



**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

**INFORMACIONES Y DISCUSIÓN RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO
POR PARTE DE CIERTOS PAÍSES DE SUS OBLIGACIONES
RELACIONADAS CON LAS NORMAS**

Índice

Página

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, incluyendo la sumisión a las autoridades competentes de los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo.....	5
B.	Informaciones y discusión sobre la aplicación de convenios ratificados (casos individuales).....	10
	Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)	10
	ERITREA (ratificación: 2000)	10
	MAURITANIA (ratificación: 1961)	14
	QATAR (ratificación: 1998)	20
	Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).....	30
	HONDURAS (ratificación: 1983)	30
	INDIA (ratificación: 1949).....	35
	Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)	43
	ARGELIA (ratificación: 1962).....	43
	BANGLADESH (ratificación 1972)	48
	BELARÚS (ratificación: 1956).....	56
	EL SALVADOR (ratificación: 2006)	64
	GUATEMALA (ratificación: 1952)	70
	KAZAJSTÁN (ratificación: 2000)	77
	MÉXICO (ratificación: 1950).....	81
	SWAZILANDIA (ratificación: 1978)	88
	REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (ratificación: 1982)	95
	Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)	105
	MAURICIO (ratificación: 1969)	105

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).....	109
REPÚBLICA DE COREA (ratificación: 1998).....	109
Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)	116
ITALIA (ratificación 1971).....	116
ESPAÑA (ratificación: 1970).....	127
Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138).....	137
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA (ratificación: 1997)	137
Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).....	143
TURQUÍA (ratificación: 2005).....	143
Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176).....	148
FILIPINAS (ratificación: 1998)	148
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).....	153
ALBANIA (ratificación: 2001).....	153
CAMBOYA (ratificación: 2006).....	156
CAMERÚN (ratificación: 2002).....	161
 Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución) hasta el 13 de junio de 2015).....	 166
 Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución) hsta el 13 de junio de 2015	 169
 Índice por país.....	 172

Índice por países

	<i>Página</i>
ALBANIA	153
ARGELIA	43
BANGLADESH	48
BELARÚS	56
CAMBOYA	156
CAMERÚN	161
EL SALVADOR	64
ERITREA	10
ESPAÑA	127
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	137
FILIPINAS	148
GUATEMALA	70
HONDURAS	30
INDIA	35
ITALIA	116
KAZAJSTÁN	77
MAURICIO	105
MAURITANIA	14
MÉXICO	81
QATAR	20
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	95
REPÚBLICA DE COREA	109
SWAZILANDIA	88
TURQUÍA	143

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, INCLUYENDO LA SUMISIÓN A LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LOS INSTRUMENTOS ADOPTADOS POR LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Los miembros empleadores recordaron que la no observancia de las obligaciones constitucionales que incumben a los Estados Miembros constituye un incumplimiento grave. La presentación de las memorias en tiempo oportuno es crucial para el funcionamiento del mecanismo de control de la OIT. La omisión de presentación de memorias por parte de algunos Miembros impide que la Comisión de Expertos examine las cuestiones pertinentes que se plantean en los respectivos contextos nacionales; además, tiene el efecto de penalizar injustificadamente a los países que efectivamente cumplen con sus obligaciones constitucionales y que, de esa manera, se presentan voluntariamente a un examen más detallado. Aunque observaron que este año, el porcentaje de memorias recibidas por la Oficina respecto de las solicitadas fue levemente mayor que en el año pasado, los miembros empleadores señalaron que, en general, la situación relativa a la presentación de memorias sigue siendo insatisfactoria. Subrayaron la importancia de que los Estados Miembros consideraren sus obligaciones de presentar memorias con la mayor seriedad.

Los miembros trabajadores expresaron su preocupación relativa a la cantidad de memorias que no se han recibido, que sigue siendo elevada, situación que perjudica notablemente el buen funcionamiento de los mecanismos de control. El incumplimiento por parte de los gobiernos de sus obligaciones de elaborar memorias y someter instrumentos a las autoridades competentes es en ocasiones fruto de la negligencia, otras veces la expresión de una negativa a cooperar con los mecanismos de control y en otros casos la consecuencia de un retraso. La falta de sumisión a las autoridades competentes refleja a menudo una negligencia lamentable. La omisión de envío de las memorias solicitadas, que refleja el hecho de que determinados gobiernos se niegan a cooperar con los mecanismos de control, es aún más reprochable dado que con frecuencia tiene el fin de ocultar violaciones muy graves de los convenios ratificados. Los retrasos persistentes en el envío de memorias también son muy perniciosos para el buen funcionamiento de los órganos de control. La leve mejora en la cantidad de memorias enviadas es insuficiente y debe invitarse a los gobiernos, entre los cuales conviene mencionar a Francia, Líbano, República Centroafricana, Alemania, Níger y Uganda, a que redoblen sus esfuerzos en este ámbito.

Un representante gubernamental de Afganistán, al tiempo que reconoció la falta de sumisión por su país de las primeras memorias sobre la aplicación de cuatro convenios ratificados, indicó que el retraso obedece a la inestabilidad política que afectó a su Gobierno en 2014. Se solicitó la asistencia técnica de la Oficina con miras a fortalecer la capacidad del Gobierno recientemente elegido. Confía en que la concertación de esfuerzos permitirá cumplir las obligaciones de presentación de memorias en un futuro cercano.

Una representante gubernamental de Angola señaló que las memorias de su país que proporcionan información en respuesta a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos ya están preparadas, y que serán enviadas a la brevedad.

Un representante gubernamental de Bahrein indicó que la falta de presentación de los instrumentos ante las autoridades competentes señalada por la Comisión de Expertos, se debe a una divergencia de opinión relativa a la determinación de las autoridades ante las cuales las normas internacionales del trabajo deben someterse. De conformidad con la Constitución de Bahrein, tal como se

ha explicado en una comunicación entregada a la Oficina, la obligación de presentación debe efectuarse, en efecto, ante el Consejo de Ministros y no ante el Parlamento. El Gobierno, que precisará próximamente en un documento los detalles jurídicos de esta situación, está dispuesto a cooperar para hallar una solución respecto a esta divergencia.

Un representante gubernamental de Barbados reafirmó el compromiso de su país en dar cumplimiento a sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT. El incumplimiento de la presentación de memorias en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos se debió a las dificultades que atravesó recientemente la comisión tripartita nacional responsable de la elaboración de las memorias. Se están abordando estas dificultades y se presentarán pronto las memorias; además, se adoptarán medidas para garantizar que se eviten en el futuro tales incumplimientos.

Un representante gubernamental de Comoras señaló que la ausencia de envío de memorias en los últimos cinco años sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones, así como la falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes era el resultado de un déficit de capacidad del Ministerio del Trabajo, debido en particular al no reemplazo de los funcionarios que se han jubilado. Este año, el Ministerio del Trabajo ha dado prioridad al envío de memorias relativas a los convenios ratificados. Además, tras la ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), cuatro convenios suplementarios de la OIT se encuentran actualmente en vías de ratificación.

Una representante gubernamental de Croacia reconoció que su Gobierno no había dado cumplimiento a su obligación de proporcionar información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos. Al tiempo que reafirmó los compromisos asumidos con la OIT, dijo que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social se estableció en 2011 y que la mayoría de los esfuerzos de la administración nacional están centrados en las metas fijadas para que su país se incorpore a la Unión Europea. Se refirió a la capacidad técnica perdida debido a los cambios en la estructura de la administración pública de su país e indicó que el Ministerio designó a un experto para que se ocupara de la cuestión. Su Gobierno tiene el propósito de someter al Parlamento todos los instrumentos pendientes para el tercer trimestre de 2015 y expresó la esperanza de que una parte del proceso de ratificación se ultimase antes de que finalice dicho año. En cuanto a la cuestión relativa a la presentación de memorias, señaló que su Gobierno tiene el propósito de enviar a la OIT todas las memorias pendientes al 1.º de setiembre de 2015 y que los proyectos de las primeras memorias ya han sido preparados y están siendo objeto de consultas internas. En ese sentido, señaló la intención del Gobierno de adoptar una reglamentación sobre el envío de memorias relativas a las normas de la OIT.

Un representante gubernamental de la República Democrática del Congo indicó que su Gobierno cumplirá sin dilación con sus obligaciones de envío de memorias en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos y de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones. A este respecto, el Gobierno solicita la asistencia técnica de la Oficina para reforzar las aptitudes de los funcionarios responsables de esas tareas. En lo relativo a la presentación de instrumentos ante las autoridades competentes, se han elaborado los informes correspondientes y se han

presentado ante dichas autoridades. Se entregará a la Oficina una copia de dichas memorias antes de que concluya la Conferencia.

Un representante gubernamental de Djibouti indicó que se han tomado medidas para remediar el incumplimiento por parte de su país de la obligación de enviar memorias sobre la sumisión a las autoridades competentes de los instrumentos de la OIT. Por ejemplo, el Ministro de Trabajo ha iniciado consultas con todas las partes interesadas sobre la posible ratificación de convenios.

Una representante gubernamental de El Salvador indicó que su Gobierno está elaborando un plan de trabajo para proceder en forma progresiva a las sumisiones a las autoridades competentes de los instrumentos pertinentes. Señaló asimismo que se han realizado gestiones administrativas para presentar próximamente a la Asamblea Legislativa las solicitudes de ratificación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) y del Convenio sobre el Trabajo Marítimo, 2006 (MLC 2006).

Una representante gubernamental de Francia indicó que la omisión de envío de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados y de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos por la que su país debe responder afecta a la situación de 200 trabajadores embarcados en unos diez buques pesqueros registrados en las Tierras australes y antárticas francesas. El pasado 27 de abril, Francia aprobó la ley que autoriza la ratificación del Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188), que debe aplicarse a las Tierras australes y antárticas. Así, cuando se aplique ese instrumento, el respeto de las obligaciones relacionadas con las condiciones de trabajo de los pescadores podrá ser objeto de un examen general.

Un representante gubernamental de Ghana reconoció el retraso de su Gobierno respecto de la presentación de las primeras memorias relativas al Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y el Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184). Al tiempo que recordó el compromiso de su Gobierno en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, señaló que una vez finalizada la Conferencia se emprenderán actividades y se adoptarán las medidas necesarias para el envío de las memorias a la Oficina.

Un representante gubernamental de Guinea señaló que se están tomando medidas con vistas a que todas las memorias e informaciones debidas sean enviadas a la Oficina a más tardar a fines de junio de 2015.

Un representante gubernamental de Guinea Ecuatorial señaló que a consecuencia de la adopción de una nueva Constitución, que amplía las garantías constitucionales del ciudadano, se llevan a cabo actualmente grandes reformas de la normativa laboral. Destacó que después de la Conferencia facilitará información sobre el cumplimiento por parte de su Gobierno de los compromisos asumidos con la OIT. A este respecto, solicitó que la Oficina brindara asistencia técnica constante en materia laboral.

Un representante gubernamental de Iraq indicó que el Ministerio del Trabajo envió una carta al Consejo de Ministros, que es una de las dos autoridades competentes, con el objeto de presentarle todos los convenios y recomendaciones para su examen y eventual sumisión al Parlamento, que es la segunda autoridad competente. Señaló que se envió a la Oficina copia de dicha carta. Agregó que el Ministerio del Trabajo espera que la Oficina preste asistencia técnica al país, en particular, con vistas a la adopción de un nuevo Código del Trabajo, fruto de la colaboración del Gobierno con la Oficina.

Una representante gubernamental de Irlanda reafirmó que en su país se valora mucho el trabajo de la Comisión de Expertos y se considera importante responder a sus

comentarios específicos. Señaló que la información solicitada se transmitirá en breve. Indicó que en un futuro próximo se promulgarán textos legislativos que preverán importantes reformas del marco de relaciones laborales de Irlanda. Dichos textos legislativos se han elaborado en el marco de un programa que pone de manifiesto el compromiso de su país con la reforma de sus leyes en materia de negociación colectiva. Señaló que Irlanda acaba de ratificar el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006) y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) y concluyó afirmando que éste y todos los demás acontecimientos positivos se reflejarán en la memoria que en breve se tiene que presentar.

Una representante gubernamental de Jamaica señaló que su Gobierno había adoptado medidas iniciales para someter los instrumentos de la OIT al Parlamento, y que el retraso obedecía a que el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social había estado en una fase de transición en los últimos tiempos. Su Gobierno pretendía promulgar una nueva legislación sobre seguridad y salud en el trabajo antes de la ratificación de los convenios pertinentes. Dijo que se solicitó la asistencia técnica de la Oficina con miras a fortalecer la capacidad del Gobierno para redactar la nueva legislación. La oradora confía en que esta fructífera colaboración permitirá avanzar la agenda de su país encaminada a asegurar el trabajo decente.

Una representante gubernamental de Jordania indicó que por carta de noviembre de 2014 se informó a la Oficina que el Ministerio del Trabajo presentó ante el Parlamento los instrumentos adoptados por la Conferencia durante el período 2004-2014. Señaló que en dicha carta se informó también acerca de la ratificación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006).

Un representante gubernamental de Kuwait indicó que se están preparando las cartas relativas a la sumisión de los instrumentos pertinentes al Parlamento. Señaló que la demora en presentarlos se debe a razones puramente administrativas, que han sido resueltas recientemente. Agregó que informarán a la Oficina acerca del avance del trámite.

Una representante gubernamental del Líbano indicó que este año, excepcionalmente, el Ministerio del Trabajo no recibió la traducción al árabe de las solicitudes directas y observaciones de la Comisión de Expertos. Dijo que están dispuestos a preparar las memorias pertinentes apenas reciban las traducciones de dichos textos al árabe.

Un representante gubernamental de Malí señaló que se han adoptado medidas para garantizar el pleno respeto de la obligación de sumisión a las autoridades competentes. Una copia del acuse de recibo de los 15 instrumentos por la Asamblea Nacional será enviada a la Oficina antes de octubre de 2015. Además, el Gobierno está comprometido en el proceso de ratificación del Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y su Protocolo, así como del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181). Con todo, Malí necesita asistencia técnica de la Oficina para reforzar las capacidades de la Dirección Nacional del Trabajo para cumplir con todas sus obligaciones constitucionales.

Un representante gubernamental de Mauritania indicó que los retrasos en la presentación de las memorias solicitadas por la Comisión de Expertos y en la sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes se deben a las dificultades de funcionamiento de las estructuras administrativas encargadas de las cuestiones laborales en el país. La adopción en 2014 de un nuevo organigrama de la dirección laboral, convertida ahora en dirección general, debería contribuir a mejorar la situación. Asimismo, la participación este año de dos funcionarios en los cursos preconferencia del Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín, permitirá

preparar mejor las memorias solicitadas. En cuanto a la sumisión a las autoridades competentes, se han organizado recientemente tres sesiones de información con las diferentes instituciones interesadas, incluido el Ministerio encargado de las relaciones con el Parlamento. Además, el 30 de abril de 2015, se sometieron varios instrumentos al Parlamento, tal como se indica en el documento que acaba de entregarse a la Oficina.

Un representante gubernamental de Mozambique indicó que su Gobierno intenta cambiar la situación y ha enviado los instrumentos correspondientes a los ministerios y a los interlocutores sociales. Cada convenio y cada recomendación se examinarán en el seno del Comité Consultivo, el cual es un comité tripartito, para su consecuente sumisión a las autoridades competentes. Las informaciones pertinentes serán transmitidas a la Comisión de Expertos. El Gobierno sigue contando con el apoyo de la OIT en esta materia.

Un representante gubernamental de Nigeria declaró que su Gobierno es consciente de su obligación de presentar las memorias solicitadas. La demora se debe a la necesidad de asegurar que las memorias sean precisas y exhaustivas y requieren contribuciones de otras partes interesadas, incluso consultas con otros ministerios y departamentos gubernamentales. Las memorias están siendo preparadas y se presentarán antes del final de la presente reunión de la Conferencia.

Un representante gubernamental del Pakistán señaló que, en 2010, el tema del trabajo se había transferido a las provincias, y que el Ministerio de Trabajo y Mano de Obra a nivel federal se había suprimido. Esto causó una erosión de la capacidad institucional. El Ministerio de Pakistaníes en el Exterior y de Desarrollo de Recursos Humanos se ha establecido con el fin de coordinar la aplicación de las normas internacionales del trabajo y de informar sobre la aplicación de las mismas. Se ha conseguido someter todas las memorias debidas relativas a convenios tanto ratificados como no ratificados. El Ministerio ha recientemente mandado a todos los gobiernos provinciales que sometan los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo a sus respectivas autoridades competentes, y había tomado medidas para fortalecer la capacidad de los departamentos del trabajo provinciales a este respecto.

Una representante gubernamental de Papua Nueva Guinea señaló que el Ministerio de Trabajo y Relaciones Laborales ha entendido la gravedad de los comentarios de la Comisión de Expertos y ha examinado todos los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo entre 2000 y 2012. En 2014, el Ministerio de Trabajo y Relaciones Laborales presentó los instrumentos al Consejo Ejecutivo Nacional, que es la autoridad competente, para que los refrendara y aprobara. El Consejo Ejecutivo Nacional tomó nota de esa sumisión, y adoptó una decisión en relación con la aprobación de los instrumentos, para que en un futuro se examine su ratificación en el Parlamento. Indicó que se transmitiría una copia de esas decisiones. En relación con la obligación de envío de memorias, el Ministerio de Trabajo y Relaciones Laborales presentará las memorias a la Comisión de Expertos una vez que todas ellas hayan sido refrendadas y aprobadas por el Consejo Ejecutivo Nacional.

El representante gubernamental de Saint Kitts y Nevis lamentó que su Gobierno no estuviese en condiciones de dar curso a la solicitud de la Comisión de Expertos y al incumplimiento de la obligación de envío de memorias durante los cinco últimos años. Esta situación obedece a la falta de regularidad de las sesiones del Parlamento. Sin embargo, se celebraron elecciones parlamentarias en febrero de 2015 y se estableció un nuevo gobierno. Informó que se dará cumplimiento a las obligaciones en materia de envío de memorias el 1.º de septiembre de 2015 y expresó el compromiso de cumplir plenamente las

obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT relativas a los convenios no ratificados en un futuro próximo. Solicitó la asistencia técnica de la OIT para que el Gobierno pueda cumplir sus obligaciones internacionales de manera más satisfactoria.

La representante gubernamental de Samoa se disculpó por que su Gobierno no haya presentado en el plazo necesario las memorias solicitadas. Ha habido que afrontar problemas como las obligaciones relacionadas con la organización de la Conferencia Internacional de Pequeños Estados Insulares en 2014 y condicionamientos administrativos relacionados con los traslados de personal y su rotación. Los requisitos internos de procedimiento también han causado demoras. Se han preparado memorias que se presentarán tan pronto como se aprueben. Expresó su aprecio por la asistencia técnica recibida en abril de 2015 en materia de envío de memorias sobre las normas internacionales del trabajo.

La representante gubernamental de Santo Tomé y Príncipe informó que los instrumentos habían sido sometidos a la Asamblea Nacional el 8 de mayo de 2015. El objetivo del nuevo Gobierno es mejorar la organización de todo lo relativo a la OIT. En los seis últimos meses, ha cumplido con sus obligaciones y ha podido contestar a las solicitudes de la Oficina. Todos los instrumentos que no habían sido sometidos desde los años noventa han sido sometidos y no se escatiman los esfuerzos para acabar con el retraso. El Gobierno cuenta con el apoyo de la OIT en esta materia, así como en materia de fortalecimiento de capacidades.

El representante gubernamental del Sudán expresó el compromiso de su Gobierno con la obligación de someter los instrumentos adoptados por la Conferencia a las autoridades competentes. La Asamblea Nacional es la autoridad legislativa suprema en su país. El Ministerio de Trabajo y Reforma Administrativa ha enviado varios memorándums sobre el tema al Consejo de Ministros, el más reciente de los cuales fue el 20 de abril de 2015, para su eventual presentación a la Asamblea Nacional, de conformidad con el procedimiento adoptado por el Consejo de Ministros. Inicialmente lo debatieron dos comités del Consejo de Ministros, a saber, el Comité Técnico y el Comité de Desarrollo Social y Cultural, antes de remitirlo al Consejo de Ministros, que posteriormente lo presentaría a la Asamblea Nacional. Expresó el agradecimiento de su Gobierno por la visita de la Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo en octubre de 2014, durante la cual tuvieron lugar reuniones con los órganos gubernamentales pertinentes y los interlocutores sociales. También se hizo una amplia exposición sobre la importancia de los convenios y recomendaciones de la OIT y de su presentación dentro de plazo a las autoridades competentes. Habida cuenta de los múltiples organismos que intervienen en la presentación de los instrumentos de la OIT, y a fin de procurar su rápida tramitación, el Ministerio de Trabajo y Reforma Administrativa, con la colaboración de la OIT, ha tratado de fortalecer las capacidades de los funcionarios que intervienen en diversos organismos a fin de hacer hincapié en la importancia del tema. El Ministerio de Trabajo y Reforma Administrativa proseguirá sus esfuerzos y su seguimiento con el fin de completar los trámites de presentación a la Asamblea Nacional de los instrumentos de la OIT.

La representante gubernamental de Suriname señaló que hubo un error en la comunicación administrativa y que los instrumentos no se presentaron ante la autoridad competente, a saber la Asamblea Nacional. Los documentos necesarios para la sumisión de los instrumentos que la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó desde su 90.ª reunión hasta su 103.ª reunión fueron presentados ante el Consejo de Ministros. El Ministerio de Trabajo esperaba la aprobación del Consejo para presentar los instrumentos ante la Asamblea Nacional. El

país celebró elecciones en mayo de 2015. El asunto se solucionará una vez que se haya instituido una nueva Asamblea Nacional.

El representante gubernamental de Uganda declaró que se han enviado al Consejo de Ministros los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo.

El representante gubernamental de Zambia pidió disculpas por la omisión de envío de memorias causada por las limitadas capacidades del Ministerio. En este sentido, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha aumentado el número de funcionarios del trabajo, y el Gobierno agradece la asistencia técnica proporcionada por la Oficina. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se está reorganizando con miras a tener una oficina dedicada a tratar especialmente los asuntos internacionales, y así poder abordar mejor las cuestiones derivadas de sus obligaciones de enviar memorias. El Gobierno está llevando a cabo una revisión de la legislación laboral, que se encuentra en una etapa avanzada, y cumplirá con sus obligaciones de enviar memorias en el futuro.

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 y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra.

La Comisión recordó que el envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados constituye una obligación constitucional fundamental que es la base del sistema de control. La Comisión subrayó la importancia de respetar el plazo estipulado para dicho envío y 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, Dominica, Francia – Tierras australes y antárticas francesas, Gambia, Guinea Ecuatorial, Haití, San Marino, Somalia y Tayikistán, 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.

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

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 reiteró la gran importancia que tiene el envío de las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados y 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 y 182;
- **Ghana**
— Desde 2013: Convenios núms. 144 y 184;
- **Guinea Ecuatorial**
— Desde 1998: Convenios núms. 68 y 92.

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

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 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 tuviesen que afrontar en responder a los comentarios de la Comisión de Expertos.

La Comisión instó a los Gobiernos de Angola, Barbados, Belice, Burundi, Croacia, República Democrática del Congo, Dominica, Guinea Ecuatorial, Francia – Tierras australes y antárticas francesas, Gambia, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Irlanda, Islas Salomón, Kirguistán, Líbano, Liberia, Mauritania, Nigeria, Saint Kitts y Nevis, Samoa, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Marino, Sierra Leona y Tayikistán, a que no escatimen esfuerzos para transmitir, lo antes posible, la información solicitada. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe General.

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 concede a la obligación constitucional de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones, las cuales posibilitan una mejor evaluación de la situación en el contexto de los estudios generales de la Comisión de Expertos. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT puede brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

La Comisión insistió en que todos los Estados Miembros deben cumplir con sus obligaciones al respecto y expresó la firme esperanza de que los siguientes países, a saber, Comoras, Congo, República Democrática del Congo, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Islas Marshall, Islas Salomón, Kiribati, Liberia, Libia, Saint Kitts y Nevis, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Tuvalu, Vanuatu y Zambia, den cumplimiento en el futuro a sus obligaciones en virtud del artículo 19 de la Constitución. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe General.

Falta de sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo a las autoridades competentes

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 observó que un número que sigue siendo significativo de gobiernos han sido invitados a dar explicaciones sobre la muy importante demora que habían acumulado en el cumplimiento de la obligación constitucional de sumisión. La Comisión expresó su gran preocupación por el incumplimiento 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 sustancial 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 países mencionados, a saber: Angola, Azerbaiyán, Bahrein, Comoras, República Democrática del Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Dominica, El Salvador, Guinea, Guinea Ecuatorial, Haití, Iraq, Islas Salomón, Jamaica, Jordania, Kazajstán, Kirguistán, Kuwait, Libia, Malí, Mauritania, Mozambique,

Pakistán, Papua Nueva Guinea, Rwanda, Santa Lucía, Sierra Leona, República Árabe Siria, Somalia, Sudán, Surinam, Tayikistán, Uganda y Vanuatu, estarán en condiciones de transmitir en un futuro muy próximo la información relativa a la sumisión de los convenios, las recomendaciones y los protocolos a las autoridades competentes. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente del Informe General.

Los miembros empleadores agradecieron las declaraciones que se han realizado y las explicaciones que se han proporcionado, y tomaron nota de que tanto ellos como los miembros trabajadores mantienen la misma posición sobre los casos de incumplimiento grave. Dijeron que determinados Estados Miembros que necesitaban asistencia técnica la han solicitado y que esas solicitudes deben continuar. Los miembros empleadores pidieron que los Estados Miembros cumplan con sus obligaciones en materia de envío de memorias a la Oficina, e indicaron que esperan que en el futuro mejore el cumplimiento de esas obligaciones.

Los miembros trabajadores agradecieron a los gobiernos por haber proporcionado explicaciones importantes. Expresaron su preocupación por la ausencia de varios gobiernos puesto que de 59 gobiernos, 17 estaban ausentes. Señalaron que esto no es un simple ejercicio de rutina sino que constituye un ejercicio útil representativo de la situación, así como de los incumplimientos constatados. Invitaron a los gobiernos interesados y en especial a aquellos que benefician de asistencia técnica a proporcionar las memorias solicitadas. Señalaron la pertinencia de las intervenciones de la Comisión de Expertos y el papel importante que desempeña en la Comisión. Los miembros trabajadores invitaron a los Estados que se han comprometido moralmente a cumplir con dicho compromiso.

Informaciones recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas¹

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

Brasil. El Gobierno informó que los 43 instrumentos adoptados desde la 51.^a reunión (junio de 1967) hasta la 103.^a reunión (junio de 2014) de la Conferencia fueron sometidos al Congreso Nacional el 28 de mayo de 2015.

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

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

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

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

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

Malasia – Sarawak. Desde la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

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

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

Santo Tomé y Príncipe. Desde la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la primera memoria debida desde 2007 relativa a la aplicación del Convenio núm. 184, respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión e informó que los instrumentos adoptados desde la 77.^a reunión (junio de 1990) hasta la 101.^a reunión (mayo-junio de 2012) de la Conferencia fueron sometidos a la Asamblea Nacional el 8 de mayo de 2015.

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

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

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

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

B. Informaciones y discusión sobre la aplicación de convenios ratificados (casos individuales)

La Comisión de Aplicación de Normas ha adoptado conclusiones breves, claras y concisas. Las conclusiones identifican lo que se espera de los gobiernos para que apliquen los convenios ratificados de una manera clara e inequívoca. Las conclusiones reflejan pasos concretos para abordar las cuestiones relacionadas con el cumplimiento. La Comisión de Aplicación de Normas ha adoptado conclusiones sobre la base de un consenso. Sólo ha formulado conclusiones que entran dentro del ámbito de aplicación del Convenio objeto de examen. Si los trabajadores, los empleadores y/o los gobiernos tenían opiniones divergentes, esto se ha reflejado en las actas de la Comisión de Aplicación de Normas, no en las conclusiones.

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

ERITREA (ratificación: 2000)

Un representante gubernamental de Eritrea afirmó que la legislación nacional es compatible con los requisitos del Convenio. El servicio nacional obligatorio representa una excepción al trabajo forzoso, en virtud del artículo 3, 17) de la proclamación del trabajo de Eritrea (núm. 118/2001). El servicio nacional obligatorio no se puede considerar como trabajo forzoso, como tampoco las obligaciones cívicas normales, el trabajo obligatorio previsto en el Código Penal, los servicios comunitarios y los servicios prestados en casos de emergencia. La Comisión de Expertos indicó que, en virtud del Convenio, el servicio militar obligatorio está excluido del campo de aplicación del mismo sólo cuando los reclutas son asignados a un trabajo de carácter puramente militar. En este sentido, la proclamación sobre el servicio nacional, núm. 82, de 1995 ha sido justamente diseñada con un propósito militar. Además, los artículos 6 y 8 de esta proclamación, que establecen que los ciudadanos eritreos de 18 años y más tienen la obligación de realizar un servicio nacional obligatorio de 18 meses, son compatibles con el Convenio, puesto que su artículo 2, 2), b) establece que el trabajo obligatorio o forzoso no comprende cualquier trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales de los ciudadanos. El Gobierno de Eritrea manifestó su acuerdo con el comentario de la Comisión de Expertos que recuerda que en circunstancias específicas, como ocurre en los casos de emergencia, los conscriptos pueden ser llamados a realizar actividades no militares. El Gobierno también concordó con las indicaciones de la Comisión de Expertos según las cuales la facultad de llamar a filas para trabajar debería limitarse a casos genuinos de emergencia o de fuerza mayor, esto es, un acontecimiento repentino e imprevisto, de conformidad con el artículo 2, 2), d), del Convenio. Sin embargo, la Comisión de la Conferencia debería tomar en cuenta los casos de emergencia genuinos y particulares y la situación actual en el país. El conflicto fronterizo existente y la ausencia de paz y estabilidad han afectado a la administración laboral del país. En vista de la situación que atraviesa el país en la que «no hay ni guerra ni paz», ha sido imposible aplicar la decisión final y vinculante de la Comisión de Fronteras, y la comunidad internacional no ha actuado adecuadamente a este respecto. Además, las condiciones meteorológicas impredecibles contribuyen todavía más a la situación de «amenaza de guerra y hambre». Habida cuenta de estas circunstancias específicas, se aplica la excepción relativa a los casos de emergencia de conformidad con el artículo 2, 2), d), del Convenio. Esto justificó la prolongación de la duración del servicio nacional más allá de lo estipulado en la proclamación sobre el servicio nacional, y la adopción de la Campaña de Desarrollo Warsai Yakaalo (WYDC), por la Asamblea Nacional en 2002. Los servicios obligatorios se limitan estrictamente a las necesidades que implica la situación actual, y a intereses comunitarios, y no se utilizan en beneficio de compañías o personas jurídicas de carácter privado. Los programas de la campaña de desarrollo implementados en el período

de posguerra se han ocupado sobre todo de la reforestación, la conservación del suelo y el agua, la reconstrucción y las actividades dirigidas a mejorar la seguridad alimentaria. Con respecto a la aplicación de la proclamación sobre el servicio nacional, en tiempos de paz, el Gobierno no se opone a que los conscriptos abandonen el servicio tras haber completado el período de 18 meses, y de hecho, antes de que empezara el conflicto fronterizo entre Eritrea y Etiopía en 1998, hubo desmovilizaciones. Sin embargo, a causa de este conflicto fronterizo, los reclutas no están autorizados a dejar el servicio tras completar el período de 18 meses. Contrariamente a la opinión expresada por la Comisión de Expertos, no existe una práctica sistemática y a gran escala de imponer un trabajo obligatorio a la población por un período de tiempo indefinido, en el marco del programa del servicio nacional, que va mucho más allá de las excepciones previstas en el Convenio. En consecuencia, en Eritrea no se ha impuesto trabajo obligatorio o forzoso en violación del Convenio. El Gobierno no tiene intención de utilizar el servicio nacional para actividades de todo tipo ni de extender la duración del servicio nacional indefinidamente. A pesar de la amenaza de guerra y hambruna, el Gobierno ha desmovilizado algunos conscriptos por razones de salud u otros motivos sociales, y planea desmovilizar a reclutas en un futuro próximo de conformidad con la proclamación sobre el servicio nacional. Sin embargo, el Gobierno no podrá alcanzar una solución duradera con estas medidas positivas que ha tomado, a menos que se afronte el factor que más ha afectado a la administración del trabajo. Por consiguiente, pidió a la OIT y a la comunidad internacional que desempeñen el papel que les corresponde con el fin de que se aplique la decisión final y definitiva de la Comisión de Fronteras.

Los miembros trabajadores declararon que la práctica generalizada y sistemática del trabajo forzoso en Eritrea, criticada sin resultados desde hace años, es objeto de una doble nota de pie de página de la Comisión de Expertos. En su informe provisional de marzo de 2015, la Comisión de investigación de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos en Eritrea, concluyó que el servicio nacional obligatorio e indefinido, combinado con políticas y prácticas gubernamentales abusivas, exponen a los trabajadores al trabajo forzoso. Esto se acompaña, además, de arrestos, de detenciones arbitrarias, de ejecuciones extrajudiciales y de otras violaciones de los derechos humanos. Según la proclamación sobre el servicio nacional, todos los nacionales de Eritrea de entre 18 y 40 años de edad, están «sujetos al servicio nacional activo obligatorio», que consiste en seis meses de instrucción militar y en 12 meses de servicio militar activo, además de tareas de desarrollo dentro de las fuerzas armadas. Por otra parte, la introducción, en 2002, de la WYDC, ha institucionalizado la conscripción durante un período indefinido, en la medida en que todos los ciudadanos de edades comprendidas entre los 18 y los 50 años (40 años, en el caso de las mujeres) siguen inscritos de manera indefinida en el servicio nacional obligatorio. Existen dos categorías de reclutas: aquellos que están incorporados en el ejército y se les asigna asimismo un trabajo de carácter no militar, especialmente en la agricultura o la construcción; y aquellos que están

ocupados en la administración civil y son asignados de manera permanente a proyectos de infraestructura, educación y construcción. Las empresas privadas están asimismo autorizadas a recurrir a esta mano de obra, a través de la WYDC. En este caso, los salarios se abonan directamente al Ministerio de Defensa, que paga un salario netamente más bajo a los reclutas. Esta práctica es corriente en la industria de las minas, especialmente en la mina de Bishna.

Según el artículo 2, 2), a), del Convenio, para que no constituya trabajo forzoso, el trabajo exigido en el marco del servicio militar obligatorio debe revestir un carácter puramente militar, con el fin de evitar que los reclutas sean requeridos para obras públicas. Esta limitación tiene su corolario en el artículo 1, b), del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), que prohíbe la imposición de trabajo forzoso u obligatorio «*como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico*». Ahora bien, las prácticas desarrolladas por el Gobierno de Eritrea sobrepasan largamente el marco de la excepción prevista en el Convenio núm. 29, permitiendo, no sólo utilizar reclutas para obras públicas ordinarias, sino también en el sector privado. Las personas que no respetan la obligación del servicio nacional son pasibles de sanciones severas que pueden llegar hasta a cinco años de encarcelamiento y la suspensión de otros derechos. Además, se instituyó a tal fin una policía militar. Aquellos que no obstante logran escapar, hacen correr grandes riesgos a los miembros de sus familias, que el Gobierno considera «culpables por asociación» y sanciona con una multa de 50 000 ERN (aproximadamente 3 350 dólares de los Estados Unidos). Al no poder reunir tal suma, los miembros de la familia son detenidos. Se han ejercido asimismo otras medidas de represalias, como la no renovación de las licencias comerciales. A ello, se añaden unas condiciones carcelarias inhumanas y degradantes, con cárceles superpobladas, celdas insalubres y una alimentación insuficiente e inadecuada. En consecuencia, muchos detenidos están enfermos y las instalaciones médicas no están adaptadas y no proponen tratamientos idóneos. Además, la tortura y los malos tratos son moneda corriente. Los contactos entre los detenidos y sus familias son difíciles, puesto que éstas no son informadas del lugar de detención de sus allegados, ni del motivo, ni de la duración de la detención. Habida cuenta de la severidad de las penas de reclusión impuestas en caso de negativa a someterse al servicio nacional, de las condiciones de detención y de las medidas de represalias ejercidas contra las familias, no cabe ninguna duda de que los trabajos que se inscriben en el marco del servicio nacional son realizados bajo la amenaza de sanciones, y de que las personas no se ofrecen voluntariamente. Los miembros trabajadores manifestaron asimismo su inquietud en lo que atañe a la incidencia de estas prácticas en las mujeres y en los niños. Diversos informes revelaron que cerca de una tercera parte de los nuevos reclutas en los centros de instrucción militar tienen menos de 18 años de edad. Los estudiantes del último año del colegio secundario están obligados a someterse a una instrucción militar intensiva en Sawa y los alumnos del duodécimo año reciben una formación militar antes de ser derivados directamente al programa de servicio nacional. En cuanto a las mujeres, también sujetas a la obligación del servicio militar, son especialmente vulnerables al riesgo de acoso y violencias sexuales, y son forzadas a realizar tareas domésticas, además de sus funciones militares. Ante este reclutamiento forzoso e indefinido, decenas de miles de nacionales de Eritrea huyen de su país, a menudo con riesgo de sus vidas, ya sea a Sudán, ya sea tratando de llegar a Europa, como se puso de manifiesto en la tragedia de Lampedusa, en que la inmensa mayoría, al menos

359 víctimas, eran nacionales de Eritrea. Como lo señaló la Comisión de Expertos, este caso es especialmente grave e inquietante. Eritrea es más una colonia penitenciaria que un Estado. El recurso al trabajo forzoso en el marco del servicio nacional, se caracteriza, no sólo por los terribles abusos y la explotación flagrante de que son víctimas los trabajadores, sino también por una crisis humanitaria de la que son principales víctimas las mujeres y los niños. El Gobierno debe revocar inmediatamente la proclamación sobre el servicio nacional y poner fin a la WYDC.

Los miembros empleadores acogieron con agrado la información comunicada por el Gobierno. Señalaron los desafíos a los que se enfrenta el Gobierno, debido a la situación de «ni paz, ni guerra» y que el Gobierno solicitó a la Comisión que entendiera las genuinas circunstancias de la situación del país. El Gobierno siguió sosteniendo que el trabajo impuesto con arreglo al servicio nacional está concebido para fines militares y forma parte de las obligaciones cívicas normales de los ciudadanos, como lo disponen las excepciones contempladas en el artículo 2, 2), a) y b), del Convenio. El Gobierno también explicó que la ausencia de paz, las «amenazas de guerra y hambre» y las condiciones meteorológicas impredecibles, constituyen casos de emergencia, una excepción prevista en el artículo 2, 2), d), del Convenio. Si bien los miembros empleadores valoran estas explicaciones, siguen preocupados acerca de las mismas. El Gobierno admitió que, en vista del conflicto fronterizo y de la situación de «ni paz, ni guerra», la asignación original de reclutas entre las edades de 18 y 40 años, se extendió por un período de 18 meses, y esta práctica se institucionalizó con la declaración de la WYDC, adoptada en 2002. El Gobierno también admitió que los reclutas no pueden abandonar el servicio nacional. Confirmó asimismo que el deber de los ciudadanos en el servicio nacional, como se requiere en virtud del artículo 23, 3), de la Constitución, no sólo incluye los trabajos de carácter militar, sino también la construcción de carreteras y la provisión de servicios, programas de reforestación, conservación del suelo y del agua, actividades de reconstrucción y seguridad alimentaria. Como consecuencia, el amplio alcance del servicio nacional, que abarca la vida civil, supera los fines militares, como observó la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores recordaron la obligación que tienen todos los Estados Miembros que han ratificado el Convenio de suprimir todas las formas de trabajo forzoso. Si bien la Comisión de Expertos ha venido dirigiendo comentarios a Eritrea en los últimos años sobre la aplicación de esta obligación, las explicaciones del Gobierno han sido las mismas durante algunos años. La práctica de imposición de un servicio nacional obligatorio durante un período indefinido, no entra en las excepciones establecidas en el Convenio, por lo cual es incompatible con las obligaciones del Gobierno en virtud del Convenio de prohibir el trabajo forzoso para el desarrollo estatal. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que enmendara o derogara la proclamación sobre el servicio nacional y la declaración sobre la WYDC, de 2002, y a que celebrara consultas en este sentido con los representantes de los interlocutores sociales. Afirmaron que se trata de un asunto grave que requiere acciones inmediatas por parte del Gobierno, a efectos de armonizar la legislación y la práctica nacionales con el Convenio.

El miembro trabajador de Eritrea indicó que el proceso de reconstrucción, búsqueda de la estabilidad y restauración de la paz en curso en Eritrea, después de una guerra devastadora, es difícil, lento y frustrante. Esto ha propiciado una situación en la que las cuestiones relativas al mundo del trabajo han generado confusión. Así ha ocurrido con la observación de la Comisión de Expertos

acerca del uso del trabajo forzoso en Eritrea. Los trabajadores eritreos están comprometidos con la tarea de reconstruir sus comunidades tras la devastación de la guerra y están siempre dispuestos a sacrificarse por esta causa. Sin embargo, ellos no han apoyado el hecho de que tales sacrificios sean obtenidos por la fuerza. Señaló que la información que contiene datos erróneos y la formulación de conclusiones generales sobre la situación en lo que respecta al trabajo forzoso en Eritrea no han sido de gran ayuda, y pidió la asistencia tanto técnica como financiera de la OIT para crear capacidad con el fin de restaurar los 18 meses de servicio nacional obligatorio, en particular mediante consultas y un diálogo social tripartito en el país. Esta asistencia es necesaria y tiene que brindarse para que Eritrea pueda abordar estas cuestiones de manera constante y gradual. Los trabajadores eritreos agradecerían esta asistencia y desearían cooperar con interlocutores abiertos y dispuestos a colaborar. Por último, instó a la comunidad internacional a desempeñar su papel para que se aplique la decisión de la Comisión de Fronteras, que es definitiva y vinculante.

El miembro empleador de Eritrea subrayó que su país no sólo lucha por mantener su independencia sino también para garantizar la justicia social. Después de que, en 1991, Eritrea consiguiera la independencia, el Gobierno empezó a desmovilizar a los excombatientes y puso en marcha diversos programas económicos y sociales a fin de que éstos pudieran ganarse la vida. Lamentablemente, estalló una guerra fronteriza que socavó estos esfuerzos. Como consecuencia de esa guerra se han perdido miles de vidas humanas y decenas de miles de personas se han visto obligadas a desplazarse. Gracias a la mediación de la comunidad internacional, se firmó un acuerdo que condujo a que la Comisión de Fronteras adopte una decisión final y vinculante. No obstante, durante los últimos trece años esta decisión no se ha aplicado, lo cual ha llevado a una situación nacional de «ni paz ni guerra». Hasta que las condiciones mejoren, la defensa y la soberanía del país deben ser la prioridad aunque esto exija dejar de lado ciertos aspectos de algunas proclamaciones nacionales y convenios de la OIT. La comunidad internacional debería cumplir su función para que se aplique la decisión de la Comisión de Fronteras, lo que resolvería la verdadera causa del problema.

El miembro gubernamental de Letonia, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros subrayó que la promoción, la ratificación y aplicación universal de los ocho convenios fundamentales de la OIT forman parte del Marco estratégico de la UE sobre derechos humanos adoptado en 2012. En el ámbito de la cooperación con la UE, el cumplimiento del Convenio es esencial teniendo en cuenta que Eritrea ha expresado su compromiso con el respeto de los derechos humanos, incluida la abolición del trabajo forzoso, en el marco del Acuerdo de Cotonú. La Comisión de Expertos instó al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para enmendar o derogar la proclamación sobre el servicio nacional y la WYDC, de 2002, a efectos de eliminar la base legislativa que permite la exigencia de trabajo forzoso, en el contexto del servicio nacional. Pidió al Gobierno de Eritrea que responda a las peticiones de la Comisión de Expertos y acepte colaborar con la OIT. La UE está dispuesta a cooperar con el fin de asegurar el pleno disfrute y desarrollo de los derechos humanos en el país.

La miembro trabajadora de Suecia declaró que algunos de los motivos que llevan a los migrantes eritreos a adoptar decisiones desesperadas y peligrosas son el trabajo forzoso, la prolongación del servicio militar obligatorio, los arrestos arbitrarios, la tortura, las deplorables condiciones de detención, las desapariciones

y las graves restricciones impuestas a la libertad de circulación en el país. Recordó el desastre de Lampedusa, muchas de cuyas víctimas fueron eritreos que huían de condiciones análogas a la servidumbre. Además, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), cada mes huyen del país, en promedio, 5 000 refugiados eritreos, incluidos menores no acompañados. Este número no tiene en cuenta a los migrantes que no están registrados, muchos de los cuales recurren a traficantes para huir del país, con el fin de evitar las duras sanciones impuestas por viajes no autorizados. Se señala que los migrantes eritreos son víctimas de extorsión masiva, secuestros y agresión sexual, y del tráfico de órganos humanos. Aunque el país debería encargarse de poner freno a esta situación, el régimen sigue denegando la entrada a la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea, quien señaló en su informe de 2014, que el éxodo está siendo impulsado por los abusos alegados, incluidas las ejecuciones extrajudiciales, la tortura y el servicio militar obligatorio de duración indefinida. Por último, formuló un llamamiento al régimen eritreo para que actúe de manera responsable al respecto, coopere con socios comprometidos con la erradicación de tales abusos, y examine progresivamente las prácticas y procedimientos referentes a las cuestiones relacionadas con los refugiados y con la migración.

La miembro trabajadora del Canadá abordó la cuestión del uso del servicio nacional obligatorio con fines de desarrollo económico no militar, e indicó que el partido que gobierna en Eritrea es dueño de una empresa nacional de construcción que emplea a personas en situación de trabajo forzoso para la construcción de carreteras, viviendas y demás obras en todo el país. Confirman esta situación las actividades que la empresa lleva adelante en asociación con multinacionales extranjeras de envergadura, en particular de Australia, Canadá, China y Reino Unido, que explotan algunos de los ricos depósitos minerales de Eritrea. Se refirió en particular a una empresa de capital canadiense que explota la mina de Bisha desde 2010. Estudios revelan que esta empresa es uno de los mayores inversores extranjeros en Eritrea, país que a su vez es la principal fuente de oro del Canadá en el África Subsahariana. Eritrea prácticamente obliga a las multinacionales extranjeras a que subcontraten los servicios de construcción de esta empresa eritrea, lo que supone la contratación de personas en situación de trabajo forzoso. Esta situación cobró notoriedad luego de que un grupo de eritreos que había trabajado para la empresa subcontratada interpusiera una demanda en el Canadá contra la multinacional canadiense. Los demandantes alegan que esta empresa conspiró con el Gobierno de Eritrea para obligarlos, a ellos y otras personas, a trabajar en la mina de Bisha a cambio de una remuneración baja, alojados en viviendas precarias, con escasa atención médica y una alimentación inadecuada. Un informe de 2013 elaborado por Human Rights Watch confirma estos alegatos. Se preguntó por qué esta cuestión no había sido identificada por el programa de responsabilidad social empresarial del Gobierno del Canadá, o rectificada una vez que la situación se hizo pública. Debe quedar claro en las relaciones diplomáticas con Eritrea que los países no admitirán flujos de inversión en proyectos industriales que promuevan el trabajo forzoso. Es cierto que Eritrea es responsable por incurrir en situaciones de trabajo forzoso, pero las empresas y los inversores extranjeros no deberían sacar provecho de esas situaciones y los gobiernos, deberían garantizar que estos abusos no tengan lugar.

El miembro trabajador de Ghana, hablando en nombre de los miembros trabajadores de Nigeria, Ghana y Sierra Leona, señaló que cientos de hombres jóvenes, mujeres y niños en busca de un lugar en el que hacer realidad sus

aspiraciones en la vida, emprenden fugas peligrosas a Europa que representan una amenaza para sus vidas. Muchos de estos jóvenes son eritreos que se ven obligados a salir del país fundamentalmente debido a la situación de emergencia, a la militarización perpetua, y a la situación relativa al servicio militar nacional obligatorio descrita por la Comisión de Expertos. Esta situación sigue limitando las actividades económicas individuales y colectivas. Aunque la situación fronteriza con Etiopía en la guerra de 1998-2000 ha impulsado esta práctica, la WYDC ha permitido la conscripción para el servicio militar nacional de todos los ciudadanos de edades comprendidas entre los 18 y los 40 años durante un período indefinido. La perpetuación de la militarización ya no se justifica. La declaración del Gobierno de que la obligación de cumplir con el servicio militar nacional obligatorio forma parte de las excepciones previstas en el Convenio es manifiestamente errónea. Existen extensas pruebas de que las personas han trabajado hasta 15 años, en algunos casos sin percibir ingreso alguno, en el contexto de lo que se entiende por una obligación cívica normal y bajo la apariencia de cumplir con unos deberes militares perpetuos. Por lo tanto, el Gobierno de Eritrea está utilizando el mecanismo del servicio nacional para reforzar los esfuerzos nacionales encaminados a potenciar el desarrollo económico, lo que va contra la letra y el espíritu del Convenio. Recordando que el derecho internacional de los derechos humanos concede al pueblo eritreo el derecho a trabajar para hacer avanzar sus objetivos y ambiciones individuales, y destacando la importancia que reviste para los ciudadanos eritreos asegurar la prosperidad económica nacional, el orador subrayó que el trabajo forzoso no puede ser la forma de alcanzar tales objetivos. Por lo tanto, debería instarse al Gobierno a que acepte la asistencia técnica de la OIT en esta materia.

El representante gubernamental hizo hincapié en que el Gobierno está en contra del trabajo forzoso, que está actualmente trabajando para erradicarlo y que continuará esforzándose para cumplir este objetivo. Indicó que la raíz del problema está relacionada con la situación del país, como señaló en su intervención anterior. No es que se estén aprovechando las condiciones actuales para fomentar el trabajo forzoso, pero debido a ellas el Gobierno no ha podido evitar esta situación. De nuevo, resaltó la importancia de abordar las causas del trabajo forzoso, relacionadas con la situación actual en la que «no hay ni paz ni guerra», en lugar de centrarse en las consecuencias. Esta situación no sólo desemboca en el trabajo forzoso, sino que da pie a otros problemas. Apeló a la Comisión y a la OIT para que colaboren en la solución del conflicto fronterizo y esta situación en la que «no hay ni paz ni guerra» con el fin de que el país alcance la paz y la estabilidad. Sin una solución a este respecto, siempre habrá obstáculos, incluso si se mejoran las leyes y los reglamentos. A la hora de buscar una solución, deben abordarse todas las cuestiones, incluyendo los aspectos técnicos relacionados con las cuestiones laborales y el trabajo forzoso. Señaló que espera que haya una colaboración para tratar de incidir y aplicar la decisión definitiva y vinculante de la Comisión de Fronteras.

Los miembros empleadores agradecieron una vez más al Gobierno la información proporcionada. Aclararon que son sensibles al contexto difícil y a los desafíos que plantean el conflicto fronterizo y las circunstancias específicas mencionadas por el Gobierno. Sin embargo, es importante que el Gobierno comprenda las serias preocupaciones de los empleadores frente a las reiteradas explicaciones del Gobierno referentes a la aplicación del Convenio. A este respecto, les sigue preocupando que el Gobierno no comprenda plenamente las observaciones de

la Comisión de Expertos relativas a la cuestión del trabajo forzoso, que siguen existiendo en el marco del servicio nacional obligatorio. No obstante, están convencidos de que el Gobierno está dispuesto a aunar esfuerzos con la OIT para comprender mejor sus obligaciones dimanantes del Convenio que son aplicables a pesar del contexto actual. Por lo tanto, recomendaron al Gobierno que acepte la asistencia técnica de la OIT, con el fin de alcanzar el objetivo de erradicar el trabajo forzoso en el contexto del servicio nacional, y de adoptar medidas para enmendar o derogar la proclamación sobre el servicio nacional, y la WYDC, de 2002.

Los miembros trabajadores señalaron que si bien comprendían las dificultades que debe enfrentar el país, no es menos cierto que éstas tienen un impacto directo sobre la población que sufre. La respuesta a estas dificultades no puede consistir en obligar a la población a trabajar en condiciones terribles. La militarización excesiva de la sociedad ha generado un contexto en el que las violaciones de los derechos humanos tienen su origen en la legislación y en las políticas y prácticas aplicadas por el Gobierno. Una proporción importante de la población se encuentra sometida al trabajo forzoso a través del servicio nacional indefinido que incluye trabajos obligatorios que no revisten un carácter militar. En consecuencia, el Gobierno está obligado a: poner término al servicio nacional indefinido aboliendo la WYDC y derogando la proclamación sobre el servicio nacional; poner término a la utilización de conscriptos en trabajos que no revisten el carácter de puramente militar, en especial en el sector privado; poner término a la conscripción militar de los niños; investigar sobre las denuncias de asesinatos, torturas, secuestros y otras violaciones en el ámbito del servicio nacional; cerrar los lugares de detención secretos, garantizar la integridad física de los detenidos y su acceso a los tratamientos médicos, así como disponer de condiciones adecuadas de detención, conformes con las normas internacionales pertinentes; y poner término a las represalias ejercidas sobre las familias de los desertores, entre otros a través de la extorsión del dinero. En vista de la situación de exacción sistemática del trabajo forzoso en el país desde hace muchos años, los miembros trabajadores habían estimado que la inclusión de este caso en un párrafo especial del informe se encontraba justificada. Sin embargo, el Gobierno ha reconocido que las dificultades que enfrenta el país no constituyen una justificación a la imposición del trabajo forzoso y ha solicitado la ayuda de la OIT. Por lo tanto, los miembros trabajadores solicitan que, habida cuenta de la gravedad y la urgencia de la situación, se establezcan contactos directos entre la OIT y el Gobierno para ayudar al país a implementar su obligación de poner término al trabajo forzoso y para examinar en qué medida puede ponerse en práctica una asistencia técnica.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral proporcionada por el representante gubernamental sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con la práctica sistemática y a gran escala de imponer un trabajo obligatorio a la población por un período de tiempo indefinido en el marco del programa de servicio nacional que abarca a todos los sectores de la vida civil y, por consiguiente, es más amplio que el servicio militar obligatorio. Los miembros del servicio nacional también realizan otras tareas obligatorias, tales como la reforestación, la conservación del suelo y el agua, la reconstrucción y actividades para la mejora de la seguridad alimentaria. La obligación de prestar un servicio militar obligatorio se estableció en la Proclamación sobre el servicio

nacional de 1995, y se institucionalizó en la Campaña de Desarrollo Warsai Yakaalo de 2002. Las discusiones también pusieron de relieve que los trabajadores que se niegan a realizar trabajo obligatorio en el marco del servicio nacional se ven expuestos a detenciones y arrestos arbitrarios así como al encarcelamiento en condiciones inhumanas.

La Comisión tomó nota de que el Gobierno afirma que la legislación nacional es compatible con los requerimientos del Convenio núm. 29, debido a que el servicio nacional obligatorio, las obligaciones cívicas normales, los servicios comunales y los servicios prestados en situaciones de emergencia no pueden ser considerados como trabajos forzados. Destaca que el conflicto fronterizo actual y la ausencia de paz y estabilidad han afectado la administración laboral del país. En vista de ese contexto denominado «sin guerra ni paz» resulta imposible aplicar la decisión definitiva y vinculante de la Comisión de Límites Eritrea-Etiopía. Además, las condiciones climáticas imprevisibles contribuyen a intensificar la «amenaza de guerra y hambruna». Teniendo presente esas especiales circunstancias, se aplican las excepciones relativas a las situaciones de urgencia previstas en el párrafo 2 del artículo 2 del Convenio núm. 29 que justifican su prolongación en el tiempo más allá de lo dispuesto en la Proclamación sobre el servicio nacional de 1995, y de la adopción por la Asamblea Nacional en 2002 de la «Campaña de Desarrollo Warsai Yakaalo». Los casos de prestación obligatoria de servicios se limitan estrictamente a los requerimientos de la situación actual, responden a los intereses de la comunidad y no se utilizan en provecho de empresas privadas o de particulares. El Gobierno señaló que no tiene el propósito de utilizar el servicio civil en toda clase de actividades ni de extender indefinidamente su duración. A pesar de la amenaza de guerra y hambre, el Gobierno procede a la desmovilización de conscriptos por consideraciones relativas a la salud y por otros motivos de carácter social. Por último, la Comisión tomó nota de que el Gobierno desea recibir la asistencia técnica de la OIT.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar, la Comisión urgió al Gobierno a que:

- acepte la asistencia técnica de la OIT para cumplir plenamente con sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 29;
- proceda a enmendar o revocar la Proclamación sobre el servicio nacional y la Campaña de Desarrollo Warsai Yakaalo, de 2002, para poner término al trabajo forzoso vinculado al programa de servicio nacional, y que asegure que cesará de utilizar a los conscriptos, en conformidad con el Convenio núm. 29, y
- ponga en libertad de inmediato a todos los «evasores al servicio militar» que se niegan a prestar el servicio militar exigido en violación del Convenio núm. 29.

Un representante gubernamental indicó que no aceptaba las alegaciones ni las informaciones erróneas relativas a los niños soldados y a la extorsión y urgió a la OIT y a la comunidad internacional a que asistan en la implementación de la decisión obligatoria de la Comisión de Límites Eritrea-Etiopía.

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

MAURITANIA (ratificación: 1961)

Un representante gubernamental, tras haber encomiado la labor de la Comisión, indicó que el Gobierno se ha comprometido firmemente desde hace varios decenios a luchar contra todas las secuelas de la esclavitud, los malos tratos y la explotación, en particular a través de reformas jurídicas e institucionales, y del establecimiento de programas de desarrollo económico y social para luchar contra las secuelas de la esclavitud. En 2012 se adoptaron

importantes y audaces reformas jurídicas e institucionales. Según la ley constitucional núm. 2012-015, de 20 de marzo de 2012, que modifica el artículo 13 de la Constitución de 1991, la esclavitud se define como un crimen imprescriptible contra la humanidad y se sanciona como tal. Esta ley refuerza la ley núm. 2007/048, de 9 de agosto de 2007, relativa a la incriminación de la esclavitud y de las prácticas esclavistas. Así pues, la ley de 2007 ha definido por primera vez el esclavo y la esclavitud, y ha previsto la posibilidad de que toda asociación de derechos humanos legalmente conocida denuncie las infracciones observadas y preste asistencia a las víctimas. Esto constituye un gran avance, que expone a los posibles refractarios a la ley a la justicia popular. Además de las medidas complementarias a la ley que se han adoptado, el Parlamento está examinando dos proyectos de ley. El primero hace referencia a la ley relativa a la lucha contra la tortura, que revocará y sustituirá la ley núm. 2013-011, de 23 de enero de 2013, relativa a la represión de los crímenes de esclavitud y de tortura como crímenes contra la humanidad. El segundo proyecto de ley sometido al Parlamento se refiere a la ordenanza núm. 2006.05 de 26 de enero de 2006. Permitirá a las personas que cuentan con recursos financieros insuficientes, como es el caso de las víctimas de las secuelas de la esclavitud, defender sus derechos ante la justicia. Además, mencionó la decisión de constituir un tribunal encargado de reprimir los crímenes inherentes a la esclavitud, e indicó que está seleccionándose a los magistrados que integrarán el tribunal, con el fin de impartirles capacitación. El Gobierno ha elaborado programas dedicados a la lucha contra las secuelas de la esclavitud con el apoyo de la OIT. El 6 de marzo de 2014, el Gobierno adoptó la Hoja de ruta relativa a la lucha contra las secuelas de la esclavitud como consecuencia de un consenso participativo. Esta estrategia está acompañada por un plan de acción articulado en torno a las prioridades en los ámbitos jurídico y socioeconómico, así como a la sensibilización. Se ha establecido un comité interministerial presidido por el Primer Ministro y que comprende todos los departamentos competentes, el cual se reúne periódicamente con el fin de realizar un seguimiento de la puesta en práctica de esta estrategia. En mayo de 2015, la evaluación de las etapas puso de relieve que se han realizado progresos reales en el ámbito socioeconómico, en particular por parte de la Agencia Nacional Tadamoun, creada en marzo de 2013 para luchar contra las secuelas de la esclavitud, y para fomentar la inserción y la lucha contra la pobreza. Los esfuerzos de esta agencia han permitido en particular la construcción de escuelas, dispensarios, centros de salud y viviendas sociales, así como la distribución de terrenos rehabilitados y el acceso al agua potable en las localidades habitadas fundamentalmente por personas que sufren secuelas de la esclavitud. El Gobierno comunicará a la OIT todas las estadísticas relativas a las actividades de la agencia, así como sus efectos en la reducción de las secuelas de la esclavitud. Además, el Gobierno ha emprendido una campaña de información sobre estas cuestiones: la Asamblea de los Ulemas ha adoptado una «fatwa» que prohíbe la esclavitud y que se ha difundido ampliamente. Indicó que los detractores de esta política no pueden seguir perpetuando el revisionismo. El Gobierno continuará adoptando medidas para la renovación, la modernidad y el Estado de derecho, cuyos primeros beneficiarios son las víctimas de las secuelas de la esclavitud. Subrayó a este respecto que el Gobierno está elaborando, con el apoyo de la OIT, dos programas importantes que reforzarán el esfuerzo nacional mencionado. El primero, que hace referencia a la eliminación del trabajo infantil y desembocó en la

elaboración de un plan de acción nacional para la eliminación del trabajo infantil en Mauritania (PANET-RIM), el cual fue adoptado por el Consejo de Ministros el 14 de mayo de 2015. El segundo programa tiende asimismo a erradicar las secuelas de la esclavitud, y se elaborará antes de finales de año, haciendo referencia al apoyo al cambio legislativo, al refuerzo de las instituciones, de las capacidades para la aplicación de la ley, la investigación, la sensibilización y el apoyo a las víctimas. Mencionó que, a pesar de estos numerosos progresos, Mauritania forma nuevamente parte de los casos individuales para la aplicación de este Convenio, debido a las informaciones obsoletas o incompletas proporcionadas a la Comisión. Concluyó reafirmando la determinación del Gobierno de erradicar definitivamente las secuelas de la esclavitud.

Los miembros trabajadores lamentaron que las informaciones comunicadas por el Gobierno no hayan sido reproducidas en un documento escrito. El Convenio fue ratificado por Mauritania en 1961 y, desde entonces, este caso fue examinado por la presente Comisión en numerosas ocasiones. Como consecuencia de las discusiones de la Comisión en 2002 y 2003, tuvieron lugar en el país algunas misiones (en 2004 y 2006) y se formularon una serie de recomendaciones. En 2010, la presente Comisión, al tiempo que acogió favorablemente algunos elementos, exhortó al Gobierno a que desempeñara un papel clave en la sensibilización para hacer comprender a la población y a las autoridades que era imperativo erradicar la esclavitud. Solicitó igualmente la adopción de un Plan nacional de lucha contra la esclavitud, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil. El Gobierno debía adoptar medidas para permitir que las víctimas se dirijan a las autoridades judiciales y policiales, y comunicar informaciones sobre las medidas adoptadas al respecto, incluidas informaciones fiables, tanto cuantitativas como cualitativas, sobre las características de la esclavitud y de sus secuelas. Al día de hoy, Mauritania es uno de los últimos países del mundo en el que subsisten formas tradicionales de esclavitud. Los miembros trabajadores señalaron que la Comisión de Expertos lamentó tomar nota de la ausencia de memorias en 2013 y 2014. Además, según la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de esclavitud, a pesar de la abolición de la esclavitud en 1981, su calificación de crimen contra la humanidad en 2012 y el anuncio de creación de un tribunal especial encargado de perseguir los delitos de esclavitud, las leyes y las políticas pertinentes no se aplican de manera integral y la falta de informaciones fiables es especialmente preocupante. Los miembros trabajadores declararon que la esclavitud simplemente no puede tolerarse y que Mauritania debe comprometerse sin más dilaciones en la senda del cambio. Si bien, según la Comisión de Expertos y la Relatora Especial, la Ley núm. 2007/48, de 9 de agosto de 2007, sobre la Incriminación y la Represión de las Prácticas Esclavistas ha sido objeto de mucha publicidad, las víctimas siguen encontrando dificultades para hacer valer sus derechos ante las autoridades competentes, no dando estas últimas un seguimiento a las denuncias. Asimismo hay que recordar que sólo si existe una denuncia, puede iniciarse una investigación, y la ley no autoriza a las organizaciones de derechos humanos a presentar una queja en nombre de las víctimas de esclavitud. Además, la policía se niega a realizar investigaciones sobre los alegatos de esclavitud o éstos se limitan a una confrontación entre las partes en el curso de la cual las víctimas, que se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad, se ven obligadas a modificar sus declaraciones, recalificándose entonces el caso en conflicto laboral o explotación de menores. Las

autoridades judiciales se niegan también a perseguir a los presuntos esclavistas. A pesar de la obligación que tiene el fiscal de notificar al querellante la decisión de intentar o no acciones judiciales en un plazo de ocho días, muchas denuncias quedaron en suspenso sin que el fiscal diera informaciones al querellante. Las denuncias desembocan raramente en un proceso, puesto que los plazos legales se sobrepasan sistemáticamente. Al respecto, SOS-Eslavos señala a la atención la reticencia de los jueces, en su mayoría procedentes de la comunidad Beidan, a condenar a los propietarios de esclavos y a acordar reparaciones a las víctimas, por temor a ser estigmatizados en el seno de su propia comunidad. Si bien la presente Comisión ha dado pruebas de comprensión en relación con el peso de las tradiciones, de la cultura y de las creencias, las conclusiones que formuló en 2010 no fueron seguidas de efectos. Las víctimas de esclavitud siguen ignorando que su situación es ilegal e injusta y que viven en la aceptación de su situación de inferioridad. Es por esta razón que les es muy difícil de hacer uso de la ley de 2007.

En cuanto a la Agencia Nacional Tadamoun para la lucha contra las secuelas de la esclavitud, la inserción y la lucha contra la pobreza, cuya creación en 2013 fue recibida con profundo agrado, la Comisión de Expertos pone en duda su capacidad institucional y financiera para aplicar la Hoja de ruta para la lucha contra las secuelas de la esclavitud adoptada en 2014. Pareciera que no ha hecho nada para responder a la problemática de la esclavitud y que su mandato ha sido limitado a las secuelas de la esclavitud y no a las prácticas persistentes de esclavitud, lo que viene a demostrar la ausencia de voluntad de las autoridades. En cuanto a la Hoja de ruta, ésta representa un avance positivo, pero no prevé medidas de protección específicas para las víctimas, ni acuerda el *locus standi* a terceros y sigue haciendo que corresponda a la víctima la carga de la prueba. Sin embargo, prevé la constitución de un fondo de urgencia destinado a obtener una ayuda socioeconómica para las personas libradas de la esclavitud y acciones positivas a favor de los descendientes de esclavos. El plazo de un año para su puesta en práctica es poco realista, habida cuenta de la situación. Los miembros trabajadores se ven obligados a señalar asimismo la situación de los niños sometidos a servidumbre que trabajan para un amo desde una edad muy temprana y que no tienen ningún acceso a la educación. Considerados como propiedad de su amo, pueden ser alquilados, prestados, ofrecidos a modo de regalo de boda o dejados en herencia a los descendientes del amo. Los descendientes de esclavos que ya no están bajo el control de su amo, tienen en general un acceso limitado a la enseñanza, debido a su marginación, y no adquieren, en consecuencia, las competencias que les permitirían realizar otros trabajos que no sean trabajos domésticos o actividades vinculadas con la cría de ganado o con la agricultura. Los sindicatos han librado una lucha activa contra la esclavitud. Sin embargo, en enero de 2015, las autoridades mauritanas intervinieron para impedir que la Confederación Libre de Trabajadores de Mauritania (CLTM) organizara una campaña de sensibilización de la opinión pública respecto de la legislación contra la esclavitud, mostrando así que siguen reprimiendo a aquellos que se atreven a denunciar la persistencia a gran escala de la lacra de la esclavitud. La situación es sumamente grave y el Gobierno parece poco dispuesto a abolir definitivamente la esclavitud. Aun cuando puede comprenderse que existan obstáculos políticos, culturales y económicos, el Gobierno debe actuar de inmediato.

Los miembros empleadores indicaron que en esta sesión de la Comisión de la Conferencia se examina la 18.ª observación de la Comisión de Expertos sobre este

caso, que es un ejemplo trágico de perpetuación de la esclavitud que afecta a la propia población del país. Dieron las gracias al Gobierno por la información sobre las medidas adoptadas y por sus esfuerzos para luchar contra la esclavitud. Sin embargo, los miembros empleadores expresaron una gran preocupación por el hecho de que el Gobierno no haya presentado sus memorias en 2013 ni en 2014, lo cual consideran en sí un caso grave de falta de cumplimiento de sus obligaciones. La ley núm. 2007/48, que penaliza la esclavitud y persigue las prácticas similares a la esclavitud, se ha adoptado y hecho pública, pero, como se indica en la observación de la Comisión de Expertos, sigue resultando difícil para las víctimas presentar sus casos ante las instancias judiciales y administrativas competentes, como lo demuestra el hecho de que hasta ahora sólo se ha condenado a una persona en virtud de esa ley. Es evidente la falta de voluntad del Gobierno a la hora de aplicar y hacer cumplir la ley, la cual es contraria a la disposición contenida en el artículo 25 del Convenio. Los miembros empleadores observaron que las principales dificultades en la aplicación efectiva del Convenio se deben a obstáculos culturales y a que la administración pública se muestra reacia a atender casos de esclavitud. Al margen del caso mencionado en el que se condenó a una persona, no se han enjuiciado los demás casos debido a la falta de pruebas o a la presión que se ejerce sobre las víctimas para que se retiren las acciones judiciales, lo cual desemboca en una ausencia de justicia, igualdad y libertad desde que Mauritania ratificó el Convenio en 1961. Aunque se mostraron satisfechos al oír las explicaciones del Gobierno ante la Comisión sobre los pasos que se han dado desde el año anterior, indicaron que el Gobierno no sólo está obligado, sino que tiene un deber moral de actuar inmediatamente, y pidieron al Gobierno que adopte una amplia estrategia de lucha contra la esclavitud y las prácticas similares a ésta. Esa estrategia deberá incluir: 1) como cuestión prioritaria, el refuerzo de la administración de justicia en lo relativo a la esclavitud mediante tribunales, inspecciones y fiscales especializados, así como centros de atención a las víctimas; 2) prevención a través de la legislación; 3) redes de seguridad para las víctimas (por ejemplo, centros de rehabilitación, programas de desarrollo de las competencias y asistencia económica) y programas para erradicar la pobreza, y 4) actividades de sensibilización destinadas a inculcar la idea de que la esclavitud es intolerable en la sociedad actual, y a permitir a las víctimas y la sociedad civil que comuniquen casos de forma anónima y que se atienda el trauma de las víctimas. Los miembros empleadores señalaron que no puede autorizarse al Gobierno que decida no enviar memorias sobre la aplicación de los convenios. Recordaron que un gran número de personas en Mauritania es víctima de esclavitud mientras se reúne esta Comisión, y que ya no basta con intercambiar palabras a nivel diplomático.

Un **miembro trabajador de Mauritania** expresó el dolor que le causa ver como Mauritania tiene que comparecer ante las instancias internacionales de manera recurrente. Señaló que el problema radica en la manera en que se plantean, gestionan y evalúan las políticas y las acciones, y que todo enfoque que no sea participativo no tendrá los efectos previstos. Por ejemplo, cabe señalar que la Agencia Nacional Tadamoun está controlada exclusivamente por el Gobierno, sin la participación de la población ni de las organizaciones no gubernamentales (ONG), y que las organizaciones sindicales no han participado en la elaboración de la Hoja de ruta. En mayo de 2015, se invitó a las organizaciones sindicales a la ceremonia para marcar el inicio del proceso de evaluación de la Hoja de ruta, pero posteriormente no se les ha permitido participar en los talleres de evaluación. Indicó

que ahora se debe proseguir el diálogo con el Gobierno y todas las organizaciones interesadas y definir objetivos, al margen de las instancias internacionales. Cuando el Gobierno explica que la ley de 2007 permite que las ONG ayuden a las víctimas, no precisa que el derecho a constituir organizaciones está supeditado al régimen de autorización previa y que muchas organizaciones de defensa de los derechos humanos no han podido registrarse, y que incluso se encarceló al dirigente de una organización por haber gestionado una organización ilegal. Debe entablarse un diálogo inclusivo a fin de establecer una política consensuada y para que Mauritania pueda pasar página. A este respecto, la ratificación del Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, es un elemento esencial que puede servir como marco coherente para esa política.

Otro **miembro trabajador de Mauritania** expresó su total desacuerdo con las intervenciones de los miembros empleadores y de los miembros trabajadores, puesto que la situación que han descrito no refleja de manera alguna la realidad del país. La esclavitud es un crimen que debe denunciarse pero existe un complot sobre esta cuestión en el seno de las instancias internacionales. Este tema siempre surge para presionar al país. Aunque persisten secuelas de la esclavitud no es posible aceptar lo que se ha dicho sobre Mauritania. La esclavitud en Mauritania ha tocado a todos los componentes de la población. El Gobierno hace esfuerzos y aquellos que deseen ayudar al país están invitados a participar. El país ha salido de la esclavitud y hay que hablar de secuelas de la esclavitud. El orador concluyó protestando contra la forma en que se ha tratado a Mauritania en esta Comisión.

El **miembro empleador de Mauritania** declaró apoyar todas las medidas destinadas a consolidar el estado de derecho, ya que únicamente la democracia, la igualdad y la justicia podían asegurar la consecución y la permanencia de la paz social en todos los países. El Gobierno continúa sus esfuerzos para erradicar las secuelas de la esclavitud. En este sentido, cabe destacar numerosos logros, tanto en el medio urbano como en el rural, acontecidos en varios sectores, en particular la educación y la salud. Los esfuerzos legislativos del Gobierno han dado como resultado la tipificación de la esclavitud como crimen imprescriptible contra la humanidad y el Gobierno ha desarrollado importantes medidas institucionales, en el marco de un programa más amplio y ambicioso de desarrollo económico. Habiendo participado en la conceptualización de los componentes esenciales de estas políticas y estrategias, el orador se felicitó de la voluntad genuina del Gobierno de realizar todos los esfuerzos necesarios para erradicar las secuelas de la esclavitud. Pidió al Gobierno que realizara esfuerzos adicionales ya que este objetivo no era de fácil consecución y requería medios humanos y financieros importantes. En su contribución a la erradicación de la esclavitud, la OIT debe dotarse de informaciones más completas y objetivas y deben apoyarse los múltiples esfuerzos del país. La patronal de Mauritania, con el Gobierno y los interlocutores sociales, continuará contribuyendo a políticas sociales en favor del empleo y de la formación y en contra de la pobreza.

La **miembro gubernamental de Letonia**, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros, así como de Albania, Armenia, República de Moldova, Montenegro, Noruega, Serbia y ex República Yugoslava de Macedonia, recordó que, en virtud del Acuerdo de Cotonú, Mauritania se comprometió a respetar la democracia, el estado de derecho y los principios relativos a los derechos humanos, que incluyen los principios previstos en el Convenio. Indicó que si bien se han tomado medidas legales, en particular la adopción de la ley núm. 2007/48 que tipifica como delito las

prácticas análogas a la esclavitud y prevé sanciones para dichas prácticas, el Gobierno debería continuar adoptando medidas, ya que las víctimas de trabajo forzoso continúan teniendo problemas para hacerse oír y defender sus derechos. Asimismo, instó al Gobierno a aplicar plenamente las 29 recomendaciones que figuran en la Hoja de ruta, a través de medidas encaminadas a alcanzar resultados concretos y rápidos. Pidió al Gobierno que cumpla con sus obligaciones de envío de memorias sobre los Convenios de la OIT ratificados por Mauritania, y manifestó la voluntad de la UE de cooperar con el Gobierno a fin de promover el desarrollo y el pleno disfrute de todos los derechos humanos.

El miembro trabajador de Sudáfrica, hablando también en nombre de los miembros trabajadores de Angola, Ghana, Liberia, Nigeria, Sierra Leona y Swazilandia, puso de relieve el papel primordial que desempeña esta Comisión a la hora de contribuir a la lucha contra la esclavitud. La situación de las víctimas de la esclavitud es comparable a la de los migrantes. En Mauritania, la esclavitud está arraigada en la historia y la cultura del país, y es tolerada por quienes buscan el poder. Aunque la ley núm. 2007/48 ha penalizado la esclavitud, ha castigado las prácticas análogas a la esclavitud y ha previsto las funciones de los defensores de los derechos humanos, la esclavitud prevalece, y muchas personas siguen estando esclavizadas y son tratadas como propiedad. El orador indicó que esta existencia continua de esclavitud obedece a la falta de aplicación y de políticas de tolerancia cero, tal como ilustra el hecho de que, desde la adopción de la ley núm. 2007/48, sólo un caso de esclavitud ha conducido a una sentencia condenatoria. Además, el orador lamentó la actitud indulgente y parcial del Gobierno hacia quienes se descubre practicando la esclavitud, así como la intimidación a la que se enfrentan las víctimas que piden justicia. Como conclusión, subrayó la necesidad de establecer programas de apoyo a las víctimas encaminados a reducir la dependencia a través del empleo seguro y viable, con la participación de las instituciones sociales, las autoridades públicas y los interlocutores sociales.

La miembro gubernamental de Egipto tomó nota de los esfuerzos desplegados por el Gobierno con el fin de erradicar el trabajo forzoso y de crear unas condiciones en las que los trabajadores mauritanos trabajen de una forma digna y decente. Señaló que también se ha promulgado la legislación pertinente, en particular la ley núm. 2007/48. La ley penaliza la esclavitud y las prácticas análogas a la misma, y prevé la imposición de sanciones a los autores. La oradora también tomó nota de la Hoja de ruta para combatir los vestigios de la esclavitud. Recordó que el objetivo es eliminar el trabajo forzoso, para que el país cumpla con su compromiso de aplicar las normas internacionales del trabajo. Expresó su apoyo a los esfuerzos del Gobierno, que parecen prometedores, y confió asimismo en que esta Comisión tome debidamente en cuenta los logros obtenidos a este respecto.

La miembro trabajadora del Reino Unido, interviniendo igualmente en nombre del miembro trabajador de Malí, dijo que la legislación y los programas adoptados para penalizar la esclavitud, que afecta al menos al 18 por ciento de la población de Mauritania, tuvieron una incidencia exigua. Las personas siguen siendo víctimas de la esclavitud, que está arraigada en la sociedad y la cultura, tal como lo advierten instancias como el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud y Anti-Slavery International. La oradora indicó que la ley núm. 2007/48 no aporta justicia ni reparación a las víctimas. La ley prevé causas penales contra los presuntos autores del delito de esclavitud, pero no brinda medios para que las víctimas puedan escaparse. La ley

dispone que sea la víctima quien someta el caso ante un tribunal y asuma la carga de la prueba. Estos procedimientos jurídicos son demasiado complejos para las víctimas, quienes carecen de la formación y los recursos financieros necesarios. Las investigaciones de las denuncias suelen quedar inconclusas. Los dueños de esclavos son detenidos y rápidamente liberados bajo fianza, tal como sucedió con la única condena impuesta de conformidad con la ley núm. 2007/48. Una audiencia con las víctimas y los victimarios en la misma sala pondría demasiada presión sobre las víctimas. Los otros programas no arrojaron resultados muy favorables. La Agencia Nacional Tadamoun no hizo mucho en lo relativo a la esclavitud. El proceso de la Hoja de ruta 2014 no incluyó a sindicatos ni empleadores en la aplicación, ni arrojó resultados concretos. Un proyecto de ley para reemplazar la ley núm. 2007/48, actualmente sometido a la consideración del Congreso Nacional, incluye algunas mejoras, como la posibilidad de que las ONG puedan someter casos en nombre de las víctimas. La oradora resaltó que las disposiciones legislativas no son suficientes. Se necesita la voluntad efectiva de contrarrestar la práctica y medidas concertadas que incluyan a los interlocutores sociales para erradicar el trabajo forzoso y la esclavitud.

El miembro gubernamental de Malí tomó nota de las informaciones brindadas por el Gobierno sobre las medidas tomadas para asegurar la aplicación del Convenio, erradicar el trabajo forzoso de forma general y, en particular, luchar contra las secuelas de la esclavitud. Debe reconocerse y alentar los esfuerzos desplegados y la determinación demostrada por el Gobierno, en los últimos años, para circunscribir el fenómeno de la esclavitud, en particular gracias a las siguientes medidas: 1) la ley constitucional criminalizando la esclavitud; 2) el proyecto de ley sobre lucha contra la tortura; 3) el proyecto de ley sobre la asistencia judicial; 4) la creación de un tribunal especial para la represión de los crímenes relativos a la esclavitud y la formación de magistrados; 5) la adopción de una Hoja de ruta para combatir los vestigios de la esclavitud, y 6) los distintos programas establecidos con el apoyo de la OIT. El orador animó al Gobierno a proseguir con constancia sus esfuerzos y pidió a la OIT que reforzase su asistencia y cooperación para apoyarle.

La miembro trabajadora de Francia subrayó la necesidad de coherencia en las demandas dirigidas al Gobierno y recordó que en el marco del Acuerdo de Asociación Económica entre los Estados de África Occidental, la Comunidad Económica de los Estados de África del Oeste y la Unión Económica y Monetaria de África del Oeste (UEMOA), por una parte y la UE y sus Estados miembros, por otra parte, Mauritania deberá suprimir el 75 por ciento de sus derechos de aduana, lo que la privará de ingresos presupuestarios considerables e indispensables para las poblaciones locales. Esta política comercial agresiva, que debilita la competitividad de las explotaciones agrícolas y de las pequeñas industrias locales implica una presión suplementaria sobre la economía y puede contribuir a perpetuar las prácticas esclavistas denunciadas por los sindicatos y numerosas organizaciones de la sociedad civil. La UE no debe, por una parte, firmar acuerdos comerciales que puedan perpetuar las prácticas del trabajo forzoso, y por la otra, solicitar al Gobierno, como lo ha hecho a través de una resolución del Parlamento Europeo de diciembre de 2014, que continúe con sus esfuerzos para luchar contra las formas contemporáneas de esclavitud. Esta resolución subraya igualmente que los defensores de los derechos humanos son perseguidos. En efecto, tres militantes de la Iniciativa por la Resurgencia del Movimiento Abolicionista (IRA) han sido condenados a varios meses de prisión (Sr. Brahim Jaddou, Sr. Yacoub Inalla y

Sr. Salar Ould Houssein) y el Sr. Biram Dah Abeïd, figura emblemática de la lucha contra la esclavitud en el país y reconocido como tal, ha sido condenado en enero de 2015 a dos años de prisión y hoy se enfrenta a la pena de muerte por haber organizado reuniones contra la esclavitud. El Parlamento Europeo en su resolución llama al Gobierno a liberar al Sr. Biram Dah Abeïd y a «permitir a los activistas en contra de la esclavitud continuar sus actividades no violentas sin que teman sufrir de acoso y prácticas de intimidación». Si se han adoptado leyes importantes en 1981 y 2007, es fundamental que sean aplicadas en la práctica, lo que implica la liberación de todos los defensores de los derechos humanos que luchan contra la esclavitud.

El **miembro gubernamental de Marruecos** subrayó que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a la aplicación efectiva de la legislación en materia de trabajo forzoso, así como al marco estratégico e institucional de lucha contra la esclavitud. El Gobierno presentó elementos de respuesta al respecto, ya que las reformas jurídicas e institucionales añadidas al dispositivo establecido tienden a tipificar como delito la esclavitud o todas las formas de servidumbre impuestas a seres humanos. Están previstos dos proyectos de ley sobre la lucha contra la tortura y sobre el derecho de las víctimas de las secuelas de la esclavitud de recurrir a la justicia. Por otra parte, se han lanzado programas y proyectos con la asistencia de las instituciones de las Naciones Unidas. Estas medidas demuestran la voluntad del Gobierno de armonizar su legislación y las prácticas nacionales con las disposiciones y principios del Convenio. Por tanto, se deben apoyar los esfuerzos realizados por el Gobierno y se le debe otorgar más tiempo para que pueda responder a las solicitudes pendientes.

La **miembro gubernamental de Túnez** tomó nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno con el objeto de luchar contra las secuelas de la esclavitud, promover los derechos de los trabajadores y aplicar el Convenio. Las reformas jurídicas e institucionales, los programas de desarrollo así como la creación de un tribunal encargado de reprimir los crímenes relativos a la esclavitud y la Hoja de ruta adoptada en 2014, constituyen pruebas irrefutables del compromiso y la determinación del Gobierno para luchar eficazmente contra la esclavitud y sus secuelas. Está convencida de que el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT y el programa de apoyo a la Hoja de ruta contribuirán a lograr los objetivos fijados por el Gobierno. Hizo un llamado a la OIT para que siga prestando asistencia técnica al Gobierno, y alienta al Gobierno a continuar sus esfuerzos con el objeto de erradicar definitivamente las secuelas de la esclavitud y para conformarse de esta manera a las disposiciones del Convenio.

El **miembro gubernamental de Argelia** acogió con agrado las medidas adoptadas por el Gobierno para luchar contra las secuelas de la esclavitud. Según las informaciones proporcionadas por el Gobierno, se adoptaron medidas jurídicas y económicas mediante la adopción de varios textos con el objeto de prohibir la esclavitud y para indemnizar a las víctimas. Varios ministerios aplican programas de desarrollo destinados a las poblaciones vulnerables de ciertas zonas. Cabe señalar con interés la creación de la Agencia Nacional Tadamoun, encargada de luchar contra las secuelas de la esclavitud y de asegurar la inserción de las víctimas. Estas medidas permiten la aplicación de las normas internacionales pertinentes. También subrayó los esfuerzos realizados por el Gobierno y lo anima a continuar en este sentido. En sus conclusiones esta Comisión debe tener en cuenta las informaciones proporcionadas por el Gobierno que demuestran su completa disponibilidad para aplicar las

medidas necesarias para garantizar la aplicación efectiva del Convenio.

El **miembro gubernamental de Qatar** tomó nota de las declaraciones del Gobierno sobre las medidas comprendidas y lo alentó a continuar sus esfuerzos para dar pleno cumplimiento al Convenio.

El **representante gubernamental** recordó que ha informado a la Comisión acerca de los esfuerzos realizados en concierto con la OIT y otros organismos internacionales. Expresó su disconformidad con la declaración de los miembros empleadores, en la que se muestra tal falta de respeto hacia Mauritania que supone una provocación y no contribuye a superar los problemas. En cuanto a la acusación de los miembros trabajadores, se trata de declaraciones falsas que no tienen en cuenta todo lo que se ha alcanzado, pues se han hecho esfuerzos importantes tanto en lo jurídico como en lo relativo a la aplicación de programas que luchan eficazmente contra el fenómeno y en un conjunto de campañas de sensibilización. También se ha señalado durante la discusión el importante papel desempeñado por las autoridades religiosas. Se felicitó de que los empleadores y trabajadores mauritanos hayan admitido las medidas positivas, adoptadas por el Gobierno. Les aseguró que no se escatimaría esfuerzo alguno para hacerles un lugar en el diálogo en curso, al que les invitó a participar. En Mauritania se garantiza la libertad de prensa y se celebran debates. Es increíble oír decir que en Mauritania no hay más que esclavos y que la única perspectiva es la de emigrar hacia Europa. Aunque muchos mauritanos se trasladan a Europa, su número representa una proporción de la población muy inferior al 1 por mil. En lo que concierne a la aplicación de la ley, se han llevado ante los tribunales mauritanos 26 casos. Se trata de verdaderos esfuerzos que se deben subrayar. La Hoja de ruta se ha elaborado de manera concertada, y han participado en ella los interlocutores sociales. Además, quien fue la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de esclavitud ha regresado en calidad de consultora en el marco de la asistencia técnica prestada por la OIT. Es la prueba de que considera que es útil seguir apoyando los esfuerzos del Gobierno. La actitud del Gobierno demuestra su voluntad real de poner fin a las prácticas denunciadas. El representante gubernamental dio las gracias a todos aquellos, entre ellos la OIT, que han apoyado a Mauritania para poner en práctica los programas antes citados.

Los **miembros empleadores** declararon que escucharon las respuestas del Gobierno y que la situación es muy preocupante, particularmente en virtud de la vulnerabilidad que padecen las víctimas de la esclavitud. Se instó al Gobierno a que continúe adoptando todas las medidas que estén a su alcance para erradicar la esclavitud en el país. Se instó al Gobierno a: 1) que aplique efectivamente la ley de 2007 que penaliza la esclavitud, el Plan nacional de lucha contra las secuelas de la esclavitud (PESE) y la Hoja de ruta, mediante la puesta en marcha de un programa de apoyo integral para las víctimas que incluya el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades judiciales pertinentes, la aplicación de programas de prevención, programas específicos para que las víctimas puedan escapar, y programas de concientización destinados al público en general, así como a las autoridades centrales, judiciales y religiosas; 2) proporcionar los recursos necesarios para el PESE y promover el funcionamiento adecuado de la Agencia Nacional Tandamoun para la lucha contra las secuelas de la esclavitud, la inserción y la lucha contra la pobreza; 3) recurrir a la asistencia técnica de la OIT, y 4) proporcionar información detallada sobre el progreso de las medidas de aplicación en la reunión de la Comisión de Expertos de noviembre de 2015.

Los miembros trabajadores agradecieron al Gobierno las informaciones proporcionadas, pero subrayaron que lo importante es la producción de la memoria. En ausencia de esta memoria, el análisis de la situación sólo puede basarse en las informaciones contenidas en otras fuentes, como el informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre formas contemporáneas de esclavitud. Lamentablemente, los debates han demostrado una situación sumamente grave en la que el Gobierno protege, e incluso alienta, las prácticas de esclavitud. Lo importante para la Comisión de Aplicación de Normas es que los «haratines» no representan un grupo aislado, sino más bien una mayoría de la población. Éste es un problema que amenaza la unidad y la cohesión nacional. Estos trabajadores no sólo son objeto de explotación, sino también de discriminación en todos los ámbitos de la vida profesional y civil: privación de la promoción social, cultural y económica; denegación del derecho de propiedad; inexistencia de infraestructuras básicas en detrimento de los trabajadores (escuelas, centros de salud, carreteras, pozos, etc.). El Gobierno debe tomar las medidas necesarias para asegurar la integración social y económica de los antiguos esclavos en la sociedad. No se trata de decir que el Gobierno no ha hecho nada, sino que es importante subrayar los problemas existentes. El Gobierno impide la acción de las organizaciones de trabajadores de Mauritania y de la CLTM en particular, mientras que esta última se esfuerza por denunciar los hechos, pero también por llevar a cabo campañas de sensibilización. En 2010, la Comisión solicitó precisamente al Gobierno que emprendiera campañas de sensibilización. El Gobierno no ha dado curso eficazmente a esta solicitud. Es hora de que se sensibilice a los verdugos — y también a las víctimas — así como a las autoridades administrativas y judiciales, acerca del carácter inhumano de las prácticas de esclavitud. El Gobierno debe comprender que su inercia, denunciada por todos desde hace mucho tiempo, ya no puede excusarse, particularmente tras las medidas adoptadas por iniciativa de esta Comisión y de la OIT. El objetivo de la Comisión es hallar soluciones constructivas para acabar con esta plaga. Los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que recabe datos detallados sobre la naturaleza y la incidencia de la esclavitud en Mauritania, y que los presente a la Comisión de Expertos antes de su próxima sesión. También debe hacer lo posible por asegurar una tramitación rápida y eficaz de las quejas en materia de esclavitud, en relación con la ley de 2007 y con la revisión de la Constitución de 2012. Deben nombrarse magistrados independientes para que conformen el tribunal especial encargado en particular de las quejas en materia de esclavitud y éste debe contar con procedimientos que garanticen un acceso fácil y libre a los querellantes y a todas las organizaciones representativas que les ayudan. Autorizar a terceros a representar a las víctimas de la esclavitud ayudará a proteger a las víctimas de explotación contra toda presión. Asimismo, la Agencia Nacional Tadamoun para la lucha contra las secuelas de la esclavitud, la inserción y la lucha contra la pobreza debería recibir los medios financieros y humanos que le permitan ejercer eficazmente su mandato, el cual debería reorientarse hacia la lucha contra los daños asociados con la esclavitud. En lo que respecta a la Hoja de ruta de 2014, que es una referencia, debería contener un capítulo específico relativo a la protección de las víctimas y a la cuestión de la carga de la prueba, que en ningún caso puede incumbir a las víctimas querellantes. Los miembros trabajadores han solicitado al Gobierno que introduzca en la ley de 2007 las modificaciones que permitan: a) otorgar a terceros, tales como los sindicatos y las organizaciones de derechos humanos, un derecho a actuar y a formular acusaciones en nombre de las

víctimas; b) asegurar que la carga de la prueba no recaiga en la persona considerada «presunto esclavo», y c) agravar la pena de prisión para el delito de esclavitud, con el fin de armonizar las normas internacionales y la jurisprudencia para los delitos contra la humanidad. El Gobierno debería comprender el interés de colaborar de una manera más sistemática con las organizaciones sindicales que han demostrado su capacidad para emprender acciones y campañas de sensibilización bien estructuradas en lugar de interferir en sus actividades. Los miembros trabajadores han solicitado el establecimiento de una misión de contactos directos, ya que esta medida es la que mejor permitirá hallar soluciones y realizar actividades de sensibilización sobre la lucha contra la esclavitud y la reparación de los daños causados por la misma. Los miembros trabajadores solicitaron la liberación del Sr. Biram Ould Dah Abeid, condenado a dos años de prisión firme y que corre el riesgo de ser condenado a pena de muerte. Ante la persistencia del caso y la falta flagrante de resultados desde hace muchos años, también han solicitado la inscripción de este caso en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales facilitadas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión reiteró que el presente caso había sido objeto de debate en seis ocasiones anteriormente y que, en 2006, una misión de investigación había visitado Mauritania a petición de la Comisión de la Conferencia.

La Comisión tomó nota de las cuestiones pendientes planteadas por la Comisión de Expertos en relación con la aplicación ineficaz de la ley núm. 2007/48, de 9 de agosto de 2007, sobre la incriminación y represión de prácticas esclavistas en la que se tipifican como delito y penalizan las prácticas análogas a la esclavitud, incluyendo: la dificultad de las víctimas para plantear su caso ante las autoridades judiciales y encargadas de hacer cumplir la ley, según se consigna en el escaso número de procedimientos judiciales incoados; la necesidad de adoptar medidas de sensibilización sobre la ilegalidad y la ilegitimidad de la esclavitud entre la población y las autoridades responsables de aplicar la ley de 2007; y la necesidad de aplicar eficazmente las diversas recomendaciones contenidas en la Hoja de ruta para combatir las prácticas residuales esclavistas que fueron adoptadas en marzo de 2014.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno en la que se exponen las leyes y políticas que se han aplicado para combatir cualquier práctica residual esclavista. Esto incluye enmiendas constitucionales, así como la adopción y la aplicación de la ley de 2007 en la que se define la esclavitud por primera vez y se faculta a las asociaciones de derechos humanos para denunciar las infracciones de la ley de 2007 y para prestar ayuda a las víctimas. La Comisión tomó nota además de que el Gobierno señala que se está analizando un proyecto de ley que, entre otras cosas, prevé la creación de un tribunal especial para juzgar los delitos relativos a la esclavitud y las prácticas esclavistas. La Comisión tomó nota asimismo de la información sobre varias actividades de sensibilización y medidas programáticas destinadas a reducir las desigualdades económicas y sociales mediante la mejora de los medios de subsistencia y de las condiciones para la emancipación de los grupos sociales vulnerables afectados por la esclavitud y sus prácticas residuales. Por último, la Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual seguirá recurriendo a la asistencia técnica de la OIT con el fin de lograr progresos tangibles en la aplicación de las disposiciones del Convenio.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar al respecto, la Comisión instó firmemente al Gobierno a que:

- haga respetar rigurosamente la ley de 2007, para que quienes sean responsables de prácticas esclavistas sean investigados con eficacia y enjuiciados y se les impongan las sentencias proporcionales a la gravedad del delito y cumplan las penas correspondientes;
- modifique la ley de 2007, para conceder a las terceras partes, incluyendo los sindicatos, un *locus standi* o derecho a ser oído, a fin de que puedan presentar cargos o ejercitar una acción de reclamación de derechos en nombre de las víctimas, considere el cambio de la carga probatoria e incremente el tiempo de condena de prisión por la comisión de un delito de práctica esclavista a un plazo conforme con las normas internacionales por crímenes de lesa humanidad;
- aplique plenamente el Plan Nacional de lucha contra las prácticas residuales esclavistas y la Hoja de ruta para combatir las prácticas residuales esclavistas, incluido el apoyo integral a las víctimas y los procedimientos correspondientes. Esto debería incluir los siguientes aspectos:
 - reforzamiento de la capacidad de las autoridades para procesar y administrar el sistema judicial en relación con la esclavitud;
 - programas de prevención contra la esclavitud;
 - programas específicos que permitan escapar a las víctimas de las prácticas esclavistas;
 - programas de sensibilización de la comunidad;
- dote a la Agencia Nacional de los recursos necesarios para combatir las prácticas residuales esclavistas y en favor de la integración social y la lucha contra la pobreza, o «Tadamoun», y garantice que sus programas incluyan aquellas intervenciones destinadas a frenar y combatir la esclavitud;
- desarrolle y ponga en práctica campañas públicas de concienciación dirigidas al público en general, las víctimas de la esclavitud, la policía, las autoridades administrativas y judiciales y a las autoridades religiosas;
- facilite la integración social y económica de las personas que se ven sometidas objetivamente a la esclavitud, a corto medio y largo plazo, y garantice que los miembros de la comunidad «*haratine*» y otros grupos marginales que son objeto de esclavitud o de prácticas esclavistas análogas puedan acceder a servicios y recursos;
- recopile información detallada sobre la naturaleza e incidencia de la esclavitud en Mauritania y establezca procedimientos de seguimiento y evaluación de la ejecución de los proyectos para poner fin a la esclavitud;
- recurra a la asistencia técnica de la OIT para aplicar estas recomendaciones;
- informe pormenorizadamente de las medidas adoptadas para aplicar estas recomendaciones, en particular, sobre la ejecución de las leyes contra la esclavitud, a la próxima reunión de la Comisión de Expertos que se celebrará en noviembre de 2015.

La Comisión decidió incluir estas conclusiones en un párrafo especial del informe.

El representante gubernamental tomó debida nota de las conclusiones de la Comisión y declaró que el Gobierno haría todo lo posible para reflejar dichas conclusiones en la legislación nacional. Expresó la esperanza de que estos cambios se reflejen en una colaboración eficaz con la OIT.

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

QATAR (ratificación: 1998)

Un representante gubernamental indicó que el Gobierno ha adoptado políticas sólidas en colaboración con organizaciones regionales e internacionales a fin de promover el respeto y la protección de los derechos de los

trabajadores. El Gobierno no escatima esfuerzos para proteger los derechos de los trabajadores migrantes como se expone en la Constitución y la legislación nacional. La Comisión de Expertos ha manifestado su confianza en que se adopte sin demora una nueva legislación aplicable a los trabajadores migrantes que les asegure el pleno disfrute de sus derechos laborales y les proteja contra toda forma de explotación que se asemeje al trabajo forzoso. La Comisión ha confiado asimismo en que, para alcanzar este objetivo, la legislación permitirá: eliminar las restricciones y los obstáculos que limitan la libertad de movimiento de esos trabajadores y les impiden poner fin a su relación de trabajo en caso de abuso; que los trabajadores dejen su empleo respetando ciertos intervalos de tiempo o mediante un preaviso razonable; revisar el procedimiento de expedición de visados de salida; garantizar el acceso a mecanismos de queja rápidos y eficaces para hacer valer los derechos de esos trabajadores en todo el territorio. El comité tripartito establecido para examinar la reclamación formulada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Internacional de Trabajadores de la Construcción y de la Madera (ICM) también ha formulado las recomendaciones. Subrayó que el Gobierno las ha tenido en cuenta al preparar un proyecto de ley sobre la supresión del sistema de patrocinio (sistema *kafala*) y su sustitución por un sistema de contratos de trabajo. El proyecto de ley autoriza la transferencia de trabajadores migrantes a otros empleadores una vez terminado su contrato de duración determinada o tras cinco años de contrato por tiempo indeterminado. También se introducirán enmiendas para que los trabajadores puedan cambiar de empleador tras obtener autorización de la autoridad gubernamental competente, sin la previa autorización del empleador. Se ha instaurado un mecanismo nuevo, eficiente y de fácil acceso para la tramitación de quejas. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales resuelve las quejas convocando a empleadores y trabajadores, y dándoles explicaciones relacionadas con la legislación, lo que contribuye a alcanzar acuerdos con el consentimiento de ambas partes. Este mecanismo ha contribuido a que aumente el número de quejas resueltas sin necesidad de recurrir a los tribunales. Los trabajadores también tienen derecho a interponer sus quejas a través de los órganos competentes en los servicios regionales del Departamento de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Las quejas pueden ser presentadas en árabe e inglés, y en otras siete lenguas gracias a la presencia de intérpretes. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales también ha establecido una nueva línea telefónica de asistencia directa y una dirección de correo electrónico consagrada a este tema, así como cuentas en redes sociales (en Facebook y Twitter) para recibir las quejas de los trabajadores y atenderlas con prontitud. El Ministerio también celebra seminarios informativos, con objeto de que los empleadores y los trabajadores tomen conciencia de sus derechos y obligaciones, y distribuye folletos, por ejemplo un manual sobre trabajadores migrantes, en las embajadas de los países que suministran mano de obra. También se ha creado un equipo especializado que ha realizado más de 150 visitas en el terreno a grandes empresas para impartir orientación y asesoramiento sobre los derechos de los trabajadores y las obligaciones de los empleadores y para recibir quejas. Se ha creado igualmente un nuevo mecanismo para presentar quejas a diversas autoridades en una ventanilla única en los Departamentos del Trabajo especializados del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Además, en los tribunales se han establecido oficinas a fin de prestar asistencia gratuita a los trabajadores en los trámites legales. Estas oficinas están equipadas con los medios técnicos necesarios y con personal calificado que domina

la mayoría de los idiomas que son más corrientes entre los trabajadores migrantes. En relación con las medidas para brindar protección eficaz a los trabajadores domésticos, el Gobierno llevó a cabo un estudio con miras a adoptar un reglamento sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores domésticos, con el fin de adaptar la normativa a las necesidades especiales de esa categoría de trabajadores, teniendo en cuenta las disposiciones del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Por lo referente a la cuestión de la inspección del trabajo y el respeto de las leyes, se ha incrementado de 150 a 294 el número de inspectores del trabajo. Además, se ha proporcionado a los inspectores modernos dispositivos ligeros (tabletas), a fin de que puedan reunir información electrónicamente y ahorrar tiempo en la preparación de los informes, que antes tenían que redactar al regresar a sus oficinas. También se ha dado formación a los inspectores del trabajo tanto en el Centro de Formación de la OIT como a nivel nacional. El orador recaló que no se justifica la inclusión de este caso en la lista de casos individuales discutidos en la Comisión, y que en esta decisión no se han tenido en cuenta ni los progresos realizados ni las conclusiones del informe de la Misión de Alto Nivel de febrero de 2015. Debe darse tiempo suficiente para completar las medidas encaminadas a reforzar la protección de los trabajadores migrantes, y se proporcionará información pertinente en el informe que se ha de presentar a la reunión del Consejo de Administración de noviembre de 2015.

Los miembros trabajadores declararon que numerosos trabajadores migrantes continúan estando sometidos al trabajo forzoso en Qatar, como lo demuestran los informes de diversas fuentes y, en particular, de las Naciones Unidas. En ellos se hace alusión a las prácticas de las que son víctimas los trabajadores, a saber: la obligación de obtener un permiso de salida para poder irse del país; la imposibilidad de cambiar de empleador en virtud del sistema *kafala*; los gastos de contratación exorbitantes que se les imponen para obtener un visado en su país de origen; las falsas promesas en cuanto a los salarios y las condiciones de trabajo; la retención de sus pasaportes; los obstáculos que encuentran para recurrir a la justicia en caso de que se violen sus derechos, y la denegación del derecho de libertad sindical. En 2013, se presentó una reclamación contra Qatar por incumplimiento del Convenio en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT. El comité tripartito al que el Consejo de Administración encomendó examinar dicha reclamación ha llegado a la conclusión de que Qatar en efecto ha incumplido el Convenio, dado que considera que en el país hay trabajadores migrantes en situaciones vedadas por el Convenio. El comité indicó que el Gobierno debería tomar otras medidas para evitar que se recurra al trabajo forzoso en cualquiera de sus formas. Dada la falta de medidas adoptadas por parte del Gobierno, en junio de 2014, varios delegados trabajadores presentaron una queja, con arreglo al artículo 26 de la Constitución de la OIT, para pedir que se creara una comisión de encuesta. Un año después, las promesas formuladas, aunque insuficientes, no se han concretado. Se ha contratado a más inspectores del trabajo y se ha establecido un sistema de pago electrónico, pero nada permite aún evaluar el impacto real de esas medidas. Por el contrario, algunos testimonios recientes de trabajadores aportan pruebas inequívocas de la persistencia a gran escala de prácticas de trabajo forzoso. Al mismo tiempo, se ha arrestado a periodistas extranjeros que estaban investigando sobre esa situación, lo cual parece constituir una medida de intimidación por parte del Gobierno. En cuanto al sistema *kafala*, que impide a los trabajadores cambiar de empleador o salir del país, el Gobierno ha

anunciado desde hace tiempo la posibilidad de revocarlo, pero los progresos no terminan de materializarse y no se ha establecido ningún calendario definitivo al respecto. Además, según las informaciones proporcionadas por el Gobierno, las modificaciones previstas únicamente permiten a los trabajadores dejar a su empleador tras un periodo de cinco años. Existe otra propuesta que contempla la posibilidad de que un trabajador obtenga un visado de salida del país en 72 horas, pero el empleador conserva el derecho de oponerse. En este sentido, cabe señalar que, a pesar de las trágicas circunstancias que atravesó Nepal después del seísmo, un gran número de empleadores se negó a autorizar a los trabajadores nepalíes a salir de Qatar para asistir al funeral de sus allegados o asistir a los sobrevivientes.

En lo que respecta a la justicia, el número de inspectores del trabajo aumentó de 200 a 294, pero contrariamente a lo que afirma el Gobierno, ese número sigue siendo insuficiente dada la gran cantidad de lugares de trabajo que deben inspeccionarse de manera eficaz. El Gobierno debe redoblar sus esfuerzos a este respecto para garantizar la formación y los recursos apropiados con vistas a un sistema de inspección eficaz. En un informe reciente, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados formula una serie de críticas relativas al acceso a la justicia de los trabajadores migrantes en Qatar y comunica su preocupación ante los obstáculos prácticamente insuperables que encuentran algunos sectores vulnerables de la población, como los trabajadores migrantes del sector de la construcción y los trabajadores domésticos. La falta de información, la lengua, el temor a la policía, a las instituciones y a las represalias de sus empleadores y los costos procesales prohibitivos son ejemplos de esos obstáculos. En lo referente a la imposición de las sanciones, el Gobierno no ha facilitado información concreta sobre los progresos del proyecto de reforma destinado a aumentar las sanciones por violación a la legislación laboral. De la misma manera, sigue sin proporcionar información sobre el número de multas que se han impuesto a los empleadores. Esos datos son cruciales para evaluar si la ley se está aplicando verdaderamente, habida cuenta de las innumerables quejas presentadas por los trabajadores. El Gobierno reconoce la gravedad del problema de la confiscación de los pasaportes. Sin embargo, las informaciones facilitadas en marzo de 2015 únicamente se refieren a una sola queja presentada en la materia, mientras que los trabajadores siguen quejándose de la existencia de esa práctica. Ninguna información permite tampoco probar que se estén aplicando las disposiciones de la legislación en las que se penalizan las prácticas de trabajo forzoso. No obstante, como ha destacado la Comisión de Expertos, la falta de sanciones aplicadas a las personas que imponen trabajo forzoso crea un clima de impunidad propicio a la perpetuación de esas prácticas. Además, es esencial que el Gobierno se cerciore de que las autoridades policiales y la Fiscalía actúen «de oficio», independientemente de toda acción llevada a cabo por las víctimas. En lo relativo a los gastos de contratación, se deduce del informe elaborado por *Qatar Foundation* en 2014 que las agencias de colocación qataríes repercuten los costos sobre los trabajadores. Por lo tanto, ese problema no concierne únicamente a los países de origen de la mano de obra y debe recordarse al Gobierno qatari que tome medidas al respecto. El Gobierno expresó su apoyo a una misión tripartita de alto nivel en las discusiones en el seno del Consejo de Administración en marzo de 2015, pero no se ha dado seguimiento a esa propuesta. El Gobierno insiste desde hace tiempo en su intención de llevar a cabo una serie de reformas, pero éstas tardan en materializarse. Así,

la Comisión debe indicarle claramente que no tiene tiempo que perder.

Los miembros empleadores indicaron que la situación en Qatar es muy compleja y que el país ha sido objeto de un escrutinio internacional creciente con respecto a las prácticas relativas a los derechos humanos y del trabajo. Además del examen del caso en el marco de los mecanismos de control de la OIT, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes también ha tratado el caso, conjuntamente con otras organizaciones no gubernamentales, tales como Amnistía Internacional y *Human Rights Watch*. Recordaron que la Comisión examinó la aplicación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) en 2014, y deploraron que no se hubieran adoptado conclusiones. A raíz de la presentación de una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT con respecto a los Convenios núms. 29 y 81, se envió una Misión de Alto Nivel en febrero de 2015. El informe de la Misión fue examinado por el Consejo de Administración en marzo de 2015, quien decidió postergar la adopción de toda medida hasta noviembre de 2015. Aunque entendieron que el Gobierno piense que la Comisión de Expertos y esta Comisión no han tenido en cuenta el informe de la Misión de febrero de 2015, los miembros empleadores subrayaron que los empleadores habían leído detenidamente el informe y están de acuerdo con sus conclusiones y recomendaciones. A pesar de que el caso de Qatar está siendo examinado en virtud del artículo 26 de la Constitución, el examen por parte de esta Comisión es oportuno teniendo en cuenta que se trata de dos mecanismos distintos. Sin querer minimizar la seriedad del caso, señalaron que la cobertura en los medios de comunicación suele ser unidireccional, y no toma en cuenta la complejidad y el contexto del caso. Las razones que explican la gran atención que se le presta al caso también están relacionadas con el exorbitante crecimiento del país desde su independencia en 1971, crecimiento al que también han contribuido los trabajadores migrantes que constituyen la gran mayoría de la población del país. Desde que se ratificó el Convenio, la población del país ha pasado de unos 100 000 habitantes a 2 millones, de los cuales 1,7 millones son trabajadores migrantes. Actualmente los trabajadores migrantes están presentes en todos los sectores de la economía y la sociedad, en ocupaciones muy diversas, que van desde directores ejecutivos de empresas a trabajadores domésticos, siendo no sólo trabajadores no calificados.

Aunque los problemas examinados en el marco de la queja presentada en virtud del artículo 26 ofrecen un trasfondo para la discusión de la Comisión, ésta debería limitarse en principio a las observaciones de la Comisión de Expertos. Éstas se refieren al sistema de patrocinio, el acceso a la justicia y la aplicación de sanciones adecuadas por infracción de la legislación. Sobre estas cuestiones, se debe considerar tanto la legislación en vigor como su aplicación en la práctica. Asimismo, recordaron que el Gobierno también ha contratado a un bufete de abogados privado para preparar un informe que presenta varias conclusiones interesantes, incluidas algunas que no son favorables. En cuanto al sistema *kafala*, pidieron al Gobierno que acelere el proceso de enmienda de la legislación pertinente. Es inaceptable que la legislación establezca situaciones como las siguientes: todos los trabajadores migrantes deben tener un patrocinador (en general su empleador) que debe cumplir las formalidades para obtener los permisos de residencia del trabajador, lo cual requiere que el patrocinador disponga del pasaporte del trabajador, aunque se lo tenga que devolver lo antes posible; los trabajadores tienen prohibido cambiar de empleador a menos que esté pendiente una acción judicial; y los trabajadores no pueden abandonar el país

sin tener un visado de salida expedido por su patrocinador. Declararon que la retención del pasaporte y el requisito adicional del visado de salida implican problemas en la práctica. En este sentido, recordaron las sugerencias efectuadas por el bufete de abogados relativas al sistema *kafala*, que indican que el sistema de visado en vigor debe reformarse y la legislación debe enmendarse para conceder a los trabajadores migrantes el derecho de dirigirse al ministerio pertinente para salir del país. Confiaron en que estas sugerencias sean aplicadas prontamente. Con respecto al acceso a la justicia, se deben tomar nuevas medidas en la práctica. Las barreras lingüísticas siguen siendo un obstáculo, aunque debe elogiarse al Gobierno por las medidas adoptadas, como la posibilidad de presentar quejas a través de oficinas con ventanillas centralizadas que funcionan en siete lenguas, y la posibilidad de efectuar depósitos directamente en una cuenta bancaria. En cuanto a la imposición de sanciones, aunque la ley prevé sanciones adecuadas, no disponen de mucha información relativa a su aplicación en la práctica. Los miembros empleadores estuvieron de acuerdo con los miembros trabajadores sobre la necesidad de que el Gobierno tome las medidas necesarias respecto a los problemas mencionados anteriormente. Concluyeron señalando que si bien el Gobierno ha recorrido un largo camino y ha adoptado medidas considerables, aún queda mucho camino por recorrer y no hay tiempo que perder.

El miembro empleador de Qatar subrayó que la modernidad y la rapidez del crecimiento económico de Qatar han atraído a numerosos trabajadores migrantes que desean beneficiarse de las buenas condiciones de acogida y de trabajo que ofrece el país. La presencia de numerosos trabajadores migrantes ha conducido a las autoridades a adaptar la legislación que reglamenta la migración de modo que se asegure que sus derechos laborales estén garantizados y que estén protegidos contra los abusos. Los empleadores son conscientes de los esfuerzos desplegados por el Gobierno con este objetivo. Sin embargo, surgen ciertos problemas en el país de origen de los trabajadores migrantes, especialmente en lo relativo a los considerables gastos que les imponen las agencias de empleo. Si bien esta práctica es ilegal e inaceptable, resulta difícil para los empleadores y las autoridades nacionales actuar de manera apropiada. En la medida en que el Consejo de Administración ha examinado el caso en marzo de 2015 a la luz de informaciones contenidas en el informe de la Misión que visitó el país en febrero de 2015, no es oportuno discutir este caso durante esta reunión de la Conferencia. Sin embargo, los empleadores de Qatar no escatimarán esfuerzos para continuar cooperando con las autoridades para proteger los derechos de los trabajadores migrantes.

El miembro trabajador de Sudáfrica explicó que los trabajadores migrantes representan más del 90 por ciento de la clase activa qatari, a saber, aproximadamente 1,5 millones de trabajadores, y que la cifra continúa en ascenso. Estos trabajadores forman parte de un sistema sumamente explotador que facilita que los empleadores puedan imponer el trabajo forzoso. La ley núm. 4 de 2009, que regula el sistema de patrocinio (sistema *kafala*), es una de las leyes más restrictivas de los países del Golfo. Esta ley impide prácticamente que los trabajadores migrantes puedan dejar los empleadores abusivos, puesto que estos últimos controlan casi todos sus movimientos. Los trabajadores no suelen denunciar los casos de abuso por temor, y trabajan a cambio de remuneraciones inferiores a las que les habían prometido — o incluso sin remuneración — y viviendo en condiciones sumamente precarias. Concretamente, los trabajadores migrantes no tienen libertad para buscar mejores condiciones laborales en otro puesto de trabajo sin el consentimiento del empleador que rara vez se otorga. Quienes renuncian, no

obstante, sin una autorización, deben ser denunciados a las autoridades como fugitivos. De conformidad con la ley que regula el sistema *kafala*, el hecho de que los empleadores cometan abusos o no paguen los salarios no justifica que los trabajadores huyan. Es más, los trabajadores migrantes no pueden salir del país sin el consentimiento de su empleador, incluso si disponen de los medios para hacerlo. El orador recordó que no se han adoptado medidas al respecto y declaró que tanto la Comisión de Expertos como el comité tripartito han expresado su preocupación acerca de varios aspectos de este sistema, y han instado al Gobierno a que lo corrija inmediatamente. El Gobierno propuso anular el sistema *kafala* y sustituirlo por un sistema de contratos laborales, pero parece que en virtud del nuevo sistema los trabajadores estarían sujetos al empleador por un máximo de cinco años. Asimismo, el Gobierno prometió que promulgaría un permiso de desvinculación de empleo, pero no explicó en qué circunstancias se podría solicitar. También mencionó la posibilidad de que los trabajadores obtengan un visado para salir del país y regresar en menos de 72 horas, pero no explicó cómo se aplicaría. Sostuvo que, en función de las características que tenga en definitiva el nuevo sistema, es posible que éste no represente una mejora respecto del sistema *kafala*. Por último, como los sindicatos están prohibidos, estas cuestiones no pueden abordarse en negociaciones tripartitas con representantes de los trabajadores.

La **miembro gubernamental de Letonia**, haciendo uso de la palabra en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros, así como de Albania, Armenia, Bosnia y Herzegovina, República de Moldova, Montenegro y Serbia, declaró que la UE apoya la ratificación y aplicación universal de los ocho convenios fundamentales como parte de la Estrategia de la UE sobre derechos humanos. La UE concede una gran importancia a los derechos humanos, incluida la abolición del trabajo forzoso, y reconoce el papel fundamental que desempeña la OIT en la elaboración, la promoción y la supervisión de las normas internacionales del trabajo. El cumplimiento de los convenios fundamentales es esencial para la estabilidad social y económica de cualquier país, y un entorno que propicie el diálogo y la confianza entre empleadores, trabajadores y gobiernos contribuye a la creación de una base para un crecimiento sólido y sostenible y unas sociedades incluyentes. La UE está preparada para colaborar con el Gobierno en sus esfuerzos de aplicación respecto de los convenios de la OIT. Recordó que la Comisión de Expertos ha instado al Gobierno a que adopte medidas para fortalecer la capacidad de los trabajadores migrantes de dirigirse a las autoridades competentes y obtener reparación en caso de violación de sus derechos o abuso, sin temor a represalias; y reforzar los mecanismos que controlan las condiciones laborales de los trabajadores migrantes. La UE comparte la opinión de la Comisión de Expertos, que considera necesaria la aplicación de sanciones efectivas y disuasorias a los autores de trabajo forzoso para evitar que se cree un clima de impunidad. Al tiempo que acoge con beneplácito el compromiso del Gobierno de sustituir el sistema *kafala* por contratos de trabajo, en 2015, la UE confía en que el Gobierno promulgue el proyecto de ley pertinente y lo redacte de tal manera que brinde una protección efectiva a los trabajadores migrantes. Confía en que el Gobierno enviará más información sobre las medidas adoptadas, tanto en la legislación como en su aplicación. Tomando nota de que el número de visitas de inspección ha aumentado en los últimos años, alentó al Gobierno a que siga fortaleciendo la inspección del trabajo. También encomió el anuncio formulado por el Gobierno de medidas sobre los pagos electrónicos que han de aplicarse en agosto de 2015. La UE espera que el

Gobierno prosiga con sus esfuerzos encaminados a asegurar los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes y redoble sus esfuerzos con miras a la aplicación del Convenio. Alentó al Gobierno a cooperar con la Oficina a este respecto.

El **miembro empleador de los Emiratos Árabes Unidos** felicitó al Gobierno por su compromiso para continuar con el diálogo constructivo y la cooperación con la OIT y las diferentes partes interesadas. Este enfoque positivo anuncia la posibilidad de llegar a una solución. El Gobierno no escatima esfuerzos para reforzar la promoción y la protección de los derechos de los trabajadores migrantes. El informe de la Misión que visitó el país en febrero de 2015, en el marco del examen de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT contra Qatar, ha confirmado este enfoque positivo. En estas condiciones, el Consejo de Administración decidió postergar el examen de esta cuestión a noviembre de 2015, con el fin de conceder más tiempo al Gobierno para introducir las modificaciones legislativas necesarias. Por consiguiente, aún es pronto para evaluar la repercusión de las medidas adoptadas. La Comisión debe tener en cuenta los progresos realizados por el Gobierno y la discusión que ha tenido lugar en el Consejo de Administración en marzo de 2015. Los empleadores de los Emiratos Árabes Unidos se comprometen a seguir apoyando los esfuerzos encaminados a garantizar las condiciones de trabajo adecuadas para los trabajadores migrantes. Sin embargo, las agencias de empleo también deben actuar de manera equitativa y transparente para garantizar la migración en condiciones decentes.

La **miembro gubernamental de Swazilandia** observó que el Gobierno de Qatar ha introducido una serie de medidas importantes para mejorar los derechos de los trabajadores en el país. Estas medidas comprenden: permitir a los trabajadores cambiar de empleador; establecer una línea telefónica directa con el Ministerio de Trabajo para atender las quejas; organizar seminarios informativos para asesorar a los trabajadores sobre sus derechos; distribuir manuales a los trabajadores migrantes; crear un equipo de orientación y asesoramiento, realizar visitas en el terreno y aumentar el número de inspectores del trabajo de 150 a 294. La Comisión debe tomar nota de estas medidas y conceder más tiempo al Gobierno para que cumpla con las exigencias del Convenio.

El **miembro trabajador del Reino Unido** indicó que, a pesar de la existencia de una serie de mecanismos de quejas, en la realidad, los trabajadores en Qatar están lejos de lograr que todas las quejas lleguen a las autoridades apropiadas y sean consideradas debidamente. Los obstáculos a la justicia son numerosos, incluido por ejemplo, el requisito de un informe obligatorio de peritos, que suele conllevar para la víctima el pago de un arancel de aproximadamente 600 rials de Qatar. Con frecuencia, las resoluciones tardan un año o más, y durante ese tiempo los trabajadores podrían ser objeto de represalias por parte del empleador, mientras que sus salarios siguen sin pagarse, o se los desaloja de su vivienda, sin que puedan trabajar en otros lugares debido a las restricciones del sistema *kafala*. Informes independientes muestran ejemplos de trabajadores a quienes se obliga a obtener dinero prestado, a solicitar apoyo de las embajadas de los países de origen con el fin — literalmente — de sobrevivir durante el proceso legal o a trabajar en la ilegalidad. Si se tiene en cuenta además que muchas quejas laborales se deben a la falta sistemática del pago de salarios, se impone una carga intolerable a quienes pretenden obtener reparación. Los diversos departamentos y organizaciones encargados de buscar reparación para las víctimas del trabajo forzoso, incluido el Tribunal del Trabajo, cuentan con escasos recursos ante la magnitud de

los conflictos laborales. Esta situación no sólo pone a los trabajadores que presentan quejas en una situación de riesgo de explotación continua, sino que disuade a otras víctimas de intentar obtener reparación. Aunque el Gobierno ha demostrado cierto compromiso con la mejora del acceso a la justicia al proporcionar los recursos apropiados para este proceso, siguen sin resolverse algunas cuestiones, tal como se especifica en el informe del bufete de abogados encomendado por el Gobierno y publicado en 2014. En particular, éstas comprenden el uso generalizado de acusaciones formuladas por los patrocinadores, como represalia, en particular en contra de los trabajadores que «huyen» del empleo — punible con la detención y, en última instancia, con la deportación — sin que las autoridades vinculen los distintos elementos para establecer una conexión con la presentación de quejas laborales. Esto, junto con la capacidad de los patrocinadores para utilizar «certificados de no objeción» y visados de salida como instrumentos de negociación eficaces para ejercer presión sobre los trabajadores con el fin de que retiren sus quejas, contribuye a un desequilibrio perjudicial de fuerzas que el sistema judicial no consigue superar. Asimismo, al parecer el Gobierno ha realizado muy pocos esfuerzos para rectificar la evaluación negativa que figura en el informe del bufete de abogados relativa a la información disponible para los trabajadores sobre sus derechos existentes. Dado que la negativa del Gobierno de permitir a los migrantes trabajadores afiliarse a los sindicatos les niega el camino evidente para educar a la fuerza de trabajo acerca de sus derechos, es necesario redoblar los esfuerzos para dar a conocer las normas a quienes necesitan el amparo de la legislación.

El miembro gubernamental de Mauritania subrayó que esta discusión brinda la oportunidad de examinar objetivamente las mejoras legislativas que deben introducirse en Qatar y de observar los esfuerzos realizados por el Gobierno a este respecto para mejorar la situación de los trabajadores migrantes y la ley sobre el sistema de patrocinio (sistema *kafala*). Los avances realizados son notables, y cabe felicitar a las autoridades por las medidas adoptadas para reforzar los derechos de los trabajadores, mejorar sus condiciones de vida y de trabajo y permitirles acceder a los mecanismos de presentación de quejas. La Comisión debe tener en cuenta la buena voluntad y el compromiso del Gobierno.

El miembro trabajador de Nueva Zelanda recordó que, aunque el artículo 25 del Convenio prevé que los Estados que lo hayan ratificado tienen la obligación de cerciorarse de que las sanciones penales en caso de recurso al trabajo forzoso sean eficaces y se ejecuten de forma estricta, los trabajadores migrantes en Qatar siguen teniendo grandes dificultades para acceder a la justicia. Al tiempo que encomió las medidas tomadas por el Gobierno para reforzar la inspección del trabajo, hizo hincapié en que queda mucho por hacer, en particular continuar con la contratación y la formación de inspectores del trabajo, y garantizar el suministro de servicios de interpretación, para que puedan comunicarse con los trabajadores migrantes. Tal como ha indicado la Comisión de Expertos en sus últimos comentarios relativos a la aplicación del Convenio núm. 81, la no imposición de sanciones adecuadas genera un clima de impunidad que perpetúa el trabajo forzoso. Por lo tanto, es muy preocupante que el Gobierno no haya suministrado información sobre los enjuiciamientos por imposición de trabajo forzoso en virtud de la ley que prohíbe la trata de personas, adoptada en 2009. Por lo tanto, el orador se sumó al llamamiento de la Comisión de Expertos para que el Gobierno tome todas las medidas necesarias con el fin de garantizar que se impongan sanciones eficaces y disuasivas y que las autoridades policiales y la Fiscalía actúen «de oficio»,

independientemente de toda acción emprendida por las víctimas. Habida cuenta de las observaciones de 2014 de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados, añadió que un punto débil fundamental del sistema de cumplimiento normativo puede ser el poder judicial qatari, que está influenciado por personalidades y empresas poderosas y que ejerce un poder plenamente discrecional a la hora de decidir qué casos son examinados. Otras cuestiones graves que suelen observarse son la falta de imparcialidad, los prejuicios y el comportamiento impropio de los magistrados, sobre los que se alega incluso que discriminan a los migrantes a favor de los qataríes. Por lo tanto, pidió al Gobierno que lleve a cabo una reforma del sistema judicial dando curso a las recomendaciones de la Relatora Especial. Por último, el hecho de nombrar públicamente a los empleadores condenados por trabajo forzoso podría contribuir a disipar ese clima de impunidad, como lo señaló el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes en lo relativo a la iniciativa del Gobierno para establecer listas negras de empleadores que hayan cometido múltiples violaciones de los derechos de los trabajadores.

El miembro gubernamental de Tailandia agradeció los esfuerzos realizados por el Gobierno para promover y proteger los derechos de los trabajadores expatriados, y reconoció su voluntad de colaborar y cooperar de una manera constructiva con la OIT y con los interlocutores pertinentes a este respecto. El orador señaló que deben encomiarse los progresos realizados y las medidas adoptadas para revisar las leyes vigentes y adoptar nuevas leyes. Añadió que debe alentarse al Gobierno a seguir concertando esfuerzos con los interlocutores sociales con el fin de continuar promoviendo y garantizando los derechos de los trabajadores migrantes. Dado que el Consejo de Administración examinará este caso en noviembre 2015, se debería conceder al Gobierno un plazo apropiado para proseguir sus esfuerzos e informar en ese momento.

La miembro trabajadora de Noruega, en nombre de los sindicatos de los países nórdicos, Estonia y Polonia, lamentó que en el país se explote a una gran cantidad de trabajadores migrantes, muchos de los cuales son víctimas del trabajo forzoso, según lo estipulado por el Convenio. En algunos casos, una vez que los trabajadores migrantes llegan al país, les ofrecen unas condiciones contractuales diferentes de las que les ofrecieron cuando estaban aún en sus países de origen y el Gobierno no ha adoptado medidas al respecto. La oradora encomió que la legislación nacional prohíba que las agencias de contratación basadas y registradas en Qatar cobren a los trabajadores por conseguirles empleo. Aunque deploró que no se responsabilice a las empresas extranjeras que recurren a los servicios de esas agencias por incurrir en tales prácticas. Sobre esta cuestión, citó los resultados de un informe elaborado en 2014 por *Qatar Foundation* y lamentó que el Gobierno considere esta situación un problema que atañe únicamente a los países de origen. Asimismo, lamentó que el Gobierno no aumente la multa por confiscar los pasaportes de trabajadores migrantes, lo que constituye un problema grave y generalizado en el país, y se mostró preocupada por las restricciones a la libertad de movimiento de los trabajadores migrantes, originadas en la negativa de algunos empleadores a otorgar visados de residencia. También señaló que la Confederación de Sindicatos de Noruega (LO-Noruega) y la Asociación de Fútbol de Noruega instaron a la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA) a que coopere con el movimiento internacional de sindicatos para mejorar las condiciones laborales en las obras de construcción para el mundial de fútbol de 2022.

Al respecto, la oradora mencionó el acuerdo entre LO-Noruega y las asociaciones deportivas de Noruega con relación a los juegos olímpicos que se celebrarán en Oslo en 2022. Por último, instó al Gobierno a cooperar con la OIT, la Confederación Sindical Internacional y los sindicatos mundiales para garantizar inspecciones laborales efectivas y adecuadas.

El miembro gubernamental de Sri Lanka encomió los considerables esfuerzos realizados por el Gobierno para proteger los derechos de los trabajadores. Por lo tanto, señaló que la Comisión no debería haber examinado el caso. Concluyó alentando al Gobierno a fomentar los derechos de los trabajadores migrantes en el país.

La miembro trabajadora de Libia denunció las condiciones a las que se encuentran sometidas las trabajadoras domésticas en Qatar. Dado que están excluidas del ámbito de aplicación de la legislación del trabajo, ninguna norma las protege en lo tocante al tiempo de trabajo o al salario mínimo. Se les priva de sus pasaportes y de libertad de movimiento, suelen ser víctimas de agresiones físicas y verbales, y muchas de ellas están sometidas al trabajo forzoso y a la esclavitud. A este respecto, el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres ha expresado su profunda preocupación a propósito de los casos de violencia física y sexual que afectan a las trabajadoras domésticas. De hecho, cada día piden refugio a la Embajada de Indonesia en Qatar entre cinco y diez trabajadoras domésticas. A pesar de las promesas formuladas por el Gobierno en los últimos años, no se ha adoptado ningún proyecto de ley en la materia. En estas condiciones, el Gobierno debe reformar su legislación para proporcionar un marco jurídico a todos los aspectos de la relación laboral de las trabajadoras domésticas y permitirles que tengan acceso a vías de recursos eficaces. Todos estos puntos están contenidos en el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). El vacío jurídico descrito también concierne a chóferes, jardineros, cocineros y otras categorías de trabajadores que también se encuentran sometidas a situaciones de gran vulnerabilidad. Ha llegado el momento de que el Gobierno pase del estadio de las promesas al de las verdaderas reformas.

La miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela expresó su agradecimiento por el compromiso manifestado por el Gobierno en cuanto al cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, incluido el Convenio. El Gobierno ha señalado que está enmendando su legislación y mejorando el sistema de inspección del trabajo. La Comisión de Expertos se ha pronunciado sobre algunas iniciativas legislativas en curso. El Gobierno se ha referido a la preparación de un proyecto de ley que deroga el sistema de patrocinio (sistema *kafala*) y lo sustituye por contratos de trabajo. Teniendo en cuenta la buena disposición y los esfuerzos del Gobierno para salvaguardar los derechos e intereses de los trabajadores, estimó que la Comisión debería tener presentes los aspectos positivos que se desprenden de las explicaciones brindadas por el Gobierno. Confío en que las conclusiones de la Comisión, producto del debate, sean objetivas y equilibradas, lo cual dará lugar a que el Gobierno pueda considerarlas y valorarlas efectivamente en el marco del cumplimiento del Convenio.

La miembro trabajadora de Francia, hablando también en nombre de los sindicatos de los Países Bajos y de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte, declaró que, si bien es obligatorio que los Estados respeten los convenios ratificados, las empresas también tienen el deber de respetar las normas acordadas en el plano internacional. Este deber es uno de los tres pilares de los Principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos — los llamados

«principios Ruggie» — y de las directrices de la OCDE sobre multinacionales. Además, no son tan sólo las empresas matrices, sino todas las partes implicadas en la cadena de abastecimiento global, las que tienen esta responsabilidad, incluidas las subsidiarias, los subcontratistas, los socios comerciales y las instituciones financieras. Aparte del Gobierno, las empresas implicadas en proyectos de infraestructura para la Copa Mundial de fútbol en Qatar, en 2022, pueden también haber perpetrado prácticas de trabajo forzoso contra los trabajadores migrantes en obras de construcción. Por ejemplo, una ONG francesa presentó una denuncia ante los tribunales de Francia contra una empresa de construcciones francesa y su subsidiaria de Qatar, alegando delitos de trabajo forzoso cometidos contra los trabajadores migrantes empleados en sus obras de construcción. La denuncia también se refiere a unas condiciones laborales, alojamiento y remuneración indecentes. Esto es tan sólo un ejemplo, entre otros muchos, de actos ilícitos cometidos por empresas, y es importante que las empresas matrices se den cuenta de que son responsables, en virtud de varios instrumentos legales internacionales y nacionales, no sólo de sus propias acciones, sino también de las de sus subsidiarias en el extranjero. En este sentido, observó que los Estados requieren cada vez más que las empresas informen acerca de cuestiones no financieras, y Francia ha adoptado una ley sobre la responsabilidad extraterritorial de las corporaciones multinacionales. Además, la resolución de 21 de noviembre de 2013 del Parlamento Europeo sobre Qatar y la situación de los trabajadores migrantes «hace un llamamiento a la responsabilidad de las empresas de construcción europeas implicadas en la construcción de estadios y de otras infraestructuras en Qatar para que brinden condiciones laborales que respeten las normas internacionales sobre derechos humanos». Los sindicatos y grupos de la sociedad civil han tomado nota de esta evolución, y la industria de la construcción de Qatar, en la que fueron empleados miles de trabajadores migrantes por, entre otras, grandes empresas del Estado de reputación internacional, brinda grandes oportunidades para la utilización de estos medios, a efectos de que las empresas asuman su responsabilidad. Concluyó recordando que los comentarios de los órganos de control de la OIT también destacaron las violaciones en Qatar de los principios de libertad sindical y de otros convenios.

La miembro gubernamental de Namibia recordó que en su 323.ª reunión, celebrada en marzo de 2015, el Consejo de Administración de la OIT solicitó al Gobierno que facilite información sobre las medidas adoptadas para abordar todas las cuestiones relativas a la no observancia del Convenio para su consideración en su 325.ª reunión, en noviembre de 2015. Al tiempo que tomó nota de que, según la información proporcionada por el Gobierno, se han logrado avances, incluso en la esfera de la reforma legislativa, instó a que prosiga el compromiso entre la OIT y el Gobierno sobre estas cuestiones.

El miembro trabajador de Suiza expresó que el caso de Qatar no es complejo, sino trágico. Las condiciones de trabajo en las obras de construcción de estadios son catastróficas. Los trabajadores de la construcción y empleados de otros sectores se ven privados de los derechos del trabajo más elementales. Las muertes en las obras de construcción son comunes. Esta situación ha empeorado con la decisión de la FIFA de atribuir a Qatar la organización de la Copa Mundial de Fútbol. Esto demuestra la necesidad de modificar la forma de atribución de la organización de campeonatos deportivos internacionales. El Gobierno ha afirmado que está reformando el sistema *kafala* pero esto no es suficiente. Es preciso reforzar los derechos de los trabajadores en la materia, como la autonomía completa de los trabajadores

migrantes. La obligación de permanecer cinco años con el mismo empleador es inaceptable. Solicitó que el Gobierno presente un calendario de la reforma que está llevando a cabo. La lección que debe sacarse de este caso histórico es que la lista de criterios para la selección de países a los que se les asigna la organización de manifestaciones internacionales debe incluir el respeto de los derechos laborales y humanos de conformidad con las normas de la OIT.

La miembro gubernamental de Noruega, hablando en nombre de los países nórdicos, recordó que los derechos humanos son universales, y preconizó la ratificación y la aplicación universales de los ocho convenios fundamentales de la OIT. Expresó su enorme preocupación por los numerosos y bien documentados casos de condiciones de vida y de trabajo inaceptables de los trabajadores migrantes en el país, en particular con respecto a la explotación y el trabajo forzoso asociado con el sistema *kafala*. Deploró las prácticas de sustitución de contratos, la limitación de la posibilidad de dimisión, el impago de los salarios y la amenaza de represalias, y puso énfasis en la difícil situación de las trabajadoras domésticas. Recordó que durante el examen de la queja presentada contra el Gobierno en la 323.^a reunión del Consejo de Administración, en marzo de 2015, su Gobierno apoyó el nombramiento de una comisión de encuesta debido a la seriedad y a la urgencia de la cuestión. Tomó nota de que el presente examen del caso en la Comisión en junio de 2015 confirma lamentablemente la persistencia del problema. Instó al Gobierno a que garantice el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo de los trabajadores contratados para la preparación de la Copa Mundial de Fútbol de 2022. Al tiempo que reconoció la existencia de un proyecto de legislación para eliminar el sistema *kafala*, instó al Gobierno a que promulgue la nueva ley en un futuro cercano con el fin de proteger a los trabajadores contra cualquier forma de explotación, y de asegurarles el pleno goce de sus derechos en el trabajo, en particular el acceso a la justicia, la libertad sindical y la negociación colectiva de los trabajadores migrantes. También instó al Gobierno a que coopere con agencias de contratación, y a los países de origen a que establezcan un proceso de migración basado en los derechos. Por último, alentó firmemente al Gobierno a cooperar con la OIT.

El miembro empleador de Egipto, expresándose en nombre de los empleadores árabes, indicó que debería tomarse en consideración la naturaleza particular de la situación de la mano de obra extranjera de los países del Golfo, en su mayor parte sometida al sistema *kafala*. Los empleadores que suelen recurrir a agencias de empleo privadas deben afrontar una serie de gastos inherentes a la contratación de sus trabajadores, lo cual puede entrañar dificultades cuando el trabajador que ha supuesto unos gastos de contratación para el empleador desea cambiar de empleo. Así pues, se trata de hallar una solución equilibrada a esta situación, que permita asegurar la protección tanto los derechos de los trabajadores como los de los empleadores. A diferencia de Egipto, donde el número de trabajadores migrantes es mucho menos elevado, entre el 70 por ciento y el 80 por ciento de los trabajadores extranjeros presentes en los países del Golfo no gozan del derecho de sindicación. No obstante, el orador indicó que, si bien existen entre 350 000 y 500 000 trabajadores egipcios en Qatar, no tiene conocimiento de los reclamos presentados por estos últimos, lo que demuestra que no existen problemas particulares en la materia. Además, el orador indicó que Qatar ha atribuido a empresas extranjeras la mayoría de los grandes proyectos de construcción relacionados con la Copa Mundial de Fútbol de 2022. Por este motivo, muchas empresas de construcción egipcias están presentes en

Qatar y nunca han tenido problemas particulares. Por último, indicó que, en la medida en que el Consejo de Administración ha decidido conceder al Gobierno suficiente tiempo para adoptar las medidas necesarias, conviene esperar la próxima reunión del Consejo de Administración para poder observar las medidas adoptadas al respecto.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos observó que los trabajadores migrantes, fundamentalmente de Asia y el Pacífico, constituyen casi el 94 por ciento de la fuerza de trabajo de Qatar. Muchos de ellos trabajan en condiciones de trabajo forzoso, situación propicia el marco legal por el que se rige el trabajo migrante en el país. Según la Comisión de Expertos, los trabajadores migrantes están sometidos a prácticas abusivas como la sustitución de contratos, elevadas tarifas de contratación y restricciones de su libertad de poner fin a la relación de empleo. Si bien el Gobierno se ha comprometido a abordar estos asuntos, no se realizaron progresos significativos. En este sentido, instó al Gobierno a que intensifique el ritmo de sus esfuerzos de reformas. Declaró que, si bien la retención de pasaportes de los trabajadores está prohibida por la Ley de Patrocinio de 2009, esta última no se aplica realmente. Según recientes estudios realizados por el Instituto de Investigaciones de Encuestas Sociales y Económicas de la Universidad de Qatar, entre el 86 y el 90 por ciento de los pasaportes de los trabajadores están en posesión de sus empleadores. En lo que atañe al sistema *kafala*, con arreglo al cual se organizan en la actualidad las migraciones laborales, recordó la indicación del Gobierno, según la cual está trabajando para sustituir este sistema por un marco de gobernanza basado en un contrato, y expresó la esperanza de que se establezca en breve este sistema y de que, entre otras cosas, se otorgue a los trabajadores migrantes la plena libertad de movimientos y de movilidad laboral, en particular cuando están sujetos a abusos en el lugar de trabajo o a amenazas de represalias. Instó al Gobierno a que adopte de inmediato las medidas orientadas a combatir el trabajo forzoso enumeradas en los comentarios de la Comisión de Expertos y de otros órganos de control, incluida la promulgación de una nueva legislación; la imposición de sanciones disuasorias para las prácticas de trabajo forzoso; la realización de campañas de sensibilización públicas sobre el trabajo forzoso; y el inicio de asociaciones con los gobiernos de los países de origen de los migrantes para impedir prácticas de explotación en el proceso de contratación del trabajo. Destacó que, hasta que no se introduzcan en Qatar los cambios que correspondan en la ley y la práctica, este caso debería seguir recibiendo una urgente atención de la Comisión y de otros órganos de control de la OIT.

El miembro trabajador del Sudán, hablando en nombre de los trabajadores del Sudán, Bahrein y Kuwait, dijo que durante el debate se han examinado las medidas positivas adoptadas por el Gobierno, tales como la introducción de contratos de empleo modernos; la implantación de un sistema moderno de protección de salarios, que incluye la transferencia vía bancaria de los salarios a los trabajadores; el establecimiento de mecanismos que facilitan a los trabajadores la presentación de quejas ante el Ministerio de Trabajo sin gastos adicionales; y el fortalecimiento del sistema de inspección del trabajo, incluyendo sanciones contra quienes cometen delitos contra los trabajadores. El Gobierno ha cumplido las recomendaciones de la Misión de Alto Nivel, por lo que debe retirarse este caso de la lista de casos a discutir y debe concederse tiempo al Gobierno para poner en práctica las nuevas medidas adoptadas.

El miembro gubernamental del Pakistán señaló que su Gobierno apoya la declaración del miembro

gubernamental de Kuwait. Además, declaró que está plenamente satisfecho con las informaciones presentadas por el Gobierno, y que este último está realizando progresos significativos en el cumplimiento de las solicitudes de la Comisión de Expertos. También dijo que confía en estos esfuerzos queden debidamente acreditados ante el Consejo de Administración durante su 325.^a reunión que tendrá lugar en noviembre de 2015.

El miembro empleador de Argelia señaló que este caso, que ya ha sido examinado en la reunión del Consejo de Administración de marzo 2015, ha experimentado progresos notorios. El Gobierno ha respondido a ciertas preguntas, y está tratando de consolidar y mejorar su legislación del trabajo. A este respecto, antes de pronunciarse sobre este caso cabe esperar la decisión que el Consejo de Administración adoptará en el mes de noviembre de 2015.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán acogió con satisfacción la información proporcionada por el Gobierno sobre los logros positivos alcanzados, lo que pone de relieve el compromiso para mejorar las condiciones laborales en el país. Hizo hincapié en el hecho de que en marzo de 2015, el Consejo de Administración decidió aplazar para noviembre de 2015 el examen de la queja en contra del Gobierno en relación con el Convenio con el objeto de permitir la implementación de las medidas y enmiendas legislativas ya iniciadas. A este respecto, destacó que debería concederse el tiempo necesario al Gobierno, al que alentó para que continuara sus esfuerzos, y solicitó a la Oficina que proporcionara asistencia técnica.

El miembro gubernamental de Suiza instó al Gobierno a seguir aumentando el número de inspectores del trabajo, a formarlos para que identifiquen los abusos que exponen a trabajos forzados a los migrantes y a denunciar ante los tribunales los casos de abuso. El Gobierno suizo apoya un programa amplio de la OIT encaminado a proteger a los trabajadores migrantes vulnerables que comprende el intercambio de informaciones sobre buenas prácticas a adoptar entre los países de origen y los países de destino. Los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores domésticos, deben disfrutar de una protección igual a la de los demás trabajadores. Deben mejorarse sus condiciones de trabajo y garantizarse su libertad de movimiento. El orador subrayó la voluntad del Gobierno de tomar medidas en ese sentido y le alentó a que continúe aplicando las que ya se han adoptado. También es importante, como subraya la Comisión de Expertos, sensibilizar a toda la sociedad acerca de esta problemática. Al tiempo que acogió favorablemente la decisión de suprimir paulatinamente el sistema *kafala*, el orador pidió al Gobierno que demuestre su compromiso con la consecución de este objetivo, y declaró que se examinaría atentamente la aplicación de la nueva legislación al respecto.

El miembro gubernamental de Cuba expresó que su Gobierno rechaza el trabajo forzoso en todas sus manifestaciones y alienta su erradicación. El comité tripartito que examinó la reclamación presentada contra el Gobierno, ha concluido que deben adoptarse medidas adicionales. En este sentido, el Gobierno ha señalado que ha preparado un proyecto legislativo dirigido a la derogación de la ley núm. 4 de 2009, el cual contiene soluciones que deberán adoptar respuestas a las cuestiones planteadas en las conclusiones de dicho comité tripartito. Confío en que el Gobierno continuaría realizando esfuerzos para adoptar las medidas que correspondan.

La miembro gubernamental del Sudán señaló que Qatar recibe un flujo significativo de trabajadores migrantes que se benefician de las atractivas oportunidades de empleo brindadas por la economía de Qatar en continua

expansión. A su vez, esto representa para el Gobierno el desafío de brindar condiciones de trabajo decentes. A este respecto, el Gobierno se beneficia de la asistencia técnica de la OIT para el desarrollo de capacidades relacionadas con la implementación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Es sorprendente que se abra la discusión sobre este caso ante esta Comisión cuando el Consejo de Administración le ha pedido al Gobierno que presente información sobre las medidas adoptadas en respuesta a la queja sobre la aplicación del convenio en su reunión de noviembre de 2015. Existe una fuerte voluntad política para fortalecer los mecanismos de presentación de reclamos por parte de los trabajadores, para aumentar la toma de conciencia de los trabajadores y empleadores respecto a sus derechos y obligaciones y para promover una mayor eficiencia en la inspección del trabajo. Todo esto contribuye considerablemente a la promoción de las normas internacionales del trabajo en pos de brindar condiciones de trabajo decente a todos los residentes del país sin discriminación.

El miembro gubernamental de Kuwait, hablando también en nombre de los Gobiernos de la Arabia Saudita, Bahrein, Bangladesh, China, República de Corea, Emiratos Árabes Unidos, India, República Islámica del Irán, Iraq, Japón, Jordania, República Democrática Popular Lao, Líbano, Maldivas, Omán, Pakistán y Singapur, encomió las medidas adoptadas por el Gobierno para afrontar la situación del trabajo forzoso, así como el firme afán de cooperación demostrado por el Gobierno al interactuar con la OIT y otras partes interesadas. El orador recordó que el Consejo de Administración ha aplazado el análisis de la queja presentada contra Qatar hasta su 325.^a reunión (noviembre de 2015) con el fin de que el Gobierno tenga tiempo suficiente para aplicar las medidas recomendadas por la Comisión de Expertos. Sobre esta cuestión, señaló que el plazo le parece demasiado corto para que se puedan lograr avances significativos. El orador expresó la esperanza de que tanto la Comisión como los demás órganos de control de la OIT tomen debidamente en cuenta los esfuerzos realizados hasta el momento por el Gobierno, e invitó a este último a continuar colaborando con la OIT para afrontar la situación del trabajo forzoso en Qatar.

El miembro gubernamental de Marruecos acogió con satisfacción el examen por parte de la Comisión del tema de los trabajadores migrantes. Expresó su agrado frente a las mejoras de la legislación del trabajo y las diferentes reformas emprendidas por el Gobierno en materia de relaciones laborales, que pronto permitirán a los trabajadores que lo deseen salir del país sin dificultades. El Gobierno se está esforzando para conseguir que los trabajadores migrantes conserven su pasaporte y se prevén sanciones para los empleadores que incumplan esta norma. El orador consideró finalmente que la cooperación técnica permitirá llegar a unas reformas que satisfagan al conjunto de los actores del mundo del trabajo.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia indicó que aunque el Gobierno proporcione información sobre la intención de proteger los derechos de los trabajadores, le preocupan las modalidades y el plazo de la introducción de las mejoras que aún se necesitan en algunos ámbitos, como aumentar el número de inspecciones del trabajo, hasta el momento insuficientes, facilitar el acceso a la justicia y brindar a los trabajadores la posibilidad de cambiar de trabajo y de empleador. Confío en que el Gobierno pueda cumplir las normas internacionales del trabajo y seguir suministrando información sobre la aplicación del Convenio.

El miembro gubernamental del Canadá expresó su preocupación por la situación de los derechos del trabajo en Qatar, especialmente los derechos de los trabajadores

migrantes de bajos ingresos. Tomando nota de que el Gobierno está contemplando cambios en la legislación laboral para abordar las violaciones de los derechos de los trabajadores migrantes, señaló que estos cambios todavía deben aplicarse. Además, aunque existen otras leyes que protegen estos derechos, como la ley núm. 14 de 2004 que establece la jornada laboral, las vacaciones anuales pagadas y las normas de la seguridad y la salud en el trabajo, se necesitan claramente nuevas medidas dado que las denuncias de abusos siguen aumentando. La reforma del sistema *kafala* es particularmente necesaria, ya que este sistema vincula el permiso de residencia legal de un trabajador migrante a su empleador; el sistema *kafala* es la base que da pie a muchos de los abusos sufridos por los trabajadores migrantes, incluyendo el pago atrasado o la falta de pago de los salarios, las restricciones a la movilidad, niveles de deuda usureros, y unas condiciones de vida y de trabajo inhumanas. Instó al Gobierno a que aplique las reformas contempladas a fin de establecer un marco legal que incluya fuertes protecciones para los trabajadores migrantes y determine la responsabilidad de los individuos y empresas que violen la ley.

El miembro gubernamental de Bangladesh señaló que el Gobierno de Qatar ha logrado avances considerables en la elaboración de enmiendas a la legislación aplicable a los trabajadores migrantes. El orador alentó al Gobierno a que siga realizando esfuerzos para corregir la situación del trabajo forzoso, e invitó a la OIT a que brinde asistencia técnica al respecto.

El miembro gubernamental de Argelia se felicitó por el inminente reemplazo definitivo del sistema *kafala* por un mecanismo contractual. El Gobierno se está esforzando para mejorar las posibilidades de recurso de los trabajadores migrantes en caso de litigios y para asegurar que los conflictos se solucionan de manera transparente y abierta. Además, se han tomado iniciativas para que los trabajadores migrantes tengan acceso más fácilmente a las informaciones relativas a sus derechos. Estos diferentes elementos demuestran la buena fe del Gobierno en la aplicación del Convenio. La Comisión debería tomar nota de estos progresos y debería conceder al Gobierno el tiempo necesario para que las reformas aplicadas puedan dar sus frutos.

El representante gubernamental expresó su convencimiento de que las observaciones vertidas durante la discusión han estado indudablemente encaminadas a promover la relación entre los interlocutores sociales y a ayudar al Gobierno a proteger los derechos de todas las personas que trabajan en el país. Señaló que la decisión de convertirse en miembros de la OIT ha tenido por objeto desarrollar el mercado de trabajo y mantener una relación equilibrada entre los interlocutores sociales, contrariamente a lo que se pretende. Existen prácticas laborales incorrectas que deben resolverse, pero detenerse en ellas no es útil; por el contrario, se deben destacar los logros alcanzados por el Gobierno, los cuales fueron confirmados por la Misión de Alto Nivel que visitó el país este año. Con respecto a las alegaciones contenidas en la queja presentada contra el Gobierno, se han tratado con seriedad y, en esa línea se han adoptado medidas para establecer un sistema de protección de los salarios, y para derogar el sistema *kafala* y reemplazarlo por contratos de trabajo modernos. Instó a todos los miembros a tener en cuenta los progresos realizados en poco tiempo en lugar de centrarse en incidentes puntuales pretendiendo que son predominantes. Las alegaciones contenidas en la queja no tienen en cuenta las conclusiones del informe de la Misión de Alto Nivel que no difieren en lo esencial de las observaciones de la Comisión de Expertos. Por último, reafirmó el compromiso del Gobierno de presentar ante el Consejo de Administración de noviembre próximo un informe detallado sobre este particular.

Los miembros empleadores valoraron el profundo debate. Al tiempo que reconocieron que al Gobierno le resulta molesto enfrentarse a dos procedimientos de control relativos en esencia al mismo caso, indicaron que la Constitución de la OIT permite que esto ocurra. Elogiaron al Gobierno por las medidas concretas adoptadas con miras a solucionar una serie de cuestiones. Sin embargo, hicieron hincapié en que no basta con adoptar legislación y expresaron su preocupación en lo relativo a la práctica jurídica. En este sentido, mencionaron los aspectos del informe de la Misión de la OIT de febrero de 2015 relativos a la modificación del Código del Trabajo, los mecanismos de queja sobre cuestiones laborales y el cumplimiento efectivo de las leyes del trabajo. Al tiempo que elogiaron al Gobierno por las iniciativas emprendidas hasta la fecha, en particular la reforma de la legislación nacional, pidieron al Gobierno que prosiga su labor sin más demora. Expresaron su confianza en que las mejoras de la legislación y la práctica propicien el progreso social y el desarrollo económico en el país.

Los miembros trabajadores señalaron que, entre los órganos de supervisión de la OIT y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes y también diversas organizaciones de derechos humanos, está muy extendido el convencimiento de que la situación del trabajo forzoso en Qatar supone un problema grave. Además, el trabajo forzoso en Qatar es consecuencia de un sistema que priva a los trabajadores migrantes de sus derechos fundamentales y del acceso a la justicia. Mantuvieron que el Gobierno no puede alegar falta de recursos ni de acceso a la asistencia técnica en el tratamiento de esta cuestión. Hace mucho tiempo que se podrían haber tomado medidas para afrontar la situación del trabajo forzoso; sin duda Qatar tenía el potencial, y aún lo tiene, de ser un modelo de gestión humana de la migración laboral. En lugar de ello, sigue siendo modelo de todo lo que hoy es malo y deplorable en la migración laboral. Acogieron favorablemente los compromisos que ha contraído el Gobierno de afrontar los diversos factores que contribuyen al trabajo forzoso, pero recalcaron que esos compromisos han de materializarse con urgencia. El Gobierno apenas ha desplegado esfuerzos y ha actuado con demasiada lentitud, fundamentalmente teniendo en cuenta la enorme magnitud del problema del trabajo forzoso que sigue existiendo. Por ejemplo, aún debe por suprimirse el sistema *kafala*, aunque el Gobierno prometió hacerlo el año pasado.

En lo que respecta al sistema basado en contratos, que se ha propuesto que sustituya al sistema *kafala*, siguen temiendo que haga poco por erradicar en la práctica el trabajo forzoso. Los empleadores seguirían pudiendo poner límites para que los trabajadores cambien de trabajo durante un período de hasta cinco años, y el sistema propuesto de visados de salida plantea cuestiones en cuanto a si en la práctica los trabajadores serían realmente capaces de irse, dado que los empleadores aún podrían plantear objeciones a su partida por motivos que no son suficientemente claros ni precisos. Además, los trabajadores migrantes siguen estando fuera del ámbito de la legislación del trabajo, a pesar de las promesas de promulgar pronto una legislación que prevea su inclusión. Las onerosas tasas de contratación siguen constituyendo un problema grave y extendido, como el de la confiscación de pasaportes y la sustitución de los contratos. Tampoco existen muchas pruebas de que hayan aumentado las medidas de respeto de la ley, ya sea aumentando las detenciones o los enjuiciamientos o imponiendo multas más fuertes. Subsisten importantes obstáculos que dificultan que los trabajadores migrantes accedan al sistema de justicia, por ejemplo lo prolongado de los procesos, las tasas, los obstáculos idiomáticos y el

acceso a la asistencia jurídica. A este respecto, añadieron que aunque se indica que se ha introducido un sistema electrónico para tratar las quejas, no tienen noticia de que ningún trabajador esté familiarizado con este sistema. Señalaron que, si bien se ha adoptado la decisión de establecer un sistema electrónico de pagos con el fin de proteger los salarios, este sistema aún está por ponerse en práctica, por lo que instaron a que se haga lo antes posible. Asimismo, una vez instaurado es necesario examinar los resultados del sistema en la solución al problema del impago de los salarios. Subrayaron que muchos de los problemas señalados podrían haber sido afrontados por los propios trabajadores migrantes si no fuera porque en virtud de la presente legislación se les prohíbe formar sindicatos. Subrayando una vez más que el trabajo forzoso sigue siendo un problema grave en Qatar y que el Gobierno aún no ha actuado con respecto a la mayoría de los compromisos que contrajo, instaron al Gobierno a que aplique inmediatamente todas las medidas recomendadas anteriormente por los órganos de control, a saber: abolir el sistema *kafala* y sustituirlo por un mercado de trabajo abierto y reglamentado; abolir el sistema de permisos de salida; hacer respetar las leyes sobre la confiscación de pasaportes; poner fin a la sustitución de los contratos y la imposición de tasas de contratación ilegales; facilitar el acceso de los trabajadores migrantes al sistema judicial; reforzar las investigaciones y los procedimientos penales de quienes sean sospechosos de prácticas de explotación laboral; revisar las sanciones aplicables en casos de explotación grave de los trabajadores, por ejemplo el delito del trabajo forzoso tipificado en el Código Penal, para garantizar su adecuación; y adoptar las modificaciones necesarias para ampliar a los trabajadores domésticos los derechos laborales garantizados por la ley.

Para concluir, exhortaron al Gobierno a que acepte recibir una misión tripartita de alto nivel encargada de revisar la situación actual en materia de trabajo forzoso, e iniciar conversaciones sobre cómo dar efecto de manera óptima a las recomendaciones de la Comisión.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral suministrada por el representante del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con la situación vulnerable en la que se encuentran los trabajadores migrantes en condiciones de trabajo forzoso.

La Comisión tomó nota de las cuestiones pendientes suscitadas por la Comisión de Expertos en relación con la necesidad de que se reconsidere sin demora la ley núm. 4 de 2009 por la que se reglamenta el sistema de patrocinio, que limita actualmente la posibilidad de que los trabajadores abandonen el país o cambien de empleador, y pone a estos trabajadores en una situación de mayor vulnerabilidad, tanto más cuanto que están sujetos a prácticas como la retención de sus pasaportes y las restricciones a su libertad de movimiento, la sustitución de contratos y el impago de salarios, el pago de salarios insuficientes o los retrasos en el pago. Las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se refieren también a la necesidad de garantizar a los trabajadores migrantes el acceso a mecanismos ágiles y eficientes de tramitación de quejas, así como el acceso a mecanismos de protección y asistencia cuando se vulneran sus derechos, y a la necesidad de imponer sanciones adecuadas por violaciones del Código del Trabajo y de la ley que regula el sistema de patrocinio así como por las infracciones del Código Penal en sus disposiciones relativas al trabajo forzoso.

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental, en la que se exponen las medidas recientes adoptadas para proteger a los trabajadores migrantes. Entre otras, la redacción de un

proyecto de ley para derogar el sistema de patrocinio y sustituirlo por un sistema de contratos laborales. En virtud de este proyecto de ley, se autorizará a los trabajadores a cambiar de empleador cuando su contrato de duración limitada expire o, en el caso de contratos sin límite de tiempo, cuando hayan transcurrido cinco años desde que fueron suscritos. Se están elaborando también enmiendas legislativas para autorizar a los trabajadores a que soliciten un permiso de desvinculación del empleo al organismo gubernamental competente sin tener que acudir de nuevo al empleador.

Por otra parte, el Gobierno declaró que había establecido un mecanismo nuevo y eficiente de tramitación de quejas para los trabajadores migrantes por el que las quejas entre empleadores y trabajadores se solventan directamente a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Además, los trabajadores pueden presentar sus quejas tanto en árabe como en inglés, así como en otras siete lenguas; y el Ministerio ha creado un servicio de atención telefónica directa y una cuenta de correo electrónico para tramitarlas sin demora. El Ministerio de Trabajo ha organizado también conferencias con fines informativos dirigidas a los empleadores y los trabajadores para familiarizarlos aún más con sus derechos y obligaciones. Por otra parte, en el sistema judicial se ha creado una oficina de representación del Ministerio para que ayude a los trabajadores que hayan iniciado acciones judiciales contra los empleadores, de forma que se les preste asistencia jurídica y servicios de interpretación gratuitos en los idiomas de la mayoría de los trabajadores.

Con respecto a las medidas adoptadas para proteger a los trabajadores domésticos, la Comisión tomó nota de que el Gobierno señala que se está estudiando actualmente un proyecto de ley sobre los trabajadores migrantes.

Por último, la Comisión tomó nota de la información suministrada por el Gobierno sobre las medidas adoptadas para fortalecer los servicios de la inspección del trabajo, especialmente a través de la ampliación de su cobertura geográfica, el aumento del número de inspectores y la dotación de equipos informáticos modernos.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar al respecto, la Comisión instó firmemente al Gobierno a que:

- elimine el sistema de patrocinio (*kafala*) y lo sustituya con un permiso de trabajo que permita al trabajador cambiar de empleador; esto supone acabar con «el certificado de no objeción» del empleador;
- trabaje por la supresión, en el plazo más breve posible, del procedimiento de expedición de visados de salida; y mientras tanto, considere estos visados de salida como un derecho;
- aplique con firmeza las disposiciones legales sobre la práctica de la confiscación de pasaportes;
- coopere con los países que suministran mano de obra para que no se cobren comisiones de contratación a los trabajadores;
- se asegure que los contratos suscritos en los países de origen no sean modificados a su llegada a Qatar, y que se procese a las personas responsables de prácticas engañosas en materia de salarios y condiciones de trabajo;
- facilite el acceso de los trabajadores migrantes al sistema judicial. Esto incluye entre otros medios, pero no únicamente, mediante servicios de idiomas y traducción, la eliminación de tasas y gastos derivados de la presentación de quejas, la difusión de información sobre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; y velando por el acceso de los trabajadores a dichos mecanismos sin miedo a represalias, la tramitación expeditiva de estos casos y el cumplimiento de los mandatos judiciales correspondientes;
- continúe contratando a inspectores del trabajo y aumentando la dotación de los recursos materiales

necesarios para que efectúen inspecciones, en particular, en los lugares de trabajo donde se emplea a trabajadores migrantes;

- garantice la investigación y enjuiciamiento de las personas sospechosas de explotación laboral e impida que los culpables de estos delitos puedan contratar trabajadores en el futuro;
- garantice que se apliquen las sanciones previstas en la ley para la explotación de trabajadores, incluido el delito de trabajo forzoso tal como está tipificado en el Código Penal, y que las sanciones previstas para las infracciones de la legislación laboral son las adecuadas y se aplican efectivamente;
- garantice que los trabajadores domésticos gozan de los mismos derechos laborales que los demás trabajadores.

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

HONDURAS (ratificación: 1983)

Un representante gubernamental informó sobre los avances del Gobierno en relación a las observaciones de la Comisión de Expertos. En relación con las funciones en los conflictos laborales, los inspectores ya no participan en las tareas de conciliación o mediación, ahora a cargo de un servicio especializado. En torno a la adecuación de los recursos humanos y medios financieros y materiales el Gobierno está ejecutando el Plan de acción para el fortalecimiento de la inspección, con una estrategia, instrumentos y logística para fortalecer el plan de visitas de inspección de conformidad con las exigencias que establece el Convenio. A los 141 inspectores actuales se sumarán 94 de aquí a 2016. En relación a los vehículos, si bien no son de uso exclusivo de la inspección, se utilizan de forma prioritaria para atender estas acciones y el Plan de Acción establece fortalecer esta logística. En cuanto a la necesidad de asegurar condiciones de servicio adecuadas, estabilidad en el empleo e independencia de los inspectores, se ha respetado la estabilidad laboral de los inspectores, más del 50 por ciento de los cuales tienen entre 10 y 25 años de antigüedad. Además, ya existe una categorización de puestos la cual clasifica tres tipos de inspectores: los inspectores recién contratados; los inspectores que tienen mayor antigüedad, y los supervisores de los inspectores, estableciéndose en el anteproyecto de la nueva legislación criterios de selección, incluyendo concursos, nivel académico y antigüedad. Respecto a la independencia frente a influencias indebidas son de aplicación varios instrumentos, como los protocolos de inspección y la Ley del Servicio Civil. Sobre sanciones adecuadas y efectivamente aplicadas, la reforma legislativa prevista refuerza la capacidad coercitiva para evitar infracciones de la ley laboral, considerándose muy grave la obstrucción de la labor inspectora y siendo las infracciones detectadas sancionadas en relación al salario mínimo vigente correspondiente a la empresa infractora y en base al número de trabajadores afectados. Las infracciones por violaciones a la legislación laboral constatadas por los inspectores en 2014 fueron en total de 3 082 y sólo en el primer trimestre de 2015 ya superan las 5 357. Siendo la inspección del trabajo para el Gobierno un pilar fundamental para velar por el cumplimiento de la normativa laboral, se solicitó asistencia técnica a la OIT en 2014 para realizar una auditoría sobre el funcionamiento de la inspección del trabajo, realizándose una primera reunión con el consultor designado por la Oficina en mayo de 2015, dando inicio a una planificación general. La auditoría, que está programada para iniciarse la última semana de junio y para la que se ha conformado una comisión técnica de apoyo a la misma, se sustentará en el trabajo riguroso de un grupo de

expertos de la OIT. El representante gubernamental reiteró el compromiso del Gobierno de fortalecer la inspección del trabajo bajo un Plan de Acción socializado en el marco de la Comisión tripartita de monitoreo y seguimiento, con un horizonte de tiempo de 2015 a 2016 y con programación presupuestaria ya autorizada por la Presidencia de la República. El Plan de Acción, que incluye tanto las observaciones de la Comisión de Expertos como las propias necesidades de fortalecimiento de la inspección, tiene siete ejes principales y más de 15 actividades para ejecutar en 12 meses. Los resultados y avances serán informados en la memoria de 2016 sobre la aplicación del Convenio.

Los miembros trabajadores consideraron que Honduras había fracasado en todos los ámbitos para garantizar el cumplimiento del Convenio debido a una serie de obstáculos en la legislación y en la práctica, lo que había dejado a los trabajadores totalmente desprotegidos y sin ningún recurso efectivo ante la violación de sus derechos. Esto fue confirmado en febrero de 2015 por un informe del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, en respuesta a una denuncia presentada por 26 sindicatos hondureños y organizaciones de la sociedad civil. El informe revela que durante varios años el Gobierno ha fracasado en el control del cumplimiento de la legislación laboral a través de la inspección del trabajo y del sistema judicial. Ello llevaba a los miembros trabajadores a concluir que el Gobierno tenía poca voluntad política para asegurar que sus leyes laborales se cumplan efectivamente. Destacaban las siguientes áreas claves de incumplimiento del Convenio: el personal de inspección (119 empleados a tiempo completo) es insuficiente y se encuentra concentrado en la capital y el principal centro comercial del país; se impide con frecuencia a los inspectores su entrada en las fábricas, raras veces los inspectores buscan la ayuda de la policía y el Ministerio de Trabajo no acude a los tribunales para obligar a los empleadores a permitir su entrada; las sanciones no son adecuadas (por ejemplo, los empleadores que impiden a los inspectores cumplir con sus deberes están sujetos a una multa de sólo 2,40 a 240 dólares de los Estados Unidos), las multas se imponen en raras ocasiones y las sanciones no se han actualizado desde 1980 (por ejemplo, la multa por no pagar el salario mínimo oscila entre 4,80 y 48 dólares de los Estados Unidos, y no se multiplica la cifra por el número de trabajadores afectados) y en el caso en que se imponen multas y son cobradas se cierra el expediente sin investigar si la causa fue corregida (por ejemplo, un empresario agrícola como consecuencia de no pagar el salario mínimo debía una suma de 129 818 dólares de los Estados Unidos: se impuso una multa de 240 dólares y tras su pago se cerró el caso a pesar de seguir pagándose por debajo del salario mínimo); cuando se llevan a cabo inspecciones el seguimiento en la segunda inspección es muy débil ya que no se revisan las violaciones encontradas en la inspección inicial, y los inspectores no cuentan con recursos materiales necesarios, como vehículos o gasolina, e incluso condicionan el llevar a cabo inspecciones si los trabajadores les pagan el transporte y los gastos, lo que implica un gran obstáculo a la realización de inspecciones en un país donde el 60 por ciento de la población vive por debajo del umbral de la pobreza, siendo la situación aún peor en zonas rurales. En conclusión, el sistema de inspección laboral no garantiza el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su trabajo. Esto no es por falta de recursos ya que el Gobierno se ha beneficiado de varios proyectos de cooperación internacional, en particular dos proyectos en la región financiados por los Estados Unidos, en los que se gastaron varios millones de dólares de los Estados

Unidos. Parece que el Gobierno ha tomado la clara decisión de no establecer un sistema de inspección del trabajo para proteger a los trabajadores, con el fin de crear un clima favorable para el comercio y la inversión basado en la explotación de mano de obra barata. El caso es muy grave, y habría que tomar medidas eficaces para asegurar que Honduras cumpla con el Convenio lo antes posible.

Los miembros empleadores, manifestando su profunda preocupación por la inadecuada aplicación del Convenio en Honduras, resaltaron la importancia del mantenimiento de un sistema de inspección efectivo. Tomaron nota de las observaciones de la Comisión de Expertos y de las respuestas del Gobierno, en particular sobre las medidas tomadas para que los inspectores no pudieran encontrarse en la posición de ser juez y parte, sobre la inadecuación de los recursos humanos y financieros que limita la capacidad de realizar actuaciones de oficio o puede dar lugar a influencias indebidas, sobre las dificultades en cuanto a la adecuación de las sanciones y su aplicación y sobre las dificultades de transporte y para realizar la inspección en locales comerciales e industriales. La inspección general del trabajo fue creada el 1959 y no ha tenido cambio alguno desde entonces, siendo deficiente la selección y la preparación de los inspectores, que están expuestos a actos de corrupción de cualquiera de las partes y no actúan con la independencia debida. Las actuaciones de oficio son muy pocas. Al ser necesario que el transporte de los inspectores sea pagado por las partes, los trabajadores que no disponen de medios no pueden acceder a servicios de inspección. Los salarios de los inspectores son los más bajos de la administración pública, sin revisarse sus categorías desde hace años. El número de inspectores es insuficiente para las necesidades del país, la mayor parte se encuentran en las ciudades importantes y no existe especialización temática — además, en materia de salud y seguridad en el trabajo se confunden tarea de inspección con el trabajo de los funcionarios del Instituto Hondureño del Seguro Social. El sector privado del país está de acuerdo con la necesidad de reformar el Código del Trabajo y de modernizar la inspección del trabajo para hacerla eficiente y adecuarla a las necesidades actuales. Siguiendo el ejemplo de una reciente reunión tripartita en Honduras, los miembros empleadores resaltaron la necesidad de avanzar en la mejora de la inspección en consulta con los interlocutores sociales, incluidos los sectores empresariales representativos, en aras de asegurar la pertinencia de la reforma y el adecuado cumplimiento de los fines establecidos en el Convenio. Finalmente, los miembros empleadores recordaron la importancia de que la inspección del trabajo se realice no sólo en el sector formal sino también en el sector informal, en aras de generar las condiciones apropiadas para su formalización.

El miembro trabajador de Honduras indicó que la inspección del trabajo es un instrumento fundamental para garantizar el libre ejercicio de lo consignado en los convenios internacionales y las leyes laborales nacionales y que el Gobierno debería tomar las medidas pertinentes para que los empleadores cumplan con la ley. Con respecto al poder sancionador del sistema de inspección, la Secretaría del Trabajo y Seguridad Social no ejerce la facultad de sancionar administrativamente las violaciones de las leyes laborales a que se refiere el artículo 625 del Código del Trabajo y, cuando son impuestas, las multas no son acordes a la violación. La sanción máxima es de 5 000 lempiras, equivalentes a 228 dólares de los Estados Unidos. Al contrario, las sanciones deberían ser ejemplares. El número total de inspectores no es suficiente, pues existe un inspector para aproximadamente 24 000 trabajadores. Además, la actividad de inspección del trabajo se enfoca sobre todo en las inspecciones por denuncia y en mucha menor medida en las inspecciones

de oficio. En general la actividad inspectiva se limita a realizar pobres investigaciones sin sancionar a los empleadores. No se les da prioridad a las inspecciones completas en los centros de trabajo, que permitirían al Estado tener una visión real para combatir las infracciones laborales que normalmente los trabajadores no denuncian por temor a perder su trabajo. Por ejemplo, las empresas maquiladoras de las zonas francas no permiten la inspección del trabajo bajo amenaza de cerrar las empresas y despedir a miles de trabajadores. No obstante el artículo 624 del Código del Trabajo establece que el inspector no puede dejar sin efecto una investigación sin autorización de sus superiores, en muchas oportunidades los trabajadores quedan sin resolver su conflicto laboral. Además, los inspectores solicitan a los trabajadores el pago de los gastos de inspección, incluido el transporte, como condición para atender sus reclamos. También se cobra a todo trabajador un pago para cada certificación de acta de lo actuado por los inspectores en relación con su reclamo, violándose así el principio de gratuidad. Hay alegaciones de que los inspectores alientan a los trabajadores a desistir de sus denuncias y de que los inspectores reciben beneficios de los empleadores para omitir realizar una investigación eficaz, aunque esta conducta esté prohibida por la ley. No obstante, las autoridades competentes no inician procesos disciplinarios en contra de los inspectores. Los empleadores frecuentemente niegan el acceso al lugar de trabajo, como en el caso de una importante empresa azucarera. Los inspectores casi nunca hacen uso de la potestad de solicitar que la policía les provea acceso al lugar de trabajo, y en muchos casos hasta la policía se niega a hacer uso de su poder coercitivo. La Secretaría del Trabajo raras veces multa a los empleadores que se niegan a las inspecciones y cuando se intenta ejercitar acciones penales el Ministerio Público no las acepta por no saber qué hacer. El Gobierno debería cumplir con el Convenio y con la legislación nacional.

El miembro empleador de Honduras indicó que la legislación laboral data del año 1959 y las disposiciones que rigen la Inspección del Trabajo no han tenido reformas sustanciales desde aquella fecha a pesar de que Honduras ratificó el Convenio en el año 1983. Sin embargo, se trata de un convenio de gobernanza que está siendo examinado de manera tripartita en Honduras y se ha solicitado la colaboración de la OIT para una auditoría sobre el funcionamiento del sistema de inspección del trabajo. Los resultados serán conocidos de manera tripartita en el seno del Consejo Económico y Social. Los empleadores de Honduras se comprometen a una reforma integral del Código del Trabajo y apoyan la revisión y aprobación de una Ley General de Inspección del Trabajo que debe asegurar una profesionalización de los integrantes de la inspección del trabajo, su polivalencia y su especialización según las áreas o actividades económicas, así como crear la carrera de Inspección del Trabajo. Dicha reforma debería asegurar que haya claridad de los procedimientos en la inspección, que las sanciones económicas contra los que transgredan la ley laboral sean graduales al tipo de infracción y que se establezcan de manera objetiva asegurándose el derecho de defensa para todas las partes. Aun conociendo los problemas económicos de Honduras, el número de inspectores en el país — de aproximadamente unos 112 para un país de 8 millones de personas — es bajo y por lo tanto debe establecerse un presupuesto gradual a partir de 2015 no solamente para el pago de salarios sino para el apoyo logístico a la inspección de forma que los inspectores se trasladen en vehículos estatales y no en vehículos particulares de quienes solicitan sus servicios. Los empleadores hondureños manifestaban su voluntad de trabajar tripartitamente para adoptar un instrumento legal

que asegure lo señalado anteriormente y dar cumplimiento a la Hoja de ruta recién aprobada. El nuevo instrumento sería aprobado primero en el marco del Consejo Económico y Social de Honduras y después remitido al Congreso Nacional.

El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), tomó nota de la asistencia técnica que la OIT está brindando a Honduras en relación a una auditoría para el sistema de inspección, así como del Plan de Acción para el fortalecimiento de la inspección, las reformas legales, la cooperación efectiva y los esfuerzos de todos los sectores concernidos. En particular, el Plan de Acción se ha creado con el compromiso del Gobierno y de los interlocutores sociales y con la asistencia de la OIT y tiene como objetivo cumplir con las metas previstas para 2016. Este Plan cuenta con el respaldo financiero de la Presidencia de la República para el ejercicio presupuestario del próximo año. El GRULAC subrayó su compromiso con respecto al fortalecimiento de la inspección del trabajo y confió en que el Gobierno de Honduras continúe creando, mejorando e implementando políticas tendientes a la efectividad de la inspección del trabajo.

El miembro trabajador de Guatemala indicó que el funcionamiento correcto de la inspección del trabajo es un aspecto crucial para el cumplimiento de las normas laborales. El servicio de inspección es parte del sistema estatal de control y aplicación de las leyes y el tipo de funcionamiento de la inspección refleja si el Estado se ocupa de los derechos laborales. En Honduras hay graves dificultades para el funcionamiento de la inspección, como subraya la Comisión de Expertos. Si bien es necesario fortalecer la inspección con recursos materiales y con el aumento de inspectores, ello no es suficiente para mejorar el servicio. Hay otros aspectos que deben atenderse, algunos de los cuales se incluyen en el informe de la Comisión de Expertos. Por ejemplo, resulta negativo que se confundan las funciones de mediación o conciliación con las de vigilancia o inspección, dado que esto puede llevar a que se negocien condiciones laborales mínimas para los trabajadores. Además es necesario que el sistema de inspección del trabajo tenga facultades sancionatorias adecuadas ante el incumplimiento de las normas laborales y que las sanciones sean aplicadas eficazmente. En este sentido, resulta inaceptable que los inspectores soliciten que los mismos trabajadores paguen sus gastos para realizar las tareas que la ley les exige. Igualmente, los empleadores a menudo no permiten el ingreso de los inspectores a sus establecimientos, siendo esta conducta no solamente contraria a la ley sino también no sancionada. En consecuencia, es imprescindible que se revise el servicio de inspección del trabajo y que se establezcan sanciones eficaces y disuasivas y por ello es importante que el Gobierno atienda plenamente las observaciones de la Comisión de Expertos.

La miembro gubernamental de Nicaragua se unió a la declaración del GRULAC e indicó que Nicaragua concede una alta prioridad al cumplimiento de las normas internacionales de las que es parte. Sin embargo, para su debida implementación deben tomarse en cuenta, además de los recursos necesarios, las características propias de un país. Se valoran positivamente el compromiso asumido por Honduras de velar por el cumplimiento de los derechos laborales de sus ciudadanos y las acciones positivas llevadas a cabo con respecto a la inspección del trabajo, como por ejemplo el Plan de Acción para el fortalecimiento de la inspección. También se resalta la asistencia técnica brindada por la OIT para la realización de una auditoría sobre el funcionamiento de la inspección, la cual se espera arroje resultados positivos. Si bien la responsabilidad primaria de velar por la protección de los

derechos laborales corresponde al Estado, el espíritu de esta Organización es la participación tripartita. Se alentó al Gobierno de Honduras a continuar trabajando en favor de sus ciudadanos y a esta Comisión a considerar positivamente las acciones emprendidas por Honduras en la implementación del Convenio.

El miembro trabajador de los Estados Unidos declaró que es imposible cumplir con las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo comercial para proteger los derechos de los trabajadores sin una inspección del trabajo que funcione. Aun así, Honduras y los Estados Unidos lo llevan haciendo desde que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (TLCCA), en 2006. Recordó que algunos sindicatos de Honduras y los Estados Unidos presentaron una queja en 2012 por el hecho de que Honduras no hubiese hecho cumplir sus leyes laborales ni satisfecho sus compromisos con la OIT en virtud del TLCCA. Durante tres años, los Estados Unidos no respondieron formalmente a la queja a pesar de que siguieron documentándose los casos de incumplimiento e infracciones en materia de inspección. El Gobierno de los Estados Unidos terminó por responder a la queja, declarando que existían «serios motivos de preocupación» y anunció una serie de programas de cooperación técnica para aumentar la capacidad de la inspección del trabajo, pero no se consultó a ningún sindicato para la elaboración de dichos programas. Tras años de inactividad, el Gobierno de Honduras ha formulado varios anuncios sobre sus intenciones de cumplir con sus obligaciones, y ha descrito programas y propuestas legislativas que van a iniciarse. Esos anuncios fueron bien acogidos, pero ya se habían hecho con anterioridad. Como en el caso de Guatemala, parece que tres años de inactividad completa resulta aceptable. En ese intervalo, a través de los mecanismos para defender los intereses de los inversores y las corporaciones multinacionales, se han tomado decisiones que entrañaban medidas de reparación en docenas de casos cada año. La Comisión de la Conferencia deberá tomar nota con preocupación de la ineficacia del Gobierno a la hora de defender los derechos de los trabajadores incluso aunque integre los convenios de la OIT en acuerdos comerciales. Recordó que la Comisión examinó el caso de Honduras hace dos años, y que los comentarios de su organización en aquella ocasión se centraron en las mismas violaciones por parte de los empleadores, que persisten hasta la fecha. El Gobierno no ha tenido en cuenta la intransigencia demostrada y no ha hecho cumplir las leyes ni garantizado la conformidad del acuerdo comercial con los convenios de la OIT que Honduras ha ratificado; sin embargo, sigue gozando, junto con la empresa en cuestión, de beneficios comerciales. También hubo empleadores del país que cumplieron con sus obligaciones en materia de inspección del trabajo y deben ser objeto de reconocimiento, al igual que son objeto de mención las empresas infractoras. Numerosos lugares de trabajo en Honduras, especialmente en el sector rural, se someten a inspección y certificación con carácter privado. Eso representa un conflicto de intereses ya que el auditor se beneficia de los servicios que presta a los proveedores y quiere seguir haciendo negocio. En un país como Honduras, ese tipo de iniciativas de naturaleza privada contribuyen a perpetuar el déficit de gobernanza.

La miembro gubernamental de El Salvador se adhirió a la declaración del GRULAC y reconoció los esfuerzos del Gobierno y su impulso hacia el fortalecimiento de la inspección del trabajo, incluso mediante el Plan de Acción para el fortalecimiento de la inspección. Hizo hincapié en que la inspección es uno de los pilares fundamentales del Estado y confió en que el Gobierno de Honduras continúe con sus esfuerzos para mejorar la eficacia y efectividad del sistema de inspección.

La miembro trabajadora de España indicó que en Honduras la producción de melones representa el 11 por ciento de las exportaciones agrícolas y que este trabajo lo llevan a cabo principalmente mujeres que representan dos tercios de la fuerza de trabajo en el país. Estas mujeres son en su mayoría jóvenes, sin apoyo familiar, con entre cuatro y cinco hijos y empleadas en puestos temporales. A las trabajadoras se les paga menos del 70 por ciento del salario mínimo nacional, no se les pagan horas extraordinarias y sus jornadas laborales son largas. Aunque los accidentes en el trabajo y los problemas de salud, causados por el uso intensivo de productos agroquímicos, son comunes, la mayoría de las trabajadoras carecen de acceso a la protección de la seguridad social, incluso a los servicios de salud. En este contexto, no se atendió a las numerosas solicitudes de inspecciones para constatar estas violaciones. La crítica situación en materia de inspección del trabajo en Honduras afecta directamente a los derechos humanos de los trabajadores y de sus familias. El Gobierno de Honduras no está respondiendo a las necesidades de inspección del cumplimiento de la legislación laboral, especialmente en el sector agrícola.

La representante gubernamental de los Estados Unidos declaró que su Gobierno ha colaborado estrechamente con el Gobierno de Honduras — en el marco de las disposiciones del FLCCA relativas al trabajo — con el fin de reforzar en ese país la protección de los derechos laborales internacionalmente reconocidos. En febrero de 2015, ambos Gobiernos se comprometieron a trabajar juntos para abordar diversas cuestiones relativas a la aplicación de las leyes laborales, entre otras cosas, mediante la elaboración y la puesta en marcha de un plan de acción y de control. Inspirado por la voluntad política del Gobierno de Honduras, el Gobierno de los Estados Unidos alienta al Gobierno de Honduras a que aplique las reformas planificadas de forma cabal, en particular a que dote de recursos suficientes al cuerpo de inspectores; realice inspecciones periódicas exhaustivas de los lugares de trabajo; y aplique eficazmente sanciones disuasorias en los casos de no conformidad con la legislación laboral, con arreglo al Convenio. Declaró que su Gobierno se compromete a continuar colaborando con el Gobierno de Honduras, especialmente en lo relativo a la aplicación de las reformas planificadas en materia de legislación laboral.

El miembro trabajador de Brasil indicó que la situación en Honduras era urgente. Aunque el Convenio es técnico, su importancia es incommensurable y su relación con otros convenios umbilical. Un país que viola este Convenio pone en peligro el cumplimiento de todos los demás. El informe de la Comisión de Expertos da cuenta de la gravedad de la situación: el número de inspectores es insuficiente, faltan las condiciones materiales para que ejerzan sus funciones, y no hay sanciones adecuadas y que sean aplicadas eficazmente. Más allá de un número muy limitado de inspectores, otras barreras impiden el ejercicio de sus funciones diarias, como queda claro en el informe de la Comisión de Expertos. Los trabajadores tienen que pagar el transporte de los inspectores del trabajo para que éstos realicen la diligencia debida. Esto demuestra el grado de negligencia, la indiferencia y la fragilidad del sistema de inspección del trabajo en Honduras. Las inspecciones realizadas por denuncia son mucho más numerosas que las realizadas de oficio. Este hecho hace creer que la inspección laboral sigue una política reactiva y no preventiva. Finalmente, hay empleadores que no dejan entrar a los inspectores del trabajo, sin sanciones efectivas.

La miembro gubernamental de Guatemala se unió a la declaración formulada por el GRULAC y reconoció que el Gobierno de Honduras ha conferido la relevancia del

caso al fortalecimiento de la inspección del trabajo como pilar fundamental del Estado, realizando acciones con el apoyo de la OIT, cuya asistencia técnica es fundamental. La oradora valoró que el Plan de Acción para el fortalecimiento de inspección haya sido adoptado de manera tripartita y con la asistencia de la OIT y que ya cuente con apoyo presupuestario para su implementación. Alentó al Gobierno de Honduras a continuar trabajando en el fortalecimiento de su institucionalidad laboral y a que, bajo el liderazgo tripartito, continúe construyendo una inspección del trabajo eficaz.

Un observador representando a la Federación Sindical Mundial notó con profunda preocupación la violación del Convenio por parte de Honduras, su incapacidad de hacer frente a esta situación y la falta de recursos presupuestarios necesarios. Solicitó a la OIT que supervise rigurosamente la aplicación del Convenio y expresó su solidaridad con los trabajadores hondureños.

El miembro gubernamental indicó que la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social de Honduras ha elaborado un Plan de Acción de la inspección que tiene por objeto mejorar sustancialmente la inspección del trabajo. Este Plan ha establecido prioridades de trabajo que incluyen: la mejora de atención a trabajadores y empleadores en las consultas y solicitudes presentadas; las facultades de los inspectores para acceso a los centros de trabajo; la atención de las solicitudes de inspección con celeridad y con protocolos de actuación por sector, tanto con respecto a las condiciones de trabajo como relativamente a la seguridad y salud en el trabajo; el seguimiento y conclusión del procedimiento administrativo de inspección con medidas de cumplimiento e imposición de sanciones por infracciones, y el seguimiento de circuitos de seguridad y confidencialidad para la actuación de los inspectores. El Plan de Acción tiene el respaldo político y técnico de las más altas instancias gubernamentales y un proyecto de presupuesto está siendo integrado para el ejercicio 2016. Los interlocutores sociales participan activamente en el Plan mediante una comisión tripartita de seguimiento y monitoreo de dicho Plan. Asimismo, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social está concluyendo el proyecto de ley general de inspección, que propone cambios sustanciales al procedimiento de inspección, prevé el fortalecimiento de las facultades del inspector, un nuevo sistema de sanciones por infracciones sociolaborales y una revisión del perfil y condiciones de trabajo del inspector en el servicio civil, entre otros temas. En este marco, los servicios técnicos de la OIT realizarán una auditoría de la inspección del trabajo, dirigida a conocer y analizar la situación actual de la inspección en todas sus áreas y en diferentes oficinas regionales, a fin de identificar prioridades y formular recomendaciones dentro de un plan de acción que la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social de Honduras está firmemente decidida a ejecutar a corto, mediano y largo plazo. Esta auditoría comprendería aspectos normativos, procedimentales y administrativos de la inspección del trabajo y también aspectos de desarrollo tecnológico, de organización administrativa, estructura orgánica y vinculación con instituciones públicas y privadas. El enfoque de la auditoría se enmarca dentro de la idea de un sistema de inspección en conformidad con el Convenio que debería integrar de modo coordinado a todos sus elementos, tanto de recursos humanos, recursos materiales, normativos, administrativos, logísticos, con participación de trabajadores y empleadores para brindar un efectivo servicio de inspección. Se espera que esta auditoría se inicie a finales de este mes y dé los resultados esperados cuyo detalle sería enviado en un informe especial y constaría en la memoria detallada sobre el Convenio para 2016. El orador agradeció a la OIT la asistencia técnica que se está brindando y reconoció el esfuerzo de los

sectores trabajador y empleador que se han comprometido con el Plan de Acción para lograr estos ambiciosos objetivos, que coinciden con las observaciones de la Comisión de Expertos. Finalmente, reiteró el compromiso del Gobierno de Honduras de continuar cumpliendo con el Convenio, creando, mejorando e implementando políticas tendientes a la total efectividad de la inspección del trabajo.

Los miembros trabajadores apreciaron el hecho de que el Gobierno de Honduras, a la luz del reciente informe del Departamento de Trabajo de Estados Unidos, haya desarrollado un Plan de Acción y aceptado la asistencia técnica ofrecida por el Gobierno de Estados Unidos. Dijeron que esta asistencia sería supervisada por una comisión tripartita, y que el Gobierno prevé desarrollar una nueva ley general de inspección. Se esperaba que estas iniciativas tuvieran éxito en la transformación de una inspección del trabajo que había fracasado en la aplicación efectiva de la legislación laboral, debido a la corrupción y a la indiferencia. Si bien apoyaban la necesidad de asistencia técnica, los miembros trabajadores subrayaron que la misma debe ser respaldada por voluntad política y que el Gobierno debía dar a la inspección del trabajo un sentido de misión, de profesionalismo y de respeto al Estado de derecho. Con el fin de que los lugares de trabajo sean inspeccionados con la frecuencia y el esmero necesarios para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones legales, instaron al Gobierno de Honduras a: aumentar sustancialmente el número de inspectores de trabajo, especialmente en las zonas que resulten manifiestamente desatendidas en la actualidad, y asegurarse de que se proporcionen los recursos materiales, incluidos los vehículos, para llevar a cabo su trabajo; desarrollar un plan proactivo de inspección laboral centrado en los sectores donde se llevan a cabo violaciones graves y sistemáticas de la legislación laboral, incluyendo la maquila y el sector agrícola, pero no limitado a estos sectores; asegurarse que los inspectores estén capacitados adecuadamente, y tomar todas las medidas necesarias para garantizar su independencia; aumentar inmediatamente las multas por violación de la ley y revisar la metodología para el cálculo de las mismas, de manera que sean suficientemente disuasorias; desarrollar procedimientos para que los inspectores repitan las inspecciones para garantizar el cumplimiento de las órdenes de inspección, y sistemáticamente recurrir a la ejecución de esas órdenes en los casos de incumplimiento. La OIT debería ofrecer, y el Gobierno de Honduras debería aceptar una misión de contactos directos para evaluar la situación actual, verificar las necesidades de capacidad técnica y ayudar en la coordinación de las diferentes iniciativas.

Los miembros empleadores observaron que el Gobierno de Honduras no cumple con el Convenio sobre todo por su falta de voluntad política. Reconocieron que la inspección del trabajo es importante para velar por el cumplimiento de la legislación laboral y para proteger los derechos de los trabajadores. Un sistema de inspección adecuado que cumpla con el Convenio tendría el efecto positivo adicional de combatir el informalismo presente en Honduras. La reforma del Código del Trabajo es por lo tanto indispensable, así como la aprobación de una nueva ley de inspección. Cualquier reforma legislativa sobre la inspección debería desarrollarse en consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores, en conformidad con el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Una vez consultadas estas organizaciones, el proyecto debería ser analizado por esta Comisión o por el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, para que se garantice su conformidad con el Convenio. La reforma legislativa

debería velar gradualmente por la profesionalización, especialización y polivalencia del cuerpo de inspectores. También debería elevarse el número de inspectores y la frecuencia de las inspecciones de oficio. Estas reformas necesitarán de soluciones presupuestarias y logísticas. Asimismo, las sanciones deberían ser más disuasivas, graduales y objetivas asegurándose el derecho de defensa de todas las partes. Los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que presentara informaciones detalladas a la Comisión de Expertos y que aceptara la asistencia técnica de la Oficina.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral proporcionada por el representante gubernamental sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con el fortalecimiento del sistema de la inspección del trabajo, que incluye: la reforma legal; la disponibilidad de los recursos económicos, humanos y materiales suficientes, incluidos los medios de transporte; la realización de un número suficiente de visitas de inspección de rutina en todo el país; la elaboración de planes de inspección, el fortalecimiento de la capacidad y la formación de los inspectores; la necesidad de garantizar a los inspectores del trabajo condiciones adecuadas de servicio, incluida la remuneración suficiente para garantizar su imparcialidad e independencia de toda influencia indebida; la necesidad de dar efecto en la práctica al principio del libre acceso de los inspectores a los lugares de trabajo; y la necesidad de incrementar las sanciones en los casos de infracción a la legislación laboral, incluso en caso de obstrucción a los inspectores en el desempeño de sus funciones, y asegurar su aplicación mediante mecanismos eficaces de cumplimiento.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre un plan de acción para reforzar el sistema de la inspección del trabajo. Ese plan se ha aprobado en un foro tripartito e incluye varias iniciativas, tales como aumentar a 200 el número de inspectores para 2016, y mejorar los medios económicos y materiales de la inspección del trabajo. La Comisión también tomó nota de la propuesta de reforma del Código del Trabajo y de adopción de una nueva ley general de la inspección del trabajo que rige la estructura de la carrera y la contratación de los inspectores, y establece un aumento de las multas por infracciones a la legislación laboral, incluida la obstrucción en el desempeño de las funciones de los inspectores del trabajo. La Comisión tomó nota además de la información sobre el inicio de la asistencia técnica de la OIT a finales de junio de 2015 mediante la realización de una auditoría del funcionamiento del sistema de la inspección del trabajo tras una solicitud del Gobierno.

La Comisión tomó nota de la intención del Gobierno, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, de reformar el Código del Trabajo, promulgar una ley general de la inspección del trabajo, y realizar una auditoría del sistema de la inspección del trabajo que llevará a cabo la OIT. Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión pide al Gobierno que:

- considere incluir entre las reformas previstas las cuestiones siguientes: profesionalizar la labor del personal de inspección; incrementar la especialización de las funciones de inspección; utilizar un enfoque multidisciplinario; aumentar el presupuesto destinado a las remuneraciones y mejorar las condiciones logísticas; velar por que se incrementen las sanciones por infracción a la legislación, de manera que sean lo suficientemente disuasorias y se determinen a través de procedimientos objetivos preestablecidos, y que aseguren a todas las partes un juicio justo;
- incrementar sustancialmente el número de inspectores, especialmente en las zonas que actualmente no son

objeto de inspección, y velar por que se les faciliten los medios materiales necesarios para el desempeño de sus funciones;

- elaborar un plan de inspección proactivo de la inspección centrado en sectores en los que se viola habitualmente la legislación laboral, con inclusión del sector informal, la agricultura y la maquila;
- seguir recibiendo asistencia técnica de la OIT para superar los obstáculos que subsisten en la legislación y en la práctica en la aplicación del Convenio;
- presentar una memoria detallada sobre la aplicación del Convenio a la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

INDIA (ratificación: 1949)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

El Gobierno indica que la India tiene un sistema de legislación laboral elaborado. La observancia de las diversas leyes del trabajo queda establecida en las disposiciones legislativas pertinentes y se garantiza mediante un sistema de servicios de inspección del trabajo, tanto en los estados como a escala central. El sistema de inspecciones y las medidas de seguimiento que existen en la India incluyen el procesamiento en los tribunales penales. El mandato del Ministerio de Trabajo y Empleo es salvaguardar el interés de la clase trabajadora y fomentar al mismo tiempo un ambiente laboral que potencie un crecimiento integrador y unas relaciones laborales armoniosas. La India es un país que está creciendo muy deprisa y consta de la mayor población de jóvenes, por lo que la creación de empleos decentes para todos es una prioridad absoluta para el Gobierno. En este sentido, la política gubernamental consiste en establecer un entorno que favorezca el crecimiento y el desarrollo, para que se creen numerosas oportunidades de empleo decente para todos. El Gobierno está comprometido con los principios de un crecimiento no excluyente y equitativo. Así, es preciso lograr un equilibrio adecuado en las políticas de modo que, al tiempo que se garantizan trabajos decentes para todos, se eliminan los costos de transacción innecesarios y las deficiencias en la aplicación de las leyes del trabajo para que el entorno económico sea competitivo. En esta tarea, el Gobierno se guía por los principios de las consultas tripartitas, en las que participan el gobierno, las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores. En su observación, la Comisión de Expertos se refiere a los alegatos formulados por la Central de Sindicatos Indios (CITU) asegurando que el Gobierno propone excluir a un gran número de trabajadores de la protección que brindan las leyes laborales básicas. El Gobierno reitera que no ha adoptado tales enmiendas del ámbito de aplicación de ninguna ley del trabajo para excluir a los trabajadores de dicho ámbito. Por el contrario, el Gobierno está tomando medidas efectivas y tiene la intención de ampliar el alcance de varias leyes del trabajo. Se están debatiendo en foros tripartitos apropiados todas las modificaciones propuestas de leyes laborales, y sólo tras las consultas con todas las partes interesadas se seguirá adelante con las modificaciones. Este proceso sigue las recomendaciones de la 2.ª Comisión Nacional del Trabajo. El objetivo de consolidar las leyes del trabajo es reducir los costos de transacción derivados del cumplimiento de dichas leyes, y en absoluto relajar los requisitos de cumplimiento. La Comisión de Expertos se remite también a la Ley sobre las Pequeñas Fábricas (regulación del empleo y condiciones de servicio), de 2014. El objetivo de dicha ley consiste en disponer de una ley completa que consolide todas las disposiciones esenciales de las leyes del trabajo existentes en un solo texto normativo, de modo que se logre el cumplimiento y la observancia efectivos

en las pequeñas fábricas que emplean a menos de 40 trabajadores. Al hacer que el cumplimiento sea menos costoso y más rentable, en realidad estamos animando a las fábricas pequeñas a registrarse en virtud de esta ley. El proyecto de ley, tras la consulta tripartita correspondiente, está siendo examinado por el departamento jurídico del Ministerio de Derecho y Justicia. El Gobierno valora la asistencia técnica suministrada por la OIT en la redacción de las leyes del trabajo, en especial en la reciente elaboración de la legislación del trabajo (salarios, relaciones laborales, seguridad y condiciones de trabajo y seguridad social y bienestar). El Gobierno también agradecería poder hacer uso de la asistencia técnica de la OIT en el futuro cuando la necesite.

En cuanto a las limitaciones del sistema de inspección que existe en el país, se aclara que la frase «Terminar con el Inspector Raj» en este contexto no significa que se pretenda suprimir el sistema de inspección, sino poner fin a las malas prácticas en el actual sistema de inspección. El Gobierno desea que el sistema de inspección sea eficaz y transparente, de modo que mejore su funcionamiento y con él el cumplimiento de las leyes del trabajo. El Gobierno está aplicando plenamente la disposición del Convenio. Reitera su compromiso con las obligaciones contenidas en el Convenio en el sentido de que los lugares de trabajo deben inspeccionarse tan a menudo y en profundidad como sea necesario. No hay intento alguno de eludir este principio en la teoría ni en la práctica ni de que se vea mermada la observancia de la ley. Las fábricas de todos los estados se rigen por la Ley de Fábricas y la organización en torno a una oficina del inspector jefe de fábricas es parecida en todos los estados. Las estadísticas demuestran que no ha habido ningún descenso drástico en los últimos años, ni tampoco ningún desequilibrio notable en el número de inspecciones de un estado a otro. Por ejemplo, en 2014-2015, en virtud de las disposiciones de la Ley relativa a la Regulación y Abolición de la Subcontratación, de 1970, se llevó a cabo un total de 2 729 inspecciones a nivel central hasta diciembre de 2014, las cuales dieron pie a 1 634 procesamiento y 1 510 condenas. Del mismo modo, se realizaron 4 852 inspecciones con arreglo a la Ley de Salarios Mínimos, de 1948, que desembocaron en la detección de 179 958 irregularidades y en el pago de los salarios mínimos y en 1 790 procesamiento, que resultaron en 1 041 condenas.

En lo que respecta a la inspección del trabajo en las zonas económicas especiales (ZEE), el Gobierno indica que la Ley sobre Zonas Económicas Especiales de 2005 no impide la aplicación de las leyes del trabajo en las ZEE. Es más, el artículo 49, 1) de la Ley sobre ZEE, que trata sobre la potestad de modificar diferentes leyes específicamente, establece que estas modificaciones no deberían aplicarse a cuestiones relacionadas con los sindicatos, los conflictos laborales, el bienestar en el trabajo, incluyendo las condiciones de trabajo, los fondos de previsión, las responsabilidades de los empleadores, las indemnizaciones por accidentes de trabajo, las pensiones por invalidez o vejez y las prestaciones de maternidad que se aplican en cualquier ZEE. El Reglamento para las Zonas Económicas Especiales de 2006 establece los procedimientos para crear las ZEE. Entre otras cosas, incluye la delegación de poderes al comisionado para el desarrollo, en virtud de la Ley de Conflictos Laborales, de 1947 y diversas leyes relacionadas con esta cuestión, para todo lo relacionado con las ZEE y los trabajadores empleados en las ZEE, y también declara que las zonas económicas especiales son servicios de utilidad pública en virtud de la Ley de Conflictos Laborales de 1947. El Gobierno no ha atenuado las disposiciones de ninguna ley laboral ni su aplicación en las ZEE. Sólo en ciertos casos, se han

delegado en el comisionado para el desarrollo de la ZEE (que es un funcionario superior) las competencias de un funcionario encargado de controlar el cumplimiento de la legislación laboral cuando se trataba de facilitar la aplicación y agilizar las actividades de aplicación de la legislación. Esto no evita en ningún caso la necesaria inspección del trabajo, de conformidad con lo establecido en diferentes leyes. En relación con los sectores de la tecnología de la información (IT) y los servicios informáticos (ITES), las leyes fundamentales, como la Ley sobre Salarios Mínimos de 1948, la Ley de Contrato Laboral (regulación y abolición) de 1970, la Ley sobre el Pago de Salarios de 1936, la Ley de Pago de Bonificaciones de 1965, la Ley sobre la Igualdad de Remuneración de 1976 y la Ley de Pago de Gratificaciones de 1972, se aplican en estos sectores. Los establecimientos de estos sectores son inspeccionados por los organismos encargados de la aplicación de la legislación laboral a nivel del gobierno estatal como cualquier otro establecimiento. Las condiciones de trabajo en el sector de la IT y los ITES están reguladas por las disposiciones de la Ley sobre Tiendas y Establecimientos Comerciales respectivas de cada gobierno estatal y se garantizan mediante la inspección y mediante formularios presentados por los empleadores. La Comisión de Expertos ha solicitado información sobre toda enmienda propuesta en virtud de la ley del trabajo (dispensa a determinados establecimientos de presentar informes y de mantener registros), 1988. Esta legislación prevé dispensas de presentar informes y de mantener registros para los empleadores que ocupan establecimientos en que se emplean a pocas personas, en virtud de ciertas leyes laborales. A este respecto, el Gobierno indica que se llevaron a cabo una serie de consultas tripartitas el 23 de enero de 2006, el 22 de junio de 2006, el 1.º de marzo de 2007, el 15 de marzo de 2007 y el 7 de junio de 2007 antes de adoptar el proyecto de rectificación de la legislación en 2011, que fue posteriormente adoptado por el Parlamento el 28 de noviembre de 2014. La enmienda fue notificada el 10 de diciembre de 2014.

Respecto de la observación de la Comisión de Expertos relativa al plan de autocertificación aplicado desde 2008 en el estado de Haryana, el Gobierno indica que la autocertificación es fundamentalmente un sistema de apoyo para ayudar a los empleadores a asegurar el cumplimiento de las leyes laborales por sí mismos, y luego prestar apoyo a los inspectores del trabajo en el momento de la inspección. Este sistema no entraña ninguna relajación de las inspecciones reglamentarias efectuadas por los inspectores del trabajo. El Gobierno subraya que esta autocertificación es un requisito adicional del sistema de inspecciones reglamentarias y en ningún caso un sustitutivo para el trabajo fundamental de la inspección del trabajo. La Comisión de Expertos solicitó información sobre la escala de salario y el código de conducta de los inspectores del trabajo. En la India, la designación de los inspectores se notifica en el *Diario Oficial* y se consideran funcionarios públicos, se rigen por unas condiciones de servicio y un código de conducta apropiados, y juran lealtad a la Constitución de la India. En virtud de la Ley de Fábricas, de 1948, y en la Ley de Trabajadores Portuarios (Seguridad, Salud y Bienestar), de 1986, todos los inspectores de los puertos principales son nombrados mediante una notificación en el *Diario Oficial*, y como tal su escala de salario es la misma que la que se aplica para otros funcionarios como los inspectores fiscales. La escala de salario de los inspectores de todas estas organizaciones es de 9 300-34 800 rupias + GP 4 600 rupias más los subsidios por carestía de vida y otras prestaciones que puedan aplicarse. En relación con las observaciones de la Comisión de Expertos con respecto al libre acceso de los inspectores a los lugares de trabajo y la

recomendación de la Comisión de Expertos de modificar la Ley de Fábricas (facultades de los inspectores), de 1948 y la Ley de Trabajadores Portuarios (seguridad, salud y bienestar), de 1986, de forma que el derecho de los inspectores del trabajo a entrar libremente en los establecimientos de trabajo esté garantizado por la ley, el Gobierno indica que el artículo 9 de la Ley de Fábricas de 1948 y el artículo 4 de la Ley de Trabajadores Portuarios (seguridad, salud y bienestar), de 1986, ya garantizan el derecho de los inspectores del trabajo a entrar libremente en los establecimientos de trabajo, los astilleros, etc. Estas enmiendas a la Ley de Fábricas (facultades de los inspectores), de 1948 y la Ley de Trabajadores Portuarios (seguridad, salud y bienestar), de 1986, no parecen necesarias. La Comisión de Expertos también sugirió suprimir todas las restricciones en la práctica, cuando proceda, en relación con el principio de la libre iniciativa de los inspectores para entrar en cualquier establecimiento sujeto a inspección. Las leyes laborales existentes ya garantizan este derecho de los inspectores. El Gobierno tampoco ha restringido los derechos y poderes de las autoridades de la inspección del trabajo en la práctica. En lo relativo al sistema de inspección de los gobiernos estatales, el Gobierno central los asesora, de tanto en tanto, para aplicar la legislación laboral de manera efectiva y disponer de mecanismos efectivos de aplicación. Recientemente, el Gobierno ha lanzado una importante iniciativa de buena gobernanza para mejorar los mecanismos de aplicación de la legislación laboral en términos de transparencia y responsabilidad y cumplir así el objetivo de promover la paz y la armonía laboral. El Gobierno reiteró que los derechos de las autoridades de la inspección del trabajo no han sido restringidos. La observación de la Comisión de Expertos también atañe a la falta de adecuación de las sanciones en virtud de la Ley de Fábricas, de 1948, y la Ley de Trabajadores Portuarios (seguridad, salud y bienestar), de 1986, y el retraso en realizar las modificaciones de estas leyes para reforzar las sanciones. El Gobierno señala que, con arreglo a las disposiciones actuales de estas leyes, las sanciones consisten en multas o penas de prisión, o ambas, en función de la naturaleza del incumplimiento. El Gobierno está realizando algunas modificaciones de la Ley de Fábricas, de 1948, que comprenden enmiendas respecto de las disposiciones relativas a las sanciones. A petición de las partes interesadas, el Ministerio está examinando de nuevo las modificaciones propuestas. No ha podido adoptarse la ley debido a la falta de consenso entre las diversas partes interesadas sobre estas modificaciones. El Gobierno está entregado a la causa de los trabajadores en el marco de un proceso de desarrollo y a la tarea de asegurar la eficacia y la transparencia en el mundo del trabajo. Reitera su compromiso con las normas internacionales del trabajo, como prescribe la OIT, y en especial el Convenio. Sigue abierto a todo tipo de asistencia técnica por parte de la OIT en función de sus necesidades.

Además, ante la Comisión, un representante gubernamental declaró que la aplicación de varias leyes laborales en virtud de las disposiciones pertinentes se aseguró a través de un sistema de inspecciones del trabajo, tanto en el ámbito estatal como en el ámbito central, y que incluye el procesamiento en los tribunales penales. Como miembro fundador de la OIT, la India respeta profundamente los derechos fundamentales de todos sus ciudadanos, como se enuncia en la Constitución. El mandato del Ministerio de Trabajo y Empleo es salvaguardar el interés de la clase trabajadora al tiempo que promueve un entorno laboral propicio para el crecimiento inclusivo y la armonía laboral. La revisión y actualización de las leyes laborales es un proceso continuo y el Gobierno se guía por las consultas

tripartitas. El Gobierno comunicaría, en su memoria a la Comisión de Expertos, las estadísticas detalladas sobre aplicación de las leyes laborales de 2011-2014, como se solicitó. No obstante, destacó que un descenso en el número de inspecciones no indica una falta de aplicación de las leyes laborales. Durante los periodos 2012-2013 y 2013-2014, el número de condenas en virtud de la Ley de Contrato Laboral (regulación y abolición), aumentó de 2 913 a 3 259, y el número de condenas en virtud de la Ley sobre Salarios Mínimos se incrementó de 4 954 a 5 074. Esas estadísticas vienen a demostrar que el Gobierno hace hincapié en la calidad y la eficacia de las inspecciones. En cuanto a la inspección del trabajo en las ZEE, su Gobierno comunicaría las estadísticas detalladas sobre las actividades de inspección llevadas a cabo en las ZEE, como solicitó la Comisión de Expertos. Su Gobierno dio inicio recientemente a una importante iniciativa de buena gobernanza para mejorar el mecanismo de aplicación de la legislación del trabajo en cuanto a transparencia y responsabilidad, y, con arreglo a un sistema de inspección informatizado, la selección de establecimientos para la inspección se basaría en criterios transparentes e inteligentes, a efectos de evitar malas prácticas. Ese sistema se está diseñando para mejorar el cumplimiento de las leyes laborales y no se restringen los derechos de la autoridad de inspección. Concluyó expresando el pleno compromiso de su Gobierno en la importancia del trabajo en el proceso de desarrollo y su profundo respeto de las normas laborales de la OIT, y expresó su valoración del apoyo técnico de la OIT.

Los miembros trabajadores acogieron con agrado la oportunidad de examinar este caso, ya que los derechos de los trabajadores se aplican de manera deficiente en la India, tanto en la economía formal como en la extensa economía informal. Incluso en la economía formal, la inspección en algunos ámbitos es esencialmente inexistente. Los miembros trabajadores opinaron que los inspectores del trabajo suelen ser incapaces de supervisar el cumplimiento de las leyes laborales del país o no están dispuestos a ello. En muchos casos, el personal de los órganos de inspección del trabajo sigue siendo extremadamente insuficiente. Asimismo, en muchos casos también se impide a los inspectores del trabajo acceder a las fábricas; por otro lado, la colusión con los empleadores es frecuente. Así pues, la inspección del trabajo es en gran medida incapaz de asegurar el respeto de los derechos de los trabajadores. Las nuevas leyes propuestas por el Gobierno no abordaron dichas cuestiones; en su lugar, amenazan con empeorar la situación al debilitar la inspección. En 2014, el Gobierno introdujo proyectos legislativos que no sólo han tenido implicaciones respecto del contenido de los derechos sustantivos, sino también consecuencias de gran alcance para la inspección del trabajo. El proyecto de ley sobre los salarios es sólo un ejemplo. Los miembros trabajadores opinaron que el artículo 47 del proyecto de ley sobre los salarios introduciría importantes cambios en el sistema de inspección del trabajo, de tal forma que sería incoherente con el Convenio. La principal preocupación que suscita la propuesta es que depende totalmente del sistema de autoinspección. El sistema de inspección proporcionaría una asignación aleatoria de sitios para inspeccionar, y se advertiría al empleador antes de que tenga lugar la inspección. Los sistemas de inspección basados totalmente en la autoevaluación y en las quejas son ineficaces, ya que las empresas podrían proporcionar información falsa, y los trabajadores probablemente no se quejarían por temor a represalias. En su lugar, las inspecciones basadas en el riesgo, como parte de una estrategia coordinada, son esenciales para asegurar que el incumplimiento se detecte cuando la autocertificación y las quejas son inadecuadas. Como consecuencia, se

debería conceder prioridad a las inspecciones focalizadas respecto de las inspecciones en respuesta a las quejas. Además, las visitas sin previo aviso son un elemento esencial de la inspección del trabajo, ya que las empresas a las que se informe de la inspección podrían desplegar esfuerzos para dar la impresión de cumplir con la legislación sólo el día de la inspección. Una vez concluida la inspección, dichas empresas retomarían sus prácticas deficientes o ilícitas. Al tiempo que se apoyarían los esfuerzos para luchar contra la corrupción, esto podría hacerse sometiendo a los inspectores a un órgano de supervisión. Dicha autoridad podría dirigir el trabajo de un inspector para que las inspecciones sean focalizadas en lugar de arbitrarias, y para reducir el potencial de comportamiento inapropiado. Además, en el inciso ii) del párrafo 4 del artículo 47, del proyecto de ley se establecen las facultades de los inspectores, y existen nuevas limitaciones considerables a las facultades de inspección en comparación con la legislación laboral india vigente. Por último, el párrafo 3 del artículo 49 del proyecto de ley sobre los salarios sugiere que sólo podrán imponerse sanciones una vez que el inspector haya proporcionado una instrucción por escrito y haya concedido al empleador tiempo adicional para cumplir con la ley. Aunque tal vez sea apropiado en algunas circunstancias, parece que se exigen en todos los casos. Si éste es el caso, elimina cualquier incentivo para que un empleador cumpla con la ley. Un empleador podría violar simplemente la ley y esperar instrucciones por escrito y cumplirla entonces. Los inspectores deberían tener la facultad de imponer inmediatamente una multa, particularmente en el caso en que las violaciones sean intencionales o reiteradas, o en el que las violaciones sean graves o afecten a un gran número de trabajadores. Las decisiones de designar a los inspectores como facilitadores también hacen creer que el cumplimiento de la ley figura entre los propósitos de la inspección del trabajo.

En 2008, la Ley sobre las Zonas Económicas Especiales estableció un marco jurídico como medio para atraer la inversión extranjera directa. En la India, las ZEE son conocidas por su discriminación antisindical, se desalientan fuertemente los sindicatos, por lo que éstos son en gran parte inexistentes. Además, a los trabajadores no se les suele pagar el salario mínimo, trabajan largas jornadas laborales para alcanzar objetivos de producción estrictos e irrealistas, y son objeto de despido sin ninguna justificación ni indemnización. La seguridad y salud en dichas zonas suele ser deficiente, lo que obedece en parte a la subcontratación de la inspección del trabajo. La ley sobre las ZEE establece que la legislación relativa a las cuestiones laborales no pueda modificarse haciendo referencia a sus disposiciones. Sin embargo, aunque la ley no puede modificarse, los gobiernos estatales han introducido modificaciones considerables a través de notificaciones y de otras medidas administrativas. Por ejemplo, el Gobierno de Punjab ha delegado los poderes del Comisionado para el Trabajo, quien es el responsable de vigilar la aplicación de las leyes laborales fuera de las ZEE, al Comisionado para el Desarrollo. También ha previsto la utilización de un sistema de autocertificación con respecto de las leyes laborales. Además, todas las unidades establecidas en las ZEE fueron declaradas «servicios de utilidad pública» en virtud de la Ley de Conflictos Laborales, lo que ha hecho prácticamente imposible ejercer el derecho de huelga. Por lo general, la legislación laboral india confiere al Comisionado para el Trabajo la autoridad para velar por el cumplimiento de las leyes laborales del país. En las ZEE, dicha autoridad le fue delegada al Comisionado para el Desarrollo, cuya misión primordial, a diferencia de la que tiene el Comisionado para el Trabajo, es asegurar que las ZEE puedan atraer inversiones y generar ingresos. Además, en

lo que respecta a las inspecciones sobre la seguridad y salud de los trabajadores, se permite a las unidades de las ZEE obtener informes de inspección de organismos acreditados, subcontratando esa función importante a agentes privados. Los miembros trabajadores temen que esto aumentará la probabilidad de desastres industriales. Los miembros trabajadores opinaron que las reformas jurídicas actuales suscitan una gran preocupación en lo que respecta al cumplimiento del Convenio, y corren el riesgo de socavar el cumplimiento de las leyes laborales nacionales. Además, más de un decenio de experiencia en las ZEE proporciona amplias pruebas de que el marco jurídico que permite la aplicación de las leyes por las autoridades de las zonas en lugar de por el Comisionado para el Trabajo ha significado que, de manera previsible, en las ZEE abundan las violaciones de la legislación laboral, y que existen escasas posibilidades de que dichas violaciones se corrijan. Un mayor recurso a los sistemas de autocertificación sólo debilitaría más las facultades del Gobierno de hacer cumplir la ley, y dejaría a los trabajadores sin un recurso efectivo. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno, en consulta con la OIT y los interlocutores sociales, a examinar el impacto de estos diversos sistemas, y a llevar a cabo las reformas suficientes en la legislación y la práctica con el fin de asegurar que los lugares de trabajo se inspeccionen eficazmente en consonancia con el Convenio.

Los miembros empleadores indicaron que este caso es fundamentalmente el de un Gobierno que no proporciona a la Comisión de Expertos las estadísticas ni la información necesarias, que se le piden en virtud del Convenio. En lo relativo a la observación general de 2009 de la Comisión de Expertos referente al Convenio núm. 81, según la cual «Una legislación social, por muy avanzada que sea, corre el riesgo de quedarse en letra muerta si no existe en el país un sistema de inspección del trabajo encargado de controlar su aplicación no solamente en derecho, sino también en la práctica», los miembros empleadores animaron, al igual que la Comisión de Expertos, a todos los gobiernos a crear y mantener actualizada una base de datos estadísticos central que muestre el número de lugares de trabajo sujetos a inspección y el número de trabajadores empleados en los mismos. Los miembros empleadores constataron con cierta decepción que parte de la información solicitada por la Comisión de Expertos se había pedido antes en 2004 y 2009. Eran conscientes de los desafíos a los que el Gobierno debía enfrentarse respecto de la inspección del trabajo habida cuenta del sistema de gobierno federal y de su elaborado sistema de legislación laboral. Tiene una gama de servicios de inspección del trabajo tanto a nivel central como estatal. Según la presentación realizada por el Comisionado Adjunto del Trabajo de la India en 2011, este país es uno de los que tienen mayor número de leyes laborales en el mundo. A nivel central, le corresponde al Comisionado en Jefe para el Trabajo hacer cumplir la legislación laboral en lo relativo a las condiciones de trabajo en la medida en que el Gobierno central es la autoridad competente. Sobre la base de los últimos datos al respecto, proporcionados por el Gobierno en 2014 y a los que ha hecho alusión la Comisión de Expertos, no queda clara en absoluto la división de responsabilidades entre el Gobierno central y los de los estados en materia de inspección del trabajo en virtud de diversas disposiciones legislativas.

Los miembros empleadores coincidieron con la Comisión de Expertos en que, dada la escasez de la información facilitada, ha habido una reducción a nivel central del número de inspecciones realizadas con arreglo a la legislación en cuestión, de la cantidad de irregularidades detectadas y del número de sentencias condenatorias formuladas. No obstante, no puede

deducirse automáticamente de esa escasa información que se han incumplido los artículos 10 y 16 del Convenio. Se requiere una información detallada y un análisis de dicha información para poder formular esa observación. En cuanto a la información que concierne los ámbitos estatales, en que tiene lugar la mayor parte de las inspecciones, los miembros empleadores convinieron con la Comisión de Expertos en que es imposible evaluar correctamente el funcionamiento de la inspección del trabajo, ya que la información proporcionada sobre la inspección a nivel estatal es extremadamente reducida.

Los miembros empleadores acogieron con agrado la detallada información facilitada por el Gobierno, que constituye una base para avanzar en el establecimiento de un sistema de inspección que se ajuste al Convenio, y en especial a los artículos 10 (número de inspectores) y 16 (frecuencia de inspección). Instaron al Gobierno a usar los resultados de esta discusión para demostrar su compromiso de trabajar en estrecha colaboración con la OIT respecto de la obligación de enviar memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT. Los miembros empleadores apoyaron y elogiaron el objetivo del Gobierno de eliminar las malas prácticas de su sistema de administración e inspección del trabajo. Por ejemplo, hay una burocracia engorrosa e innecesaria. Es preciso eliminar esa burocracia para crear un entorno que posibilite tanto la creación de empresas sostenibles como la obtención de inversiones internas y externas. Es bien sabido lo mucho y lo rápido que se ha desarrollado la economía india, que es ahora la octava economía del mundo. La India no sólo atrae grandes niveles de inversión extranjera, sino que es uno de los principales inversores de la economía mundial. Al mismo tiempo, los desafíos a los que se enfrenta la economía y la sociedad indias son enormes. Tiene la segunda población más grande del mundo y más del 50 por ciento de la misma tiene menos de 25 años. Para que su economía siga creciendo y pueda satisfacer estas demandas, el Gobierno está tratando de facilitar la actividad económica en la India, facilitando a su vez las inversiones. A pesar de los increíbles progresos de la economía india, tradicionalmente este país no es conocido por la facilidad con la que se realizan actividades económicas dentro de sus fronteras. Los miembros empleadores tomaron nota de la observación del Gobierno de que, cuando se refiere a «Terminar con el Inspector Raj» quiere decir suprimir las malas prácticas para crear ese entorno. Los empresarios consideran que hay inspectores del trabajo que en ocasiones son autoritarios y están obsesionados con los formularios y la burocracia. Esa reputación merma la capacidad de los inspectores de hacer su trabajo. Sin embargo, los miembros empleadores advirtieron contra toda reforma de la administración y la inspección del trabajo, que podría disminuir la capacidad del Gobierno de cumplir con sus obligaciones en virtud de los convenios de la OIT, y en particular al Convenio núm. 81. Instaron al Gobierno a combinar una reforma de la administración del trabajo con inversiones en sus estructuras reguladoras y, en este sentido, a hacer uso de los conocimientos especializados del país provenientes de su famoso sector de tecnologías de la información. Asimismo, destacaron otro punto al cual se debería prestar atención. Una de las responsabilidades de los inspectores del trabajo de los estados es hacer cumplir la Ley relativa al Trabajo Infantil (prohibición y reglamentación), de 1986, en la que se prohíbe emplear a niños menores de 14 años en ocupaciones peligrosas. Esta ley constituye una de las piedras angulares del actual régimen jurídico sobre trabajo infantil en la India. Así, los miembros empleadores se mostraron muy preocupados por el hecho de que no se haya puesto en conocimiento de la Comisión de Expertos información alguna en cuanto al

número de inspecciones y procesos judiciales entablados en virtud de esa ley fundamental a nivel de los estados. Para que no haya confusión, los miembros empleadores no están diciendo que los inspectores del trabajo de los estados no estén tratando de hacer cumplir esta ley, ya que al parecer, no saben de ninguna queja que hayan formulado los miembros trabajadores al respecto. Exhortaron al Gobierno a otorgar prioridad a recabar datos estadísticos sobre las inspecciones acerca del trabajo infantil. Por último, instaron al Gobierno a poner especial atención a las cuestiones relativas al trabajo infantil al fortalecer las capacidades de su sistema de inspección del trabajo y al cumplir con sus obligaciones de envío de informaciones a la OIT requeridas en virtud del Convenio núm. 81.

El miembro trabajador de la India señaló que el Gobierno había sancionado la ley sobre ZEE en 2005, luego introdujo una política sobre las zonas nacionales de inversión manufacturera en las que habrían áreas específicas donde la legislación del trabajo no podría ni ser aplicada ni hacerse cumplir. En dichas áreas, se le otorgaron facultades especiales y discrecionales al Comisionado para el Desarrollo para lidiar con los problemas de índole laboral; no habría inspecciones, procedimientos conciliatorios, tribunales o cortes del trabajo. Se temió que el rol de los sindicatos cesaría; de hecho, sólo unos pocos sindicatos han sido registrados en esas áreas y la explotación de los trabajadores ha aumentado. No obstante, cada vez más prácticas antisindicales tanto del Gobierno como de los empleadores han sido paradas por los sindicatos. Dichas situaciones conllevaron a la creación del Frente Unido de las Organizaciones Sindicales Centrales, que abarca a todas las organizaciones sindicales centrales, una evolución histórica para el movimiento sindical indio. El Gobierno intentó enmendar unilateralmente prácticamente todas las leyes laborales importantes concernientes a las condiciones de trabajo, los salarios, las relaciones laborales, y la seguridad social, sin consulta tripartita. Se propuso el retiro de la inspección, en violación a los artículos 10 y 16 del Convenio, y el establecimiento de la autocertificación, en violación de los artículos 6, 12, párrafo 1, y 18 del Convenio. Dichas propuestas generaron unas fuertes protestas de parte del Frente Unido de las Organizaciones Sindicales Centrales en todo el país. El Gobierno adujo que había tomado medidas para enmendar la legislación del trabajo con miras a permitir una industrialización rápida, la generación de empleo y la atracción de inversión extranjera directa. Todos esos actos eran contrarios a las recomendaciones formuladas en 2002 por la 2.^a Comisión Nacional del Trabajo, un órgano tripartito. A raíz de fuertes protestas sindicales, el Gobierno dio inicio a consultas, en foros tripartitos, y aseguró que no tomaría ninguna acción de forma unilateral. Pidió al Gobierno abstenerse de enmendar cualquier ley que pueda resultar en la violación del Convenio núm. 81 y de otros convenios; sancionar severamente a los miembros empleadores por cualquier violación a la legislación del trabajo y por cualquier forma de explotación de los trabajadores, y garantizar la protección de la seguridad en el empleo, la seguridad salarial y la seguridad social.

El miembro empleador de la India indicó que las empresas de su país están sujetas a numerosas leyes laborales, a largos y engorrosos procedimientos de cumplimiento y a la arbitrariedad del cuerpo de inspectores. Se están adoptando medidas para reducir la gran cantidad de trámites administrativos prescindibles, como la enmienda a la Ley de Trabajo de 1988 (que dispensa a determinados establecimientos de presentar informes y mantener registros). Asimismo, para limitar la arbitrariedad de los inspectores, los gobernadores de

algunos estados sólo permiten visitas con la autorización previa de altos funcionarios. El orador consideró que los requisitos del Convenio núm. 81 se respetaban íntegramente, sin matiz alguno. El Gobierno comenzó a tomar varias medidas para incentivar al sector industrial con el fin de aumentar la competitividad y la tasa de empleo del país. Se adoptó una serie de medidas, como las enmiendas a la Ley sobre Aprendices de 1988, la Ley sobre las Fábricas de 1948, y la Ley de Trabajo de 1988 (dispensa a determinados establecimientos de presentar informes y mantener registros). También se elaboró el proyecto de ley sobre fábricas pequeñas, de 2014, sobre la regulación del empleo y las condiciones laborales, y se lanzó la plataforma Shram Suvidha, mediante la cual los inspectores pueden hacer un seguimiento de las unidades correspondientes a sus áreas. Señaló que el denominador común de estas medidas son el fomento de la actividad industrial y la protección de los trabajadores. Aunque el poder excesivo de los inspectores podría propiciar casos de corrupción, tal como se advierte en el comunicado de la Organización Nacional de Industriales de la India (AIMO), la independencia y la integridad de los inspectores, plasmadas en el artículo 6 del Convenio, no pueden garantizarse mediante un aumento de las escalas de remuneración. Es importante que los inspectores perciban una remuneración adecuada y que ésta guarde correspondencia con categorías análogas en otros servicios públicos. En referencia al apartado 1, a), del artículo 12 del Convenio, que confiere a los inspectores facultades ilimitadas para ingresar a los lugares de trabajo, recordó que el poder absoluto corrompe absolutamente. Además, se podrían cumplir los requisitos en su totalidad si las visitas de inspección fueran reguladas por altos funcionarios del ministerio correspondiente. Los avances tecnológicos han introducido nuevas dimensiones en la manera de informar sobre cuestiones de cumplimiento y gobernanza; los registros y las inspecciones en papel han dado paso a los sistemas electrónicos de gobernanza y presentación de formularios. El informe en línea sobre el cumplimiento contiene material suficiente para que el Gobierno sustente su opinión sobre las inspecciones que habrán de realizarse de manera selectiva. Tal como lo explicó el representante gubernamental, el orador reiteró que no se trata de excluir a los trabajadores del alcance de ninguna ley, sino de recurrir a la tecnología para eliminar trámites burocráticos excesivos. Habida cuenta de la información presentada, el orador expresó la esperanza de que la Comisión analice el caso con indulgencia.

El miembro gubernamental del Japón confiaba que todos los presentes coinciden en que el sistema de la inspección del trabajo es esencial para que se cumpla la legislación laboral en el lugar de trabajo y se protejan a los trabajadores. Tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno, en el sentido de que el ámbito de aplicación de la legislación laboral no ha cambiado y que las facultades y las competencias de los inspectores para entrar libremente en el lugar de trabajo están garantizadas tanto en la legislación como en la práctica. Alentó al Gobierno a esforzarse, sobre la base de consultas tripartitas y con la cooperación técnica de la OIT, por mejorar el cumplimiento de la normativa laboral en el lugar de trabajo y la protección de los trabajadores, al tiempo que promueve el crecimiento económico y la creación de empleos decentes.

El miembro trabajador de Indonesia indicó que tanto el respeto de los derechos de los trabajadores como la aplicación de los mismos revisten una importancia fundamental para generar condiciones laborales dignas. Las tareas de inspección entrañan una enorme dificultad debido a la multiplicidad de leyes laborales, la escasa integración del sistema de inspección, la falta de

infraestructura adecuada en transporte y comunicaciones, y la gran extensión del área geográfica en que están diseminados los establecimientos. El examen anual de la aplicación de la Ley sobre el Salario Mínimo (1948), elaborado por la oficina de trabajo de la India, arrojó que en 2012 se esperaba que cada inspector cubriera unos 2 428 establecimientos. Señaló que, consecuentemente, el sistema de inspección del trabajo está muy lejos de garantizar los derechos de los trabajadores. Con respecto a la regulación, indicó que algunos estados introdujeron un sistema de autocertificación (por ejemplo, Punjab, Gujarat y Maharashtra) que impone inspecciones obligatorias cada cinco años en virtud de una serie de leyes laborales, siempre y cuando el empleador se haya autodeclarado en cumplimiento con esas leyes. El sistema de autocertificación fue aplicado en ciertos sectores, como las ZEE, la tecnología de la información y los servicios informáticos, y las zonas de producción e inversión nacionales (NMIZ). Además, en el caso de las ZEE, la responsabilidad del Gobierno fue transferida del Departamento de Trabajo (un órgano especializado) al Comisionado para el Desarrollo (un órgano no especializado). En algunos estados, sólo se realizaron inspecciones en sectores cubiertos selectivamente. En Uttar Pradesh, por ejemplo, no se podían realizar inspecciones sin la autorización previa de un comisionado de trabajo o un juez de distrito. En algunos estados, se delegó la ejecución de inspecciones en terceros acreditados. Denunció el intento del Gobierno de enmendar unilateralmente casi todas las leyes laborales importantes relativas a las condiciones de trabajo, el salario, la seguridad, las relaciones laborales y la seguridad social. Se propuso la revocación de la inspección laboral y el establecimiento de la autocertificación, en ambos casos en violación del Convenio núm. 81. Nadie puede negar la importancia de la inspección del trabajo para proteger los derechos fundamentales de los trabajadores y posibilitar la aplicación de la legislación laboral. Por lo tanto, la India debe cumplir con el Convenio núm. 81.

El miembro gubernamental de Fiji observó que la CITU había alegado que el Gobierno violaba sus obligaciones bajo el Convenio, cuando éste anunció en septiembre de 2014 la introducción de un sistema computarizado para identificar las empresas que serían inspeccionadas. Sin embargo, destacó que dicha decisión fue tomada con el objeto de mejorar la transparencia y rendición de cuentas del sistema de inspección laboral. A pesar de las complejidades del sistema legal laboral indio, parece ser que el Gobierno está comprometido con hacer cumplir dichas leyes, incluso por medio de acción penal. Resaltó que el Gobierno también había expresado su buena disposición para recibir la asistencia técnica de la OIT, a efecto de asegurar que su legislación cumpla con los convenios de la OIT. Hizo un llamado a la Comisión para que se le diera tiempo y espacio al Gobierno para realizar las reformas de su sistema de inspección laboral y alentó al Gobierno a aprovechar la asistencia técnica de la OIT.

La miembro trabajadora de Francia indicó que según un informe sobre las inversiones mundiales publicado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en 2014, la India es el tercer país más atractivo para la inversión extranjera directa, pero que dista mucho de ser un país ideal en lo referente a los derechos laborales. Señaló que las ZEE se rigen por la ley de 2005. Consideró que las ZEE son en realidad zonas donde no rigen los derechos y los inspectores no pueden intervenir. La ley define las unidades de producción presentes en estas zonas como «servicios de utilidad pública», prohibiendo así las huelgas. Subrayó que la gestión de estas zonas se ha transferido del Ministerio de Trabajo al Comisionado para el Desarrollo, cuya función

no es ocuparse de las relaciones laborales, sino asegurar que las ZEE atraen suficientes inversiones y generan beneficios. La oradora indicó que la inspección del trabajo es inexistente en dichas ZEE y que no se puede iniciar ninguna acción penal contra el empleador en caso de accidente del trabajo o enfermedad profesional. Además, las leyes en materia de salud y seguridad en el trabajo no se aplican en las ZEE. El procedimiento de autocertificación se utiliza, simplificando en exceso los procedimientos administrativos y obstaculizando cualquier control posible por parte de la administración pública del trabajo. Esta situación tiene consecuencias en las condiciones de trabajo y la sindicalización en estas zonas. Indicó que según el estudio titulado «Defectos en el tejido» realizado de forma conjunta por el Centro de Investigaciones sobre Empresas Multinacionales y la Comisión india de los Países Bajos, las enfermedades profesionales se multiplican, los salarios son muy bajos y el horario de trabajo es de entre 50 y 70 horas por semana. Señaló que también existen problemas de hostigamiento moral y sexual. Además, mencionó la existencia de despidos injustificados que no eran objeto de compensación. La protección de la maternidad es inexistente en estas zonas, los lugares de trabajo son insalubres y a veces se golpea a los trabajadores. Estas condiciones parecen más bien propias de la esclavitud moderna. Añadió que los trabajadores enfermos son despedidos sin escrúpulos y sustituidos por otros trabajadores sanos. Los trabajadores no disponen de contratos escritos y las prácticas de subcontratación están muy extendidas. Indicó que, para seguir siendo competitivos en el mercado mundial, se han reducido drásticamente los costos laborales y que la presión de la demanda de las multinacionales en la cadena de suministro mundial se transfiere a los trabajadores, a los que asignan cotidianamente objetivos de producción cada vez más pesados. Concluyó que aunque la Constitución de la OIT establece que «el trabajo no es una mercancía», parece que, vistas las condiciones de trabajo en las ZEE indias y la imposibilidad de controlarlas, el comercio mundial funciona sobre este postulado a través de las cadenas de suministro.

El miembro gubernamental de China agradeció la información proporcionada por el Gobierno, así como su apertura y sus esfuerzos por crear un ambiente económico favorable a la generación de empleo decente. Observó que las enmiendas a la legislación laboral seguían en curso y que, en ese marco, alentaba a la OIT a brindarle asistencia técnica al Gobierno. Creía que la introducción de un sistema computarizado contribuiría a garantizar la independencia e integridad de los inspectores del trabajo.

La miembro trabajadora de los Países Bajos señaló que, en la India se necesita más inspección del trabajo dado que la mayoría de los trabajadores no están cubiertos por una inspección del trabajo adecuada. El Gobierno se enfrenta a muchos desafíos, como el trabajo infantil, el trabajo forzoso, la ausencia de salario mínimo, así como a importantes problemas relativos a la seguridad y la salud en el trabajo en muchos sectores. Sin embargo, las medidas propuestas por el Gobierno menoscaban la capacidad de los inspectores del trabajo de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a todos estos desafíos. El sistema de autocertificación establece una diferencia entre las PYME con menos de 40 empleados y las empresas más grandes. Es muy probable que las informaciones aportadas en un sistema de autocertificación sin una verificación efectiva de los datos, como el que se propone para las pequeñas empresas, no sean fiables. En la India, la mayoría de las PYME realizan sus actividades en la economía informal. Por cada pequeña empresa registrada, existen otras 17 empresas sin registrar, que por tanto no rellenan el

formulario de autocertificación. Por consiguiente, las empresas con menos de 40 trabajadores no están cubiertas por la inspección del trabajo. Subrayó que ha habido casos de prácticas fraudulentas cuando se han anunciado las visitas. Por ejemplo, mencionó los testimonios de niños trabajadores obligados a permanecer en la trastienda al anunciarse una inspección y de trabajadores que disponían de equipos de seguridad únicamente durante el día de la inspección. Las visitas no anunciadas son necesarias, en particular porque en un sistema basado en la realización de visitas a raíz de denuncias, la inspección no puede garantizar la confidencialidad del denunciante. Además, el Gobierno ha propuesto sustituir a los inspectores por facilitadores o asesores, lo cual podría menoscabar la auténtica función de la inspección y la competencia exclusiva de los inspectores del trabajo para imponer multas. Para concluir, llamó la atención de la Comisión sobre la situación de los trabajadores en las zonas rurales y en la economía informal que carecen de la protección de la inspección del trabajo. Solicitó que se extendiera la inspección del trabajo a estos trabajadores, incluidos los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia indicó que había examinado con sumo detenimiento el informe de la Comisión de Expertos y expresó su aprecio por la información proporcionada por el representante gubernamental de la India. También indicó que el sistema de inspección del trabajo en la India, tal y como estaba en la actualidad, podría cumplir con los requisitos del Convenio. Las enmiendas a la legislación laboral, objeto de examen por la Comisión de Expertos, fueron sometidas a discusiones tripartitas a efecto de mejorar y asegurar la conformidad con la legislación nacional y aumentar la eficiencia y transparencia del sistema de inspección. Acogió con agrado la información facilitada por el Gobierno sobre el hecho de que las leyes también eran aplicables a las ZEE. Expresó su satisfacción ante la cooperación existente entre el Gobierno y la OIT y confiaba que ésta continuaría.

El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela apreció el compromiso expresado por el Gobierno en lo que atañe al cumplimiento del Convenio. Tomó nota con satisfacción de la información presentada en cuanto al fortalecimiento del sistema de inspección del trabajo a nivel provincial y central. Observó que las reformas legislativas propuestas buscaban crear un entorno propicio para el progreso económico y la promoción de oportunidades de trabajo decente. Consideró que, habida cuenta de la buena disposición del Gobierno y de los esfuerzos realizados, esta Comisión debería tener presente los aspectos positivos que se infieren de las explicaciones y argumentos presentados por el Gobierno. Confiaba en que las conclusiones de esta Comisión serían objetivas y equilibradas, lo cual daría lugar a que el Gobierno pueda considerarlas y valorarlas en el marco del cumplimiento del Convenio.

El miembro gubernamental de Bangladesh agradeció al representante gubernamental de la India por la información proporcionada sobre la aplicación del Convenio y notó los progresos hechos en el perfeccionamiento del sistema de inspección del trabajo y del marco jurídico necesario para su puesta en aplicación. Invitó al Gobierno a proseguir sus esfuerzos en aras de promover los derechos laborales mediante un sistema eficiente de inspección del trabajo e invitó a la OIT a proporcionar la asistencia técnica necesaria para tal efecto.

La miembro gubernamental de Myanmar notó con satisfacción la información detallada y las estadísticas proporcionadas por el representante gubernamental de la India sobre el sistema de inspección laboral, tanto a nivel

central como provincial. También acogió con agrado las iniciativas en materia de gobernanza con el objeto de transparentar y responsabilizar el sistema de inspección del trabajo sin menoscabar su autoridad. Es obligación del Gobierno proteger los intereses de los trabajadores mientras promueve un ambiente de trabajo propicio para el crecimiento incluyente y equitativo. Tomó nota de los regímenes de seguridad social e indicó que las reformas legislativas propuestas por el Gobierno buscaban crear un ambiente que posibilite el crecimiento económico, con el objeto de promover oportunidades de trabajo decente para su fuerza de trabajo en expansión. Se debería alentar al Gobierno a continuar su cooperación técnica con la OIT. En conclusión, invitó a la Comisión a considerar la información proporcionada por el Gobierno en atención a la observación de la Comisión de Expertos.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán indicó que la información detallada y las estadísticas proporcionadas por el Gobierno demostraban que se habían conseguido logros considerables en cuanto al sistema de inspección. El Gobierno propuso una serie de reformas legislativas con el objeto de crear un ambiente que posibilite el crecimiento económico y la creación de empleos. Acogió con agrado el hecho de que el Gobierno esté trabajando estrechamente con la OIT para asegurarse que dichas reformas estén en conformidad con los convenios de la OIT. Apoyó las medidas que el Gobierno había tomado para mejorar su legislación y le alentó a continuar haciéndolo. En conclusión, esperaba que la información y las aclaraciones proporcionadas por el Gobierno sean tomadas en cuenta por la Comisión.

El miembro gubernamental de Singapur acogió con agrado las medidas propuestas por la India para demostrar su compromiso con el Convenio. Señaló que la consolidación propuesta de las leyes laborales no excluye a ningún trabajador, y que las enmiendas propuestas se examinan con los mandantes tripartitos. La iniciativa de buena gobernanza emprendida por el Gobierno mejorará la aplicación de la legislación laboral, en términos de transparencia, rendición de cuentas y facilidad de cumplimiento. Además, el Gobierno está comprometido a fortalecer sus marcos laborales a través de la reciente redacción de su Código del Trabajo en materia de salarios, relaciones laborales, seguridad y condiciones de trabajo, y seguridad social y bienestar, con la asistencia técnica de la OIT. El Gobierno debería proseguir sus esfuerzos para asegurar el cumplimiento adecuado, incluida la inspección, y recurrir a la asistencia técnica de la OIT para el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes del Convenio.

El miembro gubernamental de Ghana, remitiéndose a la declaración del Gobierno de que no ha aprobado ninguna ley para excluir a algunos trabajadores del ámbito de la inspección del trabajo, indicó que la considera una prueba clara del compromiso del Gobierno de brindar una amplia protección social a todos los trabajadores. Instó al Gobierno a proseguir la tarea de colaborar con la OIT y realizar modificaciones de sus leyes del trabajo con el fin de alcanzar los actuales objetivos de desarrollo. El Gobierno debe seguir entablando discusiones con las partes interesadas para encontrar una solución a las zonas grises de las leyes de 1948 y 1986 señaladas por la Comisión de Expertos.

El miembro gubernamental de Kuwait, hablando también en nombre de los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo, valoró positivamente los esfuerzos realizados por el Gobierno y los interlocutores sociales para aplicar el Convenio y saludó las medidas que ya se han tomado. El Convenio constituye el marco en el cual los países adoptan nuevos sistemas de inspección del trabajo, los cuales son esenciales para la correcta aplicación de las normas internacionales del trabajo. Invitó al Gobierno a

solicitar la asistencia técnica de la OIT y a que prosiga sus esfuerzos encaminados a la aplicación del Convenio.

El representante gubernamental reiteró el compromiso del Gobierno de dar cumplimiento al Convenio. Su intención de acogerse a la asistencia técnica de la OIT tiene el objetivo esencial de garantizar que el proceso legislativo siga estando de conformidad con el Convenio. La India también participa en un estudio de la OIT sobre la mejora del desempeño de la administración del trabajo con un foco específico en la capacidad de la administración del trabajo de promover el cumplimiento de las leyes laborales. Declaró que muchas de las observaciones realizadas durante las discusiones son más inquietudes que hechos verdaderos. En cuanto a los proyectos de ley propuestos que se encuentran aún en proceso de consulta, subrayó que las contribuciones y el asesoramiento de los diversos grupos interesados se consideraron en el momento de analizar los proyectos de ley. Aseguró que las obligaciones derivadas del Convenio se tendrán plenamente en consideración cuando se finalicen los proyectos de ley. En relación con la inspección del trabajo en las Zonas Económicas Especiales (ZEE), manifestó que las mismas no carecen de una inspección del trabajo. Por ejemplo, durante la inspección del trabajo realizada en las ZEE de Noida, compuestas de 27 unidades, los inspectores del trabajo detectaron 15 infracciones de las cuestiones laborales, y se impusieron sanciones a diez unidades de las ZEE. En relación con el alegato sobre el conflicto de intereses en las funciones del Comisionado de Desarrollo de las ZEE y sus inspecciones, aclaró que todos son funcionarios del Gobierno cuyo cometido es, no sólo garantizar la inversión en las ZEE, sino también mantener las relaciones laborales, así como garantizar el cumplimiento de las leyes laborales.

Otro representante gubernamental subrayó que la India se caracteriza por una elevada densidad de población, por la pluralidad, por el multilingüismo y por múltiples etnias. Estas características, conjuntamente con su estructura federal de gobierno, han hecho la gobernanza difícil y compleja. Sin embargo, se han tomado algunas medidas en el ámbito del trabajo desde que el Gobierno accedió al poder. En la actualidad, las inspecciones del trabajo se llevan a cabo de una manera libre, equitativa y transparente. Toda la información relativa a la administración de la legislación del trabajo se pone a disposición del público, lo que permite a cualquier ciudadano cuestionar las decisiones del Gobierno, así como las cuestiones relacionadas con las inspecciones llevadas a cabo. Subrayó que los informes de inspección se incluyen en el sitio web público del Gobierno. Sin embargo, las inspecciones del trabajo no cuentan con personal suficiente. Como consecuencia, el Gobierno ha recurrido a la tecnología, por lo que la labor desplegada a través de la tecnología ha sido mayor que la realizada a través de la mera presencia de inspectores. En cuanto a las cuestiones relativas a la corrupción, indicó que los inspectores deben rendir cuentas de sus actos, y que la realización de una inspección del trabajo de conformidad con los principios de transparencia no equivale a una violación de la independencia del inspector. También indicó que el Gobierno ha aprobado recientemente una prohibición del trabajo infantil. No se puede emplear a ningún niño menor de 14 años, lo que constituye un gran paso adelante para el país. Por último, señaló que el Gobierno está preparando una tarjeta inteligente para cada trabajador de la economía informal que les proporcionará acceso a un seguro de vida básico, de enfermedad y de pensión. Como conclusión, confió en que, gracias a la asistencia técnica de la OIT, el Gobierno podrá realizar progresos y ofrecer unas condiciones seguras a cada trabajador del país.

Los miembros trabajadores subrayaron la importancia del caso debido a que son muy numerosos los trabajadores afectados por las decisiones del Gobierno relativas a la manera en que se lleva a cabo la inspección del trabajo. No caben dudas de que los sistemas de autocertificación no son efectivos y constituyen una violación flagrante del Convenio. La eliminación del denominado «Inspector Raj» ha tenido como consecuencia que se suprimieran numerosas funciones de los inspectores del trabajo. En relación con las ZEE señalaron que las funciones de la inspección del trabajo se delegaron a las autoridades zonales y que éstas no tienen interés en hacer aplicar la legislación laboral. Por ese motivo, las ZEE han pasado a ser zonas libres de sindicatos en las que se cometen violaciones a los derechos humanos y en las que rige la impunidad. Añadieron que en algunas zonas se han privatizado los servicios de inspección en materia de seguridad y salud en el trabajo, una medida que genera preocupaciones acerca de la idoneidad de las inspecciones y el riesgo de que ocurran desastres industriales. Al tiempo que reconoce los esfuerzos del Gobierno para atraer la inversión extranjera directa, no puede tolerarse que dichos esfuerzos se basen en la promesa de no aplicar efectivamente la legislación laboral, una estrategia utilizada, sin embargo, por gobiernos anteriores. De ese modo, se transmitió a millones de trabajadores el mensaje de que la protección de los trabajadores no es un valor que se pretende alcanzar. En cierto modo, ésta es una incitación a que otros gobiernos hagan lo mismo. Para finalizar, declaró que debería instarse al Gobierno a que las enmiendas a la legislación laboral se efectúen asegurando el pleno cumplimiento del Convenio y en consulta con los interlocutores sociales. En este sentido, el Gobierno debería solicitar la asistencia técnica de la OIT. Es necesario que el Gobierno presente una memoria detallada para la reunión de 2015 de la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores señalaron que la discusión demostraba la necesidad de que exista un diálogo social que atienda las preocupaciones planteadas por la Comisión de Expertos respecto de los planes de autocertificación; la seguridad de que los lugares de trabajo se inspeccionen con la frecuencia y esmero necesarios para garantizar la aplicación de la legislación, incluidas la protección y promoción del principio de que los inspectores puedan ingresar por su propia iniciativa a los establecimientos sujetos a inspección; las visitas de inspección en las ZEE y los efectos de las excepciones relativas a la inspección del trabajo otorgadas por el Comisionado de Desarrollo Laboral; y las necesidades relativas al sector informal. En este sentido, el Gobierno debería solicitar la asistencia técnica de la OIT para la elaboración de un sistema de inspección del trabajo tal como se establece en el Convenio teniendo en cuenta la estructura federal del país. A este respecto, debería concederse especial atención a los artículos 10 y 16 del Convenio en relación con el número adecuado de inspectores y la frecuencia de las inspecciones. Sería necesario que el Gobierno enviase, para la reunión de la Comisión de Expertos en 2015, información sobre las estadísticas pertinentes, incluidas las relativas a las ZEE para verificar si el número de inspectores a disposición de la autoridad central y estatal es suficiente para asegurar que se dé cumplimiento a las disposiciones del Convenio. Además, debería suministrarse información sobre las propuestas actuales de enmienda de todas las leyes y reglamentos, incluidos los relativos a la seguridad y salud en el trabajo por las que se requiere la inspección de los lugares de trabajo cubiertos por el Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita comunicada por el representante gubernamental acerca de las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación. Éstas se relacionaron con: la necesidad de un número suficiente de inspectores del trabajo y de inspecciones del trabajo adecuadas en los ámbitos central y estatal, incluso en la economía formal e informal; la revisión y consolidación de algunas leyes laborales; la introducción de un «régimen de autoinspección»; la necesidad de garantizar un acceso sin restricciones de los inspectores del trabajo a los establecimientos sin autorización previa; la libre iniciativa de los inspectores del trabajo para realizar inspecciones del trabajo sin aviso previo, considerando la generación de listas informatizadas que identifican a las empresas que han de inspeccionarse; la efectiva aplicación de leyes laborales en las zonas económicas especiales (ZEE) y los sectores de la tecnología de la información (IT) y de los servicios informáticos (ITES); la efectiva aplicación de sanciones suficientemente disuasorias; y la disponibilidad de estadísticas, como se requiere en virtud del Convenio, para permitir una evaluación del funcionamiento del sistema de inspección del trabajo.

La Comisión tomó nota de la información y de las explicaciones aportadas por el representante gubernamental, según las cuales no había enmiendas legislativas propuestas para excluir a un gran número de trabajadores de la protección de las leyes laborales básicas; el sistema de inspección no preveía limitaciones en cuanto al número y al esmero de las inspecciones y la aplicación de las disposiciones legales, pero este sistema fue diseñado para lograr una mayor responsabilidad y reducir la arbitrariedad. La autocertificación por parte de los empleadores era un medio adicional para garantizar el cumplimiento, pero no un sustituto de las inspecciones del trabajo. El Gobierno también indicó que la Ley sobre las Zonas Económicas Especiales, de 2005, no impedía la aplicación de las leyes laborales en las ZEE, y que el Comisario de Desarrollo responsable de su aplicación tenía la independencia necesaria, a pesar de su cometido adicional de atraer la inversión extranjera. Además, los sectores de la IT y de los ITES, no están sujetos a inspecciones del trabajo de la misma manera que otros sectores. La Comisión también tomó nota de las indicaciones del Gobierno, según las cuales se había tenido una gran valoración de la asistencia técnica de la OIT, en el marco de las actuales reformas legislativas, y estaba dispuesto a seguir acogéndose a la asistencia técnica de la OIT.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión solicitó al Gobierno que:

- comunique, en relación con el Convenio, la siguiente información antes de la siguiente reunión de la Comisión de Expertos, en 2015:
 1. Una información estadística detallada en los ámbitos central y estatal que comprenda todos los asuntos establecidos en el artículo 21 (incluido el número de miembros del personal de las respectivas inspecciones del trabajo), con miras a demostrar el cumplimiento de los artículos 10 y 16 del Convenio, y que especifique:
 - a) en la medida de lo posible, la proporción de visitas de rutina y no anunciadas;
 - b) la información, en relación con la proporción de las visitas de rutina y no anunciadas en todas las ZEE.
 2. Una explicación en cuanto a los acuerdos orientados a la verificación de la información comunicada por los empleadores, utilizando sistemas de autocertificación.
 3. Una información que explique la división de la responsabilidad de la inspección del trabajo entre el

ámbito estatal y el ámbito central para cada ley y reglamento en consideración.

4. Una información que explique, en referencia a las estadísticas pertinentes, en qué medida el número de inspectores del trabajo a disposición de las inspecciones en los gobiernos central y estatal es suficiente para garantizar el cumplimiento de los artículos 10 y 16 del Convenio.
5. Información detallada sobre el cumplimiento del artículo 12 del Convenio respecto del acceso a los lugares de trabajo, los registros, los testigos y otras evidencias, así como los medios disponibles para obligar el acceso a los mismos. Comunicación de estadísticas sobre la denegación de ese acceso, las medidas adoptadas para obligar a tal acceso, y los resultados de esos esfuerzos. Esto incluye a las ZEE, cuya información debería estar separada de la información general.
6. Información detallada sobre las inspecciones de seguridad y salud realizadas por agencias privadas certificadas, incluido el número de inspecciones, el número de infracciones denunciadas por esas agencias y el cumplimiento y la aplicación de las medidas adoptadas.

- revise, con los interlocutores sociales, en qué medida la delegación de la autoridad de inspección del comisario de trabajo en el comisario de desarrollo en las ZEE ha afectado a la cantidad y la calidad de las inspecciones del trabajo;
- en consulta con los interlocutores sociales, garantice que las enmiendas a las leyes laborales introducidas en el ámbito central o estatal dan cumplimiento a las disposiciones del Convenio, utilizando plenamente la asistencia técnica de la OIT. Además, que comunique información detallada con la explicación de todas las propuestas actuales a las leyes y reglamentos laborales que ejerzan un impacto en el sistema de inspección del trabajo en los ámbitos central y estatal.

El representante gubernamental tomó nota de las conclusiones de la Comisión y señaló que en la próxima reunión de la Comisión de Expertos presentará las informaciones y estadísticas solicitadas. Declaró que el Gobierno está comprometido en respetar los Convenios de la OIT, en particular el Convenio núm. 81, y que seguirá esforzándose para que todos los trabajadores gocen de condiciones de trabajo decentes.

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

ARGELIA (ratificación: 1962)

Un representante gubernamental recordó que Argelia, al ratificar los 59 convenios de la OIT, ha manifestado claramente su voluntad de utilizar las normas internacionales del trabajo para su desarrollo económico y social. La legislación y la reglamentación del trabajo argelinas se basan en los principios enunciados por estos convenios y por la Constitución argelina. El derecho sindical es un derecho adquirido y los interlocutores sociales están representados en todos los sectores de actividades en el nivel nacional. El registro de las organizaciones sindicales obedece a las disposiciones legales, mediante formalidades simples y sin limitaciones. En consecuencia, en el sector público como en el privado 95 organizaciones sindicales de trabajadores y empleadores están registradas, de las cuales nueve lo han hecho en los últimos dos años. La legislación nacional también ha establecido un entorno propicio para la negociación colectiva que permite a los interlocutores económicos y sociales normalizar las relaciones sociales y profesionales. La experiencia argelina en materia de

diálogo social, en la forma presentada ante el Consejo de Administración de la OIT ha tenido ecos favorables y de aliento. Un proyecto de Código del Trabajo se ha enviado a los interlocutores sociales para que expresen su opinión y a la OIT. Por lo tanto, la política realizada es clara y todas las gestiones se efectúan en un marco de transparencia total. La elaboración de un Código del Trabajo o su enmienda es un proceso que puede parecer largo pero que debe respetar las fases y etapas de concertación y de intercambio para lograr un consenso entre las partes. La OIT tiene conocimiento de las etapas para la reforma del Código del Trabajo y esto ha sido objeto de una reunión tripartita ya desde julio de 2014, y recientemente ha dado recomendaciones sobre el proyecto de texto. Se ha elaborado un programa de trabajo con el conjunto de las partes que se sigue en forma metódica y sin presión. Señaló que el Informe de la Comisión de Expertos contiene informaciones erróneas. El Gobierno de Argelia no tiene ningún problema con el Sindicato Nacional Autónomo del Personal de la Administración Pública (SNAPAP) ni con el Sindicato Nacional Autónomo de los Profesores de la Educación Secundaria y Técnica (SNAPEST), cuya dirección ha sido confirmada por decisiones judiciales que todos deben respetar. Argelia es un Estado de derecho, abierto al diálogo social. Un pacto económico y social, firmado en 2006 entre el Gobierno y los interlocutores económicos y sociales, se extendió en 2010. En febrero de 2014 se firmó otro pacto económico y social de crecimiento. Por lo tanto, las alegaciones no pueden aceptarse, ya que sólo son una repetición de una parte de lo que ya se presentó en junio de 2014, mientras que se proporcionaron explicaciones que demuestran el respeto del Convenio núm. 87. La Comisión debería cerciorarse de que las alegaciones recibidas estén bien fundamentadas, dado que Argelia proporciona el ejemplo en materia de concertación y de negociación, tal como han reconocido diferentes servicios de la OIT tras visitas en el terreno en Argelia. Concluyó indicando que se desplegarían esfuerzos encaminados a fortalecer el diálogo con los interlocutores sociales, respetando las decisiones adoptadas por las jurisdicciones competentes y de conformidad con la reglamentación y la legislación, con el fin de conservar los derechos de las partes sin injerencia alguna.

Los miembros trabajadores recordaron que la Comisión de Aplicación de Normas ha discutido este caso en 2014, especialmente los puntos relativos a los artículos 2 y 5 del Convenio núm. 87, sobre los derechos de constituir organizaciones sindicales y el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. Ya que se vienen repitiendo los mismos reproches desde hace diez años, se espera que el Gobierno modifique su legislación y su práctica nacional, y presente una memoria sobre las medidas tomadas en materia de libertad sindical. El Informe de la Comisión de Expertos de este año prueba que el Gobierno no ha tenido en cuenta las observaciones constructivas que fueron escuchadas en esta Comisión en 2014. Aunque el Gobierno se declaró dispuesto a mejorar su derecho laboral, cabe señalar que no ha cambiado. La Comisión de Expertos solicitó de nuevo que la modificación del artículo 6 de la ley núm. 90-14 de 12 de junio de 1990 se realice sin mayor demora a fin de que se reconozca a todos los trabajadores, sin distinción de nacionalidad, el derecho de constituir una organización sindical. También solicitó que en el marco de la reforma legislativa en curso, el Gobierno proceda sin mayor demora a la modificación del artículo 4 de la ley núm. 90-14 a fin de suprimir todo obstáculo para que las organizaciones de trabajadores, cualquiera que sea el sector al que pertenezcan, puedan constituir las federaciones y confederaciones que estimen

convenientes. En su informe núm. 374 (marzo de 2015), el Comité de Libertad Sindical estudió de nuevo la cuestión del registro de ciertos sindicatos del sector público y expresó su preocupación con respecto a las demoras excesivas en el registro a pesar de que las organizaciones solicitantes han cumplido las obligaciones administrativas. También recordó que la falta de registro paraliza la acción de los sindicatos y que los procedimientos de registro demasiado largos constituyen un obstáculo serio para la creación de organizaciones, lo cual equivale a negar el derecho de constituir organizaciones sin autorización previa.

La libertad sindical forma parte de los derechos humanos. En este marco, el Parlamento Europeo adoptó el 30 de abril de 2015 una resolución que insta a las autoridades argelinas a «garantizar la seguridad y la protección de los activistas de la sociedad civil y de los defensores de los derechos humanos, así como su libertad para llevar a cabo actividades legítimas y pacíficas». Los diputados europeos también pidieron a las autoridades argelinas que garantizaran la libertad de expresión y de asociación. Esta resolución del Parlamento Europeo, la primera referente a Argelia desde hace más de una década, demuestra el importante interés que la Unión Europea atribuye a la democracia y los derechos sindicales de los trabajadores y los empleadores en Argelia. En la última reunión de la Comisión de Aplicación de Normas, el Gobierno prometió estudiar el expediente de registro de la Confederación General Autónoma de Trabajadores en Argelia (CGATA). Pero resultó que en marzo de 2015, el Ministerio de Trabajo rechazó sin dar ninguna explicación, su registro, así como el de otros sindicatos de diversos sectores. La única iniciativa de los poderes públicos ha consistido en proseguir los actos de acoso contra los trabajadores. Hoy todavía, el Gobierno argelino sigue sin responder a las acusaciones de actos de intimidación y amenazas, incluso amenazas de muerte, formuladas por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y por varios sindicatos argelinos, representativos sobre todo del personal de la administración pública y la enseñanza. Tampoco responde a las preguntas planteadas por la propia Comisión de Expertos en lo que respecta a la conformidad de la legislación argelina con las normas de la OIT. Los miembros trabajadores concluyeron que el Gobierno argelino da muestra de una inercia inaceptable. La libertad sindical permite a los trabajadores y los empleadores agruparse para negociar de manera eficaz sus condiciones de trabajo. Las disposiciones del Convenio núm. 87 se aplican a todos los trabajadores «sin ninguna distinción» y cubren por tanto al personal del Estado, lo cual constituye un principio esencial.

Los miembros empleadores acogieron con agrado la declaración realizada por el Gobierno, que consideran constructiva, así como el hecho de que se haya mostrado receptivo a la observación de la Comisión de Expertos y las informaciones comunicadas al respecto sobre las mejoras en la aplicación del Convenio en la legislación y la práctica, y sus comentarios en lo referente al papel del diálogo social con los interlocutores sociales para mejorar la legislación laboral nacional. Recordaron que se trata de un seguimiento del caso presentado ante la Comisión de Aplicación de Normas durante la 103.^a reunión de la Conferencia, de 2014, y que se da por hecho que desde entonces el Gobierno ha elaborado un proyecto de Código del trabajo. Alentaron al Gobierno a seguir con la labor de elaborar el nuevo Código del trabajo en consulta con los interlocutores sociales. Lamentablemente, la Comisión de Aplicación de Normas no dispone de una copia del proyecto de Código del trabajo y por lo tanto está limitada a la hora de expresar sus opiniones. Sin embargo, alentaron al Gobierno a proporcionar información

detallada sobre el nuevo Código del trabajo a la Comisión de Expertos de modo que pueda analizarla y examinarla con arreglo a la observación de los expertos. Los miembros empleadores se mostraron relativamente optimistas por esta evolución y la consideran un progreso. Esperan que el nuevo Código del trabajo abarque cuestiones relativas a la constitución de organizaciones sindicales que están contempladas en los artículos 2, 4 y 6 de la ley núm. 90-14. El Gobierno había indicado el año pasado que el nuevo Código del trabajo describiría los criterios relativos al derecho de los sindicatos de constituir federaciones y afiliarse a las federaciones que consideren convenientes independientemente del sector, y que se examinaría la cuestión de la nacionalidad de las personas que solicitan formar una federación. A la luz de los comentarios formulados por el Gobierno en la actual sesión y en la del año anterior, los miembros empleadores manifestaron su esperanza de que estas promesas se pongan en práctica cuando se revise el proyecto de Código del trabajo.

Una miembro trabajadora de Argelia recordó que la promulgación de un nuevo Código del Trabajo en Argelia ha sido uno de los puntos de reivindicación de la Unión General de Trabajadores Argelinos (UGTA) desde 1995. El Gobierno ha enviado a la UGTA en 2014 una copia de este proyecto de nuevo código para consulta y opinión. Con el objeto de mejorarlo y de hacerlo conforme a las normas de la OIT, la UGTA ha solicitado la asistencia técnica de la OIT lo que ha generado un documento de 30 páginas entregado en abril de 2015, en el que la OIT expresa su aprecio y constata que constituye un gran progreso en materia de relaciones laborales. Cabe señalar que la UGTA ha introducido en sus estatutos una disposición que otorga el derecho a los trabajadores extranjeros de adherir y presentarse a las elecciones. Además, la UGTA está convencida de la importancia del respeto de los convenios fundamentales y ha actuado siempre por la vía del diálogo social en provecho de los derechos de los trabajadores.

Otro miembro trabajador de Argelia señaló que en Argelia las experiencias con la libertad sindical son diferentes de las de otros países. La Constitución de 1999 consagró el principio del multipartidismo y, por consiguiente, en el país existen 60 partidos y 95 sindicatos. Dijo que se ha pedido que se mejore el Código del Trabajo, y, por consiguiente, se ha presentado un proyecto de código a la OIT. Añadió que, desde 1999, los sindicatos funcionan con total libertad y de manera democrática, y no son objeto de presiones.

El miembro gubernamental de Egipto saludó los esfuerzos desplegados por el Gobierno de Argelia con respecto a la libertad sindical. Las declaraciones del Gobierno demuestran su respeto por las reglas del diálogo social y que ha brindado a los interlocutores sociales la oportunidad de expresar sus opiniones. Además, la OIT ha examinado positivamente sus enmiendas al Código del Trabajo. Dichas medidas deberían reconocerse.

El miembro gubernamental de Libia recordó que Argelia ratificó 59 convenios, preparó 28 memorias — que mostraron que está respetando sus obligaciones y cumple con las normas internacionales del trabajo. La Comisión debatió el caso de Argelia en la reunión anterior y recomendó al Gobierno que enmendara el artículo 6 de la ley núm. 90-14, con el fin de permitir que los trabajadores tengan el derecho de establecer sindicatos sin discriminación alguna en cuanto a la nacionalidad. Solicitó al Gobierno que comunicara cualquier nueva información relativa a la nueva evolución al respecto, cosa que el Gobierno hizo. El Gobierno no sólo enmendó ese artículo, sino que adoptó una nueva ley con la participación de los interlocutores sociales y sometió la ley para recabar sus opiniones. Se debería tomar en

consideración esa información y alentar al Gobierno a que promulgue, lo antes posible, el proyecto de Código del Trabajo, que debería tener en cuenta los derechos humanos y las normas internacionales del trabajo.

Otra miembro trabajadora de Argelia, hablando en nombre de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y de la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA), presentó la situación de los sindicatos argelinos durante los últimos veinte años. Dijo que el Gobierno ha establecido leyes liberticidas destinadas a coartar la libertad de expresión y reprimir los movimientos sindicales y sociales. La carta que la CGATA dirigió al Gobierno argelino antes de la 104.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo a fin de resolver los conflictos no ha recibido respuesta. El Gobierno niega los hechos que se han documentado y afirma que el nuevo Código del Trabajo colmará las lagunas de la legislación argelina. Ahora bien, este nuevo código no sólo no corrige los problemas relacionados con el registro de las organizaciones sindicales sino que establece más condiciones para dicho registro. Puso ejemplos de casos en los que se ha obstaculizado el libre ejercicio del derecho de sindicación, e indicó que la mayor parte de los sindicalistas están fichados en los controles fronterizos siguiendo las instrucciones dictadas, sin ningún control judicial, por la dirección de seguridad nacional. Además, diversos informes realizados por organizaciones internacionales no gubernamentales ponen de relieve que en Argelia se coarta la libertad de sindicación y se violan los derechos fundamentales.

El miembro gubernamental del Níger indicó que su delegación ha seguido con interés, y valora los esfuerzos realizados por el Gobierno argelino para dar efecto a las disposiciones del Convenio núm. 87. Argelia está llevando a cabo un proceso de revisión de su legislación del trabajo, especialmente de las disposiciones relativas a la formación de sindicatos y de federaciones y confederaciones sindicales, y del derecho de los trabajadores extranjeros a formar sindicatos. Asimismo, el Gobierno se comprometió a tener en cuenta los comentarios de la OIT para dar cumplimiento a los convenios pertinentes. Señaló que la buena fe y la voluntad política del Gobierno argelino, que se ponen de relieve a través de los esfuerzos realizados, merecen ser alentadas.

El miembro trabajador de Gabón indicó que, desde su creación en 2006, la Federación Nacional de Educación, afiliada al SNAPAP, lucha para la titularidad de todos los docentes contratados, asegurando el respeto de la aplicación de las leyes y de los convenios que protegen a los trabajadores, y garantizando el derecho sindical, así como para la renovación del sistema educativo, tanto en el plano humano como en lo que respecta a los programas y las condiciones materiales. El orador mencionó casos de arresto, de acoso y de rescisión de contratos de los docentes precarios, sobre la instrucción presidencial, en el momento de advenimiento de la primavera árabe en 2011, y dio un ejemplo de acoso continuo del que son víctimas, incluso hoy, unas mujeres delegadas sindicales. Otras categorías socio profesionales, como los trabajadores de los servicios comunes contratados como guardias, vigilantes nocturnos o mujeres de la limpieza, son abandonadas a su suerte. Por último, se denegó al Sindicato de Docentes de la Enseñanza Superior Solidarios (SESS) su inscripción en el registro.

El miembro gubernamental de Ghana destacó que la libertad sindical es un derecho humano fundamental y una preocupación esencial de la OIT, por ser el pilar en que se funda la práctica de las relaciones laborales en cada país. Refiriéndose a las cuestiones relativas a Argelia planteadas por la Comisión de Expertos con relación al artículo 6 de la ley núm. 90-14, estimó que es positivo

que el proyecto de Código del Trabajo se hubiese elaborado con la contribución de los interlocutores sociales, y reconoció la iniciativa de Argelia de solicitar la asistencia de la OIT. Apreció la labor del Gobierno respecto del nuevo Código del Trabajo centrado en subsanar las falencias de la ley que regía anteriormente.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos hablando también en nombre de los miembros trabajadores del Canadá y el Brasil, recordó que los sindicalistas de Argelia han sido objeto de varias formas de intimidación y que no se han solucionado muchas de las difíciles cuestiones discutidas en la Comisión. Hizo hincapié en los siguientes ejemplos: detención de sindicalistas durante una manifestación de protesta pacífica en ejercicio de la libertad sindical, quienes recibieron sentencias condenatorias no justificadas a un año de prisión, incluida una condena de ejecución condicional a seis meses de prisión; despidos laborales sin causa justificada; prohibición del registro del Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de Correos (SNAP) basada en la denegación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; sindicalistas víctimas de tentativas de asesinatos; suspensiones arbitrarias del trabajo y acoso posterior; prohibición de cruzar la frontera. Subrayó que el Gobierno a menudo interfiere en reuniones y manifestaciones o las prohíbe; además proporcionó ejemplos de sindicalistas a los que se prohíbe recibir a personas invitadas a participar en reuniones, una imposición que se instrumenta mediante la detención policial de dichas personas en las fronteras. Durante años, la Casa de los Trabajadores (la sede de SNAPAP) ha sido blanco de ataques y hostigamientos reiterados. Además, el Gobierno y los empleadores impiden que los trabajadores se afilien a los sindicatos independientes, con inclusión de la CGATA, SNAPAP y el SNAP; en el caso de sindicatos apoyados por el Gobierno se deducen las cuotas sindicales de los salarios sin consultar a los trabajadores. Estos son objeto de presiones para apoyar a esos sindicatos y se imponen restricciones a su derecho de sindicación en determinados sectores y a elegir a sus representantes a nivel nacional. Llamó al Gobierno a adoptar reformas decisivas para dar cumplimiento a su obligación de garantizar la libertad sindical, como se requiere en el Convenio.

El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela recordó que según el Informe de la Comisión de Expertos se solicitó al Gobierno de Argelia que modifique su ley núm. 90-14, a los fines de ajustarla en ciertos aspectos al Convenio. También tomó nota de que el Gobierno de Argelia ha señalado que dicha ley está en fase de revisión en el contexto del proyecto del Código del Trabajo sometido por los interlocutores sociales a la OIT, la cual lo ha examinado y emitido sus comentarios. Teniendo en cuenta la buena disposición y esfuerzos del Gobierno de Argelia, esta Comisión no debería obviar los aspectos positivos que se desprenden de las explicaciones y argumentos presentados por el Gobierno de Argelia. Confía en que las conclusiones de la Comisión sean objetivas y equilibradas, lo cual dará lugar a que sin duda el Gobierno de Argelia pueda considerarlas y valorarlas.

El miembro gubernamental de Malí felicitó al Gobierno de Argelia por las informaciones comunicadas y por los esfuerzos realizados con el fin de garantizar una mejor aplicación del Convenio. Saludó asimismo la reforma legislativa en curso, especialmente la revisión de la ley núm. 90-14, de 2 de junio de 1990, relativa a las modalidades de ejercicio del derecho sindical y al diálogo social que acompaña a este proceso. La Comisión debe tener en cuenta la buena fe del Gobierno de Argelia en la aplicación del Convenio, alentarle en esta vía y brindarle la asistencia técnica necesaria.

Un observador representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI) declaró que el Gobierno de Argelia eligió a los representantes de los sindicatos que apoyan a las autoridades. Recordó que el clima político es de enfrentamiento y resaltó que el Gobierno estableció un sindicato ilegítimo, confisca los bienes de los sindicatos y despidió a dirigentes sindicales. En solidaridad con el SNAP y en nombre de la Confederación de Sindicatos Árabes y el Sindicato Democrático de Egipto, instó al Gobierno de Argelia a que cese todo acoso contra los sindicalistas.

El miembro gubernamental de Mozambique felicitó al Gobierno de Argelia por su respuesta exhaustiva y observó que las autoridades argelinas se comprometieron a asegurar que la legislación esté en conformidad con los convenios de la OIT. También subrayó que Argelia es uno de los cinco países africanos que ratificaron el mayor número de convenios de la OIT y, dada su antigüedad como Miembro de la OIT, no se puede no acreditar su voluntad política y reconocer sus esfuerzos, con la participación de los interlocutores sociales, para poner su legislación en conformidad con el Convenio. La Comisión debería dar a Argelia un tiempo suficiente para trabajar en la revisión de esta legislación para que el producto final sea consensual y contribuya al crecimiento económico del país.

La miembro gubernamental de Cuba subrayó que el Gobierno de Argelia ha informado que las observaciones del Informe de la Comisión de Expertos están siendo examinadas en el contexto de la finalización del proyecto de Código del Trabajo, y en tal sentido deben tomarse en cuenta las informaciones brindadas por el Gobierno. En el proceso de consulta con los interlocutores sociales sobre el proyecto citado, se abordan seguramente aquellas cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. El hecho de que el Gobierno de Argelia ha expresado su voluntad política de respeto a los principios relativos a la libertad sindical debe ser valorado favorablemente por esta Comisión.

El miembro gubernamental de Zimbabwe acogió con agrado las medidas adoptadas por el Gobierno de Argelia para aplicar plenamente el Convenio núm. 87, en particular con su proceso en curso de reforma de la legislación laboral, que es tripartito y ha culminado en el proyecto de Código del Trabajo. Puso de relieve la función que desempeña la Oficina Internacional del Trabajo en el proceso de redacción y expresó su confianza en que el resultado del proceso de reforma sea positivo. Saludó la declaración del Gobierno de Argelia, que demuestra su respeto por las normas de la OIT, incluidos los principios refrendados en el Convenio, encomió los progresos realizados desde la discusión del caso el año anterior, e instó a la Oficina a seguir apoyando las alentadoras reformas.

El miembro trabajador de la Argentina, hablando en nombre de la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de las Universidades de las Américas (CONTUA), de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco (UITA), se refirió a la persistente negación del Gobierno de Argelia de entablar un diálogo con los representantes legítimos de los trabajadores, así como a la persecución y a las amenazas contra sindicalistas. En particular mencionó ejemplos de sindicalistas que tuvieron que salir del país, o que fueron encarcelados y viven en exilio como consecuencia de sus actividades sindicales. Recordó que Argelia es un país rico en recursos naturales que reprime la actividad sindical de la Unión Nacional Autónoma de Trabajadores de la Electricidad y Gas (SNATEG) en el ámbito de la Sociedad Nacional de Electricidad y Gas (SONELGAZ), único proveedor de gas

y electricidad en todo el territorio. El Gobierno ha creado sindicatos ilegítimos, como el clon SNAPAP, para crear confusión entre los trabajadores e incluso utilizar instancias legales para oficializar su creación. En consecuencia, el Gobierno argelino viola el Convenio, como también fue reconocido recientemente por el Parlamento Europeo, que votó una resolución de emergencia denunciando las violaciones graves de las libertades y derechos fundamentales, de los derechos laborales y de los derechos humanos. Se espera que se adopten medidas para revertir esta situación.

El miembro gubernamental de Angola recordó que es la segunda vez que el Gobierno de Argelia es interpelado sobre el Convenio. Se le solicita modificar ciertas disposiciones de la ley núm. 90-14, relativas a las modalidades de creación de sindicatos, federaciones y confederaciones sindicales y al goce por parte de los trabajadores extranjeros del derecho de constituir un sindicato. Es sabido que la referida ley está en fase de revisión, en el marco del proyecto de Código del Trabajo que ya ha sido sometido a consideración de los interlocutores sociales para su discusión. La UGTA transmitió el texto del proyecto a la Oficina, ésta lo examinó e hizo comentarios que luego fueron comunicados a los interlocutores sociales. Consideró que el Gobierno argelino se esforzaría por tomar en consideración los comentarios de la Oficina, con apego al espíritu y la letra de los convenios. Consideró que la Comisión debería tomar en cuenta los esfuerzos del Gobierno por mejorar la legislación laboral.

El miembro gubernamental de Mauritania indicó que el Gobierno había hecho esfuerzos considerables para llevar a cabo las reformas y las medidas tomadas con miras a contribuir de manera eficaz a la mejora de la libertad sindical y de su protección. Notó con satisfacción la finalización de la revisión del marco jurídico, tendiente a la modernización del sistema jurídico para integrar a los trabajadores afiliados a federaciones y confederaciones sindicales así como los derechos de los trabajadores extranjeros que podrán en lo sucesivo crear sus propios sindicatos para defender y promover sus derechos eficazmente. Estas importantes innovaciones han sido hechas del conocimiento de la Oficina quien las examinó y emitió sus comentarios. En su conclusión, expresó su confianza en que el Gobierno argelino traducirá en hechos los compromisos adquiridos. Esperaba que las reformas dieran fruto.

El miembro gubernamental de Qatar, hablando también en nombre del miembro gubernamental de Bahréin, expresó satisfacción ante los trabajos de reforma llevados a cabo por el Gobierno, atendiendo a los pedidos de la Comisión de Expertos, en particular la reforma del Código del Trabajo, objeto de discusión entre el Gobierno y los interlocutores sociales. Expresó la esperanza de que la Comisión tenga en cuenta los esfuerzos del Gobierno.

La miembro trabajadora de Italia compartió su preocupación en cuanto al registro de ciertos sindicatos. En cuanto al SESS cuya solicitud de registro fue presentada en 2013, resulta que varios miembros fundadores han sido objeto de investigación policial (servicios secretos), en especial el coordinador nacional. Tal ha sido el caso del miembro fundador y miembro de la oficina nacional, Sr. Tajeddine Abdellatif, quien también ha sido convocado por la policía. Mencionó asimismo que, durante las manifestaciones realizadas el 22 de febrero de 2014, algunos trabajadores fueron víctimas de represión policial, y se refirió puntualmente a cinco casos de agresión física contra miembros del Comité nacional para la defensa de los derechos de los trabajadores del pre empleo (Sres. Ziani Mohammed, Latreche Walid, Ben Ammar Tayeb, Habib Ahmed, Guerras Abdelghani y la Sra. Driouche Zoulikha).

Concluyó deplorando que el Gobierno recurriera tanto al uso del artículo 87 *bis* del Código Penal a efecto de limitar manifestaciones sindicales pacíficas, ya que ese artículo concierne el terrorismo.

El miembro gubernamental de China, recordando la discusión del caso del año pasado, notó que el Gobierno y los interlocutores sociales habían atendido de manera positiva el llamado de la Comisión y estaban trabajando conjuntamente en la enmienda del Código del Trabajo, con la asistencia técnica de la OIT. Su Gobierno espera que la Comisión reconozca el compromiso y aprecie los esfuerzos del Gobierno de Argelia y de los interlocutores sociales por continuar avanzando en este proceso. Pidió a la OIT que continuara proporcionando asistencia a los interlocutores sociales en Argelia. Confiaba que el proceso de reforma podría finalizar pronto y colocar al país en una posición sólida para cumplir plenamente con el Convenio.

El miembro gubernamental de Kenya señaló que Argelia había realizado enormes progresos con respecto a este caso desde el debate de la Comisión celebrado el año anterior. Tomó nota del proceso de revisión en curso del Código del Trabajo junto con los interlocutores sociales, con la asistencia técnica de la OIT, y señaló que, a su juicio, Argelia está bien encaminada para respetar y aplicar el Convenio. Además del proyecto de Código del Trabajo, el representante gubernamental de Argelia había proporcionado más datos sobre las medidas adoptadas. Concluyó señalando que, en vista de las reformas legislativas y de gobernanza que están teniendo lugar, Argelia necesitaría recibir apoyo para asegurar el pleno cumplimiento con el Convenio. Invitó a la OIT a consolidar su asistencia técnica en Argelia como plataforma sostenible para una revisión satisfactoria.

El miembro gubernamental de Kuwait acogió con agrado las informaciones proporcionadas por el representante gubernamental, en particular en lo atinente al nuevo proyecto de Código del Trabajo, así como el compromiso del Gobierno para fortalecer el diálogo con los interlocutores sociales, quienes participan en la elaboración del Código. Subrayó que el futuro Código del Trabajo estaba aún en etapa de proyecto, por ende sería fácil introducir las modificaciones necesarias. También valoró los esfuerzos del Gobierno por cooperar con la OIT y esperaba que la Comisión tomara en cuenta dichos esfuerzos de forma positiva.

El representante gubernamental resaltó que el proceso de reforma actualmente en curso se había iniciado en el mes de junio de 2014. Dicha reforma se inscribe en un marco tripartito y cuenta con la contribución de la OIT. Puntualizó que no se podía afirmar que Argelia no respetara la libertad sindical. En el sector de la educación nacional existen entre 8 y 10 organizaciones sindicales autónomas, al igual que en el sector salud. Es más, se han celebrado encuentros con la colaboración de la OIT, de la oficina regional de África y de la Organización de la Unidad Africana. Recordó que el Código del Trabajo se ajustaba a las normas internacionales del trabajo y necesitaba de una actualización que estaba siendo llevada a cabo de forma conjunta con los interlocutores sociales. En cuanto al procedimiento de registro, hay reglas previstas para tal efecto y la legislación en vigor debe ser aplicada. El Gobierno pide la asistencia técnica de la OIT y desea continuar el proceso de reforma legislativa hasta su culminación.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por la información proporcionada y valoraron el tono constructivo del Gobierno. Indicaron que el hecho de que el proyecto de Código del Trabajo haya sido preparado en consulta con los interlocutores sociales constituía una evolución positiva. Esperaban obtener informaciones adicionales sobre el proyecto de

código. Las conclusiones de la Comisión tendrían que tomar en consideración dicha evolución. Los miembros empleadores invitaron al Gobierno a facilitar información detallada a la Comisión de Expertos, incluida una copia del proyecto de Código del Trabajo, para que pueda examinar su conformidad con las disposiciones del Convenio. Los miembros empleadores también alentaron al Gobierno a garantizar que no haya obstáculo al registro de los sindicatos, ni en la legislación ni en la práctica, de conformidad con el Convenio.

Los miembros trabajadores subrayaron que desde hace muchos años los procedimientos y prácticas en materia de registro de sindicatos impiden el reconocimiento de nuevas organizaciones sindicales en Argelia. Indicaron que, desde hace ya varios años la Comisión de Expertos hace hincapié en sus comentarios en que la legislación argelina no respeta las disposiciones del Convenio, especialmente los artículos 2 y 5. Señalaron que la comunidad internacional ha expresado su preocupación ante esta situación y que el Gobierno debería comprender que este hecho puede tener repercusiones en ciertas alianzas comerciales. En este sentido se refirieron a una resolución adoptada por el Parlamento Europeo. Si bien las informaciones comunicadas por el Gobierno atañen a algunos aspectos de su legislación, no se ha proporcionado información concreta acerca del número de sindicatos registrados. Desearían que el Gobierno registrara, entre otros, el Sindicato de Docentes de la Enseñanza Superior (SESS), al Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de Correos (SNAP), al Sindicato Autónomo de Transportes, y al Sindicato Nacional Autónomo del Banco Agrícola y de Desarrollo Rural (SNABADR). Señalaron que la reunión de la Comisión de Expertos que tendrá lugar en noviembre de 2015, ofrecerá una oportunidad para que el Gobierno envíe informaciones relativas al registro de los sindicatos. Para concluir, los miembros trabajadores estimaron que era necesario que el Gobierno aceptara la asistencia técnica de la OIT para verificar, en concertación con las partes interesadas, la conformidad de la legislación y de la práctica nacionales con las normas internacionales.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación sobre las cuestiones pendientes ante la Comisión de Expertos, incluidas las restricciones a la constitución de organizaciones sindicales, federaciones y confederaciones, y los alegatos relativos a los retrasos y obstáculos en materia de registro de sindicatos. Asimismo, la Comisión observó que existen alegatos pendientes acerca de actos de violencia e intimidación contra sindicalistas y tomó nota de la declaración del Gobierno al respecto.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que inspirándose en los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, las cuestiones legislativas pendientes sobre este caso se abordan en el marco de la revisión en curso del Código del Trabajo, que incluye consultas exhaustivas con los interlocutores sociales con objeto de lograr un consenso. El Gobierno informó que el proyecto del nuevo Código del Trabajo se ha preparado en consulta con dichos interlocutores.

En relación con el registro de los sindicatos, el Gobierno señaló que las cuestiones legislativas formales son simples y sin restricciones. En el país ya se han registrado 95 sindicatos de trabajadores y organizaciones de empleadores; nueve de ellos en los últimos dos años. Por lo que respecta a los alegatos específicos sobre el SNAPAP y la SNAPEST, el Gobierno declaró que ambas organizaciones están registradas y llevan a cabo sus actividades libremente. El conflicto en la comisión directiva del SNAPAP fue resuelto

por las autoridades judiciales, una decisión en la que no puede interferir.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar sobre este caso, la Comisión pide al Gobierno que:

- proporcione información detallada sobre el nuevo proyecto de Código del Trabajo, incluida una copia de su texto para su examen y consideración en relación con la aplicación del Convenio núm. 87;
- asegure que no existen obstáculos al registro de los sindicatos en la legislación y en la práctica, de conformidad con el Convenio núm. 87;
- actúe con celeridad para tratar las solicitudes pendientes de registro de sindicatos, y comunique información a la Comisión de Expertos al respecto;
- reintegre a los empleados del Gobierno despedidos por motivos de discriminación antisindical, y
- envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos para su próxima reunión.

BANGLADESH (ratificación 1972)

Un representante gubernamental indicó que los sindicatos están protegidos en virtud de la Ley del Trabajo de Bangladesh, de 2006, en su tenor enmendado en 2013, y que los actos de discriminación contra sindicatos son objeto de acciones legales. De conformidad con la Ley del Trabajo, el Departamento de Trabajo recibe las quejas y se ocupa de ellas a su debido tiempo. Entre enero y abril de 2015 se presentaron 182 quejas ante el Departamento de Trabajo, todas las cuales fueron investigadas. De esas 182 quejas, 177 fueron resueltas y cinco se encausaron por la vía penal. Además, en marzo de 2015 se estableció una línea telefónica de ayuda, en principio para ayudar a los trabajadores de la zona de Ashulia a presentar sus reclamaciones. Esta línea telefónica se ampliará para que funcione en todo el territorio nacional. En relación con las zonas francas de exportación (ZFE), señaló que se contrató a 60 consejeros e inspectores para que se ocupen de los conflictos laborales. Asimismo, en 2011 se crearon tribunales del trabajo en las ZFE, ante los que se presentaron 160 casos, 70 de los cuales fueron objeto de una sentencia. En relación con los alegatos de acoso contra sindicalistas y dirigentes sindicales, informó de que, en 2012, el caso del homicidio de un sindicalista se remitió al Departamento de Investigación Criminal (CID). El Gobierno presentó este caso como «caso sensible» a fin de garantizar su control regular y enjuiciamiento rápido. En relación con el registro de sindicatos, indicó que en el Departamento de Trabajo se han registrado 7 495 sindicatos y que la modificación, en 2013, de la Ley del Trabajo dio lugar a un número significativo de registros de sindicatos. Además, el Departamento de Trabajo estableció un sistema de registro en línea a fin de simplificar el proceso. En lo que respecta al proceso de enmienda de la Ley del Trabajo, que abarca 83 disposiciones, explicó que las modificaciones introducidas son el resultado de un proceso de consultas tripartitas, con la asistencia técnica de la OIT. Las principales modificaciones que se han realizado en la Ley del Trabajo son: la eliminación de las disposiciones que prevén la presentación de la lista de trabajadores a la dirección de una fábrica antes de crear un sindicato; la inclusión de una disposición a fin de establecer una comisión participativa de los trabajadores cuyos integrantes serán elegidos directamente por los trabajadores; la inclusión de una disposición a fin de conseguir apoyo de especialistas externos para la negociación colectiva, y el reforzamiento de una disposición sobre la seguridad de los trabajadores. Después de que se aprobara la modificación de la Ley del Trabajo, el Gobierno emprendió la formulación de reglamentos y decretos de aplicación. A tal efecto, en mayo y abril de 2015 se celebraron intensas consultas con

los interlocutores sociales. El 2 de junio de 2015, los proyectos de reglamentos se presentaron al Consejo Consultivo Tripartito (TCC), que los examinó y alcanzó un consenso sobre su contenido. Los proyectos de reglamentos se acababan de enviar al Ministerio de Legislación, Justicia y Asuntos Parlamentarios para que los examine y para que se publiquen en el *Boletín*. Además, indicó que el Reglamento de Relaciones Laborales, de 1977, ha sido derogado. En lo que respecta a la elaboración de una amplia ley del trabajo en las ZFE, señaló que este proyecto ya se había redactado y que se habían realizado consultas al respecto con los representantes de los trabajadores de las ZFE, inversores y otras partes interesadas pertinentes. En la medida de lo posible, las opiniones expresadas en las consultas se abordaron a la luz de los convenios pertinentes de la OIT. El proyecto de ley del trabajo en las ZFE fue aprobado por el Consejo de Ministros en julio de 2014 y después se envió al Ministerio de Legislación, Justicia y Asuntos Parlamentarios para que lo examinara y sometiera al Parlamento para su adopción. Además, a fin de salvaguardar la libertad sindical, el Gobierno se ha centrado en reforzar las capacidades institucionales. A este fin, el Departamento de Inspección de Fábricas y Establecimientos ha sido dotado de más personal que actualmente cuenta con 993 personas. Hace poco, el Gobierno contrató 222 inspectores, lo cual ha conducido a que el número de inspectores ascienda a 279. Paralelamente, el presupuesto del Departamento de Inspección de Fábricas y Establecimientos ha aumentado casi cuatro veces y se han establecido 23 nuevas oficinas de distrito. A modo de conclusión, reafirmó el compromiso del Gobierno con las normas internacionales del trabajo y expresó su reconocimiento por el compromiso constructivo de la OIT con la promoción de los derechos laborales a través de la cooperación técnica. Asimismo, señaló que el Gobierno se compromete a proseguir sus esfuerzos para promover la libertad sindical a través del diálogo social y la cooperación efectiva tanto a nivel nacional como internacional.

Los miembros trabajadores recordaron el reciente segundo aniversario del derrumbe del edificio Rana Plaza y observaron que se realizaron algunos progresos, especialmente en el asunto de las inspecciones vinculadas con la seguridad contra incendios en edificios, lamentando que estas sean atribuibles casi exclusivamente a iniciativas privadas. Sin embargo, queda mucho por hacer para proteger la libertad sindical y garantizar el respeto de la ley. Sigue siendo sumamente difícil para los trabajadores ejercer el derecho de libertad sindical en Bangladesh, lo que implica que las mejoras obtenidas en materia de seguridad de incendios en edificios y otras condiciones de trabajo pueden no ser duraderas. En lo que atañe a la legislación, a pesar de las enmiendas introducidas en 2013 a la Ley del Trabajo, las mismas distan mucho de estar en conformidad con las normas internacionales en materia de libertad sindical y de negociación colectiva en lo que respecta, sobre todo a la imposición de un umbral mínimo demasiado elevado de afiliados para constituir un sindicato, la restricción del derecho de elegir a los representantes con total libertad, las numerosas restricciones al derecho de huelga y poderes administrativos extendidos que permiten, entre otras cosas, anular la inscripción en el registro de un sindicato. En 2015, la Comisión de Expertos lamentó que no se haya introducido ninguna nueva enmienda e hizo un llamamiento al Gobierno para que realizara progresos tangibles en la materia. La Unión Europea y los Estados Unidos, signatarios del Pacto de sostenibilidad, insistieron en que se realice un nuevo ciclo de enmiendas a la Ley del Trabajo. Las informaciones comunicadas por el Gobierno sobre estos puntos deben ser verificadas, puesto

que, a pesar de sus reiteradas promesas, el Gobierno sigue sin publicar el reglamento de aplicación de la Ley del Trabajo de 2013, poniendo en peligro la transición hacia una industria de la confección sostenible.

En lo que respecta a las ZFE, que emplean a cerca de 400 000 trabajadores en la producción de prendas de vestir y de calzado, es conveniente recordar que los sindicatos están prohibidos y que sólo pueden establecerse asociaciones de trabajadores, pero sin gozar de los mismos derechos y garantías. Si bien las autoridades de las ZFE sostienen que está autorizada la negociación colectiva, la misma no existe en la práctica, y muchos dirigentes de tales asociaciones fueron despedidos impunemente como represalia por haber hecho valer sus escasos derechos como trabajadores. En 2014, el Consejo de Ministros adoptó una nueva propuesta de ley relativa a las ZFE, pero ésta no fue aún promulgada y sigue prohibiendo que los trabajadores constituyan sindicatos, manteniendo la existencia de las asociaciones de trabajadores como el único medio de establecer relaciones de trabajo, así como la prohibición de que estas asociaciones entren en contacto con las organizaciones no gubernamentales. Además, la industria de la confección en el país es presa de un clima de violencia antisindical y de impunidad, habiéndose dado a veces palizas, que llevaron a hospitalizaciones o despidos de directivas sindicales completas. Estos hechos siguen sin una respuesta oportuna de la inspección del trabajo y de la policía, y no se adoptan medidas de reintegración ante tales flagrantes violaciones. Así, los militantes y los dirigentes sindicales de una gran empresa del sector de la confección, fueron objeto de ataques antisindicales de gran brutalidad, como ponen de manifiesto los videos de vigilancia. Estas agresiones ocurren después de que la dirección haya procedido al despido de dirigentes y militantes sindicales, y haya rechazado todo diálogo con el pretexto de que los sindicatos pretenden destruir la industria. Las investigaciones llevadas a cabo concluyeron que los ataques habían sido ordenados por la dirección de la fábrica. El sindicato fue obligado a aceptar una solución al conflicto tras haber sido acosado por los servicios de inteligencia nacionales y las fuerzas del orden, solución únicamente atribuible al hecho de que el asunto fue noticia de primera plana en el *New York Times*, así como a las presiones provenientes de los clientes extranjeros de la empresa. Además, fueron pocos los progresos realizados en la investigación sobre el asesinato de Aminul Islam, en 2012, y el Gobierno debe ser llamado a reabrir la investigación, con el fin de sancionar a los culpables.

En lo que concierne a la inscripción en el registro de los sindicatos, cabe señalar que, desde 2013, se cuenta con aproximadamente 300 nuevas organizaciones, al tiempo que la política oficial de larga data del Gobierno consistía en rechazar automáticamente toda solicitud de inscripción en el registro de sindicatos en el sector textil y de la confección. Sin embargo, estas nuevas organizaciones sólo representan a una ínfima parte de los efectivos, mayoritariamente femeninos del sector, estimado en más de 4 millones de trabajadores, sobre todo, teniendo en cuenta que 40 de estos nuevos sindicatos fueron el blanco de las ofensivas antisindicales y que una cantidad equivalente ya no existen como consecuencia de los cierres de las fábricas. Al final, cerca de una tercera parte de los nuevos sindicatos registrados desde 2013 han dejado de existir. Además, el número de solicitudes de inscripción realizadas estaría en aumento — 26 por ciento, en 2014, frente al 18 por ciento, en 2013. Además, un número considerable de solicitudes fueron dejadas en suspenso más allá del límite de 60 días y no existe ninguna base de datos que permita seguir la evolución de las solicitudes de inscripción. En definitiva, la aprobación

de la solicitud de inscripción de un sindicato en el registro sigue estando bajo la total discreción del Director de Trabajo que en algunos casos, se niega a acceder a la solicitud, mientras que la organización aportó todas las informaciones solicitadas. Esta instancia habría recibido, además, la orden de rechazar en bloque todas las futuras solicitudes que provengan de las tres federaciones sindicales independientes del sector de la confección, debido a los lazos que éstas mantienen con las organizaciones internacionales. Los miembros trabajadores concluyeron expresando su profunda inquietud ante las declaraciones de algunos altos representantes del Gobierno respecto de los trabajadores, como por ejemplo, durante la Cumbre sobre indumentaria de Dhaka, en 2014, cuando el Primer Ministro advirtió que las críticas nacionales o extranjeras sobre las condiciones de trabajo en Bangladesh se utilizan como «complot» contra el sector textil y de la confección; o la del Ministro de Comercio, acusando a los sindicatos de haber comunicado a gobiernos extranjeros informaciones críticas sobre la situación de los trabajadores en Bangladesh y reclamando medidas contra estos últimos. Sería conveniente que el Gobierno abordara las dificultades, en lugar de amenazar a aquellos que, por sus acciones, defienden los intereses de los trabajadores.

Los miembros empleadores observaron que el caso comprende cuatro aspectos principales, a saber, la falta de investigaciones y de resultados sobre la violencia y el acoso de sindicalistas; el lento progreso en el registro de sindicatos y el requisito de reunir una afiliación mínima del 30 por ciento del número total de trabajadores empleados en el establecimiento o grupo de establecimientos para un registro sindical inicial o continuado; la necesidad de consultas con los interlocutores sociales sobre los cambios propuestos a la Ley del Trabajo, que contiene muchas disposiciones vinculadas con los asuntos relacionados con la libertad sindical y las quejas sobre restricciones y acoso a los intentos de organizar a los trabajadores en las ZFE. Señalaron que el Gobierno está comprometido en dar cumplimiento a las normas internacionales del trabajo. Sin embargo, es importante situar el caso en perspectiva y examinarlo tomando debida nota de su contexto. Los recientes cambios emanados de los resultados de las evaluaciones efectuadas en base a incidentes tales como el desastre del Rana Plaza y la mayor parte de los cambios afectaron a un sector relativamente nuevo y en rápido crecimiento, el de la confección. Si bien se requieren cambios significativos, observaron que algunos de los asuntos del caso, se relacionan con la frustración con los progresos realizados, más que en el rechazo a los cambios. Añadieron que es también importante garantizar que los asuntos se abordaran en la jurisdicción correcta. Con respecto a los casos de violencia y acoso, hubo muchas quejas en las que se alegaba violencia y acoso a sindicalistas desde 2012, incluido el homicidio de un sindicalista en 2012. El examen de esos casos debería hacerse tomando en consideración su contexto. Es habitual que las fábricas del sector de la confección compartan espacios en el mismo edificio o en edificios adyacentes y, en caso de conflictos laborales en una fábrica, los trabajadores de otras fábricas se unen en las manifestaciones, lo que deriva con frecuencia en actos de violencia. De ahí que exista una línea de demarcación entre los conflictos laborales y las protestas públicas. Las últimas deberían ser tratadas por la legislación penal. En cuanto al derecho de sindicarse, de elegir a los dirigentes y de llevar a cabo actividades sindicales libremente, los miembros empleadores reconocieron la extendida preocupación sindical respecto de la supuesta denegación de registrar sindicatos en varios sectores. Sin embargo, indicaron que se registraron en el país 7 222 sindicatos y

que en los últimos tres años, se produjeron más de 700 registros. Consideraron que estos datos no son indicativos de una oposición al establecimiento de sindicatos. La cuestión aparece más relacionada con la eficiencia en el tratamiento de las solicitudes de registro. En cuanto a las reformas legislativas, estas requieren ser situadas en el contexto del desastre del Rana Plaza. Ya se produjeron muchos cambios, especialmente en el área de la seguridad y la salud en el trabajo. El Gobierno informó que el proceso que condujo a las enmiendas a la Ley del Trabajo se había basado en amplias consultas tripartitas. Además, está en fase de preparación el reglamento complementario para la aplicación de la Ley del Trabajo, en su forma enmendada. En cuanto al requisito necesario para reunir una afiliación mínima del 30 por ciento del número total de trabajadores empleados en el establecimiento o grupo de establecimientos para el registro sindical inicial o continuado, señalaron que tales restricciones no son infrecuentes, ni están prohibidas. En este sentido, los miembros empleadores manifestaron su preocupación acerca de la opinión de la Comisión de Expertos, que considera que el establecimiento de umbrales para la formación de sindicatos interfiere en el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes. En opinión de los miembros empleadores, y tomando en consideración el contexto nacional, una proliferación de sindicatos podría ser contraproducente para el desarrollo de unas relaciones laborales sólidas y para el crecimiento económico. Además, en muchos países los umbrales para la formación de sindicatos son aún más elevados. En lo que atañe al derecho de constituir federaciones, los miembros empleadores reconocieron el comentario formulado por la Comisión de Expertos, en el que se solicita al Gobierno que revise las disposiciones pertinentes en cuanto a garantizar que el requisito de un número mínimo de sindicatos para constituir una federación no infrinja el derecho de los trabajadores de establecer federaciones. A tal fin, deberían tenerse en cuenta las consideraciones sobre la viabilidad de hacer que esas disposiciones fuesen operativas. En lo que concierne al derecho de sindicación en las ZFE, señalaron que las ZFE son mecanismos comunes para estimular el crecimiento económico, a través de la atracción de inversiones extranjeras. Las reglas por las que se rigen las ZFE deberían dar cumplimiento a las normas laborales ratificadas por los países en los que las ZFE están establecidas. Con esta finalidad, Bangladesh estableció una Autoridad de las Zonas Francas de Exportación (BEPZA), que informó sobre la manera en que se aplica la Ley sobre las Sociedades para el Bienestar de los Trabajadores y Relaciones de Trabajo, de 2010 en las ZFE. El Gobierno indicó que la BEPZA consideraría los comentarios formulados por la Comisión de Expertos y la necesidad de cualquier cambio a la luz de la experiencia acumulada. Además, en base a las discusiones celebradas por esta Comisión en 2013, el Gobierno expresó su intención de trabajar con la OIT sobre la manera en que podría situarse a los trabajadores de las ZFE en el campo de aplicación de la legislación laboral nacional para garantizar la libertad sindical, el derecho de negociación colectiva y otros asuntos relativos a las normas del trabajo. Además, se creó una comisión de alto nivel para examinar y preparar una ley laboral separada e integral como una norma internacional para los trabajadores de las ZFE. Las labores de esta Comisión están en curso. Los miembros empleadores concluyeron considerando que el proceso es complejo y nada fácil. En consecuencia, el Gobierno debería solicitar la asistencia técnica de la OIT con el objetivo de asegurar que se garanticen plenamente a los trabajadores de las ZFE sus derechos en virtud de este Convenio.

La miembro trabajadora de Bangladesh declaró que el 88 por ciento de la fuerza de trabajo en Bangladesh está empleada en la economía informal. Señaló que muchas de las industrias, tales como la textil, la siderúrgica y la industria del jute han cerrado. El cierre de las fábricas redujo las actividades de algunas de las federaciones mientras que algunos sindicatos cesaron sus actividades. El sector de la confección evolucionó en los años ochenta y da empleo a aproximadamente cuatro millones de trabajadores, el 85 por ciento de los cuales son mujeres de las zonas rurales. Estos trabajadores que no están informados de sus derechos, perciben salarios insuficientes, con un salario mínimo de 3 000 takas de Bangladesh desde 2010 y un aumento a aproximadamente 5 300 takas en 2013. Al tiempo que recordó el derrumbe del Rana Plaza y el incendio de Tazreen que causaron la muerte de más de 1 200 trabajadores del sector de la confección, expresó su aprecio por las iniciativas nacionales e internacionales para garantizar la seguridad en el lugar de trabajo. Si bien reconoció que con la capacitación masiva recibida en el marco de la iniciativa de la OIT, el número de sindicatos en el sector aumentó de 115 en 2012 a 450 actualmente, lamentó que el número no sea suficiente todavía en relación con el número de empresas. Sin embargo, a pesar del aumento, la cancelación del registro por el Departamento de Trabajo desalienta la sindicalización de los trabajadores. El movimiento sindical de Bangladesh ha estado siempre luchando por obtener protección contra el acoso de parte de algunos empleadores que desconociendo los beneficios de los sindicatos, recurren al acoso de los líderes sindicales. Refiriéndose a la protesta activa contra el Gobierno que tuvo como resultado el retiro de las denuncias presentadas contra tres líderes sindicales, llamó al Gobierno a que tome las medidas necesarias contra tales prácticas injustas y solicitó a la OIT que ejerza presión sobre el Gobierno a este respecto. Aunque la reforma de 2013 de la Ley del Trabajo trajo algunos cambios positivos, todavía subsisten disposiciones que no son favorables a los trabajadores, tales como el requisito del 30 por ciento de los trabajadores para constituir una organización sindical. Instó al Gobierno a realizar sin demora modificaciones adicionales a la Ley del Trabajo y a tomar las medidas necesarias para su adecuada implementación. Además, la ley para las ZFE aprobada por el Gobierno en 2014 debería ser adoptada sin demora a fin de defender los derechos de los trabajadores en las zonas francas. No ha habido progresos visibles en el juicio relacionado con el asesinato del líder sindical del sector de la confección en 2012. El Gobierno debería dar prioridad a la solución del juicio para que se imponga una sanción ejemplar. La oradora subrayó la necesidad de que exista un movimiento sindical libre, justo y responsable que garantice no sólo los derechos de los trabajadores sino que garantice también un desarrollo industrial sostenible por medio de un aumento de la producción. La oradora expresó la esperanza de que el Gobierno garantice un diálogo eficaz para alcanzar estos objetivos. Por último, solicitó a la OIT que continúe brindando apoyo técnico y formación al movimiento sindical de Bangladesh.

La miembro gubernamental de Letonia, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros así como de Montenegro, Serbia, Albania, República de Moldova y Armenia, observó el progreso alcanzado en el registro de los sindicatos, en particular en el sector de la confección desde la enmienda de la Ley del Trabajo en 2013. El Gobierno debería continuar garantizando que los procesos de registro de los sindicatos se realicen sin demora y que se cumpla el debido proceso, para cuyo fin debería reforzar la capacidad administrativa. A este respecto, el Gobierno debería continuar brindando

información y estadísticas detalladas sobre el registro de sindicatos. Además, debería garantizar investigaciones y procesamiento rápidos, eficaces y transparentes sobre la violencia y el acoso contra los sindicatos y los dirigentes sindicales. En cuanto a la Ley del Trabajo, el Gobierno debería adoptar medidas urgentes para adoptar y aplicar un reglamento de aplicación y para modificar las disposiciones que requieren un mínimo del 30 por ciento de los trabajadores de la empresa para registrar un sindicato o las que requieren por lo menos cinco sindicatos para formar una federación. La oradora también instó al Gobierno a llevar a cabo consultas plenas con los interlocutores sociales a fin de elaborar nueva legislación para las ZFE que esté en plena conformidad con el Convenio de manera que los trabajadores puedan gozar del derecho de asociación y de negociación colectiva. Concluyó renovando el compromiso de continuar la cooperación intensiva con el Gobierno en el marco del Pacto de sostenibilidad del que la Unión Europea y Bangladesh son parte.

El miembro gubernamental de Suiza indicó que su Gobierno se asocia a la declaración formulada por Letonia en nombre de los Estados miembros de la Unión Europea.

El miembro empleador de Bangladesh, refiriéndose a los comentarios de la Comisión de Expertos, aclaró que muchas de las fábricas de confección comparten, ya sea el espacio físico en el mismo edificio, en edificios adyacentes o están en la proximidad inmediata de otras fábricas. Por consiguiente, cuando se produce un conflicto laboral en una fábrica, los trabajadores de varias fábricas salen a las calles y se les unen personas extrañas y lo que da lugar a la violencia, al vandalismo y al desorden público. En tales ocasiones el Gobierno tiene que hacer frente a la situación utilizando la legislación penal en lugar de la legislación laboral. Lamentó todo incidente en el que cualquier persona, ya sea trabajador, empleador o dirigente sindical pueda resultar herida o morir en dicha violencia. Con respecto al registro de los sindicatos, se ha eliminado la exigencia anterior del envío anticipado a la administración de la lista con los nombres de los trabajadores que desean constituir un sindicato. Sostuvo que todo cambio en el umbral mínimo para el registro de los sindicatos, así como de las federaciones puede dar lugar a una proliferación de sindicatos y federaciones que puede ser contraproducente para las relaciones laborales saludables y el crecimiento económico. Declaró que dicho umbral mínimo es superior en muchos países. Las consultas con los interlocutores sociales sobre los cambios propuestos en la legislación laboral se encuentran en curso mientras que se ha preparado un proyecto de ley sobre las ZFE basado en consultas y se ha enviado al Ministerio de Legislación, Justicia y Asuntos Parlamentarios para su examen. Al tiempo que reconoció las actividades de la OIT para la promoción del trabajo decente y las oportunidades de empleo productivo para mujeres y hombres en Bangladesh, así como para el fortalecimiento de las condiciones de trabajo y los derechos laborales expresó la esperanza de que con el transcurso del tiempo se hicieran progresos.

El miembro trabajador de los Estados Unidos declaró que la inscripción es el primer paso en el largo proceso por el cual se instituyen las organizaciones que permiten a los trabajadores ejercer el derecho de libertad sindical y por el que se pone en práctica un sistema de relaciones laborales que promueve el trabajo decente. Agregó que el Gobierno no hizo lo suficiente para promover este proceso, contrariamente a lo dispuesto en el Convenio, a pesar de haber manifestado la voluntad de afianzarse como uno de los actores principales en el sector de la confección a nivel mundial, y de haber contado con un respaldo considerable de la comunidad internacional en dicho sector desde que ocurriera la tragedia del edificio

Rana Plaza. El orador resaltó que aunque ello requiera tiempo las políticas y las prácticas del Estado deben promover y facilitar este proceso puesto que éste fomenta relaciones laborales maduras y la sostenibilidad económica. Las medidas inadecuadas y las constantes demoras en la adopción de la reglamentación en la Ley del Trabajo fueron motivo de preocupación. Asimismo, expresó su preocupación respecto a la versión preliminar de la normativa propuesta que no incluye una definición clara y objetiva del procedimiento y de los criterios establecidos para evaluar las solicitudes de inscripción. Aparentemente, los funcionarios de la oficina del registro de sindicatos disponen de amplias facultades discrecionales. Además, la disposición que obliga a los sindicatos a renovar la inscripción cada tres años podría utilizarse para limitar los derechos laborales de negociación y sindicación. Las controvertidas normas que regulan el proceso de inscripción de los sindicatos, sumadas a la impericia del Gobierno para registrarlos, han suscitado un aumento vertiginoso en el número de solicitudes denegadas. Las razones que el Gobierno esgrime para rechazar las solicitudes de los sindicatos son cuestionables cuando menos, y directamente absurdas a lo más. Éstas incluyen: haber denegado el ingreso a la fábrica a inspectores del Gobierno; acusaciones de que las firmas que figuran en la nómina no coinciden exactamente con las que figuran en los formularios de afiliación sindical; inspectores del Gobierno que alegan que no pudieron encontrar la oficina del sindicato incluso cuando esos mismos inspectores ya habían visitado la oficina en cuestión; trabajadores que son interrogados sobre su actividad sindical por inspectores del Gobierno en presencia de empleadores que los habían intimidado y amenazado. El proceso de inscripción en línea no funciona eficazmente. En 2015, el número de denegaciones superó el número de registros; se denegaron 31 solicitudes, y se aprobaron 26. Concluyó señalando que el Gobierno no había demostrado ni la voluntad política ni la mentalidad requeridas para facilitar el acceso a la libertad sindical por parte de los trabajadores.

La miembro gubernamental de Noruega, hablando también en nombre de Islandia, subrayó que la libertad sindical es la base de otros derechos democráticos y que las actividades sindicales no deberían ser limitadas injustificadamente. Además los sindicalistas no deberían, bajo ninguna circunstancia, ser víctimas de intimidación, violencia o acoso. Si bien se aprecian las investigaciones sobre las quejas y los progresos en el registro de los sindicatos, subsiste la preocupación, dos años después de la tragedia del Rana Plaza, sobre las condiciones laborales en el país. Además, los sindicatos y los trabajadores siguen enfrentando obstáculos en el goce de la libertad sindical, en particular con respecto a demoras en el registro de sindicatos y en el requisito de un elevado número de trabajadores para constituir sindicatos. El Gobierno debería actuar sin demora y con decisión para investigar, procesar y condenar a los responsables de la violencia y el acoso de los sindicalistas y para proteger a los dirigentes sindicales y a los afiliados. Al tiempo que reconoció la importancia del sector de la confección para la economía, subrayó que la aplicación de la Agenda para el Trabajo Decente, incluyendo la libertad sindical, la seguridad y salud en el trabajo así como los salarios decentes son esenciales para garantizar un desarrollo económico inclusivo a largo plazo. El Gobierno debería colaborar con los interlocutores sociales, los productores y los compradores para adoptar medidas que garanticen cadenas de suministro responsables de conformidad con las normas de la OIT y los principios de la responsabilidad social corporativa. Concluyó invitando al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la Oficina.

Una observadora representando a IndustriALL Global Union declaró que el caso de Bangladesh es objeto del control regular de los órganos de control de la OIT en relación con los actos de violencia contra sindicalistas por parte de la dirección de un establecimiento fabril y la impunidad de las personas responsables de dichos actos que incluyen violencia y acoso. El Gobierno no ha realizado serios esfuerzos para el enjuiciamiento de los autores y hasta la fecha las medidas que toma el Gobierno adolecen de una acusada lentitud. Subrayó que los únicos casos de reincorporación de trabajadores se deben a la presión internacional y no a la iniciativa gubernamental. Proporcionó varios ejemplos de la violencia generalizada contra sindicalistas. Instó a que se ponga término a las agresiones brutales de que son objeto. El Gobierno no puede pretender haber realizado progresos cuando no adopta medidas significativas para terminar con la violencia y la impunidad de las personas responsables de tales actos.

El miembro empleador de Sudáfrica recordó que los resultados recientes obtenidos en lo que se refiere a la legislación demuestran que el tripartismo debería continuar desempeñando un papel importante en la reforma de la legislación laboral e hizo un llamamiento a los interlocutores sociales para que continuaran utilizando el diálogo social para tratar todos los problemas que se plantean en el país. Si la mayoría de los problemas relativos al derecho de huelga o a la libertad sindical se discutieran en forma constructiva en los espacios establecidos a tal fin, los mismos podrían ser resueltos rápidamente. Por último, condenó la violencia existente en el país contra los sindicatos y pidió al Gobierno resolver este problema mediante la aplicación de la ley.

El miembro gubernamental de Qatar tomó nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno y lo alentó a continuar con sus esfuerzos para respetar las obligaciones establecidas en el Convenio. La OIT también debe continuar proporcionando asistencia técnica a Bangladesh para promover los derechos de los trabajadores en el país. Las conclusiones de la Comisión deben reflejar los esfuerzos emprendidos por el Gobierno.

Un observador representante de la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte saludó algunas de las enmiendas de la Ley del Trabajo, adoptadas en 2013, al tiempo que lamentó que las reformas no estuvieran a la altura del Convenio. La situación retrocedió en 2006 cuando el Gobierno adoptó la Ley del Trabajo. En efecto, la Comisión de Expertos declaró en 2007 que la nueva ley no contiene mejora alguna en relación con la legislación anterior y en ciertos aspectos contiene incluso más restricciones que están en contradicción con las disposiciones del Convenio núm. 87. Por lo tanto, es motivo de gran preocupación que el Gobierno haya hecho caso omiso de la amplia mayoría de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Es importante señalar que, entre otras cosas, se sigue imponiendo límites excesivos al derecho a huelga, así como numerosas restricciones al derecho de sindicación, incluidos los sectores de la aviación civil y la navegación. Para poder registrarse los trabajadores siguen obligados a cumplir con el requisito mínimo de afiliación, fijado en el 30 por ciento del total de los trabajadores del establecimiento o grupo de establecimientos, lo cual constituye una violación flagrante del artículo 2 del Convenio. Hizo referencia a casos concretos de violaciones de la libertad sindical generados por el carácter restrictivo de la legislación laboral. Señaló que, en 2010, 13 sindicatos de trabajadores portuarios del puerto de Chittagong fueron disueltos, tras la disolución de la junta administrativa de trabajadores portuarios ejecutada con arreglo al artículo 263, a) de la Ley del Trabajo. Contribuyó a esta situación la ordenanza laboral

de Bangladesh de 2008 en su versión enmendada, en la que se estipula que no puede haber más de una organización sindical en dicho puerto. Debido a que el único sindicato con presencia en el puerto representa sólo a los empleados permanentes, los trabajadores subcontratados, el personal de seguridad, los bomberos y otros trabajadores no tienen representación sindical. En el sector de la aviación civil, por el contrario, sí existen varios sindicatos. Sin embargo, ello obedece únicamente a que la Ley del Trabajo admite la inscripción de sindicatos de aviadores que estén previamente afiliados a organizaciones internacionales especializadas. Huelga decir que los sindicatos pequeños con escasos recursos económicos no siempre pueden afiliarse a estas organizaciones, lo que en la práctica constituye un requisito restrictivo para la inscripción. Instó al Gobierno a que adopte cuanto antes las medidas necesarias para enmendar las disposiciones de la Ley del Trabajo de Bangladesh con arreglo a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos.

El **miembro gubernamental del Canadá**, al tiempo que felicitó al Gobierno de Bangladesh por los progresos realizados para mejorar las condiciones de trabajo en el sector de la confección de prendas de vestir, puso énfasis en que deben redoblarse los esfuerzos para transformar este importante sector de la economía y empoderar a las mujeres. Si bien la libertad sindical y el derecho de sindicación deben fortalecerse aún más en el sector de la confección de prendas de vestir, estos derechos también deben extenderse a otros sectores de la economía, incluidas las ZFE. Asimismo, recordando la necesidad de asegurar un entorno más abierto y transparente en el que los sindicatos y las federaciones de trabajadores puedan desempeñar su función con libertad y eficacia, expresó preocupación por la violencia continua contra los sindicatos que tiene lugar en el país, e instó al Gobierno a aplicar una política de tolerancia cero contra tales prácticas. Exhortó al Gobierno a que enmiende la Ley del Trabajo en ciertos ámbitos fundamentales, en consulta con los interlocutores sociales, con el fin de ponerla en conformidad con el Convenio. Por último, expresó el compromiso de su Gobierno de aunar esfuerzos con todos los interlocutores sociales con el fin de mejorar la seguridad y los derechos de los trabajadores en Bangladesh, en particular, en el sector de la confección de prendas de vestir.

La **miembro trabajadora del Reino Unido** señaló que la Ley del Trabajo presenta falencias graves y recordó que los trabajadores de Bangladesh han estado esperando prácticamente dos años la aprobación de su reglamento de aplicación. Se formularon promesas reiteradas que no se tradujeron en hechos concretos. La ausencia de esa reglamentación ha comprometido la transición hacia una industria textil sostenible y el establecimiento de relaciones laborales más maduras. El buen funcionamiento del programa *Better Work* y del programa de formación en el contexto del Acuerdo de Bangladesh depende también de la adopción del reglamento. A nivel de fábrica, la ausencia de reglamentación significa que, incluso los trabajadores y los empleadores que están dispuestos a establecer mecanismos de representación y comités de seguridad, se encuentran en la imposibilidad de hacerlo. Varios organismos internacionales instaron al Gobierno a que finalizara el proceso de adopción de la reglamentación. El 28 de abril del corriente año, al cumplirse el segundo aniversario de la tragedia del Rana Plaza, el Parlamento Europeo recordó la importancia de que dicha reglamentación fuese adoptada y aplicada sin demoras. Si bien es cierto que el reglamento debería afianzar los derechos laborales y respetar las normas internacionales del trabajo, el proyecto de texto elaborado presenta problemas significativos. En primer lugar, no

establece un procedimiento para que el Departamento de Trabajo trate las quejas de los trabajadores relativas a las prácticas laborales desleales. En ausencia de plazos estrictos para investigar e iniciar acciones judiciales, el Departamento de Trabajo simplemente no dio ni dará respuesta a las infracciones a la legislación laboral por parte de los empleadores. En segundo lugar, el proyecto no prevé un procedimiento de registro de sindicatos y por lo tanto el funcionario encargado del mismo seguirá gozando de «facultades discrecionales» que utiliza para denegar numerosas solicitudes por razones absurdas o incluso sin motivo alguno. Por último, en ausencia de sindicatos o comités de participación, el proyecto de reglamentación faculta al Inspector General a designar representantes para integrar el comité de seguridad del establecimiento. Esto puede tener graves consecuencias para la independencia del comité de seguridad, debido a que posibilita la injerencia del empleador en la selección de los representantes y en su funcionamiento. Estas falencias deben ser superadas sin demora.

Una **miembro gubernamental de Nepal** agradeció al Gobierno la información aportada sobre las reformas legislativas (incluidas las modificaciones de la Ley del Trabajo, de 2006, la información sobre la reglamentación de la misma y la revisión de la legislación aplicable a las ZFE), así como acerca de la situación del país en lo relativo a la aplicación del Convenio. Acogió favorablemente esas reformas, ya que son un medio para mejorar la protección de los derechos laborales, y alentó al Gobierno a seguir por esta vía.

La **miembro trabajadora de la República de Corea** expresó su profunda preocupación por el hecho de que la libertad sindical no está plenamente garantizada en el país. Al tiempo que apoyó los comentarios de la Comisión de Expertos, hizo hincapié en la necesidad urgente de adoptar nuevos textos legislativos aplicables a las ZFE. Si bien el Gabinete de Ministros presentó un proyecto de ley de trabajo para las ZFE que debería reemplazar a la Ley sobre las Sociedades para el Bienestar de los Trabajadores y Relaciones de Trabajo, de 2010, ese proyecto se ha elaborado sin realizar consultas con los representantes de los trabajadores y no aborda las preocupaciones que se han planteado en relación con el Convenio. Ni la ley actual ni el proyecto de ley permiten que los trabajadores de las zonas francas puedan constituir sindicatos. Las asociaciones para el bienestar de los trabajadores no pueden considerarse organizaciones de trabajadores en el sentido del Convenio ya que están estrictamente controladas por la BEPZA, quien controla, entre otros, el procedimiento para su creación que conlleva la aprobación por parte de los trabajadores. En la mayoría de los casos, los dirigentes de las asociaciones para el bienestar de los trabajadores son elegidos por el empleador mientras que los trabajadores ni siquiera saben quién los representa. Si esos dirigentes intentan ejercer el derecho de negociación colectiva corren el riesgo de ser fácilmente despedidos. También se refirió al ejemplo de la Zona Franca de Exportación de Corea (KEPZ), de gestión privada, establecida por un fabricante coreano de prendas de vestir y zapatos. A raíz de la falta de claridad sobre las leyes aplicables, el empleador las aplicó de la manera más conveniente. Así, pagó el salario mínimo nacional que es inferior al que corresponde a las zonas francas pero aplicó la prohibición de sindicatos prevista en la legislación aplicable en tales zonas. Respaldó la solicitud realizada por la Comisión de Expertos de que el Gobierno emprenda consultas plenas con las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores con miras a elaborar nuevos textos legislativos para las ZFE que estén en plena conformidad con el Convenio.

Una miembro gubernamental de los Estados Unidos recordó la relación entre la libertad sindical y la capacidad de los trabajadores de contribuir a su propia seguridad en el trabajo. Observó que ha habido progresos en cuanto a la protección de la libertad sindical en Bangladesh en los últimos dos años, en especial en el sector de la confección de prendas de vestir, en el que cientos de nuevos sindicatos independientes han entablado una negociación colectiva con la dirección de las empresas. Sin embargo, estos avances están todavía en una fase muy inicial. En particular, el derecho de libertad sindical sigue viéndose amenazado ya que en la práctica las protecciones existentes son débiles. Esto se refleja, entre otros factores, en un índice elevado de casos en los que se deniega el registro de sindicatos de forma arbitraria y de violencia y represalias contra los sindicalistas sin respuesta alguna por parte del Gobierno. Existe la oportunidad de solucionar algunos de los problemas señalados desde hace tiempo por los órganos de control de la OIT a través de la adopción de reglamentos apropiados y significativos relativos a la Ley del Trabajo, con arreglo a las normas internacionales del trabajo, y colmando las lagunas existentes, en especial en lo referente a la libertad sindical. Sin embargo, el reciente proyecto de reglamentación plantea problemas graves. Instó al Gobierno a elaborar una reglamentación que se ajuste a los convenios de la OIT y a incorporar las contribuciones de las partes interesadas, que incluyen la necesidad de que se celebren elecciones transparentes y democráticas de los representantes de los trabajadores ante los comités de participación y seguridad; la existencia de una protección efectiva contra las represalias y las prácticas laborales injustas, y el apoyo al registro de sindicatos independientes sin crear obstáculos administrativos adicionales. Al tiempo que recordó que los esfuerzos de la BEPZA para atraer y retener inversiones no deben hacerse a costa de la obligación de garantizar los derechos y la seguridad de los trabajadores, animó al Gobierno a promulgar legislación, en consulta con los interlocutores sociales, que asegure a los trabajadores de las ZFE el derecho de libertad sindical en los términos estipulados en el Convenio. Por último, instó al Gobierno a tomar medidas sólidas para poner fin a la violencia y la intimidación de sindicalistas, y a realizar investigaciones minuciosas y completas de los casos pendientes, para evitar poner en riesgo no sólo los progresos frágiles, sino también las relaciones laborales del país en los años venideros. Los Estados Unidos reafirmaron su compromiso con este Gobierno, sellado por una alianza dirigida a fortalecer el cumplimiento de los derechos de los trabajadores.

El miembro gubernamental de Indonesia recordó que se han registrado más de 7 000 sindicatos en el país, 300 de ellos aproximadamente en los dos últimos años, felicitó al Gobierno por las reformas realizadas en consulta con los interlocutores sociales, incluidas las enmiendas de 2013 a la Ley del Trabajo. Confío en que la reglamentación será adoptada en un futuro cercano. Tomó nota asimismo con satisfacción de las medidas adoptadas por el Gobierno para cumplir con el Convenio en las ZFE a través de la designación de ocho tribunales del trabajo competentes en materia de conflictos laborales, y del reconocimiento del derecho de negociación colectiva y huelga de las asociaciones para el bienestar de los trabajadores. Por último, invitó al Gobierno a que, en cooperación con la OIT, despliegue todos los esfuerzos necesarios para encarar los retos a que se enfrentan los trabajadores de Bangladesh, mediante la aplicación del Convenio y la promoción de un mejor entorno laboral en el país.

El representante gubernamental indicó que los comentarios constructivos formulados durante el debate serían sumamente útiles en la promoción de la libertad

sindical y de otros derechos de los trabajadores en diferentes sectores. En lo que respecta a las alegaciones de acoso de los sindicalistas, en particular en el sector de la confección de prendas de vestir, el Gobierno ha dado tratamiento a todas las violaciones de las normas del trabajo que se han notificado. La realización de actividades encaminadas a hacer cumplir la ley fue necesaria para restaurar el orden público, pero no se pretendió alterar las actividades sindicales ni acosar a los sindicalistas. El registro de los sindicatos es una cuestión importante, y es primordial concienciar a los trabajadores acerca de sus derechos y responsabilidades, incluida la creación y el funcionamiento de los sindicatos. Desde 2013, se ha impartido formación a 2 752 sindicalistas en el ámbito de la libertad sindical en los cuatro Institutos de Relaciones Laborales del Ministerio del Trabajo. También se ha impartido formación a más de 3 175 participantes, mediante programas apoyados por la OIT y otros asociados. En 2014, la BEPZA organizó una campaña de sensibilización en las zonas francas orientada a los miembros electos de las asociaciones para el bienestar de los trabajadores sobre numerosas cuestiones, con inclusión de la seguridad y salud en el trabajo, las relaciones laborales, la tramitación de quejas, etc. También indicó que se garantiza a estas asociaciones derechos relativos a la negociación colectiva y al derecho de huelga. Toda la información sobre el registro de los sindicatos es accesible al público, y se está creando un sitio web orientado al usuario para seguir facilitando esto. Se brinda a los sindicatos y a los trabajadores la oportunidad de obtener reparación frente a las acciones antisindicales. Los principales motivos para denegar las 46 solicitudes de reparación relativas a la falta de registro de sindicatos que se presentaron en enero de 2015 son: la ausencia de información a los comités sobre la creación de los sindicatos propuestos; la presentación tardía de las solicitudes; y la no presentación de la solicitud o la falta de documento de identidad de los trabajadores. En el caso de 29 solicitudes de reparación referentes a la discriminación que se presentaron el mismo mes, 18 han tenido éxito, cinco se refieren a prácticas laborales injustas y nueve han sido denegadas por no cumplir los requisitos pertinentes. El representante gubernamental concluyó señalando que el proceso de adopción de la reglamentación de la Ley del Trabajo concluiría con carácter prioritario, y que el Gobierno está comprometido a promover la libertad sindical de los trabajadores, tal como se estipula en los convenios pertinentes.

Los miembros trabajadores subrayaron que tanto la observación de la Comisión de Expertos como las informaciones presentadas ante esta Comisión muestran la violencia que sufren los trabajadores de Bangladesh ya sea por las malas condiciones de trabajo, los salarios insuficientes o las agresiones antisindicales de que son víctimas. Al insinuar que tras ciertas acciones colectivas se esconden «las manos de unos bandidos», el Gobierno lanza una mala señal. A pesar del apoyo y la buena voluntad de la comunidad internacional tras la tragedia del Rana Plaza, el Gobierno no ha tomado las medidas necesarias para garantizar el respeto de la libertad sindical. A raíz de esto, los Estados Unidos retiraron a Bangladesh de su sistema de preferencias comerciales. En abril de 2015, la Unión Europea, tanto a través del Parlamento Europeo como de la Comisión Europea, expresó su preocupación frente a la ausencia de progresos realizados por Bangladesh en materia de libertad sindical. El aumento del número de sindicatos registrados estos dos últimos años en el sector textil es positivo, pero no suficiente. Sobre todo si consideramos que cerca de un centenar de sindicatos han desaparecido ya sea a causa de prácticas antisindicales o por el cierre de fábricas. El Gobierno también anunció la elaboración de un proyecto

de reglamentación para enmendar la Ley del Trabajo, pero éste todavía no ha sido adoptado. Además, parece ser que contiene disposiciones problemáticas. Asimismo, a menudo, el Gobierno, la policía y la inspección del trabajo se mantienen pasivos frente a los actos de discriminación antisindical, las amenazas y la violencia ejercida contra los sindicalistas. Esta impunidad envía una muy mala señal. En 2014, la Comisión pidió al Gobierno en el marco del examen de la aplicación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), que modificara con carácter prioritario la legislación que regula las ZFE de manera que queden cubiertas por la inspección del trabajo. El Gobierno no ha tenido en cuenta estas conclusiones puesto que no ha tomado ninguna medida al respecto. Los miembros trabajadores concluyeron recordando la gravedad de la situación y pidiendo que se lance una señal fuerte al Gobierno. Se debería enviar una misión tripartita de alto nivel para convencer al Gobierno de que es indispensable que tome las medidas necesarias para garantizar la libertad sindical tanto en la legislación como en la práctica. Para ello, el Gobierno debe: adoptar y aplicar la reglamentación de la Ley del Trabajo, teniendo en cuenta las cuestiones planteadas por los trabajadores que podrían comprometer el ejercicio de la libertad sindical; enmendar la Ley del Trabajo para asegurar su conformidad con el Convenio; garantizar a los trabajadores de las ZFE el derecho a la libertad sindical; investigar todos los actos de discriminación antisindical, asegurar la reintegración de los trabajadores despedidos ilegalmente e imponer sanciones adecuadas; y asegurarse de que las solicitudes de registro de los sindicatos son tratadas rápidamente y aceptadas a menos que no cumplan con los criterios objetivos previstos en la legislación.

Los miembros empleadores indicaron que las contribuciones durante los debates han sido provechosas. En primer lugar, debería quedar claro que es preciso investigar todos los casos de violencia y acoso y que deberían llevarse a cabo los procedimientos pertinentes sin demora y de manera equitativa. En relación con la reforma de la legislación relativa a las ZFE, debe señalarse que si bien se han introducido numerosos cambios tras el incidente del Rana Plaza en 2013, algunos aspectos siguen siendo insatisfactorios. Los miembros empleadores recordaron lo dispuesto en el artículo 8 del Convenio, que prevé que: «1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad», y que «2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio». Es importante recordar que todo el Convenio se basa en el hecho de que, independientemente de sus principios, debe tomarse en consideración la realidad de la legislación nacional. Si bien en la reunión tripartita de febrero de 2015 se decidió no abordar la cuestión del derecho de huelga que los miembros empleadores consideran una cuestión que debe quedar relegada a la legislación nacional, cabe recordar que todo lo estipulado en el Convenio está sujeto a la legalidad, tal como se indica en su artículo 8. Al evaluar la aplicación del Convenio, debe alcanzarse un equilibrio adecuado para considerar si una situación infringe o respeta los principios del Convenio. La OIT debería prestar asistencia a Bangladesh en el proceso de revisión de su legislación, incluida la Ley del Trabajo y la legislación sobre ZFE, para que puedan obtenerse los resultados generales previstos en el Convenio y para que pueda establecerse una distinción entre la actividad laboral lícita y el desorden público. En aras del trabajo decente, de la dignidad y de la claridad

absoluta, debe respetarse el equilibrio entre la legalidad y los principios.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las declaraciones formuladas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que los asuntos pendientes planteados por la Comisión de Expertos se referían a numerosos alegatos de violencia y de acoso de sindicalistas y de dirigentes sindicales y a la ausencia de progresos en las investigaciones; el retraso en el registro de nuevos sindicatos; la necesidad de garantizar los derechos de libertad sindical a los trabajadores en las zonas francas de exportación (ZFE); y los continuos obstáculos al pleno ejercicio de la libertad sindical originados por varias disposiciones de la Ley del Trabajo de Bangladesh, de 2006.

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el Gobierno, según la cual los dos sospechosos identificados en el caso del asesinato del dirigente sindical están prófugos, pero el caso fue clasificado como sensible para garantizar un control regular y un juicio rápido. El Gobierno declaró que, durante el período comprendido entre el 1.º de enero y el 30 de abril de 2015, se habían recibido 182 quejas de prácticas laborales injustas, 177 de las cuales fueron resueltas, y causas penales interpuestas respecto de cinco. Se estableció, el 15 de marzo de 2015, una línea telefónica de asistencia para los trabajadores y se espera que se produzca una mejora en la transparencia y en la gobernanza a la hora del tratamiento de las quejas. El Gobierno indicó que están registrados en la actualidad 7 495 sindicatos y 172 federaciones, con un total de 450 sindicatos en el sector de la confección de prendas de vestir, y que se introdujo un sistema de registro en línea para facilitar el proceso de registro. Se desarrolló un sitio web para difundir los informes sobre el registro, facilitándose su uso. Tras la adopción de las enmiendas a la BLA, en 2013, el Gobierno reconoció que la tarea principal que le compete era la formulación del reglamento correspondiente que requería tiempo y varias rondas de consultas. El reglamento, tras la discusión y el consenso en el Consejo Consultivo Tripartito, se estaba enviando al Ministerio de Justicia para su aprobación antes de la publicación como notificación en el *Boletín Oficial*. Asimismo, se remitió al Ministerio de Justicia el proyecto de ley del trabajo de las ZFE de Bangladesh para su aprobación. El Gobierno estaba comprometido, desde 2013, en la sensibilización y en el desarrollo de capacidades para garantizar la libertad sindical, a través de un sindicalismo efectivo para más de 2 700 dirigentes de trabajadores. El Gobierno concluyó expresando su valoración del compromiso constructivo de la OIT y de sus asociados para el desarrollo en la promoción de los derechos en el trabajo.

La Comisión tomó nota que los reglamentos de aplicación de la Ley del Trabajo de 2013 tiene un retraso de dos años, así como de la información del Gobierno de que estos reglamentos han sido elaborados ya y se espera que se promulguen en breve plazo. La Comisión recordó que ya había invitado al Gobierno a que garantizara que los trabajadores de las ZFE puedan ejercer la libertad sindical a nivel de la legislación y de la práctica e invitó una vez más al Gobierno a que adopte una legislación que garantice a los trabajadores de las ZFE los derechos consagrados en el Convenio. La Comisión tomó nota también de que la Comisión de Expertos había lamentado que no se hubieran realizado nuevas enmiendas a la BLA. Por último la Comisión tomó nota del informe sobre actos de discriminación antisindical que incluyen actos de violencia y despidos.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión instó al Gobierno a que:

- tome medidas para introducir enmiendas a la Ley del Trabajo de 2013 a efectos de abordar las cuestiones

relativas a la libertad sindical y a la negociación colectiva identificadas por la Comisión de Expertos, prestando especial atención a las prioridades identificadas por los interlocutores sociales;

- asegure que la ley que se aplica a las ZFE garantice plenamente la libertad sindical, incluida la constitución de sindicatos y la asociación con otros sindicatos que no están en las ZFE;
- investigue, con carácter de urgencia, todos los actos de discriminación antisindical, garantice la reintegración de los trabajadores despedidos de manera ilegal e imponga multas o sanciones penales (especialmente en los casos de violencia contra sindicalistas) de conformidad con la legislación, y por último
- garantice que las solicitudes de registro sindical se tramiten con celeridad y que no sean denegadas salvo en caso de que no cumplan con criterios claros y objetivos establecidos en la legislación.

La Comisión instó al Gobierno a que acepte una misión tripartita de alto nivel este año a efectos de garantizar el cumplimiento de estas recomendaciones.

BELARÚS (ratificación: 1956)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

En lo que respecta a las medidas adoptadas por el Gobierno para implementar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, de conformidad con la recomendación núm. 2 de dicha Comisión, el Gobierno ha adoptado medidas dirigidas a abolir el requisito de presencia obligatoria de al menos el 10 por ciento del número total de trabajadores para establecer una organización sindical. Se adoptó el decreto presidencial núm. 4, de 2 de junio de 2015, que enmendó el decreto presidencial núm. 2, de 26 de enero de 1999, «sobre algunas medidas para regular las actividades de los partidos políticos, sindicatos y otras asociaciones públicas» (en adelante, el decreto núm. 2) y que excluyó el mencionado requisito. De este modo, con arreglo al decreto núm. 4, de 2 de junio de 2015, son suficientes al menos diez trabajadores para establecer un sindicato en una empresa. El Gobierno considera adecuado señalar el papel positivo desempeñado por el Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones sociales y laborales (el Consejo), de carácter tripartito, que propuso las enmiendas al decreto núm. 2.

Con referencia a la aplicación de las propuestas de la misión de contactos directos, desde la 103.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, el trabajo de aplicación de la recomendación de la Comisión de Encuesta se organizó de conformidad con las propuestas de la misión de contactos directos, aprobada por el Consejo de Administración de la OIT, en su 320.^a reunión, celebrada en marzo de 2014. El objetivo de la misión fue obtener un panorama completo de la situación de los derechos sindicales en el país y asistir al Gobierno en una rápida y efectiva aplicación de todas las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta. El Gobierno aceptó la propuesta de la Comisión de la Conferencia, de junio de 2014 y adoptó las medidas necesarias para permitir que la misión de contactos directos llevara a cabo todas sus tareas. La misión de contactos directos visitó la República de Belarús del 27 al 31 de enero de 2014. Habiendo celebrado algunas reuniones y habiendo estudiado la situación en el terreno, la misión señaló que se han producido algunos avances en lo que atañe a la aplicación de las recomendaciones de la Comisión. Además, la misión observó que existen en Belarús elementos de pluralismo sindical. La misión de contactos directos prestó especial atención al papel del Consejo tripartito, que está compuesto de todas las partes implicadas: representantes del Gobierno, asociaciones de

empleadores y asociaciones sindicales (la Federación de Sindicatos de Belarús (FTUB) y el Congreso Belorruso de Sindicatos Democráticos (BCDTU)). A lo largo de los últimos años, el Consejo ha sido el principal órgano en el que tuvo lugar el diálogo entre el Gobierno y los interlocutores sociales sobre la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Al mismo tiempo, la misión expresó la necesidad de mejorar los trabajos del Consejo. La misión de contactos directos realizó algunas propuestas. Propuso que se realizaran actividades conjuntas con la participación del Gobierno, de los interlocutores sociales y de la OIT, en las áreas siguientes: trabajo de los órganos consultivos tripartitos; negociación colectiva a nivel de empresa; resolución de conflictos y mediación; formación de jueces, fiscales y abogados en la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

Durante la discusión, que tuvo lugar en la 103.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 2014, la Comisión señaló el hecho de que el Gobierno hubiese apoyado esas propuestas y expresó su mejor disposición para trabajar junto a los interlocutores sociales y la OIT, en aras de su aplicación. El Gobierno destacó que las actividades proyectadas con arreglo a las propuestas de la misión contribuirían a la aplicación de algunas recomendaciones de la Comisión de Encuesta, en particular las recomendaciones núms. 4, 8 y 12.

De conformidad con las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas, adoptadas en junio de 2014, el Gobierno, junto con la Oficina y la participación de sindicatos y de asociaciones de empleadores, adoptaron medidas concretas para aplicar las propuestas de la misión de contactos directos. Por ejemplo, la Oficina, con la asistencia del Gobierno, celebraron un seminario para examinar la experiencia de trabajo de los órganos consultivos tripartitos de la concertación social (9-10 de junio, Minsk). La finalidad del seminario fue asistir al Gobierno y a los interlocutores sociales en el desarrollo de propuestas de mejora de los trabajos del Consejo tripartito. Asistieron al seminario miembros del Consejo tripartito y otros representantes interesados del Gobierno, asociaciones de empleadores y sindicatos (FTUB y BCDTU). La experiencia internacional del trabajo de los órganos tripartitos se vio representada en el seminario por expertos de la Oficina Internacional del Trabajo, así como por expertos de Lituania y Finlandia. Los participantes en el seminario desarrollaron propuestas dirigidas a mejorar la eficacia del Consejo, que se discutieron de manera pormenorizada en las reuniones del Consejo, celebradas el 23 de enero y el 23 de abril de 2015. Tras la discusión, las partes representadas en el Consejo llegaron a una posición común en la enmienda del Reglamento sobre el Consejo, a efectos de mejorar su eficiencia. La nueva versión del Reglamento sobre el Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones sociales y laborales, fue aprobada por la orden núm. 48, de 8 de mayo de 2015, del Ministerio de Trabajo y Protección Social de la República de Belarús. La nueva versión del Reglamento ha extendido de manera significativa el mandato del Consejo. En particular, el Consejo tiene en la actualidad el derecho de analizar la legislación vigente, de preparar proyectos de leyes y reglamentos en la esfera de las relaciones sociales y laborales de cara al cumplimiento de los convenios y las recomendaciones de la OIT y la práctica internacional, con el fin de garantizar la aplicación de las normas internacionales del trabajo en el ámbito nacional. El Consejo está facultado para remitir a los órganos legislativos sus propuestas sobre la aplicación de las disposiciones de los convenios y las recomendaciones de la OIT en la legislación nacional, sobre la enmienda de leyes y reglamentos relativos al trabajo y los sindicatos, de conformidad con las

recomendaciones de la OIT. El Consejo tiene el derecho de dar inicio a una revisión de las propuestas encaminadas a realizar enmiendas y adiciones a las leyes y a los reglamentos relativos al trabajo y los sindicatos por parte del Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales. Asimismo, la nueva versión del Reglamento sobre el Consejo prevé una implicación más activa de los expertos internacionales, incluidos los expertos de la Oficina Internacional del Trabajo, en la consideración de los asuntos en el ámbito del Consejo. A efectos de facilitar la consideración de las cuestiones, el Consejo puede celebrar sesiones extraordinarias.

En 2015, se llevaron a cabo los trabajos relacionados con la segunda área identificada en las propuestas de la misión de contactos directos. De este modo, el 13 y el 14 de mayo de 2015, la Oficina, en cooperación con el Gobierno y los interlocutores sociales, celebró un seminario de carácter tripartito «Negociación colectiva y cooperación a nivel de empresa, en el contexto del pluralismo». A este respecto, cabe señalar que, en el contexto del pluralismo sindical, existen varias organizaciones sindicales en diversas empresas de la República de Belarus, y que cada una de ellas, independientemente de su tamaño, desea participar en negociaciones colectivas con el empleador. De acuerdo con la práctica establecida en Belarus, se celebra un único acuerdo colectivo con la empresa. El empleador entabla una negociación colectiva con una sola contraparte representada por los sindicatos en nombre de los trabajadores. Sin embargo, no está definido con claridad el procedimiento de interacción entre los diferentes sindicatos que integran el mismo grupo sindical establecido para negociar con el empleador. De hecho, la cuestión se resuelve mediante un acuerdo entre los sindicatos afiliados a la FTUB y el BCDTU. Por ejemplo, en la empresa más grande del país, JSC Belaruskali (establecida en la ciudad de Soligorsk), tres sindicatos participan actualmente en una negociación colectiva para concertar un acuerdo colectivo con el empleador (se trata de las principales organizaciones sindicales del Sindicato de Trabajadores de Belarus en la Industria Química y los Sectores Minero y Petrolero, el Sindicato de Agricultores, afiliados a la FTUB, así como las principales organizaciones sindicales del Sindicato Independiente de Belarus, afiliadas al BCDTU). No obstante, en la práctica no siempre se alcanza un acuerdo entre organizaciones sindicales en otras empresas. Esto suele entrañar conflictos entre los sindicatos, lo que, a su vez, repercute negativamente en el proceso de negociación colectiva con la empresa.

Es conveniente resaltar que, en vista de la situación actual del movimiento sindical en Belarus, los expertos de la OIT informaron al Gobierno en repetidas ocasiones que, de momento, la solución más aceptable no es elaborar un procedimiento legislativo para la formación de un grupo sindical unido (debido a la escasa probabilidad de que todos los participantes acepten las nuevas disposiciones legislativas de manera favorable). En cambio, la solución pasa por que todas las partes interesadas lleguen a un acuerdo sobre directrices de interacción para los interlocutores sociales durante las negociaciones colectivas, que contemple las situaciones en que varios sindicatos coexisten en una misma empresa. Esos principios deben quedar plasmados en un convenio u otro documento que pueda ser aprobado y respaldado por los interlocutores sociales. El seminario se celebró en Minsk el 13 y el 14 de mayo de 2015, y contó con la presencia de miembros del Consejo y representantes de asociaciones sindicales y empleadores (incluidos los dirigentes del FTUB y el BCDTU). También asistieron representantes de diversas empresas (sindicales y patronales) en las que coexisten varios sindicatos. Luego

de dos días de debates moderados por representantes de la OIT, los participantes elaboraron conclusiones en las que se dispone que los representantes de todos los sindicatos que actúan en la empresa sean incluidos en el comité de negociación colectiva. En el futuro cercano, se deliberará sobre las conclusiones del seminario en el seno del Consejo, a quien le incumbe elaborar un documento para su aprobación por parte de los interlocutores sociales.

La próxima actividad en el marco de las propuestas de la misión de contactos directos es un seminario tripartito sobre mediación y resolución de conflictos. Se espera que el intercambio de ideas por parte de las partes interesadas mejore la situación de resolución de conflictos laborales en el marco del sistema nacional existente, y genere nuevos mecanismos eficaces en el marco del Consejo tripartito. La labor realizada para aplicar las propuestas de la misión de contactos directos se lleva adelante de conformidad absoluta con los acuerdos alcanzados entre el Gobierno y la OIT. El objetivo de las actividades conjuntas es resolver los problemas específicos que se desprenden directamente de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El Gobierno también considera necesario destacar que tanto el fortalecimiento de la cooperación entre la OIT y el Gobierno, como las actividades conjuntas realizadas por todas las partes interesadas, repercuten positivamente en la calidad de las relaciones entre los interlocutores sociales en el país. Así, a pesar de algunas diferencias, el Gobierno nota tendencias positivas en el desarrollo de las relaciones en el seno del grupo sindical. La cuestión de la participación del representante del BCDTU en la labor del Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales ha sido resuelta. El líder del BCDTU (Sr. Yaroshuk) participó en las últimas tres reuniones del Consejo Nacional, que tuvieron lugar el 25 de septiembre de 2014, el 13 de enero de 2015 y el 1.º de abril de 2015. El Gobierno hace un balance positivo del nivel de cooperación entre las partes de diálogo social alcanzado hasta el momento, en el seno del sistema de alianza de colaboración. El Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales lleva adelante su labor. Además del Gobierno, todas las asociaciones sindicales y de empleadores tienen representación en el Consejo Nacional. El 30 de diciembre de 2013, el Gobierno, las asociaciones nacionales de empleadores y los sindicatos firmaron un acuerdo general para 2014-2015, en cuya elaboración participaron representantes de la FTUB y el BCDTU. Al igual que el acuerdo general anterior, el presente acuerdo general se aplica a todas las organizaciones sindicales, de trabajadores y de empleadores de Belarus. Ambas asociaciones sindicales (la FTUB y el BCDTU), independientemente del nivel de representación, tienen una oportunidad para sacar provecho de las garantías proporcionadas en virtud del acuerdo general. Por consiguiente, los principios del pluralismo sindical se cumplen en la práctica en la República de Belarus.

Además, ante la Comisión, **una representante gubernamental**, después de referirse a la información proporcionada en la declaración escrita del Gobierno que se reproduce en el documento D.8, informó en particular de las medidas que, tras la misión de contactos directos que visitó el país en enero de 2014, fueron adoptadas en colaboración con los interlocutores sociales y la OIT para la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Como se recoge en la comunicación escrita, se han alcanzado resultados concretos desde la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia en 2013, en particular en lo concerniente a la supresión del requisito del mínimo del 10 por ciento de los trabajadores afiliados mediante la derogación del decreto presidencial núm. 2 y la implementación de las propuestas formuladas por la misión de contactos directos. Destacó el papel positivo

desempeñado por la OIT a este respecto y recalcó que el país está abierto al diálogo y a la discusión en relación con todas las cuestiones pendientes.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno por la completa información proporcionada oralmente y por escrito y saludaron el tono constructivo adoptado por el Gobierno, así como su voluntad para continuar colaborando con la OIT y los interlocutores sociales. Se trata de un caso complejo y de larga data en el que 21 observaciones relativas al Convenio fueron formuladas por la Comisión de Expertos desde 1998, y que fue objeto de debate 11 veces en esta Comisión desde el año 1989. Los miembros empleadores recordaron los acontecimientos desde que se estableciera la Comisión de Encuesta en 2003 tras una queja presentada de conformidad con el artículo 26 de la Constitución de la OIT; recordaron las deliberaciones y las conclusiones de la Comisión en junio de 2014, y señalaron la evolución positiva reciente. La Comisión de Expertos plasmó cuatro preocupaciones principales en sus comentarios de 2015. La primera es que el Gobierno no adoptó medidas para modificar el decreto presidencial núm. 2, con el fin de facilitar la inscripción de los sindicatos (más específicamente en lo relativo al domicilio legal y el requisito mínimo de afiliación del 10 por ciento). A este respecto, los miembros empleadores tomaron nota de las explicaciones proporcionadas por el Gobierno sobre la promulgación del decreto presidencial núm. 4, de junio de 2015, el cual anula el requisito mínimo de afiliación del 10 por ciento, y solicitaron al Gobierno que proporcione información más detallada a la Comisión de Expertos. La segunda preocupación atañe a la negativa del Gobierno a que se celebren manifestaciones sindicales, hecho que constituye una violación de la Ley sobre Actividad de Masas, y a la falta de voluntad del Gobierno para enmendar dicha ley. Los empleadores recordaron que la celebración de manifestaciones pacíficas por parte de organizaciones sindicales y patronales está consagrada en el Convenio, y alentaron al Gobierno a que enmiende la Ley sobre Actividad de Masas, en particular las disposiciones relativas a la pena de disolución para las organizaciones que incumplan la Ley sobre Actividad de Masas una única vez, lo que se corresponde con la recomendación núm. 10 de la Comisión de Encuesta. La tercera inquietud tiene que ver con el decreto presidencial núm. 24, relativo al uso de ayuda gratuita, y a la falta de voluntad manifiesta por parte del Gobierno para enmendarlo. De acuerdo con el Gobierno, en la práctica no se impide que los sindicatos reciban asistencia financiera. Los miembros empleadores recordaron que la prohibición de que las organizaciones nacionales de trabajadores y empleadores reciban asistencia por parte de organizaciones internacionales de trabajadores y empleadores sin previa autorización del Gobierno no está en conformidad con el Convenio. A este respecto, instaron al Gobierno a que consulte con los interlocutores sociales y derogue o enmiende el decreto para garantizar que las organizaciones sindicales y patronales puedan organizar y administrar sus actividades y beneficiarse de la ayuda internacional si así lo desean. En relación con la cuarta preocupación, relativa a la aplicación de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta, el Gobierno explicó las medidas adoptadas al respecto tras recibir a la misión de contactos directos en enero de 2014. Esta misión saludó la función del Consejo tripartito para la mejora de la legislación en los ámbitos social y laboral a este respecto, así como la función del Consejo con respecto a la aplicación de las propuestas formuladas por la misión de contactos directos. Se congratularon por el hecho de que, con la participación de los interlocutores sociales, se hayan adoptado medidas concretas para aplicar las propuestas de la misión de

contactos directos. Saludaron con especial énfasis las explicaciones brindadas por el Gobierno sobre la ampliación del mandato del Consejo tripartito para la mejora de la legislación en los ámbitos social y laboral, incluida su función en lo que respecta a modificar la legislación en materia laboral. Señalaron que este Consejo constituye una plataforma útil de debate e intercambio de opiniones y que habría que realizar esfuerzos para transformar el Consejo en un foro eficaz y consolidado en el que participen plenamente los interlocutores sociales. Instaron al Gobierno a que proporcione más información a la Comisión de Expertos a este respecto, que continúe el diálogo social en el marco del Consejo tripartito, así como en otros foros, y que continúe cooperando con la OIT. Se felicitaron por la adopción del decreto presidencial núm. 4, que deroga el decreto presidencial núm. 2, de conformidad con la recomendación núm. 2 formulada por la Comisión de Encuesta. Los miembros empleadores expresaron la firme esperanza de que este fructífero intercambio signifique que el Gobierno está dispuesto a abordar cuanto antes las otras cuestiones pendientes, en particular la aplicación de las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta.

Los miembros trabajadores señalaron que si bien ha transcurrido una década desde que la Comisión de Encuesta de la OIT publicó por primera vez sus conclusiones y recomendaciones con respecto a la situación de la libertad sindical en Belarus, sólo dos de las 12 recomendaciones formuladas se han aplicado plenamente, mientras que las otras no han dado lugar a ninguna acción concreta encaminada a su aplicación. La consolidación del régimen de poder actual ha dado además como resultado un aumento de la represión sindical: se obliga a los afiliados a sindicatos libres a abandonar sindicatos democráticos, los dirigentes y activistas que militan en sindicatos libres se enfrentan a discriminación y a despidos, sigue negándose el registro a sindicatos y se mantiene la prohibición de reuniones sindicales libres. Además, el plan de trabajo ideado en 2009 con participación de la OIT y de interlocutores sociales no se ha aplicado, y el Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones sociales y laborales es una mera fachada que carece de toda función auténtica. El BCDTU, que comprende sindicatos libres e independientes, ha presentado propuestas para mejorar la legislación y se ha mostrado preocupado por las violaciones de derechos sindicales en varias empresas; estos llamamientos han quedado completamente desatendidos. Señalaron que aunque la Comisión y la Comisión de Expertos han exhortado repetidamente a que se enmiende el decreto presidencial núm. 2, que genera obstáculos para el establecimiento de sindicatos, ello aún está por hacerse. Así, a fin de quedar registrados, los sindicatos aún tienen que facilitar la dirección oficial de sus sedes, que con frecuencia son los locales de la empresa en cuestión dado que no se permite a los sindicatos que introduzcan la dirección particular de sus dirigentes en tanto que dirección legal. También es habitual exigir una carta de la administración que confirme la dirección, lo que hace que los sindicatos dependan de la buena voluntad del empleador, y también debe enviarse al Ministerio de Justicia una lista de los nombres de los miembros fundadores de los sindicatos. Estos obstáculos, unidos a la brutal represión de los activistas sindicales y las represalias contra ellos, han hecho prácticamente imposible el desarrollo del movimiento sindical libre. De hecho, hace años que no se registra ningún sindicato independiente.

En virtud de la instrucción del Ministerio de Justicia núm. 48 de 2005, todo sindicato afronta la baja en el registro, sin posibilidad de revisión judicial, si se considera que su carta fundamental o estructura es

incompatible con la legislación. El encargado de registro también puede disolver un sindicato en caso de inexactitud en sus actas. El decreto presidencial núm. 29 introduce un sistema de contratos a corto plazo que abarca el 90 por ciento de la población trabajadora. Este sistema se utiliza como mecanismo para la represión del movimiento sindical, principalmente mediante la denegación de prórrogas de contrato a los activistas sindicales y sus familias. Además, ante la ausencia de una protección adecuada frente a actos de discriminación antisindical, muchos afiliados se han visto obligados a abandonar sindicatos independientes. Además, la ley impone fuertes restricciones a la organización de manifestaciones y reuniones de protesta; su violación podría llevar a la disolución de un sindicato. Los miembros trabajadores subrayaron que dada la gravedad de la situación actual, los trabajadores se ven obligados a tomar medidas extremas, como la de ponerse en huelga de hambre, para protestar contra los continuos actos de represalia y represión contra los sindicalistas. En lo que concierne a estos actos, mencionaron el ejemplo de una empresa fabricante de partes de tractores en la que se obligó a más de 200 afiliados a abandonar su sindicato por motivos de afiliación en el Sindicato Libre de Belarús (SPB). Al dirigente del sindicato, Sr. Mikhail Kovalkov, no se le permitió entrar en las dependencias de la empresa, a pesar de una decisión del tribunal del distrito y el municipio de Bobruisk que obligaba al empleador a desbloquear el permiso de paso permanente del Sr. Kovalkov a sus locales. En 2014 no se renovaron los contratos de los Sres. Alyaksandr Varankin, Alyaksandr Hramyka y Victor Osipov en represalia por haber participado en actividades sindicales. Desde 2008, el sindicato local de una refinería de petróleo que estaba afiliado al Sindicato Independiente de Belarús (BNP) viene siendo objeto de una dura campaña de acoso sindical por parte de la dirección de la refinería. Los afiliados a ese sindicato son objeto de medidas disciplinarias continuas debido a su afiliación, de modo que en un lapso de seis años, más de 700 trabajadores se vieron obligados a renunciar a su afiliación. En octubre de 2014, el dirigente del sindicato, Sr. Yuriy Shvets, inició una huelga de hambre, pero la situación se mantiene inalterada. Los miembros trabajadores citaron también el ejemplo del sindicato de la empresa Granit, creado en 2012, que no fue registrado. La totalidad de sus 200 afiliados se vieron obligados a renunciar a su afiliación, y sus dirigentes, entre ellos los Sres. Oleg Stakhaevich, Nicolay Karyshev, Anatoliy Litvinko, Leonid Dubonosov y otros, fueron despedidos. Los miembros trabajadores observaron que en 2014, Belarús figuró de nuevo en un párrafo especial del informe de esta Comisión, y recalcaron que se han adoptado nuevas leyes que continúan violando los derechos de los trabajadores de Belarús. A finales de 2014, se adoptó el decreto presidencial núm. 5, con la finalidad de «reforzar la disciplina en el trabajo», en las empresas tanto públicas como privadas. El citado decreto da poder a los empleadores para modificar unilateralmente las condiciones de trabajo y facilita la inclusión de afiliados sindicales en listas negras. Además, el decreto presidencial núm. 3 de abril de 2015 impone multas severas a los ciudadanos que, siendo capaces de trabajar, permanecen varios meses desempleados. Los miembros trabajadores manifestaron su profunda preocupación por la libertad sindical en Belarús y condenaron el permanente incumplimiento del Gobierno de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, formuladas hace una década. También son causa de profunda preocupación el proceso de monopolización sindical que está teniendo lugar y el uso de la FTUB, de control estatal, para suprimir el movimiento sindical

independiente. Mantuvieron que en tanto que la FTUB siga bajo control gubernamental, el libre ejercicio de los derechos de los trabajadores no existirá en el país.

El miembro empleador de Belarús señaló que en el marco del seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y después de la visita de la misión de contactos directos, el sistema de diálogo social ha experimentado una mejora significativa con la participación activa de los empleadores. El funcionamiento regular del Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos Sociales y del Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones sociales y laborales, en el que participan la FTUB y el BCDTU son una prueba de ello. En el marco del Acuerdo General, se firman acuerdos sectoriales y convenios colectivos. Los empleadores de Belarús desean mantener relaciones igualitarias con el conjunto de los sindicatos y para ello es importante efectuar discusiones abiertas e imparciales con vistas a encontrar soluciones a los problemas que sean mutuamente aceptables. De todos modos, es necesario establecer criterios más objetivos para determinar en qué medida la presentación de ciertas quejas cumplen con las condiciones necesarias para ser examinadas por la OIT. En cuanto al seminario de mayo de 2015 sobre pluralismo sindical y negociación colectiva, organizado conjuntamente con la Oficina, permitió fortalecer las relaciones de confianza entre los interlocutores sociales y comprender mejor la manera de aplicar las disposiciones del Convenio. Frente a los temores que suscita la actual crisis económica, que se agudizó con las sanciones impuestas contra la Federación de Rusia por los países occidentales, la colaboración entre empleadores y trabajadores adquiere una importancia creciente. En este contexto, los empleadores de Belarús no escatiman esfuerzos para garantizar la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

El miembro trabajador de Belarús expresó su apoyo a las declaraciones del Grupo de los Trabajadores en cuanto a que debe examinarse cada situación tanto en la legislación como en la práctica. La actual legislación en vigor no plantea obstáculos insuperables para el registro de las organizaciones sindicales. A este respecto, lo más importante es que las disposiciones del decreto núm. 2 fueron modificadas por el decreto núm. 4 con el fin de facilitar la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, en lo concerniente al requisito de que esté afiliado al menos el 10 por ciento del número total de trabajadores para poder crear organizaciones sindicales. Este problema fue resuelto por los esfuerzos comunes de todos los interlocutores sociales en el marco del diálogo tripartito existente en el país. Esto queda demostrado por el hecho de que, recién en los últimos seis meses fueron registradas alrededor de 30 organizaciones sindicales primarias del sector privado. En total existen hoy en el país alrededor de 24 000 organizaciones sindicales registradas. Sin embargo, ciertos empleadores del sector privado impiden activamente la formación de sindicatos por parte de sus trabajadores. Tal situación es inadmisibles para los trabajadores de Belarús, quienes plantearon la cuestión en el Congreso de FTUB en mayo de 2015 y recibieron una cierta comprensión y apoyo por parte del Gobierno. Hoy en día existen dos federaciones sindicales en el país, a saber, la FTUB y el BCDTU, ambas tienen la posibilidad de cooperar con el Gobierno y los empleadores en el marco del órgano supremo de colaboración social, el Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos Sociales y también el Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones sociales y laborales, creado por recomendación de la OIT. Esto mostraba claramente la existencia de pluralismo sindical en Belarús. La FTUB participó activamente en la mejora de la legislación relativa al disfrute de los derechos

sociales y económicos y los intereses de los trabajadores y está lista para una mayor participación en las discusiones encaminadas a poner la legislación en conformidad con el Convenio. La Ley sobre Actividades de Masas no contiene restricciones significativas a los eventos pacíficos de los sindicatos. La prueba práctica de esto es el hecho de que la FTUB llevó a cabo más de 80 eventos públicos sólo en 2015. Pueden existir excepciones puntuales, pero no hay una limitación sistemática a la realización de actividades pacíficas. La Comisión de Expertos y la misión de contactos directos de la OIT a Belarús señalaron en sus respectivos informes que las quejas de los sindicatos en cuanto a las disposiciones del Decreto presidencial núm. 24, que rige el uso de donaciones del exterior, eran infundadas, ya que en la práctica los sindicatos tienen la oportunidad de utilizar la ayuda financiera. Añadió que la actual Ley sobre Sindicatos garantiza el derecho a deducir a los afiliados un 1 por ciento del salario mensual para el pago de las cuotas sindicales y los fondos, en la mayor parte de los casos, deberían ser suficientes para las actividades sindicales, si el presupuesto sindical se utilizara y administrara debidamente. Para concluir, indicó que el Gobierno está tomando medidas con el fin de aplicar sistemáticamente las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, posibilitando la existencia de un diálogo social con la participación de todos los interlocutores sociales interesados del país y creando todas las instituciones, mecanismos y normas necesarios para la aplicación efectiva de las disposiciones del Convenio. La Comisión de Aplicación de Normas y los órganos de control de la OIT deben reconocer los progresos significativos realizados en materia de respeto de los derechos de las organizaciones sindicales en el país.

La miembro gubernamental de Letonia, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros, así como de Montenegro, Serbia y Noruega, señaló que la UE concede una gran importancia a su relación con Belarús, y que pretende mantener su compromiso crítico con el país. Expresó su gran preocupación por la falta de respeto de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. Recordó que el caso ha figurado en la agenda de la Comisión de la Conferencia desde 1997, y lamentó que el seguimiento de la misión de contacto directa siga siendo lento, a pesar de los grandes progresos requeridos para cumplir las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta en 2004. En este contexto, recordó que la no aplicación por Belarús de las recomendaciones condujo a su suspensión del Sistema Generalizado de Preferencias de la UE desde 2007. Al tiempo que reconoció el cambio del requisito mínimo para la constitución de un sindicato, expresó su preocupación por la mejora real en la práctica. Reiteró el llamamiento formulado al Gobierno para que elimine los demás obstáculos que impiden el establecimiento y funcionamiento de los sindicatos en la práctica, y en particular el requisito impuesto por el decreto presidencial núm. 2, de enero de 1999, sobre el domicilio legal. También instó una vez más al Gobierno para que proporcione la información solicitada por la Comisión de Expertos, en particular la relativa a la denegación de autorización a la realización de manifestaciones y las restricciones a la libertad de reunión impuestas por la Ley sobre Actividades de Masas. Instó una vez más al Gobierno, en consonancia con la solicitud de la Comisión de Expertos, a que enmiende el decreto presidencial núm. 24 relativo al uso de ayuda gratuita extranjera. Es esencial asegurar que las organizaciones de empleadores y de trabajadores puedan beneficiarse de la asistencia de organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores. También instó al Gobierno

a que proporcione toda la información solicitada por la Comisión de Expertos y a que redoble sus esfuerzos en cooperación con todos los interlocutores sociales de que se trate para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Tomó nota de que el Gobierno ha aceptado la asistencia técnica de la Oficina. Expresó su esperanza de que el compromiso renovado con la Oficina y la cooperación con los interlocutores sociales permitan obtener resultados concretos con miras a la aplicación rápida y efectiva de las recomendaciones destacadas de la Comisión de Encuesta.

Un observador representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI) subrayó que la acción de la OIT en Belarús reviste particular importancia en vista del carácter autoritario del sistema político del país. El respeto de la libertad sindical sigue siendo una cuestión crítica y la adopción del decreto presidencial núm. 4 no mejoró la situación. Grandes presiones y despidos discriminatorios golpean a los representantes sindicales independientes, a tal punto que algunos de ellos no tienen otro recurso que realizar huelgas de hambre. Otros representantes se refugian en el anonimato para evitar la represión y, en esta situación, muchos miembros del BCDTU no se encuentran en condiciones de participar en negociaciones colectivas. Las manifestaciones del 7 de octubre de 2014 y del 1.º de mayo de 2015, no fueron autorizadas y, en cuanto al decreto presidencial núm. 3, éste permite reducir los salarios de los ejecutivos en represalia por eventuales actividades sindicales. Del mismo modo, la exigencia de proporcionar un certificado de trabajo para postularse para un nuevo empleo, aumenta los riesgos de no recontractación para los afiliados del movimiento sindical independiente. Durante un encuentro con la FTUB, el 22 de mayo de 2015, el Presidente Loukachenko afirmó que la FTUB constituye un pilar de la acción del Gobierno y que el 100 por ciento de los trabajadores del país deberían afiliarse a la misma. En estas circunstancias, será difícil respetar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. A este respecto, los atentados contra el derecho de reunirse libremente, suscitan una especial preocupación.

El miembro gubernamental de la República Árabe Siria observó que el Gobierno ha emprendido diversas medidas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Así, en respuesta a la segunda recomendación de dicha Comisión, se ha suprimido el requisito del 10 por ciento del número total de trabajadores para constituir un sindicato; en virtud del decreto presidencial núm. 4, de junio de 2015, en la actualidad es suficiente un mínimo de diez trabajadores para crear un sindicato. Por otra parte, la misión de contactos directos que tuvo lugar en enero de 2014 bastó para tomar nota de algunas mejoras en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y en particular de la existencia de algunos elementos de pluralismo sindical. Recordó que la misión de contactos directos ha formulado varias propuestas para facilitar la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, como actividades en los ámbitos de la negociación colectiva a nivel empresarial, la solución de conflictos y la mediación, la acción de los órganos consultivos tripartitos y la formación para jueces y abogados sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo. El Gobierno ha tomado medidas concretas para llevar a la práctica estas propuestas, lo que demuestra su compromiso con vistas a solucionar las cuestiones suscitadas por la Comisión de Expertos y por la Comisión de Encuesta.

La miembro trabajadora de Polonia recordó las conclusiones de la Comisión de la Conferencia de 2014 y lamentó que desde entonces haya aumentado el número de violaciones de los derechos humanos y sindicales, y que los miembros de sindicatos independientes sigan

siendo objeto de discriminación antisindical. Hizo hincapié en que ya no es necesaria la presencia de al menos el 10 por ciento del número total de trabajadores para establecer una organización sindical. Sin embargo, observó que las medidas adoptadas se han visto socavadas por una orden presidencial según la cual los nuevos sindicatos deberán organizarse en todas las empresas privadas y afiliarse a la FTUB, que está bajo el estricto control del Gobierno, antes de finales de 2016. Debido a que la protección de los trabajadores es, según el Presidente, una prerrogativa que le compete, ésta depende de su buena o mala voluntad, pero no está garantizada por una legislación en la que puedan defenderse los trabajadores. En relación con el hecho de que los trabajadores de Belarus no puedan hacer valer sus derechos, pidió al Gobierno que cumpla sus compromisos en materia de diálogo social y cooperación con la OIT y que aplique todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta a fin de mejorar la situación de todos los trabajadores del país e iniciar un sistema que garantice las libertades civiles para todos y su observancia.

El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela destacó que las medidas llevadas a cabo por el Gobierno, en cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en el marco del Convenio, implican grandes progresos respecto a la situación que se reflejaba en discusiones anteriores. El pluralismo sindical está presente en Belarus, el diálogo social se ha fortalecido, la legislación en cuestiones sociales y laborales se ha mejorado y se han celebrado seminarios y reuniones sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. La Comisión debería tener presente la buena disposición y esfuerzos desplegados por el Gobierno, reflejados en sus explicaciones y argumentos, con el fin de que sus conclusiones, producto de este debate, sean objetivas y equilibradas, lo cual dará lugar a que el Gobierno pueda considerarlas.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos lamentó que, a pesar de que la Comisión ha examinado este caso en varias ocasiones a lo largo de los años, la represión contra los sindicatos independientes continúa. Por ejemplo, en octubre de 2014, la dirección de una empresa de Slonim emprendió una campaña de acoso contra 30 trabajadores que se habían afiliado a un sindicato independiente, el Sindicato de Trabajadores de la Radio y la Electrónica (REP). Éstos fueron objeto de varios actos de discriminación, incluyendo reducciones de salario y amenazas de despido. Otro trabajador, de una empresa independiente, fue sancionado por alentar a sus colegas a afiliarse al REP. Recordando los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la situación en la empresa Granit que sistemáticamente pone trabas al BNP, señaló que otro sindicalista fue despedido en diciembre de 2014, en línea con la pauta de despidos de prácticamente todos los sindicalistas afiliados al BNP de la empresa. Que este despido haya ocurrido a pesar de que este conflicto ha sido examinado por el Consejo tripartito de la empresa — y a pesar de que el Gobierno ha aceptado la asistencia técnica de la OIT sobre la mejora del diálogo social — es causa de seria preocupación. También señaló varios actos de discriminación y acoso ocurridos en 2014 contra trabajadores de una fábrica de tractores que habían elegido afiliarse al SPB. En lo que respecta al decreto presidencial núm. 5, de enero de 2015 que otorga a los directivos derechos adicionales para cambiar unilateralmente las condiciones de trabajo de los empleados, señaló que la ley ha recibido serias críticas por proporcionar a los empleadores más recursos para castigar a los trabajadores por participar en actividades sindicales. Los hechos descritos anteriormente muestran que la represión contra los sindicalistas sigue siendo grave y generalizada. Concluyó instando al Gobierno a que se

esfuerce seria y profundamente para cumplir con sus obligaciones de conformidad con el Convenio.

El miembro gubernamental de Suiza recordó que este caso ya ha sido discutido en varias ocasiones tanto en el Consejo de Administración como en la Comisión. Se alienta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para garantizar la libertad sindical, de expresión, así como el derecho de reunión pacífica, lo cual supone, entre otras cosas, revisar la Ley sobre Actividades de Masas tal y como pidió la Comisión de Expertos. Con la asistencia de la Oficina y de los interlocutores sociales internacionales, Suiza espera que el Gobierno aplique todas las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta. En particular, las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen que poder organizar libremente sus actividades, punto sobre el que pueden recibir un apoyo útil de los interlocutores sociales internacionales y compartir su experiencia. Tales medidas pueden contribuir a reforzar el papel que desempeña la sociedad civil en Belarus y a construir un entorno más propicio para el respeto de los derechos humanos.

La miembro trabajadora de Noruega, haciendo uso de la palabra en nombre de los sindicatos de los países nórdicos y Estonia, lamentó que una vez más la Comisión tenga que examinar la violación del Convenio por parte de Belarus. Si bien la Comisión de Encuesta hizo sus recomendaciones hace más de diez años y el Gobierno se ha presentado ante la Comisión varias veces, no se han realizado progresos significativos. Observó que debido a la falta de voluntad política del Gobierno aún se violan los derechos sindicales. Los dirigentes sindicales y los activistas de sindicatos independientes son objeto de despidos y de discriminación, acoso y/o arrestos, y se imponen restricciones a sus actividades y se les prohíbe participar en reuniones y huelgas. El establecimiento y registro de sindicatos independientes resulta complicado debido al requisito de proporcionar un domicilio oficial, que a menudo se encuentra en las instalaciones de la empresa. En general se exige una carta en la que la administración de la empresa confirme la dirección, lo cual hace que el registro dependa del apoyo del empleador. Señaló que otra grave preocupación tiene relación con el sistema de contratos de corta duración, que cubre a más del 90 por ciento de los trabajadores. Este sistema se utiliza para que los trabajadores no se afilien a sindicatos independientes y para castigar a los que están afiliados a dichos sindicatos. Si los trabajadores se afilian a sindicatos independientes, no se prolongan sus contratos. Además, indicó que en 2015 se ha aprobado el decreto presidencial núm. 3, que establece multas elevadas para los ciudadanos aptos para trabajar que están desempleados. Recordó que los trabajadores nórdicos tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como de afiliarse a las mismas, y el derecho de negociación colectiva, e instó al Gobierno a garantizar en la legislación y la práctica el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones y de afiliarse a las mismas, y de organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades públicas. Por último, pidió al Gobierno que cumpla con las obligaciones que tienen los Estados Miembros de la OIT y que aplique todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia tomó nota de los esfuerzos desplegados, de los progresos considerables alcanzados y de la buena disposición mostrada por el Gobierno en cooperar constructivamente con la OIT para garantizar el derecho de los trabajadores a la libertad de asociación, de conformidad con el Convenio. En particular, se destacan los talleres organizados en aplicación de las recomendaciones de la misión de contactos directos de 2014. El país ha creado

las condiciones necesarias para el diálogo social y la aplicación del derecho a la libertad de asociación. El órgano más importante para garantizar el diálogo tripartito es el Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones sociales y laborales cuyas competencias fueron significativamente ampliadas en mayo de 2015, teniendo en cuenta las recomendaciones pertinentes de la OIT. El Consejo tripartito tiene ahora competencias adicionales para evaluar la legislación nacional y los proyectos de ley para el cumplimiento de los convenios y recomendaciones de la OIT, así como el derecho a presentar a las autoridades estatales propuestas sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Este es un paso importante hacia la aplicación práctica de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Hizo un llamado a las organizaciones sindicales de Belarús para que cooperen y usen de forma constructiva el citado Consejo, con vistas a defender los derechos de los trabajadores. Las acusaciones contra el Gobierno ya no se justifican, teniendo en cuenta toda la gama de medidas adoptadas para mejorar la legislación en materia social y laboral. Pidió que la OIT siga brindando asistencia técnica a Belarús en lo relativo a la aplicación del Convenio, con el fin de eliminar esta cuestión del orden del día de la Comisión.

El miembro trabajador de la India señaló que los recientes avances demuestran claramente los progresos logrados por el Gobierno de Belarús. El decreto presidencial sobre el número mínimo de afiliados requeridos para formar un sindicato ha sido enmendado, y la propia Comisión de Expertos observó signos de progreso en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Además, el hecho de que ahora existan dos confederaciones nacionales de sindicatos constituye una prueba más del compromiso del Gobierno de aplicar los derechos sindicales en Belarús. Recordando que este caso ya se ha discutido ante la Comisión en varias ocasiones anteriores, se preguntó si esto era necesario o justo, o si quizás respondía en parte a consideraciones políticas. De cualquier modo, los recientes progresos constituyen una prueba clara de la voluntad del Gobierno de abordar seriamente los problemas planteados por la Comisión de Encuesta y la Comisión de Expertos, y estos esfuerzos merecen el debido reconocimiento de los órganos de control de la OIT.

La miembro gubernamental de Cuba expresó que el Gobierno ha dado muestras de buena voluntad en cooperar con los órganos de control de la OIT, aceptando una Comisión de Encuesta, recibiendo una misión de contactos directos, ejecutando acciones de asistencia técnica y ofreciendo información en sesiones del Consejo de Administración y de esta Comisión, lo que pone de manifiesto su respeto y compromiso con los principios de la libertad sindical. Asimismo, el Gobierno ha suministrado suficientes informaciones relativas al funcionamiento del Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones sociales y laborales y a la realización de actividades tendientes a mejorar el diálogo social y la cooperación entre los mandantes tripartitos y a difundir el conocimiento del derecho a la libertad sindical. Para un análisis objetivo e imparcial de este caso se debe tomar en cuenta que la misión de contactos directos concluyó que la situación de los sindicatos ha evolucionado, por lo que esta Comisión debe reconocer los avances alcanzados por el Gobierno. De esta manera, los mecanismos de control pueden ser más efectivos a la par de favorecer un ambiente de cooperación con el Gobierno.

El miembro trabajador de la República Árabe Siria expresó el apoyo de los trabajadores sirios a los trabajadores de la FTUB en relación con las violaciones

del Convenio. La Comisión de Expertos ha tratado estas violaciones y ha observado avances en la diversidad de los sindicatos en el país. Los sindicatos de trabajadores sirios han estado cooperando desde hace muchos años con los trabajadores de la FTUB, y se han aprendido muchas lecciones en relación con las actividades sindicales, por ejemplo en relación con la defensa de los miembros de los sindicatos y el diálogo social. Es necesario reconocer que, a pesar de algunos problemas relativos a la aplicación del Convenio, existe un diálogo social tripartito en el país, así como una verdadera voluntad que se expresa mediante las medidas adoptadas por los interlocutores sociales para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. En este sentido, existen dos federaciones sindicales nacionales y 30 sindicatos industriales y nacionales que se pueden reunir sin la intervención del Gobierno. Los trabajadores de Belarús pueden lograr que se aplique el Convenio, tal como lo han hecho en el pasado. Expresó la certidumbre de que estos trabajadores son capaces de hacer frente a los problemas identificados por la Comisión de Encuesta a través del diálogo con los otros interlocutores sociales.

El miembro gubernamental del Canadá recordó la preocupación expresada en 2013 y 2014 por la situación general de los derechos humanos, incluidos los derechos de los trabajadores. Son preocupantes los continuos relatos de numerosas violaciones del Convenio, entre ellas la injerencia de las autoridades en las actividades de los sindicatos. El Gobierno ha mejorado su cooperación con los órganos de control de la OIT, en particular mediante la misión de contactos directos que tuvo lugar en 2014. Aunque el Gobierno haya adoptado algunas medidas en 2015, el seguimiento dado a las recomendaciones de la misión de contactos directos sigue lento e incompleto. Un progreso significativo es necesario en la aplicación de las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta. Lamentó que, a pesar de las numerosas solicitudes formuladas por los órganos de control de la OIT, se hayan tomado pocas medidas concretas para hacer frente a la discriminación contra sindicalistas y a las violaciones de los derechos de los trabajadores en el país. El Gobierno tiene que adoptar las medidas necesarias para tratar estas alegaciones, así como las recomendaciones pendientes, y hacer esfuerzos para eliminar las violaciones de los derechos humanos, incluido el derecho de participar en protestas pacíficas y de asociarse libremente para proteger intereses profesionales. Pidió al Gobierno que dé pleno seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta establecida en 2004; que respete sus obligaciones en virtud del Convenio; que se abstenga de tomar medidas que impidan el ejercicio efectivo de las actividades sindicales y que coopere plenamente con la OIT.

Una observadora representando a la Federación Sindical Mundial declaró que es un orgullo para su federación tener a la Federación de Sindicatos de Belarús (FTUB) entre sus afiliados. La FTUB ha realizado una gran labor y el Gobierno no debería volver a comparecer ante la Comisión. La FTUB desea que existan en el país sindicatos con domicilio legal y sin financiación ajena. Todos los interlocutores sociales interesados participan en el proceso de implementación de las recomendaciones de la Comisión de Expertos y de la Comisión de Encuesta. La Unión Europea tendría que focalizarse en los países europeos donde hay numerosas prácticas antisindicales, un asombroso número de desempleados, reducciones de derechos y salarios impuestos en el marco de las políticas de austeridad.

El miembro gubernamental de China felicitó al Gobierno por haber iniciado una estrecha colaboración con la OIT y realizado avances en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, incluyendo la firma de un

acuerdo tripartito. Se tienen que aplicar los convenios ratificados. El Gobierno ha demostrado su voluntad de poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La OIT debería proporcionar asistencia técnica a Belarus con miras a fortalecer las capacidades para aplicar el Convenio.

La representante gubernamental recordó la positiva labor que se está realizando en el país, incluida la adopción de medidas para dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Afirmó que dichos esfuerzos proseguirán. Se ha dado curso a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta mediante la adopción de las enmiendas al decreto presidencial núm. 2, y las declaraciones relativas a la presión ejercida sobre los sindicatos independientes no se basan en hechos objetivos. La misión de contactos directos ha tomado nota de los progresos realizados en la aplicación de algunas recomendaciones, y de que existe un pluralismo sindical en el país. Las recomendaciones formuladas por la misión de contactos directos se están poniendo en práctica con la participación de todas las partes. Es necesario centrarse en estos cambios positivos para proseguir con el diálogo. El Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones sociales y laborales es la plataforma pertinente para examinar las cuestiones planteadas, y la misión de contactos directos ha apoyado este Consejo. El país cuenta con mecanismos de aplicación a los que los trabajadores pueden recurrir si consideran que han sido objeto de discriminación. Los despidos que han tenido lugar se han vinculado con cuestiones relativas a la producción, y se han llevado a cabo de conformidad con la legislación. En un análisis de los trabajadores que han sido despedidos se revela que el 7 por ciento de dichos trabajadores han sido miembros de la FTUB y que el 5 por ciento han sido miembros del BCDTU, por lo que dichos despidos no están vinculados con la afiliación sindical. Las nuevas realidades del país exigen un nuevo enfoque, y el Gobierno ha tomado medidas para abordar esto, incluidas medidas relacionadas con las horas extraordinarias y con la promoción de las pequeñas empresas. El Gobierno celebra activamente consultas con los interlocutores sociales al adoptar medidas encaminadas a reglamentar las cuestiones laborales. Tiene que remitir cualquier proyecto de legislación sobre cuestiones laborales a los interlocutores sociales, y examinar sus propuestas, antes de su adopción. El Gobierno ha tomado medidas para dar efecto a las recomendaciones anteriores de la Comisión de la Conferencia, también enmendando el decreto presidencial núm. 2 y promoviendo seminarios tripartitos. Ha obtenido resultados concretos para poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. No obstante, las recomendaciones de la Comisión de Encuesta no se han aplicado plenamente, y el Gobierno proseguirá con su labor, conjuntamente con los interlocutores sociales y en cooperación con la OIT.

Los miembros empleadores recordaron que la injerencia en la libertad sindical de las organizaciones de trabajadores y de empleadores es inaceptable. Recordaron que este caso es de larga data. Tomaron nota de las medidas adoptadas desde la última discusión de la Comisión y saludaron el hecho de que estas medidas incluyan la modificación del decreto presidencial núm. 2 a través del decreto presidencial núm. 4 de junio de 2015. Instaron al Gobierno a proporcionar información detallada sobre esta enmienda legislativa a la OIT. Los miembros empleadores saludaron la voluntad del Gobierno de colaborar con la OIT sobre cuestiones relacionadas con la reforma de la legislación laboral y con la libertad sindical y su promoción en el contexto nacional. Los miembros empleadores señalaron que una serie de recomendaciones de la Comisión de Encuesta establecida en 2004 no se han

implementado todavía. Por lo tanto, esperan que el compromiso positivo del Gobierno durante el último año con la OIT y con los interlocutores sociales nacionales signifique también que el Gobierno se compromete a aplicar las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta. Las recomendaciones deben aplicarse sin más demora y en estrecha cooperación y consulta con los interlocutores sociales a nivel nacional.

Los miembros trabajadores declararon que los progresos en materia de libertad sindical han tardado demasiado y que hace muchos años que el caso es examinado por la Comisión de la Conferencia. El Gobierno se niega a hacer cualquier progreso significativo para cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Los trabajadores se enfrentan a represiones continuas y los sindicatos independientes no pueden realizar libremente sus actividades. Los dirigentes y activistas son despedidos sin recurso y se utiliza el sistema de contratos de corta duración para obligar a los trabajadores miembros de sindicatos independientes a desafiliarse e impedir que otros se afilien. La exigencia de un domicilio legal sigue siendo un obstáculo para el registro de sindicatos independientes en el país. El Gobierno sólo ha dado pasos simbólicos y la supresión del requisito del 10 por ciento de membresía no hace una gran diferencia en el logro de un sindicalismo libre ya que este requisito no ha sido un obstáculo clave. En este sentido, el Gobierno debe proporcionar informaciones concretas sobre el número de nuevos sindicatos registrados. El Gobierno tiene que asegurarse de que los sindicatos que decidieron no afiliarse a la FTUB pueden constituirse y registrarse. Sobre esta base, la Comisión estará en condiciones de evaluar en qué medida los cambios anunciados pueden contribuir a la aplicación en la práctica de la recomendación núm. 2 de la Comisión de Encuesta. Las actividades de la OIT en el país, en particular los dos seminarios que tuvieron lugar en 2014 y 2015, pueden contribuir a mejorar la situación de los sindicatos independientes en empresas específicas. Es necesario continuar reforzando las capacidades de todos los interlocutores sociales en materia de libertad sindical y negociación colectiva. Sin embargo, la cooperación es limitada y no permite un seguimiento sistemático. Una presencia reforzada de la OIT en el país es necesaria para que su asistencia técnica tenga un impacto. La situación en el país sigue siendo grave. Los miembros trabajadores esperan el pleno cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, pero hasta ahora no se ha tomado ninguna medida significativa.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones escritas y orales proporcionadas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos en relación con las restricciones que impone el decreto núm. 2 al derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, los obstáculos al derecho de participar en manifestaciones pacíficas impuestos por la Ley sobre Actividades de Masas y determinadas prohibiciones relativas al uso de ayuda extranjera en forma de donación en virtud del decreto presidencial núm. 24. La Comisión recordó las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta y la necesidad de que se apliquen de manera rápida y efectiva.

La Comisión observa que el Gobierno sigue dando curso a las propuestas concretas formuladas por la misión de contactos directos a través de la asistencia técnica de la OIT relativa a una serie de actividades destinadas a mejorar el diálogo social y la cooperación entre los mandantes tripartitos en todos los niveles, con inclusión de las más recientes en el seminario realizado sobre la negociación

colectiva y la cooperación a nivel de empresa en el contexto del pluralismo. La Comisión tomó nota de la indicación de que el decreto presidencial núm. 4, adoptado el 2 de junio de 2015, enmienda al decreto núm. 2 para sustituir el requisito mínimo del 10 por ciento del número de trabajadores para constituir un sindicato por el requisito de contar solamente con diez trabajadores. El Gobierno hizo hincapié en el papel positivo a este respecto que desempeñó el Consejo tripartito para la mejora de la legislación en cuestiones laborales y sociales. El representante gubernamental también hizo referencia a las enmiendas acordadas respecto al Reglamento sobre el Consejo tripartito el 8 de mayo de 2015, que amplían considerablemente su mandato. Se espera que la próxima actividad en el marco de las propuestas de la misión de contactos directos sea un seminario tripartito sobre solución de diferencias y mecanismos de mediación.

La Comisión expresa su profunda preocupación observando que diez años después del informe de la Comisión de Encuesta, el Gobierno de Belarús sigue sin tomar medidas para dar curso a la mayor parte de las recomendaciones de la Comisión. Los trabajadores siguen enfrentando numerosos obstáculos a nivel de la legislación y de la práctica para poder ejercer plenamente su derecho de constituir y afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen conveniente. La Comisión espera firmemente que con carácter urgente se dé pleno cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión instó al Gobierno a que:

- de pleno cumplimiento a las restantes recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2004 antes de la próxima Conferencia y a que comunique una memoria a la Comisión de Expertos antes de su reunión de 2015;
- envíe informaciones a la Comisión de Expertos sobre el papel y funciones del Consejo Tripartito;
- se asegure, habida cuenta de los informes de discriminación y acoso a dirigentes y activistas sindicales, que se ponga término inmediatamente a este tipo de actividades;
- acepte una asistencia técnica sustancialmente mayor en el país, a efectos de que se preste asistencia en el plazo más corto posible para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

El representante gubernamental tomó nota de las conclusiones de la Comisión, indicó que su Gobierno procedería a examinarlas y facilitaría la información solicitada ulteriormente. El Gobierno de Belarús continuará cooperando con sus interlocutores sociales en la promoción de los derechos de los trabajadores. El representante gubernamental también acogió con agrado la asistencia técnica de la OIT e indicó que el Gobierno de Belarús continuará cooperando con la Organización.

EL SALVADOR (ratificación: 2006)

Una representante gubernamental destacó la importancia que su Gobierno otorga a las actividades inherentes a la OIT, especialmente el avance de la libertad sindical y del diálogo tripartito. En relación al lamentable suceso en el que resultó muerto un representante del movimiento sindical, aseguró que éste fue duramente condenado por el Gobierno quien ordenó que se investigaran las circunstancias del mismo a fin de identificar a los responsables. Afirmó que se trataba de un hecho aislado. El caso se encuentra en manos de la Fiscalía General de la República que, en aras de agilizar el proceso de investigación, le dio traslado de la ciudad de Santa Ana a la ciudad de San Salvador. De acuerdo con la última notificación, la Fiscalía ha solicitado nuevas pruebas e información a la policía nacional civil. Expresó que lamentablemente los altos índices de criminalidad y violencia en el país mantienen a las instancias del Ministerio Público con una elevada carga de trabajo que

ocasiona demoras en las investigaciones. Reiteró su compromiso con el fortalecimiento del sistema de justicia, la lucha contra la impunidad y las acciones que garanticen el respeto a la vida y la integridad del pueblo salvadoreño. En cuanto a la participación del sector trabajador y empresarial en los órganos de decisión paritarios o tripartitos, indicó que efectivamente 19 instituciones públicas y autónomas fueron objeto de una importante reforma que permitiría una mayor participación de organizaciones empresariales pequeñas, medianas y grandes, así como de sindicatos, federaciones y confederaciones sindicales, anteriormente excluidos. Esto es particularmente importante en instancias determinantes para el avance de derechos de las personas trabajadoras como el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Fondo Social para la Vivienda (FSV) y el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (ISAFORP), entre otros. No se cambió la estructura paritaria y tripartita, prevista en el decreto legislativo de 2 de julio de 1993, ni se modificaron los espacios tripartitos en los que participan organizaciones de empleadores como la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP). Las mismas siguen gozando de participación efectiva por ejemplo en el Consejo del Salario Mínimo y otros entes tripartitos. En relación con el Consejo Superior del Trabajo (CST), indicó que el mismo no funciona a raíz de un desacuerdo por parte de la representación sindical. El Ministerio de Trabajo no ha escatimado esfuerzos para encontrar una solución a este problema, como lo demuestran las convocatorias realizadas desde mayo a octubre de 2013 para proceder a la conformación del CST y las tres reuniones llevadas a cabo para elegir a la respectiva representación sindical. En la primera reunión se conformaron dos bloques apoyando dos nóminas de representantes electos, sin que se pudiera elegir una sola nómina. A raíz del desacuerdo, se convocó a una segunda reunión con los representantes de las organizaciones sindicales a la que asistieron representantes de 37 federaciones y de ocho confederaciones. Una vez más, no se obtuvo acuerdo. En julio de 2013, se organizó una reunión de la junta directiva del CST. Ante la ausencia de representantes electos del sector trabajador y con miras a encontrar una solución a la situación, se citó a los representantes sindicales del período anterior. En dicha reunión los representantes del sector trabajador que ya habían concluido su período, exigieron al Ministro de Trabajo la juramentación de una de las nóminas que ellos habían presentado, alegando ser la más representativa de los intereses de todo el sector. Si bien el asesor del sector empleador ante el CST expresó su apoyo a dicha designación, la misma no fue posible por no ser conforme al procedimiento de elección establecido en el reglamento aplicable. Como la reactivación del CST sigue siendo una gran prioridad, entre junio de 2014 y junio de 2015, se realizaron 16 reuniones bilaterales y conjuntas con los diferentes representantes sindicales con la finalidad de seguir buscando una solución. Sin embargo, no se ha logrado obtener un resultado positivo. Lo expuesto refleja la clara voluntad del Gobierno de hacer funcionar el CST.

En lo referente al derecho de sindicalización de los empleados públicos, informó que en los últimos cinco años se ha incrementado el número de sindicatos creados y legalmente inscritos. De los 464 sindicatos activos en el país, 99 son del sector público y 35 de las instituciones autónomas. También comentó que se había registrado el primer Sindicato de Trabajadoras Remuneradas del Hogar. Se busca que el trámite para la conformación de sindicatos sea ágil, eficiente y conforme a la legislación y al Convenio. Puntualizó, sin embargo, que era necesario analizar nuevamente las disposiciones legislativas que aún constituyen limitaciones para el ejercicio efectivo de la libertad sindical. En relación con la legislación que

establece el tiempo máximo de seis meses para la obtención de la personería jurídica de un sindicato, indicó que, en la práctica, la misma está siendo superada, puesto que las organizaciones sindicales obtienen respuesta a cualquier tipo de trámite mucho antes de dicho plazo. Informó sobre la reciente conformación de la Comisión Presidencial para Asuntos Laborales a iniciativa del Presidente de la República, por decreto ejecutivo núm. 86, en respuesta a la solicitud formulada por el sector trabajador para contar con un mecanismo de comunicación directa con la presidencia de la República. Dicha Comisión, principalmente enfocada al sector público, es un espacio de diálogo que no busca sustituir en modo alguno los mecanismos de participación tripartita ya establecidos en el país. Así, las propuestas abordadas en la misma, pasarán a las instancias respectivas. Lamentó que el sector empresarial desacredite dicha iniciativa e interfiera en asuntos y espacios que corresponden legítimamente a la clase trabajadora. Igualmente deploró que la ANEP se adelantara a emitir opinión sobre temas que no estaban en la mesa de discusión, siendo uno de ellos el salario mínimo. Destacó que el Gobierno ha abierto espacios de diálogo social con todos los sectores sociales, incluyendo a la empresa privada que representa un eje fundamental para el desarrollo económico y la generación de empleo en el país, como ha sido expresado en el plan quinquenal de desarrollo 2014-2019. Valoró los valiosos ofrecimientos de apoyo expresados por la OIT y reiteró el compromiso del Ministerio de Trabajo a realizar todos los esfuerzos necesarios para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio a la luz de las observaciones y recomendaciones de esta Comisión.

Los miembros trabajadores expresaron su gran preocupación frente a la situación de violencia en que está sumido El Salvador. Indicaron que 20 trabajadores habían sido asesinados durante el mes de mayo. Esta violencia es inédita desde el final de la guerra civil en 1992. La situación es extremadamente preocupante, tanto más que los actos de violencia se dirigen contra representantes sindicales. El Sr. Victoriano Abel Vega, secretario general del Sindicato de Trabajadores y Empleados Municipales de la Alcaldía de Santa Ana, fue asesinado en enero de 2010. La Comisión de Expertos condenó este acto y el caso ha sido objeto de examen por el Comité de Libertad Sindical. Los casos núms. 2957 y 2896, atinentes a la detención de un representante sindical y la disolución de un sindicato sectorial, así como a la creación de un sindicato de empresa controlado por el empleador, también están siendo examinados por el Comité. Refiriéndose al artículo 2 del Convenio núm. 87, afirmaron que la reglamentación nacional no cumple con este artículo del Convenio, especialmente con respecto al plazo de espera para la constitución de un nuevo sindicato después de la denegación de su registro; la posibilidad de que un trabajador pueda afiliarse a varias organizaciones; y la cuestión del procedimiento de registro y de la necesidad de que la organización sindical certifique la condición de asalariados de sus miembros. En cuanto al plazo de espera, el artículo 248 del Código del Trabajo exige un plazo de espera de seis meses para intentar una ulterior promoción para constituir un sindicato. En 2009, el Gobierno se comprometió, como demuestra el informe conocido como «Libro blanco», a reformar la legislación laboral del país y modificar el artículo 248 del Código del Trabajo. En vista de las repetidas declaraciones de compromiso del Gobierno y la ausencia de modificación del artículo 248 del Código del Trabajo, expresaron su preocupación y desearon que ese problema se solucionara lo antes posible. Con respecto a la posibilidad de afiliarse a varias organizaciones, recordaron que es necesario modificar el artículo 204 del Código del Trabajo que

prohíbe tal afiliación. En lo referente al procedimiento de registro, subrayaron que el artículo 219 del Código del Trabajo establece que en el marco de este procedimiento el empleador debe certificar la condición de asalariado de los miembros fundadores y, por consiguiente, es necesario que el Gobierno tome medidas para modificar esta disposición, por ejemplo estableciendo que la certificación sea efectuada por el Ministerio de Trabajo. En su conclusión, llamaron la atención de la Comisión sobre la no conformidad del artículo 47 de la Constitución nacional; del artículo 225 del Código del Trabajo y del artículo 90 de la Ley de Servicio Civil con el artículo 3, párrafo 1, del Convenio núm. 87. En efecto, estos artículos establecen el requisito de ser «salvadoreño de nacimiento» para ser miembro de la junta ejecutiva de un sindicato. Indicaron que, a la fecha, el Gobierno aún no ha modificado las disposiciones mencionadas anteriormente. Frente a esta situación, es importante que el Gobierno actúe lo antes posible para emprender las modificaciones legislativas necesarias para garantizar el respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva.

Los miembros empleadores indicaron que este caso es considerado como muy grave, por la naturaleza de las acciones atribuidas al Gobierno y porque viene sucediendo desde hace tres años. Pese a los comentarios de los órganos de control de la OIT, lejos de resolverse, la situación se ha agravado. En el año 2012, el Presidente de la República envió una iniciativa de ley al Congreso que modificaba 19 leyes orgánicas de instituciones oficiales autónomas, alterando la participación del sector empleador en las respectivas estructuras de los diferentes consejos directivos, al otorgarle al Presidente de la República, la facultad de nombrar y designar a los representantes empleadores ante dichas juntas directivas. Explicaron que la cuestión que causa problemas es esa facultad del Presidente de la República, y no el cambio de estructura de dichos órganos, como fue expuesto por la representante gubernamental de El Salvador. Entre las entidades en cuestión se encuentran el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS); el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (ISAFORP), y el Fondo Social para la Vivienda (FSV). Tal actuación constituye una clara violación del Convenio al impedirles a las organizaciones de empleadores el ejercicio del derecho a elegir libremente sus representantes. Observaron que las citadas reformas también violaban el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y resaltaron que las medidas que tiendan a colocar a las organizaciones bajo el control del Gobierno constituyen un acto de injerencia. Tal sería el caso de ser el Presidente de la República quien nombra a los representantes de los empleadores ante los referidos órganos. Recordaron que, en el marco del examen del caso núm. 2980, el Comité de Libertad Sindical llamó la atención del Gobierno sobre los principios en materia de libre designación de representantes de los empleadores y de consulta tripartita, pidiéndole que en el futuro respetara tales principios enteramente. También en dicha ocasión, el Comité pidió al Gobierno que realizara urgentemente consultas en profundidad con las organizaciones de trabajadores y de empleadores en el marco del CST. Observaron que la respuesta del Gobierno no pudo ser más decepcionante; éste agravó la situación al dejar de convocar al CST, so pretexto de que uno de los interlocutores sociales no lograba consensuar el nombramiento de sus representantes, lo cual no es un requisito que prevea la normativa reglamentaria del CST. Consideraron que el Gobierno utilizó dicha excusa para no integrar el CST y evadir el cumplimiento de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Es más, el Gobierno creó un nuevo órgano de naturaleza bipartita que excluye a los

empleadores, en virtud del decreto núm. 86 de la Presidencia de la República. A su vez, lamentaron tener que hacer manifiesto su desacuerdo con lo expuesto por la delegada gubernamental, pues la lectura del decreto sugiere una interpretación contraria. En la práctica, la Comisión Presidencial de Asuntos Laborales asume funciones del CST y de la Comisión de salarios, entes tripartitos y de rango jurídico superior. Opinaron que parecía que la intención era impedir que los representantes empleadores participen de las decisiones. Huelga decir que la creación de los órganos antes referidos se ha hecho inconsultamente, en clara inobservancia del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

Los hechos antes descritos motivaron la presentación, en fecha reciente, de una solicitud de intervención urgente al Director General de la OIT, por la ANEP y la Organización Internacional de Empleadores (OIE). Todo ello sin que, a la fecha, el Gobierno haya dado muestras de un cambio positivo. Comentaron que no era la primera vez que la Comisión debatía del hecho que un Gobierno acomode a sus intereses la interlocución con los actores sociales, nombrando a dedo a quien debe sentarse en la mesa tripartita. Opinaron que eso no debía convertirse en una tendencia, debiéndosele poner un alto de forma inmediata, ya que de lo contrario eso conduciría irremediablemente hacia el autoritarismo, destruyendo la piedra angular de la OIT. Opinaron que el Gobierno mostraba una total indiferencia ante las recomendaciones de los órganos de control de la OIT; recomendaciones que tienen por objeto devolver a los actores sociales la facultad de nombrar a sus representantes en los distintos foros tripartitos del país. Actualmente, dicha facultad recae por ley en el Presidente de la República, en abierta violación del Convenio núm. 87 y en desmedro del diálogo social en el país. Concluyeron que ello debía llevar la Comisión a solicitar una serie de medidas urgentes, sin descartar el envío de una misión de contactos directos.

La miembro trabajadora de El Salvador observó que las organizaciones sindicales han estado elaborando propuestas y haciendo aportes al debate público con miras a contribuir a la construcción y fortalecimiento de la institucionalidad democrática, a pesar de la lentitud de los procesos destinados a garantizar verdaderos cambios estructurales. Puntualizó que la falta de funcionamiento efectivo del CST es consecuencia de varios factores. El reglamento del CST no define de forma clara o tácita el procedimiento a seguir para la elección del sector trabajador. Además, no ha habido consenso en el seno del movimiento sindical en cuanto a la composición del CST, ya que los que históricamente han ocupado estos espacios no permiten que se democratizen y transparenten los procesos de elección para garantizar la participación de otras organizaciones que hayan surgido en los últimos años. Condenó la injerencia de la ANEP, quién pidió públicamente al Ministro de Trabajo anterior que reconociera la nómina propuesta por un grupo de trabajadores aliados o afines a dicho sector, pretendiendo deslegitimar organizaciones lícitas y representativas. Dicha situación, en su momento, fue hecha del conocimiento del Director General de la OIT. Exigió a la ANEP el respeto de la autonomía e independencia de las organizaciones sindicales al momento de elegir a sus representantes y pidió al Gobierno buscar los mecanismos para instaurar el CST a la mayor brevedad posible y garantizando su integración con una mayor participación de las organizaciones sindicales. Se refirió a la queja presentada por la ANEP ante el Comité de Libertad Sindical (caso núm. 2980), e indicó que el decreto que motivó la misma tenía por objeto establecer mecanismos que garantizaran la participación de otras gremiales

empresariales, entre ellas la micro y pequeña empresa. Consideró que una de las mayores preocupaciones de la ANEP es perder el control que ha tenido hasta ahora sobre las instancias tripartitas.

Reconoció la iniciativa del Gobierno de instaurar un espacio bipartito, a través de la creación de una mesa de relaciones laborales, para avanzar en la concreción de un verdadero diálogo social y participación ciudadana. Dicho espacio tiene como finalidad la formulación y elaboración de propuestas de políticas públicas, de reformas legales, así como la mejora de las relaciones laborales en el sector público; en él participan las diferentes expresiones del movimiento sindical. En ese sentido lamentó la posición asumida por la ANEP, quien al estar en desacuerdo con ese tipo de espacios, manifestó que presentaría una denuncia ante la OIT, alegando que dichos temas debían discutirse en espacios tripartitos. Explicó que hasta la fecha no ha sido discutido tema alguno que sea competencia de instancias tripartitas. Aclaró que si bien han surgido nuevos sindicatos, éstos pertenecen en su gran mayoría al sector público y a la economía informal, mientras que en la empresa privada, los sindicatos tienen tendencia a desaparecer. Instó a la empresa privada a respetar las disposiciones del Convenio núm. 87 y a permitir la creación de sindicatos, sin ninguna restricción, limitantes o represión. Exigió al Estado respetar el ejercicio de la libertad sindical, particularmente en lo referente al derecho a huelga. Mencionó que en la historia del país sólo dos huelgas habían sido declaradas legales, lo cual evidencia la impunidad y la existencia de un sistema judicial viciado. Indicó que sus representados esperaban del actual Gobierno una administración del trabajo justa y que aplicara eficazmente la tutela laboral. Concluyó exigiendo al Estado que acelere el proceso de investigación judicial del asesinato del sindicalista, Sr. Victoriano Abel Vega, a fin de esclarecer los móviles del crimen y sancionar a los responsables del mismo.

El miembro empleador de El Salvador informó que, en fecha 12 de agosto de 2012, el Gobierno dio iniciativa de ley a 19 reformas que fueron posteriormente aprobadas por el Congreso de forma inconsulta, a efecto de expulsar a los representantes del sector privado de 19 instituciones autónomas, algunas de éstas de conformación tripartita. Entre dichas instituciones tripartitas figuran el ISSS, donde el sector privado es el mayor aportante, y el ISAFORP, donde los empresarios son los únicos aportantes. Añadió que existen instituciones que no son de conformación tripartita pero se benefician de las aportaciones del sector privado. Observó que, actualmente, dichos fondos son manejados por el Gobierno y utilizados para realizar campañas internas y pagar bonos a pandilleros. Además, por intermedio de las 19 instituciones reformadas en mención, se modificó el método de nombramiento de los representantes del sector privado. Desde el mes de agosto de 2012, los representantes son nombrados por el Presidente de la República, y ya no sobre la base de una terna propuesta por las organizaciones gremiales o por mayoría simple en una asamblea convocada para tal efecto. Recordó que tal situación llevó a la ANEP a presentar una queja ante el Comité de Libertad Sindical por violación a los Convenios núms. 87 y 144 (caso núm. 2980). En sus recomendaciones, el Comité de Libertad Sindical llamó la atención del Gobierno sobre los principios en materia de libre designación de representante de los empleadores y de consulta tripartita y le pidió que en el futuro respetara tales principios enteramente. El Comité también le pidió al Gobierno que realizara consultas en profundidad con las organizaciones de trabajadores y de empleadores en el marco del CST a efectos de encontrar una decisión compartida que asegure una composición tripartita equilibrada en los consejos directivos de las instituciones

autónomas referidas en la queja. Observó que una vez emitidas las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, el Ministro del Trabajo cesó de convocar al CST, aduciendo que no existía consenso entre los trabajadores, de manera que no se llegara a ningún acuerdo. La exigencia de un consenso, en vez de proceder a la elección por mayoría simple tal como lo prevé el reglamento del CST, permite que cualquier federación afín al partido del Gobierno tenga la posibilidad de vetar un acuerdo mayoritario. Lamentó que la nueva Ministra del Trabajo mantuviera la misma posición respecto del consenso, un subterfugio para mantener paralizado el diálogo tripartito en el CST. Comentó que, en ocasión del nombramiento de los candidatos para integrar la directiva del ISSS, las organizaciones gremiales de la ANEP propusieron candidatos, pero el Presidente de la República decidió seleccionar a otra persona que había sido rechazada por la ANEP a causa de su vinculación con los sectores farmacéuticos y de la existencia de conflicto de interés. Siendo que la persona en cuestión funge como representante del sector privado en el comité de compras de medicamentos del ISSS, dónde se ha recurrido a la compra directa (sin licitación) por un total de más de 50 millones de dólares, se preguntó en quién recaería la responsabilidad, en caso de descubrirse actos de corrupción. Añadió que en el transcurso del mes de enero de 2015, se creó la Comisión Presidencial de Asuntos Laborales, a través de la cual el Gobierno inició un diálogo bipartito con los sindicatos de trabajadores, tanto del sector público como del sector privado. Aclaró que también fueron convocados los sindicatos del sector privado, aunque luego se les dijera que el decreto de creación de dicha comisión sólo se aplicaba a los empleados públicos. Dicha aseveración contrasta con el texto del referido decreto y con las palabras pronunciadas por el Presidente de la República quien manifestó que a través de esta comisión se planteará una estrategia para el ajuste gradual del salario mínimo, y para fortalecer a las organizaciones de los trabajadores. Lo expuesto tiene varias implicaciones, entre éstas, la existencia de un nuevo mecanismo de injerencia en las organizaciones de trabajadores y la anulación del diálogo tripartito en el Consejo Nacional del Salario Mínimo. Apoyó la solicitud formulada por los miembros empleadores, en el sentido de que la Comisión apruebe una misión de contactos directos para verificar el cumplimiento de las conclusiones del Comité de Libertad Sindical. Esperaba que dicha misión pudiera realizarse antes de que se reúna la Comisión de Expertos, de manera a poder conocer sus conclusiones en la próxima reunión de la Conferencia.

El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), indicó que había escuchado con interés lo expresado por la representante gubernamental en cuanto al respeto de la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación en la legislación y en la práctica. También hizo referencia a los argumentos presentados por el Gobierno salvadoreño respecto de las actuaciones e investigaciones policiales realizadas y de la situación existente en el CST; dichos argumentos constan en el informe de la Comisión de Expertos. De igual manera tomó nota de lo expresado en cuanto a la apertura del Gobierno y a su voluntad de dialogar con todos los sectores económicos y sociales del país. Teniendo presente lo establecido en el párrafo 1 del artículo 8 del Convenio núm. 87, reiteró el compromiso del GRULAC con la puesta en aplicación del Convenio en mención y el respeto de la libertad sindical. Confiaba que el Gobierno seguiría cumpliendo con el referido Convenio.

Un observador representante de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte señaló que la ausencia de enjuiciamiento de las personas

culpables de asesinatos de dirigentes sindicales y afiliados ha creado una situación de impunidad extremadamente perjudicial para las actividades sindicales, como en el caso del trágico asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega. Además se refirió al Sr. Gilberto Soto, un dirigente de la Fraternidad Internacional del Transporte, asesinado en 2004, cuya muerte aún no se ha esclarecido. Según investigaciones de la Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador, y del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana: 1) tres hombres le dispararon sin apropiarse de sus pertenencias; 2) hubo negligencia de la policía al momento de preservar la escena del crimen o los elementos de prueba; 3) el Ministro del Interior declaró que el Sr. Gilberto Soto no había sido asesinado por un escuadrón de la muerte; 4) un embajador salvadoreño informó a sindicalistas estadounidenses que la policía se negó a enviarle una copia de su informe; 5) la policía nacional civil denegó a la Procuradora de Derechos Humanos su derecho, reconocido por la Constitución, de inspeccionar sus archivos y observar los progresos de la investigación; 6) se alega que la policía obtuvo confesiones de tres integrantes de una banda mediante la tortura, y éstos posteriormente se retractaron de sus declaraciones. Subrayó que el Gobierno debería reabrir este caso para identificar a quienes ordenaron el asesinato y quienes lo encubrieron. Además, destacó que 159 miembros del personal de carga y seguridad del aeropuerto fueron despedidos en 2001 en violación de su convenio colectivo. Además, la dirección del aeropuerto realizó una campaña de intimidación para obligar a los trabajadores a desafiliarse del Sindicato de Trabajadores del Aeropuerto Internacional de El Salvador, afiliado a la ITF. En relación con el caso núm. 2165 del Comité de Libertad Sindical, cerrado desde hace más de diez años, dijo que los esfuerzos de sindicación de los trabajadores sindicalizados del aeropuerto se enfrentaron a despidos, el sindicato debió interrumpir toda actividad organizativa en 2013 debido a actos permanentes de discriminación antisindical. Para concluir, instó al Gobierno que atendiera la petición de los trabajadores del aeropuerto y garantice el cumplimiento de los principios de la libertad sindical.

El miembro empleador del Uruguay respaldó las alegaciones presentadas por la ANEP. Expresó su preocupación ante las situaciones descritas, en reiteradas oportunidades ante esta Comisión, como la inclinación de varios gobiernos a realizar un diálogo social eligiendo a sus interlocutores. Hizo un llamamiento por el respeto del tripartismo clásico que ha sido el sustento de esta Organización, es decir, un diálogo eficaz y constructivo entre el Gobierno y las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas. Enfatizó que no correspondía al Gobierno designar a interlocutores amigables para poner en práctica sus postulados políticos; por el contrario, éste debe respetar la realidad de la representación de las organizaciones, ya que ello impacta directamente en los niveles de representación y de legitimidad del diálogo que se instaure. Manifestó su preocupación ante ciertos tipos de diálogo que no tienen otro objetivo que cortocircuitar a los interlocutores legítimos y representativos tanto de trabajadores como de empleadores. Instó a la Comisión a reflexionar sobre estos aspectos y a reivindicar un diálogo tripartito en los términos en los cuales se ha venido realizando en esta Organización. No tendrían sentido las salvaguardas existentes en materia de representatividad al momento de asistir a la Conferencia y de participar en la discusión y adopción de normas internacionales del trabajo si los países consintieran diálogos falsos que permitan a determinados gobiernos imponer las soluciones que ellos entiendan de forma unilateral.

El miembro gubernamental de Honduras puso de relieve la apertura y voluntad de diálogo del Gobierno con todos los sectores sociales y económicos de su país, lo que, según lo expresado por el Gobierno no reemplaza el diálogo tripartito. Asimismo, resaltó la voluntad del Gobierno para continuar el trabajo conjunto con los trabajadores y los empleadores, contando con la asistencia de la OIT, para tomar las medidas necesarias para la aplicación del Convenio.

La miembro empleadora de Bélgica declaró que la Federación de Empresas de Bélgica apoya la postura de los empleadores de El Salvador en lo relativo a la libertad de constituir asociaciones y designar a sus representantes. A este respecto, conviene señalar que la expresión «libertad de asociación» es la que mejor corresponde en francés y español a «freedom of association», empleada en inglés. En efecto, la expresión «libertad sindical», que se usa en francés, podría hacer creer que únicamente protege el derecho de los trabajadores a asociarse, mientras que el Convenio consagra la igualdad de trato entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Sin embargo, en El Salvador, los derechos de las organizaciones de los empleadores no están garantizados, lo cual es lamentable. Por lo tanto, es preciso preguntarse cuál es la razón de esta diferencia lingüística, que puede prestar a confusión y provocar errores de apreciación voluntarios o involuntarios.

El miembro trabajador de la Argentina se refirió a un conjunto de disposiciones de la legislación interna contrarias al Convenio. El artículo 221 de la Constitución prohíbe expresamente «la huelga de los trabajadores públicos o municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos», y autoriza la militarización de los servicios públicos civiles en caso de emergencia nacional. Sin embargo, una prohibición generalizada del derecho de huelga de los trabajadores del sector público es incompatible con las disposiciones del Convenio. Asimismo, los artículos 529 y 553 establecen un procedimiento engorroso para que una huelga pueda ser declarada legal y requiere mayorías muy estrictas para declararla, facilitando de esta manera su calificación como ilegal. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas expresó su preocupación por las restricciones impuestas al ejercicio del derecho de huelga y por el hecho de que un gran número de huelgas sean declaradas ilegales. Asimismo, el Comité lamentó no haber recibido datos precisos y actualizados sobre la cantidad de huelgas declaradas ilegales y las causas por las que fueron declaradas ilegales. Las restricciones al derecho de huelga no se agotan en estas dos disposiciones. Existen otras limitaciones. Alcanza con mencionar que el Código del Trabajo también prevé el arbitraje obligatorio en el caso de los servicios esenciales, considerando como tal cualquier situación que ponga en peligro o amenace las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población. No hay plena vigencia del derecho a la libertad sindical si cada vez que los trabajadores pretenden recurrir a la huelga, ésta es declarada ilegal. No puede existir negociación colectiva si, al mismo tiempo, los trabajadores no cuentan con el derecho de recurrir a la huelga como principal medio de acción colectiva. La propia existencia del diálogo social presupone que los trabajadores puedan recurrir, con todas las garantías legales e institucionales, al ejercicio del derecho de huelga. Estas limitaciones favorecen exclusivamente a los empleadores. La remoción de estos límites sería una señal importante de progreso.

Un miembro trabajador de Sudáfrica subrayó la necesidad de legitimidad y de autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a la hora de la adopción de medidas en asuntos relacionados con el

trabajo y el mercado laboral. En cuanto a los casos de homicidio de dirigentes sindicales, manifestó que es muy preocupante que el número de casos no resueltos. Es también terrible que los autores de esos delitos no hayan sido detenidos y, por consiguiente, puedan gozar de los frutos de su sórdido trabajo. Esta situación debe ser condenada en los términos más enérgicos posibles. El rol principal de la Comisión de Expertos no es investigar estas cuestiones, sino recordar a los gobiernos sus obligaciones derivadas de la ratificación del Convenio. En consecuencia, debería instarse al Gobierno a que dé cumplimiento al Convenio que ha ratificado.

El miembro trabajador del Uruguay indicó que la discusión muestra las contradicciones existentes ya que la ANEP viene a denunciar injerencia en sus actividades en violación del Convenio, pero una vez en el país se olvida que el mismo Convenio prevé el derecho de huelga. El derecho de huelga es aplicado de manera muy restrictiva en el país. Además, la tasa de sindicalización es muy baja. Expresó su indignación por las condiciones de trabajo en las maquilas. En referencia al tipo de diálogo propuesto por el Gobierno, indicó que el mismo no puede equipararse al diálogo tripartito. El diálogo debe ser efectivo y debe tratar todas las cuestiones. Por último, expresó la esperanza de que los asesinatos de dirigentes sindicales sean esclarecidos sin demora.

El miembro empleador de Honduras señaló que el Gobierno pretende eliminar el tripartismo al escoger los delegados de la organización empleadora. El objetivo del Convenio es proteger el derecho de asociación de los trabajadores y de los empleadores. Esta protección se extiende a la creación de la organización, el establecimiento de sus propios estatutos, su forma interna de elegir sus representantes, y sus actividades de conformidad con la legislación nacional. El Comité de Libertad Sindical recomendó al Gobierno que se abstenga de intervenir en la selección de los delegados de los empleadores y de trabajadores. El hecho de que los trabajadores en el Consejo Superior del Trabajo no se hayan puesto de acuerdo no justifica que el Gobierno no reconozca a los delegados empleadores o que no convoque a las sesiones tripartitas del Consejo. Se busca reemplazar a los representantes legítimos de los empleadores imponiendo representantes pro gubernamentales y evitar su participación en los órganos tripartitos para evitar el control que éstos efectúan y hacer uso indebido de los presupuestos. De este modo, se ha eliminado la representación legítima de los empleadores en 19 instituciones autónomas. La ANEP representa a más del 90 por ciento de las empresas privadas, incluyendo a pequeños empresarios informales. Por ello, está moralmente autorizada para exigir al Gobierno que derogue las leyes contrarias al Convenio núm. 87 y al Convenio núm. 144. La Comisión debería solicitar al Gobierno que derogue inmediatamente las disposiciones que le permiten seleccionar a los representantes del sector empleador.

El miembro empleador de Turquía indicó que la intervención del Presidente de El Salvador en la designación de los miembros de los órganos de dirección paritarios o tripartitos constituye una clara violación del artículo 3 del Convenio y plantea dificultades para que la organización de empleadores, a saber, la ANEP, pueda ejercer libremente su autonomía. Indicó que se debe respetar el derecho de las organizaciones de empleadores a elegir a sus representantes y que, por consiguiente, es necesario modificar las disposiciones pertinentes de la legislación. Como representante de la organización de empleadores de Turquía, dio su apoyo a la ANEP e instó al Gobierno a respetar la autonomía de esta asociación.

La representante gubernamental reiteró la voluntad del Gobierno de trabajar con todos los sectores que quieren

un país próspero, que generan trabajo decente, que se comprometen con el acceso a la salud, la educación, el bienestar para las familias salvadoreñas y fomentan el desarrollo de la micro, pequeña, mediana y gran empresa. La vocación de diálogo del Gobierno se demuestra, por ejemplo, con el reciente retiro de la queja del Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del gremio de Rozadores de la Caña de Azúcar (SITRACANA) ante el Comité de Libertad Sindical. La creación, por medio de reformas, de espacios paritarios y tripartitos no significa el retroceso en el ejercicio de las libertades sindicales. Por el contrario, el Gobierno está fortaleciendo y democratizando la participación de empleadores y trabajadores de conformidad con la Constitución. En efecto, se han promovido cambios en la legislación para ampliar y cumplir los derechos sindicales, eliminando las limitaciones que gobiernos anteriores impusieron a los trabajadores públicos y que impedían su organización sindical. Como consecuencia, el número de sindicatos, federaciones y confederaciones del sector público ha aumentado. Los trabajadores son clave para el logro de las transformaciones sociales, económicas y políticas, por ello se busca que todos los espacios tripartitos y paritarios funcionen con la participación y representación equitativa de todas las organizaciones sindicales y de empleadores que representen tanto a la pequeña, la mediana y la gran empresa. En el país no hay una sola organización de empleadores, sino varias. Muchas se han visto imposibilitadas de participar en los espacios tripartitos o paritarios por la hegemonía que ejercen algunas organizaciones empresariales. En igual desventaja se encontraban los sindicatos del sector público puesto que, al no reconocérselos jurídicamente, se limitaba su participación en dichos espacios. Durante el gobierno anterior y durante el actual Gobierno se han ampliado las libertades sindicales y se ha incrementado el número de sindicatos legalizados y activos, así como el número de trabajadores sindicalizados. El Gobierno desea que las mujeres y hombres trabajadores tengan condiciones de vida digna y que sus derechos fundamentales predominen frente a intereses esencialmente económicos para que el país sea un ejemplo de prácticas democráticas donde el ejercicio sindical se ejerza de forma autónoma y coherente con las luchas históricas de la clase trabajadora. La fuerza de trabajo debe ser la fuerza del desarrollo económico y productivo y no una mercancía sobre la cual predominen intereses individuales. En reconocimiento de todas las luchas sociales y laborales a través de la historia del país, el Gobierno seguirá trabajando para que toda trabajadora y trabajador organizado ejerza su libertad sindical y acceda, tanto en el sector público como privado a condiciones de trabajo y vida dignas, con salarios dignos, prestaciones sociales dignas, sin ningún tipo de discriminación. En cuanto a la situación de inseguridad en el país, manifestó que el Gobierno comparte la preocupación de los trabajadores y está trabajando de manera integral en el marco del Plan El Salvador Seguro elaborado con una amplia participación social y sectorial. El mismo es implementado por el Consejo de Seguridad Ciudadana, integrado por representantes del Gobierno, la empresa privada, incluida la ANEP, los trabajadores organizados, los sectores eclesíásticos y los medios de comunicación y organizaciones sociales con la facilitación de las Naciones Unidas.

Los miembros empleadores consideraron que las informaciones suministradas por el Gobierno confirman su deliberada intención de dejar de lado a las organizaciones de empleadores más representativas. Se trata de un debate jurídico: determinar si la ley y la práctica salvadoreñas se ajustan al Convenio. La designación de los representantes de los empleadores ante los foros tripartitos por parte del Presidente es contraria al

Convenio, tal como lo ha manifestado el Comité de Libertad Sindical. Sin embargo, queda claro que el Gobierno no quiere colaborar con los órganos de control. Los empleadores están siendo expulsados de todos los foros tripartitos y son reemplazados por personas afines al Presidente. Esto atenta contra los valores democráticos. Los miembros empleadores pidieron al Gobierno que tome medidas para que: se garantice la plena autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los órganos tripartitos y paritarios; se convoque y se conforme de manera inmediata el Consejo Superior del Trabajo, el cual deberá ser consultado sobre las reformas legales necesarias para garantizar la autonomía de los órganos referidos; se revise, en el marco del Consejo Superior del Trabajo, el decreto núm. 86 de la presidencia que crea la Comisión Presidencial de Asuntos Laborales; una misión de contactos directos visite el país antes de la próxima Comisión de Expertos para que, en conjunto con los interlocutores sociales, se apliquen los puntos anteriores; se acepte la asistencia técnica de la OIT para adecuar la legislación y la práctica al Convenio y se informe a la Comisión de Expertos en su próxima reunión de noviembre de 2015 sobre los avances al respecto.

Los miembros trabajadores observaron que, si bien están de acuerdo con la observación de los miembros empleadores relativa a la igualdad entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, la terminología empleada desde 1948 nunca ha planteado ambigüedades que puedan hacer pensar lo contrario, y nunca se han opuesto al examen de este derecho en el marco de las labores de la OIT. Además de la terminología empleada, que puede variar entre los distintos países, aquí se trata del derecho de organización colectiva y de su corolario, el derecho a emprender acciones colectivas, que para los trabajadores se traduce en el derecho de huelga. Remitiéndose al caso objeto de examen, conviene observar que la situación en El Salvador se ha degradado y que, la actualidad exige que el Gobierno tome medidas con carácter urgente en lo que respecta en particular a las irregularidades en la legislación para las cuales se precisará asistencia técnica. Cabe señalar asimismo que el Gobierno ha solicitado dicha asistencia. Ésta se centrará concretamente en el procedimiento de registro de los sindicatos y en la exigencia impuesta a las organizaciones sindicales de certificar el estatuto de sus miembros. Estos dos elementos exigen efectivamente una labor legislativa precisa, eficaz y rápida. En lo que respecta a la cuestión de la nacionalidad con el fin de convertirse en representante sindical y de la posibilidad de afiliarse a varios sindicatos, el Gobierno debería cumplir sus numerosos compromisos y colmar esta laguna sin demora. Además, en lo que respecta al asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega, la justicia debe hacer su trabajo, ya que de otro modo nos encontraríamos en una situación de impunidad inaceptable en un Estado democrático, que agravaría además el clima de violencia y de inseguridad, y menoscabaría el ejercicio de las actividades sindicales. Por lo tanto, el Gobierno debe adoptar sin demora todas las medidas necesarias e informar a la Comisión de Expertos sobre los puntos planteados con miras a su próxima reunión de 2015.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las declaraciones orales comunicadas por la Ministra de Trabajo y Previsión Social, así como del debate que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se refieren a: el asesinato de un dirigente sindical; comentarios de la CSI y de la OIE; la falta de autonomía de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para designar sus representantes en los

órganos bipartitos y tripartitos; la exclusión legal del derecho de constituir organizaciones sindicales a ciertas categorías de servidores públicos; la exigencia de que el empleador certifique la condición de asalariados de los miembros fundadores de un sindicato; la exigencia de la nacionalidad salvadoreña por nacimiento para poder ser dirigente sindical, y a la necesidad, en caso de negativa de registro sindical, de un plazo de espera excesivo para volver a presentar una nueva solicitud.

La Comisión tomó nota de que la Ministra de Trabajo y Previsión Social señaló que el Gobierno condena el homicidio del dirigente sindical Sr. Victoriano Abel Vega, que actualmente sigue siendo investigado activamente por la Fiscalía, la cual está agilizando las investigaciones para esclarecer los hechos con la decidida voluntad de impedir que este crimen quede impune. En cuanto al diálogo social, el Gobierno mantiene un diálogo social constante con todos los sectores sociales incluyendo la empresa privada, pero, contrariamente a prácticas hegemónicas del pasado, con todas las organizaciones empresariales, pequeñas, medianas y grandes, así como con todas las organizaciones sindicales, incluidas las excluidas en el pasado. En cuanto al diálogo social tripartito, existe en 19 instituciones públicas y autónomas que con la importante reforma realizada y aspectos reglamentarios, permite una mayor apertura para la participación de todas las organizaciones. En cuanto a los problemas para conformar el Consejo Superior del Trabajo, la representante gubernamental se refirió a numerosos esfuerzos y reuniones promovidos por el Ministerio hasta junio de 2015 para solucionar el impase y ello sobre la base de prácticas democráticas, incluyentes, y representativas y sobre la base del reglamento vigente; el problema existente se debe a un desacuerdo por parte de la representación sindical dividida en dos bloques que apoyan dos nóminas de representantes electos; este impase no ha sido provocado por el Gobierno. La Comisión Presidencial para Asuntos Laborales, que está enfocada principalmente al sector público, responde a la solicitud del sector trabajador de un mecanismo de comunicación directa en relación con el plan quinquenal del Gobierno; esta mesa laboral no sustituirá los mecanismos de participación tripartita. Indicó que el Gobierno ha logrado cambios legales para garantizar los derechos sindicales de los servidores públicos y desde hace cinco años el número de sindicatos activos se ha incrementado hasta 464, siendo 99 el número de sindicatos en el sector público y 35 en instituciones autónomas. De conformidad con la práctica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, las organizaciones sindicales cuyo registro ha sido denegado pueden presentar una nueva solicitud al día siguiente. El Gobierno ha tomado nota de la importancia de las disposiciones y cuestiones señaladas por la Comisión de Expertos y tiene el compromiso de que se cumplan sus observaciones de conformidad con la legislación vigente; se han iniciado gestiones para un registro automatizado de participación de todos los trabajadores sindicalizados sobre las distintas reformas solicitadas por la Comisión de Expertos.

La Comisión recordó que durante la discusión se puso el acento en que un clima de violencia y falta de seguridad es sumamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales. Asimismo, recordó que el Convenio se refiere al derecho de todos los trabajadores y empleadores a constituir y afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes y de sus organizaciones de realizar sus actividades sin injerencia del Gobierno.

Tomando en cuenta la discusión sobre este caso, la Comisión pidió al Gobierno que:

- tome sin demora todas las medidas necesarias para identificar a los responsables del asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega y sancionar a los culpables de este crimen;

- asegure la plena autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los órganos de toma de decisiones paritarios o tripartitos, lo que requiere la convocatoria y constitución inmediata del Consejo Superior del Trabajo, en el que las reformas legales necesarias para garantizar esta autonomía deben ser objeto de consulta. A efectos de llegar a este resultado el Gobierno debería abstenerse de requerir el consenso de las federaciones y confederaciones sindicales para la designación de sus representantes al Consejo Superior del Trabajo;
- revise tras consultas tripartitas en el seno del Consejo Superior del Trabajo el decreto presidencial núm. 86 que creó la Comisión Presidencial para Asuntos Laborales;
- acepte la asistencia técnica de la OIT con miras a poner la legislación y la práctica en conformidad con las disposiciones del Convenio;
- someta una memoria a la Comisión de Expertos sobre los avances realizados para lograr la plena aplicación del Convenio, a efectos de que sea considerada en su próxima reunión de noviembre de 2015.

La representante gubernamental indicó que su Gobierno tomó nota de las conclusiones y seguirá trabajando para el cumplimiento del Convenio y el avance de los derechos laborales. El Gobierno está comprometido, desde las prácticas democráticas y la apertura para el diálogo, a resolver los desacuerdos, en conformidad con la legislación nacional, y reitera su interés en beneficiarse de la asistencia técnica de la OIT.

GUATEMALA (ratificación: 1952)

Un representante gubernamental subrayó la acción continua del Gobierno enfocada en relaciones laborales respetuosas de la ley, el diálogo social, el compromiso con la promoción del trabajo decente y la libertad sindical. En relación con las muertes de sindicalistas, desde la firma de la Hoja de ruta adoptada el 17 de octubre de 2013 por el Gobierno de Guatemala en consulta con los interlocutores sociales del país con miras a agilizar la aplicación del Memorándum de Entendimiento suscrito el 26 de marzo de 2013 entre el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT y el Gobierno de Guatemala (en adelante Hoja de ruta), se han realizado muchos progresos en el cumplimiento y respeto de la libertad sindical, el fortalecimiento del sindicalismo y la protección de los dirigentes sindicales. El representante especial del Director General de la OIT en Guatemala ha coadyuvado y ha sido testigo de los procesos de acompañamiento técnico, facilitando capacitaciones al Poder Judicial, al Ministerio Público y al de Gobernación, resultado de una importante labor y compromiso político e institucional. Se han trasladado todos los casos a la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas dependiente del Ministerio Público con miras a tener un mejor control y desarrollo de criterios de investigación. Se ha consensuado el «Instructivo General para la Investigación y Persecución Efectiva de los delitos cometidos contra sindicalistas y agremiados de organizaciones de trabajo y otros defensores de derechos laborales y sindicales», que ya es objeto de aplicación. El Ministerio Público está investigando 70 casos y hay que tener presente que existe un problema de criminalidad y violencia en el país que afecta a toda la población. Con miras a atender de mejor manera y apoyar la resolución de los 58 casos de muertes violentas de sindicalistas denunciados ante el Comité de Libertad Sindical, el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) firmaron un convenio de colaboración en septiembre de 2013 como parte del fortalecimiento de las capacidades de investigación. La CICIG determinó que sólo en 37 de los 56 expedientes que ha examinado, la víctima ostentaba la

condición de miembro de una organización sindical. El móvil de las muertes es igualmente diverso y aparece que sólo seis personas han sido asesinadas por motivos sindicales, respecto de cuatro de estas muertes, no se tiene claridad sobre la vinculación de las víctimas a un sindicato; los procesos están en curso y se informará de los resultados en tiempo oportuno. Además, también se aplica a los sindicalistas el mecanismo del Protocolo de Implementación de Medidas de Seguridad Inmediatas y Preventivas a favor de las y los Defensores de Derechos Humanos en Guatemala. Veinticinco solicitudes de protección han sido presentadas ante el Ministerio Público. La Mesa Sindical de Protección se reúne cada mes con todas las organizaciones sindicales, y todas las semanas con los representantes de los sindicatos y los investigadores del Ministerio Público para dar seguimiento a los casos de investigación. El Ministerio de Gobernación ha inaugurado una línea telefónica de atención directa y sobre todo se ha logrado el establecimiento de la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva. La misma está examinando los casos presentados ante el Comité de Libertad Sindical y se informará de los avances realizados. En cuanto al tema legislativo, el Gobierno ha presentado proyectos de reforma a la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo y los interlocutores sociales presentaron sus propias propuestas. Al no haberse alcanzado un acuerdo, las propuestas, así como los comentarios de la Comisión de Expertos, fueron transmitidos al Congreso. El Gobierno continuará, con la asistencia de la OIT, sus esfuerzos para que la libertad sindical y la negociación colectiva sean respetadas por lo que se solicita el fortalecimiento de la presencia de la OIT en el país.

Los miembros empleadores declararon que este caso ha sido tratado en numerosas oportunidades y está siendo evaluado por diferentes órganos de la OIT mediante varios mecanismos por lo que consideraron que mientras esté en conocimiento del Consejo de Administración, este asunto no debería ser tratado en esta Comisión. Además de las quejas ante el Comité de Libertad Sindical, en las que varios asuntos que fueron considerados como graves y urgentes en relación con la libertad sindical y los derechos de los trabajadores, se está tramitando una queja al tenor del artículo 26 de la Constitución ante el Consejo de Administración. El caso contiene distintos elementos dentro de los cuales se destacan los asesinatos de sindicalistas que afectan la tranquilidad en el ejercicio de las libertades. En los últimos años, se han denunciado nuevos asesinatos. El caso se refiere igualmente a temas de carácter legislativo, a la aplicación del Convenio en la práctica, al registro de organizaciones sindicales, y a los derechos en el sector de las maquilas. En relación con los asesinatos, 58 casos están siendo examinados por el Comité de Libertad Sindical, 12 desde 2013. A nivel nacional, existe, además del Ministerio Público, un órgano internacional de investigaciones que es la CICIG y que ha analizado 37 casos de los cuales seis tienen vínculos con actividades sindicales. La CICIG formuló sugerencias para mejorar los métodos de investigación. En su mayoría, los asesinatos se produjeron en lugares de mayor violencia en el país y no se han verificado, al menos frente a la muestra examinada, prácticas de exterminio de integrantes del sindicalismo. Se ha fortalecido la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas dependiente del Ministerio Público y existe un mecanismo de protección de dirigentes sindicales y sindicalistas. El Gobierno ha tomado medidas. Además, una Misión de Alto Nivel de la OIT visitó al país y se instaló una representación del Director General de la OIT para tener un acompañamiento cercano y directo para las

modificaciones legislativas y prácticas. En particular, se observa que se ha presentado una solicitud ante el Consejo de Administración para establecer una Comisión de Encuesta. Llama la atención el hecho de que haya un seguimiento también por esta Comisión sobre los mismos alegatos. Es necesario definir cuáles son las formas y los mejores mecanismos para que se examine adecuadamente la aplicación de los convenios y las respuestas de los gobiernos a los órganos de control. En materia legislativa, varios puntos se tienen que destacar como por ejemplo el número de afiliados para constituir sindicatos, la necesidad de ser guatemalteco y trabajador de la empresa para ser elegido dirigente sindical. Estas limitaciones deben ser revisadas. Sobre la nacionalidad debe entenderse que hay razones de soberanía nacional para limitar a los extranjeros en los órganos directivos de los sindicatos. Los miembros empleadores describieron en detalle, en su intervención sobre la discusión general del informe de la Comisión de Expertos, su desacuerdo frente a las opiniones de la Comisión de Expertos en relación con el Convenio núm. 87 y el derecho de huelga. Asimismo, destacaron que mientras no haya una norma de la OIT específica sobre la huelga, el alcance y condiciones de ejercicio del derecho de huelga deberán ser regulados a nivel nacional, posición que también fue resaltada por el Grupo Gubernamental en su documento de posición en ocasión de la Reunión tripartita de febrero del año en curso, ratificada durante el Consejo de Administración de marzo de 2015. Reafirmaron lo dicho durante la discusión de la parte general del informe, en el sentido de que mientras no exista una norma específica sobre la huelga, los gobiernos podrán, legítimamente, seguir un enfoque diferente respecto de ésta, según se determine a nivel nacional. En relación con la Hoja de ruta y la aplicación práctica del Convenio, existen instituciones que están funcionando y debe imperar el diálogo social para solucionar los problemas. En relación con el sector de las maquilas, existen dos organizaciones sindicales y campañas de sensibilización y se solicitan informaciones acerca del impacto de las mismas. En conclusión, este caso, al ser inscrito en la agenda de la 324.ª reunión del Consejo de Administración, deberá ser solucionado por el Consejo y no por esta Comisión.

Los miembros trabajadores señalaron que Guatemala se distingue por haber tenido la obligación de comparecer ante esta Comisión en 21 ocasiones en los últimos 25 años. La inclusión tan frecuente del país en la lista de la Comisión obedece a que el Gobierno se ha abstenido sistemáticamente de tomar medidas correctivas en respuesta a las observaciones y conclusiones derivadas de los mecanismos de control de la OIT en materia de libertad sindical y de negociación colectiva. En muchos casos, el Gobierno ha optado simplemente por no responder. A pesar de la firma de un Memorándum de Entendimiento y del compromiso del Gobierno de respetar una Hoja de ruta en materia de política de trabajo, y no obstante el envío de misiones técnicas y de una misión de alto nivel de la OIT, los miembros trabajadores observaron que no se han realizado progresos dignos de mención. En lo que respecta a los derechos sindicales y a las libertades civiles, los miembros trabajadores deploraron que no se hayan investigado en absoluto los casos de 74 sindicalistas asesinados en los últimos diez años, incluidos los casos de 16 sindicalistas asesinados entre 2013 y 2014. El análisis de la memoria presentada por el Gobierno a la Comisión de Expertos confirma que no se ha detenido a ninguno de los autores de estos crímenes. Asimismo, no se ha realizado progreso alguno con miras al establecimiento de un marco normativo e institucional para proteger a los trabajadores contra las violaciones de sus derechos. Por otra parte, no se ha adoptado ninguna medida concreta para garantizar

el libre ejercicio de la libertad sindical en un entorno en el que los dirigentes sindicales y sus familias estén protegidos contra todo tipo de violencia, presión y amenaza. El Gobierno no ha prestado suficiente atención a los derechos humanos de los trabajadores. En lugar de concentrar sus esfuerzos en el sentido de disposiciones positivas encaminadas a cumplir con sus compromisos contraídos ante la OIT, ha adoptado medidas que van en contra del trabajo decente y de los derechos de los trabajadores. Estas medidas se han impuesto al margen de toda consulta con los sindicatos, lo que constituye una violación clara y manifiesta de los convenios relativos a la negociación colectiva y a la libertad sindical. Además, al anuncio realizado unilateralmente por el Gobierno acerca de la no renovación de los convenios colectivos en el sector público contraviene el Convenio núm. 87, así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Aunque el Gobierno atribuye esta medida a la necesidad de afrontar el déficit presupuestario, no puede negarse a negociar, ya que en este caso violaría de manera flagrante los convenios de la OIT. Por lo referente a los problemas graves de discriminación antisindical en el sector de las maquilas, los obstáculos jurídicos, la falta de inspecciones y la lentitud de los tribunales del trabajo explican en parte que sólo existan tres sindicatos de empresa en este sector que emplea aproximadamente a 70 000 trabajadores y un solo convenio colectivo. En la mayoría de los casos, el Gobierno no ha garantizado la reintegración de los trabajadores despedidos ilícitamente, a pesar de que dispone de instrumentos complementarios que le permitirían revocar los incentivos fiscales y otras ventajas concedidas a los exportadores. De este modo, no obstante las declaraciones del Gobierno, la discriminación antisindical persiste en este sector. En lo tocante a los problemas de orden legislativo, los miembros trabajadores lamentaron que los miembros empleadores de Guatemala no estén de acuerdo con las observaciones de la Comisión de Expertos. Expresan su inquietud por que el Gobierno utilice dicha posición como pretexto para abstenerse de presentar las propuestas de ley al Congreso de la República. Es indispensable que las reformas legislativas permitan a la Inspección General del Trabajo cumplir con su mandato. En lo que respecta al registro de las organizaciones sindicales, los miembros trabajadores subrayan que los propios jueces y magistrados del trabajo reconocen el número sumamente elevado de casos de incumplimiento de las sentencias judiciales relativas a las resoluciones que obligan a los empleadores a reintegrar a las personas despedidas por haber constituido sindicatos. Las obligaciones en cuestión no se han cumplido en ningún momento; por el contrario, el proceso de selección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal de Apelaciones demuestra muy claramente la ausencia total de independencia judicial. Estos procesos no se llevan a cabo de conformidad con las normas internacionales, en particular con respecto a su objetividad y su transparencia. Como conclusión, los miembros trabajadores opinaron que el Gobierno no ha cumplido con todos los compromisos contraídos en el marco de la Hoja de ruta, y que ha manifestado una indiferencia continua ante las reiteradas recomendaciones de los órganos de control de la OIT. Además, se ha llevado al Gobierno a presentarse ante un panel de arbitraje por incumplir de manera sistemática su propio Código del Trabajo. Los miembros trabajadores lamentaron que la ausencia de avances significativos no obedezca a una insuficiencia de instrumentos o de recursos, sino a una falta de voluntad persistente por parte del Gobierno. Consideran positiva la presencia en Guatemala del representante especial del Director General de la OIT, y consideran que el apoyo de la comunidad

internacional reviste una importancia inestimable habida cuenta de la gravedad de la situación de los derechos sindicales.

El miembro empleador de Guatemala cuestionó el hecho de que se esté examinado el caso en el seno de la Comisión cuando los hechos examinados sirven de base para la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, la cual será nuevamente examinada por el Consejo de Administración. Los compromisos contraídos en la Hoja de ruta se han venido cumpliendo. Los empleadores del país han participado activamente en los foros tripartitos, en particular en el marco de la elaboración de un proyecto de ley para dar respuesta a los requerimientos de la Comisión de Expertos. Se espera poder enviar en breve dicho proyecto al Congreso. El otro aspecto en que se está trabajando activamente es la campaña de sensibilización en materia de libertad sindical. En relación con los actos de violencia, las misiones de la OIT han podido constatar el compromiso del Ministerio Público con la resolución de los casos mencionados en el informe de la Comisión de Expertos. En todo caso, no debe perderse de vista la información proporcionada por la CICIG que demuestra que la mayor parte de los crímenes reportados como actos de violencia antisindical, tiene en realidad otras causas. No es excusa para que estos crímenes queden impunes por lo que se exige su esclarecimiento y castigo. Hay que reconocer que la Comisión podrá difícilmente resolver los problemas provocados por la ola de criminalidad que afecta al país ya que excede el tema laboral. Se valoran los esfuerzos que se están realizando por el Representante especial del Director General y la Comisión de Resolución de conflictos ante la OIT.

El miembro trabajador de Guatemala saludó la designación de un representante especial del Director General de la OIT en el país, cuyo papel es transcendental. Las observaciones de la Comisión de Expertos no sólo se basan en las fuentes habituales sino también en las informaciones colectadas por las misiones de la OIT. La última misión que visitó el país en mayo de 2015 pudo corroborar que los problemas planteados por la Comisión de Expertos siguen sin resolverse. La situación de violación de los derechos humanos y civiles en el país sigue siendo un gran problema. Hasta la fecha, no hay personas encarceladas por los asesinatos perpetrados y se pidió un acuerdo con la CICIG para investigar estos crímenes pero no hubo respuesta. En relación con la Hoja de ruta, no hay cambios significativos que merezcan resaltarse ya que el Gobierno no logra todavía pasar de medidas formales a acciones concretas de protección de los sindicalistas. En relación con la reforma de la legislación que limita la libertad sindical, el avance es nulo. En relación con el registro de los sindicatos, nada ha mejorado y se solicita información estadística sobre los registros y los convenios colectivos. La Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva no ha abordado estos temas y apenas ha comenzado a analizar algunos casos sin avanzar de manera significativa. La situación de violación de los derechos laborales y sindicales es grave y cada día más intolerable. La Hoja de ruta ha sido una oportunidad que el Gobierno no ha sabido aprovechar para materializar acciones realmente importantes sobre este tema. Este tipo de compromisos, que implican cambios sociales e institucionales requieren una real participación de los trabajadores en la identificación de los problemas, el diseño de las soluciones, la aplicación y el monitoreo de las mismas. Los sindicatos están dispuestos a reunirse para avanzar en este sentido ya que la situación laboral no admite demora alguna.

La miembro gubernamental de Cuba, hablando en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el

Caribe (GRULAC), declaró que el Gobierno se ha presentado en seis reuniones del Consejo de Administración y una reunión de la Comisión para tratar este caso. Ha reiterado su compromiso con los órganos de control de la OIT y ha proporcionado información periódica sobre la evolución de la situación y el fortalecimiento institucional en el país. La Comisión de Expertos tomó nota de la información según la cual el Gobierno está tomando todas las medidas a su alcance para combatir la violencia y la impunidad. Se hace un llamado a todos los sectores para continuar trabajando de manera conjunta en la aplicación de las medidas tomadas y otras medidas que se acuerden tripartitamente en el futuro. El GRULAC confía en que los mandantes seguirán tomando medidas para la debida aplicación del Convenio y apoya la solicitud de fortalecer la presencia de la OIT en el país. Por último, la utilización simultánea de mecanismos para tratar las mismas alegaciones es preocupante ya que puede debilitar el funcionamiento de los órganos de control de la OIT.

El miembro empleador de Panamá indicó que se desconocían los motivos para la inclusión del caso en la lista de casos para discusión ya que, desde 2012, existe un procedimiento en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT para examinar los mismos temas. Desde la presentación de esta queja, se han tomado medidas con resultados concretos, a saber, la firma del Memorándum de Entendimiento, la designación de un representante especial del Director General de la OIT, la elaboración de una Hoja de ruta adoptada en octubre de 2013, la creación de la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva, y la visita de la Misión de Alto Nivel en septiembre de 2014. El Gobierno ha demostrado su voluntad de cumplir con los compromisos de la Hoja de ruta. Los esfuerzos de la OIT para promover la creación de mesas de diálogo y permitir que el país encuentre las soluciones a sus problemas son muy importantes y han sido fructíferos. Guatemala es el tercer país de América Latina que se suma de buena fe al ejercicio de reemplazar la cultura de la confrontación por el diálogo social y ha dado pruebas de que está trabajando para alcanzar este objetivo. Por esta razón, discutir este caso está en contradicción con los propósitos de la OIT, aún más cuando el tema está siendo examinado por el Consejo de Administración.

La miembro gubernamental de Noruega, hablando igualmente en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia, declaró que bajo ninguna circunstancia los sindicalistas deben estar expuestos a casos de acoso o intimidación, ni mucho menos a la muerte. Tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno al tiempo que manifestó su profunda preocupación por las amenazas constantes recibidas por sindicalistas, así como por el escaso progreso concreto que ha habido al respecto. Durante la discusión que tuvo lugar en la 323.^a reunión del Consejo de Administración (celebrada en marzo de 2015), con relación a la queja presentada en virtud del artículo 26, los gobiernos de los países nórdicos respaldaron el establecimiento de una Comisión de Encuesta. Instó al Gobierno a que cumpla con los compromisos asumidos en relación con las libertades personales, la participación ciudadana, el Estado de Derecho y la protección jurídica. Asimismo, lo instó a que adopte medidas con respecto a la investigación, el esclarecimiento y la condena de los autores de homicidio y demás actos de violencia contra sindicalistas. Manifestó la esperanza de que el Gobierno adopte cuanto antes las medidas necesarias para garantizar la protección de dirigentes sindicales y afiliados. Instó al Gobierno a que impulse las reformas necesarias para armonizar la legislación nacional con el Convenio. El Congreso de Guatemala debe incorporar

cuanto antes las reformas legislativas solicitadas por la Comisión de Expertos. La OIT desempeñó un papel importante en la ejecución del Memorándum de Entendimiento, pero el Gobierno no supo aprovechar el apoyo proporcionado. Instó al Gobierno a que multiplique los esfuerzos en relación con el cumplimiento de los compromisos asumidos en función de la Hoja de ruta y el Memorándum de Entendimiento, y lo alentó a que profundice y fortalezca la cooperación con la OIT, así como con los interlocutores sociales.

Un observador representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) indicó que hasta el día de hoy los crímenes contra los dirigentes sindicales siguen sin sancionarse. Varios dirigentes sindicales están siendo amenazados y se han presentado demandas que han quedado sin respuesta. La impunidad en la administración pública alimenta la corrupción, el nepotismo y la expropiación de los derechos y prerrogativas colectivas de los trabajadores. Los contratos a corto plazo y el trabajo precario, sin ningún tipo de seguridad social, ni prestaciones mínimas, son las herramientas de elección por parte del Gobierno para mantener un estricto control sobre los trabajadores. Se prohíben los convenios colectivos en base a que se necesitan medidas de austeridad para hacer frente al déficit fiscal desmesurado. Existe una campaña mediática de ataque a los principales sindicatos del país atacando así la negociación colectiva. El Gobierno se niega a cumplir con los convenios colectivos firmados y a integrar comisiones de juntas mixtas. Los «sindicatos amarillos» son también un problema importante ya que pactan convenios colectivos que reducen la protección de los trabajadores. El clima político es cada vez más volátil y tiene un fuerte impacto en la prestación de servicios públicos, las condiciones de trabajo y los derechos sindicales. La prevención de la violencia, una cultura de paz y diálogo, la democracia y los servicios públicos de calidad son elementos clave para dar a este país el futuro que se merece. Por estas razones, se solicita la creación urgente de una mesa de diálogo para el sector público en el Ministerio de Trabajo y la creación de una oficina permanente de la OIT en Guatemala.

El miembro gubernamental de Honduras indicó que su Gobierno se adhiere a la declaración hecha por el GRULAC. Es la séptima vez que se discute este caso desde noviembre de 2012. Se saluda la cooperación constante entre el Gobierno y los órganos de control de la OIT. Hay que confiar en la apertura y voluntad de diálogo del Gobierno con todos los interlocutores sociales y en su compromiso para continuar la labor con la asistencia de la OIT. Se alienta al Gobierno a continuar trabajando en la efectiva aplicación del Convenio.

El miembro trabajador de Colombia indicó que en Guatemala, el antisindicalismo es sistémico. Por tanto las medidas que se deben adoptar deben ir más allá de la creación de mesas de diálogo y la promesa de cambios legislativos. Se requiere un ambicioso plan para establecer la libertad sindical. En este caso como en ningún otro, la OIT prueba su eficacia y utilidad. En Guatemala, la situación se caracteriza por la impunidad y la persistencia de un ambiente generalizado de violencia contra los sindicalistas. No hay avances significativos en la investigación de los actos de violencia y las medidas de protección que se han tomado distan en mucho de la gravedad de las circunstancias, siendo por tanto ineficaces. Existe un bloqueo legal e institucional a la libertad sindical y la Comisión de Expertos insiste en que el Gobierno adopte medidas para modificar el Código del Trabajo. Los obstáculos legales hacen imposible el ejercicio de los derechos sindicales, incluso el derecho de huelga que es indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio. Las organizaciones sindicales

son un ejemplo de resistencia democrática y manifiestan masivamente, indignados por la violencia y la corrupción. Las conclusiones de la Comisión deben superar las reiteradas preocupaciones y los llamados generales a que el Gobierno acepte la asistencia técnica de la OIT, y deben fijar los elementos y tiempos precisos de un plan para superar los problemas identificados en la discusión.

El miembro empleador de Honduras indicó que parece insólito que este caso se esté nuevamente discutiendo cuando los hechos están siendo examinados por el Consejo de Administración en el marco del artículo 26 de la Constitución de la OIT. Por lo tanto, este caso no debió discutirse en el seno de la Comisión. El Gobierno cumple con los compromisos asumidos con el representante especial del Director General de la OIT y este caso debería ser considerado como un caso de excelente progreso y de una actuación de la OIT correcta, objetiva y permanente. Todas estas informaciones son del conocimiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores con quienes se trabaja para mejorar el ambiente laboral del país. Se debe apoyar el funcionamiento de la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva, que trabaja de manera tripartita y que informa de buenos resultados.

La miembro gubernamental de Suiza declaró que los graves actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, en particular los presuntos casos de asesinatos, son muy preocupantes. Dijo que apoya las observaciones de la Comisión de Expertos, que lamenta la situación y el clima de violencia e impunidad que siguen predominando en Guatemala. Después de la adopción, en octubre de 2013, de la Hoja de ruta para la aplicación del acuerdo suscrito entre el Gobierno de Guatemala y el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT, se realizaron nuevos alegatos de asesinatos de sindicalistas. En este contexto, la oradora tomó nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno, en particular de la creación de la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva, establecida con la asistencia del representante especial del Director General de la OIT, que contribuye a la aplicación del Convenio en la práctica. Asimismo, se adhiere plenamente a la solicitud que la Comisión de Expertos hizo al Gobierno de que investigue sin demora todos esos alegatos de violencia y que tome con carácter de urgencia las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada a los dirigentes sindicales y sindicalistas. Por último, saluda la renovación del mandato de la CICIG y la señal positiva que esto significa.

La miembro trabajadora de España, interviniendo también en nombre de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores), la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA Autónoma) y la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA), declaró que desde su ratificación, Guatemala no había permitido la aplicación efectiva del Convenio. El informe de la Comisión de Expertos da cuenta de hechos extremadamente graves, que se constatan desde hace muchos años y evidencian un recrudecimiento. Los repudiables actos de violencia contra sindicalistas, dirigentes sociales y campesinos, entre ellos 70 homicidios, se llevan a cabo con total impunidad. La libertad sindical es un derecho inherente a una sociedad democrática y las libertades públicas, en especial el respeto a la vida humana, son condición imprescindible para su vigencia. La pérdida de este derecho implica la vulneración de otras garantías ciudadanas relacionadas con el trabajo. Es dramática la distancia entre la norma jurídica y la realidad en el país. El Gobierno debe acatar lo resuelto por esta Comisión.

Recordó las conclusiones de las misiones y de los órganos de control sobre la situación en el país, constatando la falta de avances y expresando profunda preocupación. Los asesinatos continúan y las violaciones a las libertades públicas son sistemáticas. No hay Estado de derecho ni democracia en el país. La negociación colectiva se encuentra fuertemente obstaculizada por la acción del Estado, que retrasa la homologación de convenios colectivos y la deniega en el sector de la maquila. Esta continuidad de la política de eliminación sindical se debe relacionar con la acción impune de las fuerzas estatales o paraestatales y con la ineficacia del servicio de justicia, ya que casi ningún asesinato de dirigentes sindicales ha sido esclarecido. Concluyó proponiendo la creación de una misión especial permanente de la OIT que monitoree, actúe y asista al Gobierno tanto en las reformas normativas como en su práctica.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos declaró que siguen ocurriendo violaciones graves a la libertad sindical en Guatemala, a saber: actos de violencia contra sindicalistas, la necesidad de reformar el Código del Trabajo y la falta de pleno respeto por los derechos sindicales en el sector de las maquilas. El Gobierno informó regularmente a los órganos de control de la OIT sobre sus planes para que la legislación y la práctica se ajusten a las normas internacionales; sin embargo, los informes de la Comisión de Expertos y el Consejo de Administración revelaron que este objetivo no se ha alcanzado. La instrucción y el enjuiciamiento de los autores de homicidio y demás actos de violencia contra sindicalistas requieren medidas adicionales urgentes. Se adoptaron algunas medidas destinadas a aumentar la eficacia de las investigaciones, pero aún se necesitan medidas significativas para identificar y enjuiciar a los autores de los hechos de violencia y proteger a los afiliados que corren peligro. Los esfuerzos realizados para aplicar la legislación laboral relativa a los derechos de libertad sindical y negociación colectiva continúan siendo inadecuados. Se mostró muy preocupada por la incapacidad permanente del Gobierno para investigar con eficacia y sancionar adecuadamente las represalias contra los sindicatos. Señaló la necesidad de medidas en este sentido. También hacen falta medidas que garanticen el cumplimiento de los fallos judiciales, particularmente en relación con los actos de discriminación antisindical y los despidos injustos, en los que un tribunal ordena el pago de salarios atrasados y el reintegro del empleado. La desprotección de los derechos de los trabajadores a sindicarse y participar en la negociación colectiva repercutió negativamente en la sindicación, especialmente en el sector de las maquilas, donde hay sólo tres sindicatos activos. Instó al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para abordar estas cuestiones con urgencia y a que proporcione información a la OIT sobre las medidas adoptadas. La oradora dijo que aguarda con interés un examen del informe del Gobierno sobre la Hoja de ruta de 2013 en la 324.^a reunión del Consejo de Administración de la OIT (en junio de 2015).

El miembro trabajador de Honduras declaró que el Gobierno, mediante actos de intimidación y represión que impiden la creación de sindicatos, está denegando a los trabajadores el derecho de constituir organizaciones garantizado por el Convenio. Recordó que el Convenio permite el derecho de huelga, pero que en Guatemala, las personas que se declaran en huelga ponen en peligro su vida y son amenazadas y perseguidas, métodos utilizados para intimidar a aquellos que se atreven a ejercer sus derechos. Declaró que esperaba que las diferentes intervenciones durante esta sesión de la Comisión se convirtieran en acciones para garantizar el respeto de la libertad sindical y del derecho de huelga, de conformidad con el Convenio. Consideró que la asistencia de la OIT ha

sido importante, pero que el Gobierno no ha cumplido todas las resoluciones. Instó a la OIT a que establezca mecanismos para garantizar las buenas prácticas empresariales que aseguren la existencia de los sindicatos y que respeten el ejercicio de la actividad sindical de los representantes sindicales. El derecho humano más sagrado es el derecho a la vida, y nada puede justificar el hecho de arrebatar la vida a los dirigentes sindicales que defienden los derechos del trabajo y la mejora de la vida de los trabajadores.

El miembro empleador de El Salvador señaló que los actos graves de violencia que están sucediendo en Guatemala y en El Salvador obedecen principalmente a la ausencia de políticas gubernamentales adecuadas y a la falta de coordinación de las entidades oficiales que actúan en la cuestión — la policía, la Fiscalía y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Esos problemas también obedecen a la falta de formación adecuada de jueces, inspectores de policía y fiscales, especialmente sobre el uso de la ciencia y la tecnología, a pesar de los progresos que se registraron en los últimos años en dichas disciplinas, que aún no están siendo cabalmente utilizadas en los países de América Central. A título de ejemplo, se refirió a los laboratorios de análisis de ADN que, en caso de contar con personal especializado en la recopilación de pruebas, podrían contribuir considerablemente a la disminución de la impunidad. Según encuestas recientes, más del 93 por ciento de los delitos graves cometidos en Guatemala, Honduras y El Salvador no son resueltos por las autoridades, motivos que explican la pérdida de la credibilidad del sistema de justicia penal. Se sumó a la indignación de los miembros trabajadores al constatar que aún no se han solucionado los casos de homicidio que han sido objeto de los debates. Los países de América Central requieren políticas de seguridad más efectivas y es necesaria una mayor coordinación entre la policía, fiscales, jueces y medicina forense para el funcionamiento del sistema de justicia penal. Esto es especialmente importante porque afecta las inversiones privadas y, en consecuencia, a la generación de empleo. Admitió que el caso de los dirigentes sindicales de Guatemala es un problema que también afecta a los países del norte de América Central. Apoyó la posición de los miembros empleadores en el sentido de que el informe presentado al Consejo de Administración evidencia progresos en la investigación. Expresó que hay en curso una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT y que la Comisión de Tratamiento de Conflictos está funcionando con resultados positivos; por esos motivos consideró que este tema debería seguir tratándose ante el Consejo de Administración y no ante la presente Comisión.

El miembro gubernamental de Bélgica manifestó su inquietud por el clima de violencia que reina en el país. Dijo que siguen sin resolverse unos 20 asesinatos de sindicalistas y persiste la situación de impunidad, como lo confirma el informe de la CICIG, que se ha transmitido a la OIT. Además, el Gobierno no concreta los diferentes proyectos legislativos anunciados, como el protocolo de implementación de medidas de seguridad. Si bien el presente caso está en el orden del día de esta Comisión desde hace varios años, y a pesar de la adopción, en 2013, de la Hoja de ruta, no hay constancia de que se hayan realizado progresos a fin de acabar con los asesinatos y garantizar el fin de la violencia. El asesinato de un sindicalista es un asesinato de más y el clima de violencia es incompatible con un Estado de derecho. Añadió que el Gobierno debe aplicar medidas firmes y concretas para velar por el cumplimiento del Convenio, y que esas medidas serán objeto de un examen detenido durante la

próxima reunión del Consejo de Administración, que se celebrará en noviembre de 2015.

El miembro trabajador de los Estados Unidos indicó que la Comisión debía examinar este caso por dos motivos. El primero de estos motivos tiene relación con el número de asesinatos de sindicalistas que se producen en el país y el segundo con la ineficacia de los diversos gobiernos a la hora de aplicar las normas de la OIT a fin de proteger los derechos de los trabajadores en el contexto del comercio. El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (TLCCA), firmado por Guatemala y los Estados Unidos en 2006, establece que los dos países deben reconocer y proteger la libertad sindical y otros derechos contemplados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998. Antes de la entrada en vigor del TLCCA, esta Comisión planteó su grave preocupación en relación con la aplicación del Convenio por Guatemala. El Comité de Libertad Sindical ha examinado 25 casos relacionados con Guatemala y el Grupo de los Trabajadores presentó una queja con arreglo al artículo 26 de la Constitución de la OIT. Sin embargo, Guatemala ha continuado recibiendo beneficios relacionados con el comercio sin dar cumplimiento al Convenio. En 2008, sindicatos guatemaltecos y estadounidenses presentaron una queja con arreglo al capítulo laboral del TLCCA por violación de los derechos laborales. Desde entonces, se ha abordado la situación de Guatemala a través de consultas y mecanismos de solución de conflictos en virtud del TLCCA. Las pruebas que se han presentado durante este proceso han puesto de relieve que el Gobierno no aplica la legislación en materia de libertad sindical. Un informe de la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos, publicado en noviembre de 2014, documenta violaciones de la libertad sindical en Guatemala, que incluyen: intentos de soborno de dirigentes sindicales a fin de que abandonen sus puestos y disuadan a los trabajadores de afiliarse a sindicatos; despidos de trabajadores debido a su afiliación sindical o por no disolver un sindicato; incumplimiento de las leyes pertinentes; presupuestos inadecuados para la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los que violan el principio de libertad sindical; y la no reintegración de los trabajadores despedidos ilegalmente. Se solicitó prácticamente la misma información en virtud de los mecanismos de la OIT y del TLCCA, pero el Gobierno no ha transmitido suficientes pruebas de que se hayan producido progresos en relación con esas violaciones y ninguno de esos mecanismos ha servido para ofrecer soluciones a los trabajadores afectados. Para terminar, recordó que los instrumentos cuya aplicación supervisa esta Comisión sirven para proteger los derechos fuera del ámbito de la OIT y de sus mecanismos de control, y que los convenios fundamentales de las OIT se utilizan cada vez más para respaldar los acuerdos entre los Estados Miembros en materia de comercio y derechos de los trabajadores, aunque hasta ahora no permitan vislumbrar el logro de una globalización fundada en la justicia social.

El representante del Gobierno manifestó haber tomado nota de los puntos mencionados durante el debate. Los grandes problemas estructurales del país han tomado y tomarán tiempo en resolverse, siendo necesario el concurso participativo de los sectores y que se vea el lado positivo de los cambios que el fenómeno de la globalización y la era tecnológica demandan. El tema laboral no es la excepción y es una tarea pendiente al haber sido olvidada por gobiernos anteriores. El Gobierno actual asume el tema laboral con responsabilidad, pese al panorama adverso encontrado y las denuncias reiteradas ante los órganos de la OIT, y continuará dando seguimiento a los temas objeto de este examen y otros

más, con el objetivo de mejorar las condiciones de cerca del 80 por ciento de ciudadanos que no gozan de pleno empleo. La Constitución Política de la República de Guatemala garantiza la libertad de asociación como uno de los derechos fundamentales del ser humano y de las organizaciones sindicales, por lo que los mecanismos legales para que ésta se ejerza, existen y el deber del Gobierno es articular los mecanismos necesarios para protegerla. Las reformas al Código del Trabajo, que buscan dotar de mayor poder sancionatorio, están en poder del Congreso de la República, organismo responsable que adoptará un proyecto compatible con la Constitución del país. Los resultados en la implementación de los procesos que garantizan la libertad sindical son visibles, los juzgados de competencia laboral han mejorado y acelerado los plazos de atención en procesos judiciales, en particular enviando al Ministerio Público certificaciones concernientes a las personas que desobedecen una resolución judicial. Sólo en el año 2014 se emitieron 987 certificaciones y en lo que va de este año 2015 van cerca de 476 certificaciones, lo que abre la puerta a ser perseguidos penalmente a quienes incumplen una resolución judicial. Por otra parte, a través de los mecanismos de protección generados recientemente, los líderes sindicales gozan ya de medidas de protección y existen sentencias condenatorias de algunos responsables de los 58 casos de muertes violentas contra sindicalistas. Como demuestran el caso del asesinato del Sr. Luis Arturo Quinteros Chinchilla, no sindicalista, atacado con arma de fuego en una riña por un estacionamiento y el caso del Sr. Luis Ovidio Ortiz Cajas, líder sindical, asesinado por un menor y dos jóvenes dedicados al crimen. El Gobierno asume con valor y responsabilidad el trabajo que queda por hacer, junto a los otros organismos del Estado, esperando que el diálogo social generado en estos años sea permanente. Finalmente, anunció que, aprovechando que el sector laboral de Guatemala manifestó total disposición para trabajar, se había acordado de manera tripartita llevar a cabo al día siguiente una sesión tripartita con los delegados a la Conferencia para abordar los temas discutidos en la misma.

Los miembros trabajadores declararon que hubieran deseado no haber tenido que referirse a los asesinatos de sindicalistas, pues eso significaría que el Gobierno ha aplicado todas las conclusiones de los órganos de supervisión. Hicieron referencia a las observaciones formuladas en la Comisión en las que se cuestionaba si tratar este caso tanto en esta Comisión como en el Consejo de Administración de la OIT podría equivaler a socavar el mecanismo de supervisión. Indicaron que el problema es que no se ha observado ninguna voluntad real del Gobierno en uno u otro órgano. No hay más opción que la de pedir que se apruebe el establecimiento de una comisión de encuesta en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. En octubre de 2013, los miembros trabajadores acordaron dar al Gobierno una última oportunidad y acordaron con la Hoja de ruta tripartita abordar algunas de las cuestiones planteadas por los mecanismos de supervisión. Desde entonces han pasado más de 18 meses y ha pasado más de un año tras la expiración del plazo acordado para el cumplimiento, pero no ha habido ningún progreso sobre las cuestiones sustantivas. El tiempo otorgado a Guatemala se acabó. Ya se ha facilitado una notable asistencia técnica, siendo la más reciente la prestada al Poder Judicial. No ha habido ninguna voluntad política por parte del Gobierno de establecer el imperio de la ley, pues sus altos funcionarios están implicados en actividades ilegales. Se asesina a sindicalistas y se los despiden por sus actividades sindicales. La inspección del trabajo no es eficaz. Los escasos fallos de los tribunales que reivindicar los

derechos de los trabajadores se ignoran impunemente. No existen sindicatos en el sector del vestido. No se puede seguir otros 25 años discutiendo este caso. Los miembros trabajadores instaron a los miembros trabajadores de esta Comisión que también son miembros del Consejo de Administración de la OIT a que apoyen el establecimiento de una comisión de encuesta en la reunión del Consejo de Administración de noviembre de 2015. Los miembros trabajadores recomendaron además que: el Gobierno cumpla la Hoja de ruta, incluida la modificación de la legislación pertinente y aceptando el apoyo de la CICIG para que reabra la investigación de los crímenes perpetrados contra trabajadores y sindicalistas; el Gobierno institucionalice consultas tripartitas sobre todas las cuestiones cubiertas por el Convenio, y el representante del Director General en Guatemala elabore un informe detallado sobre la aplicación de la Hoja de ruta para su discusión en la reunión del Consejo de Administración de noviembre de 2015. Los miembros trabajadores solicitaron que se incluyan las conclusiones de este caso en un párrafo especial del informe de la Comisión de la Conferencia.

Los miembros empleadores, tomando nota de las distintas opiniones expresadas sobre la evolución de la situación en el país, consideraron necesario que la OIT a través de su representante especial, siguiera su proceso de observación, apoyo y asistencia para que las instituciones pudieran operar de forma más eficiente. En Guatemala existe la institucionalidad suficiente y debe confiarse en las autoridades, brindándoles asistencia para que cuenten con los mecanismos necesarios. Observando que el apoyo a la CICIG implica la voluntad del Gobierno de avanzar en los procesos de esclarecimiento de los actos delictivos padecidos por sindicalistas, los miembros empleadores pidieron reforzar el trabajo de la CICIG y apoyaron en este sentido las propuestas de los miembros trabajadores. Destacaron también la importancia de que continuase el diálogo social, reforzándose sus órganos para construir soluciones conjuntamente. Particularmente, debería reforzarse la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT y opinó que las experiencias de otros países podrían ser útiles. Igualmente, debe seguirse adelante con todos los elementos de la Hoja de ruta, tomando en cuenta las observaciones y comentarios ya realizados por los miembros empleadores en su primera intervención. Es necesaria también una acción decidida por parte del Ministerio Público para que las investigaciones se lleven a cabo con más celeridad y se debe avanzar en la coordinación que se ha venido implementando a través de los acuerdos interministeriales, debiéndose traducir en resultados concretos en lo que concierne a la investigación de los delitos. Igualmente debe asegurarse la protección a los sindicalistas con la asignación de los recursos necesarios. También es importante continuar con los programas para investigadores y fiscales en aras de agilizar la investigación en estos temas. En relación a cuestiones legislativas relacionadas con el derecho de huelga, los miembros empleadores indicaron que éstas debían tratarse por parte de la entidad competente bajo el ordenamiento interno de Guatemala e instaron a que, a través del diálogo social, se pudiesen encontrar los mecanismos más adecuados. Considerando que las cuestiones tratadas estaban siendo conocidas en el marco de varios casos ante el Comité de Libertad Sindical y que serían objeto de discusión en la próxima reunión del Consejo de Administración, los miembros empleadores consideraron que debería ser el Consejo de Administración quien finalmente resolviera la mejor orientación para su seguimiento.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las declaraciones orales realizadas por el Ministro de Trabajo y Previsión Social en relación con las cuestiones planteadas en el informe de la Comisión de Expertos así como del debate que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se refieren principalmente a: i) numerosos homicidios y actos de violencia en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas y la necesidad de que los mismos sean esclarecidos y sancionados adecuadamente y que se brinde una protección rápida y eficaz a los dirigentes sindicales y sindicalistas en situación de riesgo; ii) la necesidad de poner varios aspectos de la legislación nacional de conformidad con las disposiciones del Convenio, los cuales incluyen los requisitos para conformar sindicatos de industria, las condiciones para ser elegido dirigente sindical y la exclusión de varias categorías de trabajadores del sector público del derecho de sindicación, y iii) observaciones recurrentes de las organizaciones sindicales denunciando, por una parte, prácticas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social que dificultarían el libre registro de las organizaciones sindicales y, por otra, graves problemas de aplicación del Convenio en relación con los derechos sindicales en las maquilas.

La Comisión tomó nota de que el Ministro de Trabajo subrayó el compromiso del Gobierno con el trabajo decente y con la libertad sindical y los siguientes resultados en relación con la aplicación del Convenio: 1) la Unidad de Delitos contra Sindicalistas de la Fiscalía centraliza ahora la investigación de la totalidad de estos delitos (70 casos en total); 2) se ha consensuado con el Ministerio Público y el grupo técnico del sector sindical un instructivo general para la investigación y persecución de estos delitos, el cual se encuentra en aplicación; 3) de los 58 casos en investigación por muertes violentas, ocho han tenido sentencias condenatorias y se han dictado diez órdenes de aprehensión en relación con otros casos y hay otro caso con petición de orden de aprehensión; 4) en Guatemala, como en otros países de la región, existe un problema de criminalidad y de violencia al que está expuesta la población en general; 5) el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) firmaron un convenio de colaboración en 2013 para fortalecer las capacidades de investigación; 6) de un examen de 56 expedientes penales surge que un número importante de víctimas no eran miembros de organizaciones sindicales y que en la mayoría de casos los móviles no tenían carácter sindical (pandillismo, extorsión, etc.); 7) han sido presentadas 25 solicitudes de protección inmediata de sindicalistas en el marco del protocolo de implementación de medidas de seguridad inmediata y preventivas a favor de las y los defensores de derechos humanos de Guatemala; 8) se ha creado una línea telefónica de emergencia para la atención directa de denuncias de violencia contra sindicalistas; 9) en la actualidad el incumplimiento de las sentencias puede dar lugar a sanciones penales y se han certificado centenares de incumplimientos, y 10) en el Congreso se busca reforzar el poder sancionatorio de la Inspección del Trabajo en caso de incumplimientos laborales. Por otra parte, se ha reforzado el diálogo tripartito. En este sentido, se ha creado la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y de negociación colectiva que ya ha empezado sus labores; asimismo, el Gobierno ha presentado a la comisión tripartita del país proyectos de reformas legislativas en relación con los comentarios de la Comisión de Expertos; al no haberse alcanzado un acuerdo, tales proyectos, junto con los comentarios de los interlocutores sociales, fueron transmitidos al Congreso. La delegación tripartita guatemalteca ha acordado reunirse durante la Conferencia para abordar todos estos temas y lograr avances de una vez. Por último, agradeció el

acompañamiento técnico y de capacitación a las instituciones públicas realizado por el Representante Especial del Director General de la OIT en Guatemala y pidió que se refuerce la oficina de este representante.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión pidió al Gobierno que:

- tome nota de que la Comisión lamenta los asesinatos de los trabajadores sindicalizados a los que se refiere la observación;
- aplique la Hoja de ruta para combatir la violencia y la impunidad y en especial que: i) establezca un acuerdo con la CICIG para las investigaciones en los casos de muertes de sindicalistas con el fin de arrestar y procesar a los responsables, incluidos los autores intelectuales; ii) fortalezca la Unidad Fiscal de Delitos contra Sindicalistas; iii) garantice las reuniones de la Mesa Sindical de Protección Integral con la participación de los actores sociales; iv) refuerce el programa de protección de sindicalistas con asignación de nuevos recursos financieros para dar cobertura a todos los dirigentes que así lo requieran; v) garantice la aplicación del convenio marco de cooperación entre los diferentes organismos internacionales a efectos de que faciliten el intercambio de información sobre los delitos contra sindicalistas; vi) garantice la formación de investigadores y fiscales del Ministerio Público con la colaboración de la OIT, y vii) garantice la aplicación de la línea de emergencia establecida en mayo de 2015 para la presentación de quejas por incumplimiento de la libertad sindical;
- institucionalice la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de la política en las distintas instituciones para el diálogo social, en especial el Consejo Económico y Social, la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales del Trabajo y la Comisión para el Tratamiento de Conflictos ante la OIT, a efectos de encontrar soluciones a los problemas que se presentan en la práctica en las cuestiones laborales, así como que, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, prepare y someta con carácter urgente al Congreso un proyecto de ley basado en los comentarios de la Comisión de Expertos y que ponga en conformidad la legislación nacional con el Convenio, tal como establece el punto 5 de la Hoja de ruta;
- siga adelantando acciones con el Representante Especial del Director General de la OIT, apoyándose en su cooperación técnica, debiendo este último elaborar y presentar a la Comisión de Expertos en su próxima reunión y al Consejo de Administración antes de su reunión de noviembre de 2015 un informe sobre el cumplimiento de la Hoja de ruta.

La Comisión pidió a la OIT que continúe apoyando a la Oficina del Representante Especial del Director General en Guatemala.

El representante gubernamental tomó debida nota de las conclusiones de la Comisión. Recordó las palabras del Ministro de Trabajo quien en su alocución anterior afirmó que el Gobierno continuará dando seguimiento a los temas a examen en este caso con la seriedad que el mismo amerita.

KAZAJISTÁN (ratificación: 2000)

Los miembros trabajadores deploraron que el Gobierno no haya considerado oportuno presentarse ante la Comisión cuando el Convenio que se examina pertenece no sólo a los ocho convenios fundamentales de la OIT sino que también constituye la base de la negociación colectiva, del diálogo social y de la propia OIT. En su observación de 2012, la Comisión de Expertos ya formuló al Gobierno una serie de comentarios sobre la aplicación del Convenio. El Gobierno transmitió luego a la Oficina dos proyectos de ley sobre los sindicatos y las organizaciones de empleadores para obtener

asesoramiento técnico. Aunque con cambios menores, la nueva ley sobre los sindicatos entró en vigor en julio de 2014, sin tener en cuenta las sugerencias de modificación fundamentales propuestas por la Oficina y dio lugar a una serie de comentarios de la Comisión de Expertos. En ese contexto, la aplicación del Convenio por parte del Gobierno, plantea, desde el punto de vista de los trabajadores, siete dificultades principales. En primer lugar, los sindicatos sólo se autorizan tras ser registrados, y para mantener su registro, los sindicatos locales y regionales tienen un plazo de seis meses para afiliarse a una confederación nacional. Este procedimiento de registro puede limitar gravemente la libertad sindical, como demuestra el hecho de que el Ministerio de Justicia haya rechazado el registro de la Confederación de Sindicatos Libres de Kazajistán (CFTUK) el 25 de mayo de 2015. En segundo lugar, la nueva ley mantiene la rigidez de las normas para formar sindicatos sectoriales o territoriales. En efecto, los sindicatos sectoriales tienen que tener afiliados por lo menos a la mitad de los trabajadores del sector o reunir en su seno por lo menos a la mitad de los sindicatos de dicho sector. Según la Comisión de Expertos, estos requisitos son contrarios al artículo 5 del Convenio. Además, todos los sindicatos de empresa tienen que ser miembros de un sindicato sectorial y todos los sindicatos sectoriales tienen que pertenecer a un sindicato nacional. En cuanto a los sindicatos territoriales, deben pertenecer a las organizaciones territoriales creadas por los sindicatos nacionales. Esta estructura compleja y obligatoria impide la creación de sindicatos independientes, contrariando así la esencia misma de la libertad sindical que establece la libre elección de la estructura de las organizaciones. En tercer lugar, el derecho de los jueces de formar sindicatos sigue sin aplicarse y, según la Comisión de Expertos, la Unión de Jueces de la República de Kazajistán no constituye una organización de trabajadores en el sentido del Convenio. En cuarto lugar, ni los bomberos ni los trabajadores del sector penitenciario pueden crear organizaciones sindicales, cuando las únicas excepciones autorizadas por el Convenio son los miembros de la policía y las fuerzas armadas. En quinto lugar, el derecho de huelga de numerosas categorías de trabajadores está muy limitado. Se trata de trabajadores que realizan «acciones colectivas peligrosas» (concepto que no aparece definido en la legislación), trabajadores de industrias que funcionan de manera continua y de una serie de servicios a la población. En diversos casos, la legislación prevé que la huelga no debe poner en peligro el mantenimiento de los servicios y la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios, razón por la cual es necesario recordar al Gobierno que un servicio mínimo tiene que ser un servicio mínimo y que las organizaciones de trabajadores deben poder participar en su definición. En cuanto a la prohibición del derecho de huelga en la función pública, si bien el Gobierno indicó a la Comisión de Expertos que no cubre algunas categorías como los docentes, médicos o empleados bancarios, conviene recordar que dicha prohibición debería limitarse a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado. Las diversas prohibiciones y restricciones del derecho de huelga que acaban de mencionarse, dada su amplitud, entrañan una merma sustancial del derecho de acción colectiva de las organizaciones sindicales. En sexto lugar, la legislación sigue prohibiendo que los sindicatos reciban ayuda de organizaciones internacionales, lo que constituye una violación directa del Convenio. En séptimo lugar, desde principios de año, las actividades sindicales se encuentran aún más amenazadas por la entrada en vigor de un nuevo Código de infracciones administrativas y un nuevo Código Penal, cuyas disposiciones son lo suficientemente vagas para permitir que su aplicación sea

selectiva. De ese modo, el nuevo Código de infracciones administrativas refuerza la responsabilidad de los dirigentes y miembros de asociaciones públicas en caso de acciones que no estén previstas en sus estatutos sin definir las acciones a las que se aplicaría la ley. En cuanto al nuevo Código Penal, en él se reafirma que la financiación extranjera de los sindicatos y la convocación de huelgas ilegales constituyen actos delictivos. El nuevo Código Penal introduce además la noción de dirigente de asociación pública y prevé que la responsabilidad penal del mismo se vea comprometida en caso de violación de una serie de leyes ya existentes. El hecho de que estas nuevas disposiciones permitan que entre en juego un factor arbitrario nos recuerda inevitablemente la tragedia de Zanaozen de 2011 y a la suerte de los huelguistas condenados en aquella ocasión a varios años de prisión o colonia penitenciaria.

Los miembros empleadores se sumaron a los miembros trabajadores al deplorar la falta de comparecencia del Gobierno ante la Comisión. Situaciones de este tipo impiden a la Comisión ejercer una parte primordial de su mandato, a saber, evaluar la información y las opiniones proporcionadas por los gobiernos. Lamentaron que el Gobierno no pueda indicar si ha enmendado el requisito del número mínimo de miembros establecido en el párrafo 1 del artículo 10 de la Ley sobre Asociaciones Públicas, en consonancia con la solicitud de la Comisión de Expertos. En lo que respecta a la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios, recordaron las diversas preocupaciones expresadas por la Comisión de Expertos con respecto a algunas de sus disposiciones, entre ellas: el artículo 5, que habilita al Gobierno para que apruebe el máximo número de cuotas de afiliación que deben pagar los miembros de la Cámara; el artículo 9, que aparentemente otorga a la Cámara el derecho exclusivo de representar a los empleadores de Kazajistán en los órganos internacionales; y el artículo 19, que habilita al Gobierno para que participe en la Cámara y vete sus decisiones. Estas disposiciones, que de manera colectiva infringen los derechos de libertad sindical y de asociación de las organizaciones de empleadores y amenazan su independencia del Gobierno, son sumamente problemáticas. Los miembros empleadores pidieron al Gobierno que adopte todas las medidas solicitadas por la Comisión de Expertos en relación con la enmienda de la ley, con el fin de garantizar la plena autonomía y el libre funcionamiento de las organizaciones de empleadores, y de que contemple la posibilidad de aceptar la asistencia técnica de la Oficina a este respecto. Por lo referente al artículo 106 del Código Civil, y al artículo 5 de la Constitución, que prohíbe que los sindicatos nacionales reciban asistencia técnica de las organizaciones internacionales, los miembros empleadores subrayaron que estas disposiciones violan los derechos consagrados en el Convenio, e instaron al Gobierno a suprimir esta prohibición, dando curso a la solicitud de la Comisión de Expertos. En lo tocante a las disposiciones relativas a la huelga, establecidas en el artículo 303 del Código del Trabajo, los miembros empleadores recordaron que sus opiniones sobre esta cuestión particular difieren de las expresadas por los miembros trabajadores, y refiriéndose a la explicación dada sobre su parecer en el marco de la discusión general del informe de la Comisión de Expertos. Reiteraron que, a su juicio, el derecho de huelga no está regulado por el Convenio núm. 87. Los parámetros del derecho de huelga deben regularse a nivel nacional. Concluyeron expresando nuevamente su decepción por la falta de comparecencia del Gobierno ante la Comisión.

La miembro trabajadora de Noruega, hablando en nombre de los sindicatos de los países nórdicos y Estonia, expresó su profunda preocupación ante los

acontecimientos acaecidos recientemente en Kazajistán que restringen el libre ejercicio de la actividad sindical y permiten la injerencia del Gobierno en las actividades de los sindicatos. La ley adoptada recientemente limita gravemente la facultad de definir la estructura de los sindicatos, efectuar demandas y ejercer el derecho a huelga. Las disposiciones relativas a los procedimientos de inscripción, reorganización y liquidación de sindicatos también plantean problemas. De conformidad con la nueva ley, los sindicatos sectoriales deben estar conformados por al menos la mitad de los empleados u organizaciones de la industria, o contar con subdivisiones estructurales en la capital y en más de la mitad de las regiones y ciudades importantes a nivel nacional. Del mismo modo, es casi imposible formar confederaciones debido a los umbrales elevados impuestos por la ley. Estos requisitos atentan contra la libertad de sindicación y pueden conducir a una situación de monopolio sindical. Tal como lo indicaron en sus observaciones la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la CFTUK, al tener que registrarse nuevamente, los sindicatos existentes corren el riesgo de no cumplir con los nuevos requisitos. De hecho, el 25 de mayo de 2015, el Gobierno denegó la solicitud de inscripción de la CFTUK por motivos relativos al contenido de los estatutos de la organización que se encuentran en clara violación del Convenio, que confiere a los trabajadores el derecho a redactar los estatutos y decidir libremente sobre la estructura de los sindicatos. La oradora instó al Gobierno a que pusiera fin a esta situación y facilite la inscripción de la CFTUK, que, de lo contrario, quedará deslegitimada a partir del 1.º de julio de 2015. Instó asimismo al Gobierno a que aplicara las recomendaciones de la Comisión de la Conferencia y a que garantice, en la legislación y la práctica, el derecho de los trabajadores a constituir libremente organizaciones sindicales y afiliarse a ellas, y a organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades públicas, así como permitir a los sindicatos que puedan representar y proteger los derechos de sus miembros.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos recordó que el Gobierno comenzó a introducir, en 2011, cambios en su legislación laboral, tras una huelga de siete meses, ese año, de los trabajadores del petróleo que finalizó con la muerte de 17 de éstos y con docenas de heridos. La Ley sobre los Sindicatos se aprobó en 2014 y, si bien el Gobierno solicitó y recibió los comentarios técnicos de la Oficina sobre el proyecto de la mencionada legislación, en 2013, varias recomendaciones establecidas en esos comentarios no se reflejaron en la versión adoptada. Varias de las disposiciones de esta última contravinieron, en consecuencia, el Convenio, en particular aquellas que regulan de manera minuciosa la estructura del movimiento sindical. Expresó su preocupación de que se hubiese denegado, el 25 de mayo de 2015, la solicitud de inscripción en el registro de la CFTUK. Esta denegación del registro a un sindicato establecido y ampliamente reconocido, que fue reconocido con anterioridad como participante en la estructura tripartita, sugirió que la posición del Gobierno respecto de los sindicatos pasaría a ser más restrictiva con las reformas legislativas. Además, las enmiendas al Código Civil y al Código Penal introdujeron más restricciones al ejercicio del derecho de huelga. La definición de huelgas ilegales se enmendó con arreglo a la ley anterior, mientras que la última impuso sanciones de hasta tres años de reclusión por haber decidido continuar una huelga que fue declarada ilegal. Tomó nota con preocupación de que la evolución tras la huelga de 2011 refleja un deterioro de la situación de los derechos sindicales e instó al Gobierno a que emprendiera las reformas legislativas necesarias para garantizar el pleno cumplimiento del Convenio.

La miembro empleadora de Alemania lamentó que, de conformidad con la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios, la afiliación a la Cámara adquiere carácter obligatorio, se establecen máximos para las cuotas de afiliación y se dispone que el Gobierno participe en la labor de la Cámara con facultades coercitivas. La oradora señaló que la Confederación de Empleadores de la República de Kazajistán cuenta con el reconocimiento de organizaciones internacionales y europeas, y tiene un sistema de gobierno democrático basado en afiliaciones voluntarias. La oradora subrayó que la estructura coercitiva restringe la labor de la Cámara y es incompatible con la definición de interlocutores sociales y el principio de libertad sindical.

La miembro trabajadora de Polonia expresó que el caso de Kazajistán era preocupante ya que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos tienen gran importancia para los trabajadores. La oradora recordó las diferentes dificultades expuestas por el Grupo de los Trabajadores. Esto es tanto más preocupante cuanto que la Comisión de Expertos solicitó en varias oportunidades al Gobierno que enmendara la legislación nacional que regula estas cuestiones, con vistas a ponerla de conformidad con el Convenio. Peor aún, el Gobierno ignoró totalmente los comentarios técnicos de la OIT sobre el proyecto de ley de sindicatos. Recordó al Gobierno que: todos los trabajadores, sin distinción, incluidos los jueces, los bomberos y el personal penitenciario tienen derecho a establecer organizaciones de su elección sin autorización previa; el libre ejercicio del derecho de constituir organizaciones sindicales implica la libre determinación de su estructura, composición y afiliación a una organización de nivel superior; las disposiciones legislativas que regulan el funcionamiento interno de las organizaciones de trabajadores implican una seria injerencia por parte de las autoridades públicas; el derecho de huelga es un medio esencial a través del cual los trabajadores pueden promover y defender sus intereses económicos y sociales, por lo que es de suma importancia que la legislación nacional no prive a los trabajadores del mismo ni restrinja su ejercicio; y el derecho a recibir asistencia financiera de las organizaciones internacionales es legítimo, en particular para aquellos sindicatos que necesitan asesoramiento y apoyo de otras organizaciones firmemente establecidas. Por lo tanto, instó al Gobierno a que introdujera las enmiendas necesarias a la legislación nacional para ponerlas de conformidad con las disposiciones y principios establecidos en los artículos 2, 3 y 5 del Convenio, poniendo así fin a las violaciones de los derechos básicos de los trabajadores.

El miembro trabajador de Alemania declaró que la Confederación Alemana de Sindicatos (DGB) da su apoyo a sus colegas en Kazajistán. Los problemas relativos a la libertad sindical en Kazajistán afectan a los trabajadores y a los empleadores, en especial teniendo en cuenta los graves acontecimientos en torno a las huelgas que tuvieron lugar en el sector del petróleo. Es incomprensible que el Gobierno no se haya presentado ante la Comisión, ya que la OIT ha contribuido a sentar las bases del diálogo social en el país. La Ley de Sindicatos de 2014 impone muchas restricciones a la creación de estructuras sindicales, en particular en lo relativo al registro. En efecto, dentro de los seis meses de su registro, los sindicatos deben afiliarse obligatoriamente a una organización sindical de nivel superior y si no cumplen con este requisito se los elimina del registro. Los riesgos de este principio de autorización previa impuesta por la ley han sido puestos de relieve por la CSI y la CFTUK. La DGB considera que estas disposiciones restrictivas constituyen una violación de los artículos 3 y 4 del Convenio. Los sindicatos deben poder elegir sus

estructuras, estatutos y modo de funcionamiento sin injerencia de las autoridades. Asimismo, una disposición legislativa impide que los sindicatos obtengan asistencia financiera de otras organizaciones sindicales internacionales, lo cual implica una violación del artículo 5 del Convenio. Los sindicatos libres son un elemento fundamental de la sociedad democrática. Invitó, por lo tanto, al Gobierno a poner la legislación en conformidad con el Convenio y a garantizar el libre ejercicio de la libertad sindical.

Los miembros trabajadores señalaron que las diferentes intervenciones relativas a este caso van globalmente en el mismo sentido. Subrayaron que desde la última reunión de la Comisión, se ha adoptado una nueva ley sobre los sindicatos. Dicha ley establece el registro obligatorio de los sindicatos y fija una estructura muy limitante en virtud de la cual las organizaciones parecen obligadas a afiliarse a los sindicatos de nivel superior, lo que constituye una violación del Convenio. Además, la imposición de umbrales de registro muy elevados para poder constituir sindicatos de nivel superior, con miras a restringir el pluralismo sindical, es igualmente contraria al Convenio. Por otra parte, desde principios de año, un nuevo Código Penal y un nuevo Código de infracciones administrativas imponen nuevas restricciones a la actividad sindical. Con respecto a las discusiones de la Comisión, los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno: modificar su legislación para reconocer a los jueces, los bomberos y personal penitenciario el derecho de crear organizaciones sindicales; suprimir las condiciones y los procedimientos restrictivos en materia de registro de las organizaciones sindicales; proceder inmediatamente a un nuevo registro de la CFTUK; poner término a la obligación que pesa sobre los sindicatos locales, sectoriales y territoriales de afiliarse a una organización nacional dentro de los seis meses siguientes a su registro; modificar la legislación para reducir los umbrales exigidos para crear sindicatos sectoriales; suprimir la prohibición de recibir ayuda financiera de parte de las organizaciones internacionales de empleadores y trabajadores; modificar los nuevos códigos penales y de infracciones administrativas para aclarar nociones vagas como la de dirigente de una asociación pública o la de disensión social. Finalmente, los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que solicitara la asistencia técnica de la Oficina. Habida cuenta de la actitud del Gobierno hacia la Comisión, consideran que, respecto a este caso, sería adecuado incluir las conclusiones de la Comisión en un párrafo especial de su informe.

Los miembros empleadores declararon estar de acuerdo con los miembros trabajadores sobre el hecho de que los dos Grupos coinciden respecto de algunos puntos, aunque tengan diferentes opiniones sobre otros, especialmente en lo referente al ejercicio del derecho de huelga. Subrayaron que la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios vulnera sustancialmente la libertad y la independencia de las organizaciones de empleadores de Kazajistán. Es necesario introducir urgentemente reformas legislativas para lograr un entorno en donde las organizaciones de empleadores puedan ejercer libremente todos los derechos garantizados por el Convenio. Instaron al Gobierno a cumplir plenamente las solicitudes de la Comisión de Expertos de enmendar los artículos de la ley que constituyen una interferencia indebida del Gobierno en el funcionamiento de las organizaciones de empleadores, y aclarar si en efecto esta ley establece que sólo los representantes de la Cámara tienen derecho a representar los intereses de las organizaciones de empleadores ante los organismos internacionales. Expresando de nuevo su decepción por la no comparecencia del Gobierno ante la Comisión, concluyeron pidiendo la inclusión de este caso en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Conclusiones

La Comisión deploró la ausencia del representante gubernamental durante la discusión de este caso, a pesar de su acreditación y estar presente en la Conferencia Internacional del Trabajo.

La Comisión observó que las cuestiones pendientes planteadas por la Comisión de Expertos se refieren tanto a las restricciones a la libertad sindical de los trabajadores (incluidos el derecho de sindicación de los jueces, los bomberos y el personal de establecimientos penitenciarios, la afiliación obligatoria de los sindicatos sectoriales, territoriales y locales a una organización sindical nacional, el requisito de un número mínimo excesivamente elevado de sindicatos para constituir una organización de nivel superior y la prohibición de recibir ayuda financiera de una organización internacional), como de los empleadores (un requisito mínimo de afiliación excesivo para las organizaciones de empleadores y la adopción en 2013 de la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios que debilita a las organizaciones de empleadores libres e independientes y proporciona al Gobierno importantes facultades sobre los asuntos internos de la Cámara de Empresarios).

La Comisión tomó nota de las medidas del Gobierno que han vulnerado tanto los derechos a la libertad sindical de las organizaciones de trabajadores como de las organizaciones de empleadores, en violación del Convenio.

Teniendo en cuenta de la discusión y de que el Gobierno no se presentó ante la Comisión, la Comisión pide al Gobierno que:

- modifique las disposiciones de la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios a fin de que garantice la plena autonomía e independencia de las organizaciones de empleadores libres e independientes de Kazajistán. La Comisión pidió a la Oficina que ofrezca asistencia técnica a este respecto e instó al Gobierno a aceptar esta asistencia;
- modifique las disposiciones de la Ley sobre los Sindicatos de 2014 para ponerla de conformidad con el Convenio, incluidas las cuestiones relativas a las excesivas limitaciones a la estructura organizativa de los sindicatos previstas en los artículos 10 a 15 de la mencionada ley que limitan el derecho de los trabajadores a constituir los sindicatos que estimen convenientes y a afiliarse a los mismos;
- modifique la Constitución y la legislación pertinente para permitir que los jueces, los bomberos, y el personal de los establecimientos penitenciarios constituyan sindicatos y se afilien a ellos;
- modifique la Constitución y la legislación pertinente para eliminar la prohibición de que los sindicatos nacionales reciban ayuda financiera de una organización internacional.

Debido a que el Gobierno no se ha presentado a la reunión, la Comisión decide incluir sus conclusiones en un párrafo especial del informe.

Un representante gubernamental se excusó por la ausencia de la delegación gubernamental durante la discusión del caso e informó que su delegación sólo había llegado a Ginebra el 9 de junio de 2015. Deseó sin embargo expresar el punto de vista del Gobierno sobre el caso. El artículo 23 de la Constitución garantiza que la libertad sindical y las organizaciones sindicales se rigen por la legislación nacional. De conformidad con la legislación nacional, los miembros de las fuerzas armadas, del Poder Judicial y de la policía no tienen el derecho de constituir o de afiliarse a organizaciones sindicales. Los funcionarios públicos, incluidos los de la policía, las fuerzas armadas y el Poder Judicial tienen un estatuto legal particular, ya que deben garantizar el adecuado funcionamiento del Estado. Sin embargo, los trabajadores civiles de las fuerzas armadas y la policía tienen derecho a constituir y afiliarse a organizaciones

sindicales. Existen numerosos sindicatos de trabajadores civiles, incluso personal de la policía y de las fuerzas armadas. No existe ningún impedimento para la creación de nuevos sindicatos. De hecho, el artículo 14 de la Ley sobre Asociaciones Públicas sólo requiere tres miembros para formar un sindicato de primer nivel. Sin embargo, es verdad que no se han establecido todavía muchos sindicatos de ese tipo. En cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos en relación con los requisitos para la creación de sindicatos locales y regionales, el orador señaló que una nueva ley dispone específicamente que es esencial que los sindicatos estén representados a nivel regional, local y de empresa. Si bien existe un gran número de sindicatos en el país, no hay unidad sindical ya que los sindicatos se encuentran dispersos. Sólo los sindicatos de rama y los sectoriales tienen competencia para celebrar convenciones colectivas y más de 600 sindicatos a nivel local y regional no están afiliados a los mismos. Sin embargo, no existe problema a este respecto a nivel nacional. Kazajstán es un país joven que necesita más tiempo para aplicar los principios reconocidos internacionalmente. Si bien las leyes existentes no impiden la constitución de sindicatos, se podrían adoptar nuevas disposiciones de ser necesario, de conformidad con las normas y las mejores prácticas internacionales. El Gobierno está comprometido en mejorar la situación y tendrá en cuenta las discusiones en el seno de la Comisión y las conclusiones adoptadas.

MÉXICO (ratificación: 1950)

Un representante gubernamental, indicó que la libertad sindical es el centro de los valores de la OIT y la esencia de la negociación colectiva, conduciendo a relaciones de trabajo justas y equitativas. Reiteró el absoluto compromiso del Gobierno de México con la libertad sindical. También indicó que el proceso de reforma legislativa incluye a los sindicatos representativos de trabajadores sin restricciones y destacó la importancia de la participación de los trabajadores y empleadores al crecimiento económico y social del país. Con respecto a las solicitudes de la Comisión de Expertos señaló, entre otros, que: *a)* en relación con el asesinato de los dos dirigentes campesinos, no puede desprenderse un nexo causal de los hechos con el ejercicio de la libertad sindical dado que las víctimas eran productores cafetaleros y no trabajadores, no estaban actuando en el marco de una organización sindical, ni los reclamos se referían a una relación laboral; así pues aunque no hay que menoscabar la gravedad de los hechos, no hay violación del Convenio; *b)* en cuanto a la transparencia de los registros de los sindicatos, las reformas legislativas prevén la publicación de estos registros por medios electrónicos y aunque la Comisión de Expertos indica que no se han hecho publicaciones, en dos entidades ya se han publicado los registros y otros distritos están en camino, quedando en todo caso dentro de los plazos establecidos por ley; *c)* con respecto a las disposiciones de la ley que estarían en violación del Convenio, los tratados internacionales prevalecen en la jerarquía normativa sobre la legislación nacional, se aplica el principio del tratamiento más favorable al trabajador y las disposiciones de los tratados son de directa aplicación; *d)* en cuanto a la cuestión de si se están aplicando normas lesivas a la libertad sindical, como las citadas por la Comisión de Expertos (en virtud de las que, por ejemplo, los trabajadores que dejen de estar afiliados a un sindicato pierden su puesto de trabajo, o no pueden coexistir varios sindicatos en el seno de una misma dependencia del Estado, o la prohibición de que los sindicatos de funcionarios se adhieran a organizaciones campesinas), dichas disposiciones no se aplican desde hace más que de cincuenta años y han sido dejadas en desuso por la jurisprudencia, y *e)* con respecto

a la prohibición de que los extranjeros formen parte de la directiva de los sindicatos, las autoridades administrativas y regionales no piden que se acredite la nacionalidad de los representantes. El orador concluyó que el Gobierno de México ha venido cumpliendo con el Convenio y seguiría teniendo la voluntad política de cumplir con el mismo.

Los miembros trabajadores agradecieron al Gobierno de México la información transmitida, especialmente la relacionada con los casos de personas asesinadas, y dijeron que esta información se examinaría. Indicaron que en México los contratos de protección representan el más importante obstáculo para el ejercicio de la libertad sindical. Un contrato de protección es un supuesto «convenio colectivo» firmado por un empleador y un sindicato con frecuencia constituido por el dueño de la empresa (e incluso bajo el control de criminales) sin participación de los trabajadores, inclusive sin que éstos estén informados. Estos contratos tienen por objetivo impedir que exista una representación sindical independiente y en la mayor parte de ellos se reconoce a los empleadores total discreción en materia de salarios, tiempo de trabajo y condiciones de empleo. Una vez que el contrato colectivo de protección patronal se ha registrado y está en vigor resulta muy difícil constituir otro sindicato en la misma empresa a fin de negociar un nuevo acuerdo colectivo que sí sea legítimo. Cuando los trabajadores intentan organizarse libremente a través de una votación (recuento), el empleador y el sindicato signatarios del contrato de protección a menudo actúan conjuntamente para intimidarlos a través de amenazas verbales, o incluso utilizando la violencia física o despidiéndolos con carácter inmediato. Además, con frecuencia se manipulan los procesos electorales a fin de que el sindicato democrático salga derrotado. Lamentablemente, parece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no lucha contra este sistema corrupto. A escala local, los contratos de protección son registrados con pleno conocimiento de causa en las juntas locales de conciliación y arbitraje, en las que están representados los sindicatos que han firmado contratos de protección. El sistema mexicano de juntas de conciliación y arbitraje ha recibido muchas críticas debido a su falta de eficacia, su parcialidad política y su corrupción. Aunque nominalmente tripartitos, en la práctica, las juntas están bajo el control del Poder Ejecutivo. Si bien, en teoría, los trabajadores se benefician de una representación directa, los procedimientos de elección de representantes de los trabajadores son bastante opacos. Muchos expertos han propuesto sustituir el sistema de juntas de conciliación y arbitraje por un sistema de tribunales del trabajo, que dependerían del Poder Judicial más que del Ejecutivo. Los expertos consideran que aproximadamente el 90 por ciento de todos los acuerdos colectivos que se concluyen en México son contratos de protección, y que éstos han aumentado durante los últimos años. Dichos contratos siguen existiendo debido a la corrupción y a las redes que corroen la política, la administración, el Poder Judicial, la economía y los sindicatos. Este fenómeno se documenta ampliamente en los informes del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, en las investigaciones universitarias y en los estudios de casos recientes. En su 370.º informe, de octubre de 2013, el Comité de Libertad Sindical recomendó al Gobierno que solicitara asistencia técnica a la Oficina para realizar un examen de la legislación y la práctica en materia de contratos de protección. Los miembros trabajadores dieron el ejemplo de un contrato de protección concluido entre la dirección de una fábrica de automóviles y un supuesto sindicato y señaló los obstáculos que se plantearon para formar un sindicato independiente. El 1.º de diciembre de 2012, el Gobierno de México promulgó una importante reforma de la Ley Federal del Trabajo que no incluía ninguna

disposición a fin de limitar el recurso generalizado a los contratos de protección sino que se centraba en la flexibilización de las relaciones laborales. Existen otros aspectos del sistema mexicano que limitan la libertad sindical, a saber: la obligación de que los resultados de las elecciones sindicales sean aprobados por las autoridades laborales (procedimiento llamado «toma de nota» que ha sido utilizado para excluir a ciertas personas de las funciones de dirección de sindicatos por motivos políticos); el hecho de que los sindicatos sólo puedan representar a trabajadores de determinadas industrias («radio de acción») y no puedan modificar sus estatutos a fin de representar a los trabajadores de otras industrias; la baja cuantía de las sanciones previstas por la ley en caso de infracción de la legislación del trabajo y del derecho de sindicación; el hecho de que con frecuencia los trabajadores reciban menos de un tercio del importe que se les adeuda legalmente como consecuencia de las acciones judiciales por despido discriminatorio (la reforma de la Ley Federal del Trabajo de 2012 estableció que en caso de despido ilegal se pagarán como máximo 12 meses de salarios atrasados, mientras que los plazos de los procedimientos a menudo son mucho más largos, lo que, unido al mal funcionamiento de las juntas de conciliación y arbitraje, tiene un efecto disuasorio para los trabajadores); que las juntas de conciliación y arbitraje declaren sistemáticamente que las huelgas son ilegales, con frecuencia sobre la base de motivos técnicos (aunque los tribunales hayan revocado esas decisiones de las juntas de conciliación y arbitraje, esto conlleva costos y retrasos considerables para los trabajadores), y que en consecuencia el derecho de huelga también se vea muy limitado por la posibilidad de que el empleador declare que los acuerdos colectivos son nulos y sin efecto por razón de fuerza mayor.

A modo de conclusión, los miembros trabajadores denunciaron el recurso a la violencia física contra los trabajadores que defienden sus derechos, práctica habitual en México. Desde 2006, se ha asesinado a cuatro miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros y Metalúrgicos. Al parecer, no se ha acusado a nadie. El Sr. Santiago Rafael Cruz, dirigente del Comité Organizador de Trabajadores Agrícolas, fue asesinado el 9 de abril de 2007 en Monterrey. Los tres sospechosos siguen en libertad. Las acciones colectivas del sindicato minero han sido blanco de ataques sistemáticos de la policía y de bandas armadas. También se han producido actos de violencia contra el Sindicato Mexicano de Electricistas y Telefonistas y el Frente Auténtico del Trabajo. Por otra parte, las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, que defienden también los derechos de los trabajadores, han sido víctimas de amenazas, vigilancia e intimidación. Los ataques a la libertad sindical en México, país miembro del G-20, son intolerables, como se ha señalado en numerosas ocasiones en los foros internacionales. Ha llegado el momento de que México se enfrente seriamente a esos problemas, empezando por los contratos de protección, con el fin de favorecer un movimiento sindical dinámico e independiente en este país, que llevará a mejorar las relaciones laborales. Ya que México está considerando la posibilidad de ratificar el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), los miembros trabajadores le animaron en este sentido, declarando que constituiría un paso significativo, aunque requerirá una voluntad política real para que las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98 entren plenamente en vigor.

Los miembros empleadores se refirieron a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Con respecto a los asesinatos de dos dirigentes campesinos, tomaron nota de lo expresado por el Gobierno según el cual no se

trataba de un asunto de libertad sindical dado que las víctimas no eran trabajadores sino productores cafetaleros, no estaban actuando en el marco de una organización sindical, ni los reclamos eran relativos a una relación laboral. Sin embargo, es necesario preguntarse de qué fuente provenía la información proporcionada por el Gobierno. En cuanto al registro de las organizaciones sindicales, se aprecian las medidas tomadas por el Gobierno con respecto a la digitalización y adaptación de las tecnologías para cumplir con las metas que el Gobierno ha asumido con la reforma a la Ley Federal del Trabajo. También se refirió al párrafo 561 del informe del Comité de Libertad Sindical sobre el caso núm. 2694 en el que el Comité tomó nota con interés de la reforma a la Ley Federal del Trabajo entrada en vigor el 30 de noviembre de 2012 que suprime la cláusula de exclusión por separación en los contratos colectivos (que autorizaba el despido si se abandonaba la afiliación sindical), obliga a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a hacer públicos los contenidos de los contratos colectivos y suprime las juntas locales de conciliación prevaleciendo sólo las juntas federales de Conciliación y Arbitraje para la resolución de los conflictos de trabajo. El Comité también tomó nota asimismo de que, de la respuesta del Gobierno, surgía que la reforma legal incluía también una mayor transparencia y democracia sindical, la profesionalización del personal jurídico de las mencionadas juntas, la adopción de reglas para impedir prácticas irregulares o corruptas en el procedimiento de las mismas, una mayor celeridad y agilidad de los procedimientos y el reforzamiento de sanciones en caso de dilaciones deshonestas. En consecuencia no podían desconocerse los avances del Gobierno de México. También en los párrafos 562 y 563 del mismo informe se tomaba nota de las informaciones del Gobierno sobre las disposiciones legales y la jurisprudencia nacional relativa al número mínimo de trabajadores para constituir un sindicato, la titularidad del contrato colectivo en favor del sindicato mayoritario, los derechos de los sindicatos minoritarios, el derecho de todo trabajador de ingresar o no a un sindicato o constituir uno nuevo, y el derecho a renunciar a la afiliación. El Comité de Libertad Sindical observaba que las disposiciones descritas por el Gobierno no parecían infringir los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva. Asimismo, el Comité tomó nota de las informaciones facilitadas por el Gobierno en relación con su política de diálogo social y el diálogo tripartito. Los miembros empleadores destacaron la importancia del diálogo tripartito para solucionar los problemas. En cuanto al derecho de los sindicatos de organizar sus actividades y de formular su programa de acción, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que modificara la legislación que reconoce el derecho de huelga de los trabajadores al servicio del Estado solamente en casos de violación general y sistemática de sus derechos. Los miembros empleadores reiteraron que el derecho de huelga no se reconocía como derivado del Convenio y que solamente había que tomarse en cuenta la reglamentación a nivel nacional.

El miembro trabajador de México se refirió a la solicitud de la Comisión de Expertos, en el marco del caso núm. 2694 ante el Comité de Libertad Sindical, de aplicar efectivamente a nivel local la legislación relativa a la publicación de los registros sindicales. En las memorias sobre el cumplimiento del Convenio, el Gobierno ha manifestado que la Ley Federal del Trabajo había sido reformada por decreto con vigencia a partir del 1.º de diciembre de 2012, reformándose, derogándose y adicionándose, entre otros, el artículo 365 *bis* que prevé la obligatoriedad de la publicación de los registros y estatutos sindicales, en el ámbito federal, por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en los estados

de la Unión y el Distrito Federal, a cargo de las tripartitas juntas locales de conciliación y arbitraje. Sin embargo, a dos años y medio de la reforma, las 31 juntas de los respectivos estados de la Unión persisten en el desacato del artículo 365 *bis*, que sólo se cumple cabalmente en el ámbito federal por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y parcialmente por la junta local del Distrito Federal. La ausencia generalizada de transparencia registral afecta al conjunto de la clase trabajadora, porque obstaculiza gravemente el ejercicio de la libertad sindical y se le impide el acceso a la contratación colectiva auténtica. Los efectos perniciosos de la opacidad registral también han permitido el registro y la proliferación de sindicatos simulados que firman contratos colectivos simulados pactados sin consultar a los trabajadores — los ampliamente conocidos contratos colectivos de trabajo de protección patronal — que impiden a los laborantes el legítimo ejercicio del derecho de huelga para conseguir la celebración de contratos colectivos auténticos, ya que la normativa laboral establece que si existe un contrato colectivo depositado, es improcedente el emplazamiento de huelga para exigir la celebración de un contrato colectivo.

El miembro empleador de México tomó nota de los progresos realizados por el Gobierno de México. Declaró que el asesinato de los dos líderes campesinos era lamentable, pero el asunto estaba fuera del ámbito laboral. En cuanto al pluralismo sindical, si bien las disposiciones legislativas no habían sufrido cambios, fueron declaradas inconstitucionales de manera que era ahora posible que coexistieran más sindicatos en el seno de la misma dependencia del Estado. Con la reforma laboral se habían resuelto muchos temas pendientes. Indicó que la Comisión de Expertos mencionaba leyes o reglamentos que no existían y referencias erradas. En cuanto a la indicación de la Comisión de Expertos según la cual la movilización forzosa de los trabajadores en huelga sólo estaría justificada para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales en el sentido estricto del término, esa figura no se materializaba. En cuanto al derecho de huelga, los datos referidos por la Comisión de Expertos no eran exactos y en todo caso el proyecto de conclusiones no debía referirse a ese tema. Con respecto al registro de las organizaciones sindicales, la Comisión de Expertos había apreciado la adopción de una serie de disposiciones dirigidas a fortalecer el funcionamiento transparente y democrático de las organizaciones sindicales, entre las cuales se encuentra el nuevo artículo 365 *bis* de la Ley Federal del Trabajo que prevé la obligatoriedad de la publicación de los registros y estatutos sindicales por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de las juntas de conciliación y arbitraje. Había que considerar que la reforma legislativa había entrado en vigor a finales de 2012, y que el Gobierno cumpliría con las nuevas disposiciones legislativas en un futuro cercano. El orador destacó que era inapropiado que la Comisión de Expertos se refiriera al caso núm. 2694 del Comité de Libertad Sindical porque esto podía crear una confusión entre estos dos órganos que tienen que tratar temas diferentes. Solicitó que la Comisión de Expertos se basara en las informaciones proporcionadas por el Gobierno. Concluyó que había que considerar los avances que el Gobierno ha hecho.

La miembro gubernamental de Cuba, hablando en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno con respecto a los asesinatos de dos dirigentes campesinos en el marco de un movimiento social. Asimismo, tomó nota de lo expresado por el Gobierno de México en el sentido de que la denuncia presentada en septiembre de 2014 en torno a estos hechos no contiene argumentos de los cuales se

pueda desprender un nexo causal con el ejercicio de la libertad sindical. El GRULAC tomó nota con interés de la disposición del Gobierno de México para dar seguimiento a este caso y confía en que en el futuro el Gobierno brindará informaciones adicionales a la Comisión de Expertos. Igualmente, observó los avances que presentaban algunas de las entidades federativas en cuanto al cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo, que las obliga a publicar los registros, estatutos sindicales y contratos colectivos, con miras a fortalecer el funcionamiento transparente y democrático de las organizaciones sindicales en el respeto de la autonomía de las mismas. El GRULAC reconoció los grandes esfuerzos que implica la digitalización y adaptación de las tecnologías para cumplir con las metas que el Gobierno de México ha asumido con la reforma a la Ley Federal del Trabajo y alentó al Gobierno a seguir emprendiendo esfuerzos para extender el cumplimiento del artículo 365 *bis* de la Ley Federal del Trabajo al resto de sus entidades federativas. Por otra parte, tomó en cuenta las informaciones proporcionadas por el Gobierno mexicano en el sentido de que en virtud de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, las restricciones legislativas a la libertad sindical de los funcionarios públicos no son aplicables. Asimismo, tomó nota con interés de las explicaciones brindadas por el Gobierno de México sobre la interpretación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual considera que si bien el Poder Legislativo no ha modificado las leyes en materia de libertad sindical aplicables a los trabajadores al servicio del Estado, con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 queda clara la obligatoriedad que adquieren los tratados internacionales una vez ratificados. Conforme al artículo 133 de la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, con aprobación del Senado, son ley suprema en el país. En este sentido el cumplimiento del Convenio no está condicionado a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dado que ésta prevalece sobre las disposiciones del Convenio. La Suprema Corte de Justicia de la Nación también había reconocido a través de la jurisprudencia la jerarquía que tienen los tratados internacionales ratificados por México en el marco jurídico nacional. Finalmente, el GRULAC acogió con interés la voluntad del Gobierno de México para continuar promoviendo el diálogo social con todas las organizaciones de trabajadores y empleadores más representativas y reiteró su compromiso con la estricta aplicación del Convenio, así como con el respeto de la libertad sindical, confiando en que el Gobierno mexicano seguirá implementando medidas a fin de dar cumplimiento a este Convenio.

El miembro trabajador de los Estados Unidos puso de relieve el volumen de exportación de frutas y verduras desde México hasta los Estados Unidos, que en el último decenio se ha triplicado hasta alcanzar los 7 600 billones de dólares de los Estados Unidos, y señaló que el comercio y los ingresos en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) han beneficiado a los empleadores a lo largo de la cadena de suministro, pero han denegado los derechos laborales a los trabajadores. México ha ratificado el Convenio núm. 87 y el Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141), pero sigue excluyendo esa fuerza de trabajo de los derechos y protecciones laborales. Los trabajadores, incluidos los niños, viven en condiciones precarias y están expuestos a sustancias químicas tóxicas, y sus salarios suelen retenerse ilegalmente. Los empleadores rara vez registran a los trabajadores en la seguridad social o pagan las

cotizaciones necesarias al sistema. Citó un ejemplo de trabajadores agrícolas en San Quintín, que se han sindicado y han ejercido su derecho de huelga, han negociado mejoras en sus condiciones de trabajo, y han solicitado que se ponga fin al registro en secreto de sindicatos no representativos. Los trabajadores estaban negociando con los empleadores y el Gobierno y sindicatos registrados oficialmente intentaron imponer un aumento salarial muy por debajo de lo que los trabajadores querían. El sindicato oficialmente registrado no tuvo ningún papel en la negociación del acuerdo del 4 de junio que en realidad representa los intereses de los trabajadores. Es una victoria importante pero también frágil que deber ser controlada de cerca, apoyada por todas las partes que firmaron el acuerdo, y servir de base para seguir avanzando. El ejercicio por los trabajadores de sus derechos en virtud del Convenio núm. 87, incluidos los derechos a afiliarse a la organización de su elección y a emprender acciones colectivas tales como el derecho de huelga, ha tenido lugar fuera del sistema predominante de relaciones de trabajo de México, y a pesar del mismo. Este ejemplo ilustra que México no respeta la libertad sindical; sin embargo, también muestra que los trabajadores podrían resolver el problema ejerciendo sus derechos fundamentales, como el derecho de huelga, la solución a este problema del ejercicio de derechos fundamentales por los trabajadores, incluyendo el derecho de huelga, independientemente de las faltas en la legislación y prácticas nacionales. Hasta que los registros de los sindicatos se hagan públicos y hasta que se excluya de la firma de contratos de protección a las entidades no representativas, México no cumplirá los requisitos del Convenio núm. 87. En consecuencia, México no cumplirá con las disposiciones relativas a la protección de los derechos laborales en los acuerdos comerciales, lo que incluye las protecciones previstas en el Convenio núm. 87. La alianza transpacífica que se está negociando entre 12 países, incluyendo los Estados Unidos y México, incluirá supuestamente un fuerte compromiso con los convenios fundamentales. Sin verdadera reforma de la legislación y de la práctica en relación con estos temas, México estará incumpliendo desde la entrada en vigor de dicho tratado.

Una observadora representante de IndustriALL Global Union denunció el sistema laboral de contratos de protección de México. Los informes relativos al caso núm. 2694 presentado ante el Comité de Libertad Sindical indican que más del 90 por ciento de los lugares de trabajo siguen controlados por los sindicatos de protección oficiales. A pesar de las repetidas recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y del Consejo de Administración en los últimos cinco años, así como de las promesas públicas y por escrito del Gobierno, no se han hecho progresos en lo que concierne a los trabajadores mexicanos. El sistema de contratos de protección y las juntas de conciliación y arbitraje impiden a los trabajadores formar sindicatos. A pesar de la reforma de la Ley Federal del Trabajo de 2012, la información sobre los convenios colectivos, la transparencia o la inspección del trabajo todavía no es accesible. Los trabajadores de la industria zapatera y del cuero, las zonas rurales, las minas, la industria del petróleo y el gas y las zonas francas de exportación que se han negado a reconocer a los sindicatos de protección oficiales han sufrido lesiones físicas, han sido despedidos, han sido perseguidos penalmente y han sufrido amenazas de todo tipo. El Gobierno lleva tres años prometiendo ratificar el Convenio núm. 98, y prometió que la reforma de la Ley Federal del Trabajo de 2012 sería revisada técnicamente por la OIT, pero sigue vulnerando de manera persistente el Convenio núm. 87 a través del sistema de contratos de protección.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos indicó que, en noviembre de 2012, el Gobierno de México tomó medidas para modificar disposiciones clave de la Ley Federal del Trabajo. Acogió con agrado la inclusión de disposiciones destinadas a reforzar la libertad sindical y la negociación colectiva. Sin embargo, las reformas no han bastado para garantizar la conformidad plena con las normas internacionales y el país carece de estructuras apropiadas para hacerlas cumplir de forma efectiva. La persistencia de sindicatos simulados, o «sindicatos de protección», sigue constituyendo un gran desafío y una limitación grave al derecho de libertad sindical, en particular porque los acuerdos de negociación colectiva se concluyen con esos sindicatos de protección sin que los trabajadores lo sepan ni hayan dado su consentimiento, a menudo incluso antes de que se hayan creado las empresas. El artículo 365 *bis* de la Ley Federal del Trabajo establece la publicación obligatoria de los registros y estatutos sindicales por parte de las Juntas locales de Conciliación y Arbitraje. La Unión Nacional de Trabajadores (UNT) ha comunicado que esa obligación legal no la cumple actualmente ninguna de las juntas locales de los 31 estados de México. Esa falta de cumplimiento facilita la persistencia de los sindicatos de protección. Indicó que las reformas de 2012 no permitieron solucionar deficiencias fundamentales de la Ley Federal del Trabajo, que posibilitan la existencia continuada de ese tipo de sindicatos, incluida la ausencia de toda disposición que requiera que se pruebe que un empleador está activo y que sus trabajadores apoyan el acuerdo inicial de negociación colectiva en cuestión antes de que éste se registre. También se mostró preocupada porque las juntas de conciliación y arbitraje propician la creación y perpetuación de los sindicatos de protección, en especial mediante su capacidad de registrar acuerdos de negociación colectiva y de administrar el proceso de «recuento» a través del cual un sindicato trata de garantizar los derechos de negociación colectiva en el lugar de trabajo correspondiente. La estructura de esas juntas locales no facilita una representación que incluya adecuadamente a todos los trabajadores y a menudo refleja un sesgo contra los sindicatos independientes. Ha llegado el momento de que el Gobierno de México transfiera esas funciones al Poder Judicial o a algún otro órgano independiente para garantizar que se represente de manera honesta a los trabajadores y que se haga cumplir la legislación del trabajo de forma plena y justa así como la adjudicación de los conflictos. Se pidió al Gobierno de México que lleve a cabo esas reformas administrativas y jurídicas cruciales para abordar de forma apropiada la presencia continuada de sindicatos de protección y las deficiencias de las juntas, con el fin de garantizar lo antes posible el derecho de libertad sindical en la ley y en la práctica.

La miembro trabajadora de Finlandia indicó que la legislación nacional no debería bajo ningún concepto servir como pretexto para socavar las normas fundamentales del trabajo de la OIT. Las empresas deberían respetar las mismas normas fundamentales, independientemente del lugar donde realicen sus actividades. Todos los trabajadores tienen el derecho fundamental de afiliarse al sindicato de su elección, sin injerencia alguna ni acoso, así como el derecho de negociación colectiva. Añadió que, lamentablemente, los ejemplos que plantea provienen de una empresa multinacional finlandesa que lleva a cabo sus actividades en México. Señaló que en la actualidad esta empresa cuenta con 7 000 trabajadores y destacó que esos trabajadores desconocían la existencia del contrato de protección hasta que quisieron constituir un sindicato independiente en su fábrica. La dirección de la empresa no aceptó que se constituyera ese sindicato y se remitió al

contrato de protección existente. El sindicato independiente «Los Mineros» solicitó a las autoridades laborales que se organizara una votación para que los trabajadores eligieran a su sindicato. Las autoridades pospusieron la votación durante un año, lo cual permitió que la empresa y el sindicato de protección tuvieran tiempo suficiente para presionar a los trabajadores, incluso amenazándolos con cerrar la planta. El sindicato independiente perdió la votación por un margen reducido. Justo después de la votación, la empresa despidió a más de 100 trabajadores, incluidos todos los integrantes del comité ejecutivo de «Los Mineros». También despidió a todos los trabajadores que durante la votación actuaron como observadores del sindicato. Se llamó uno a uno a los trabajadores y se les exigió que firmaran una carta de despidio «voluntaria». Había funcionarios de la Junta Federal del Trabajo presentes, que alentaron a los trabajadores a firmar. Diez trabajadores no firmaron las cartas de renuncia y solicitaron su reintegro. Tras más de dos años, la junta de conciliación y arbitraje ordenó el reintegro de cuatro trabajadores mediante una decisión de fecha 8 de marzo de 2015. La junta ordenó que se les paguen los sueldos caídos desde la fecha en que fueron despedidos ilegalmente. Los otros seis trabajadores siguen esperando que se tome una decisión sobre su caso. La oradora cree que la empresa aún no ha reintegrado a los cuatro trabajadores, y que, en su lugar, les ha ofrecido una indemnización, que no han aceptado. Instó al Gobierno a cumplir con sus obligaciones y a velar por que todas las empresas que llevan a cabo actividades en México, incluidas las empresas finlandesas, respeten la libertad sindical, de conformidad con el Convenio núm. 87.

Un observador representante de la Confederación de los Trabajadores y Trabajadoras de las Universidades de las Américas (CONTUA), también hablando en nombre de la Internacional de Servicios Públicos (ISP), manifestó su solidaridad con los planteamientos de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT). La cuestión de fondo se refiere a la falta de institucionalidad democrática, y a la manipulación de herramientas jurídicas y técnicas para vulnerar las normas consagradas en la legislación laboral mexicana, en detrimento de los trabajadores y violentando el derecho a la libertad sindical. Denunció la complicidad del Estado con empresarios poderosos e inescrupulosos, en connivencia con falsos sindicalistas. Los contratos colectivos de protección patronal constituyen una farsa de la negociación colectiva, una práctica extendida para impedir el desarrollo de organizaciones gremiales que sean autónomas y portadoras de valores democráticos. Dichos contratos siguen vigentes, a pesar de haber sido denunciados nacional e internacionalmente durante tantos años, siendo utilizados incluso en el sector público. Hizo un llamado al cese de ese procedimiento vergonzoso. Observó que el caso objeto de discusión evidenciaba la intensificación de la presión antisindical. El incumplimiento por parte del Gobierno de su obligación de proceder a publicar el registro de los sindicatos y de sus estatutos es otra forma de proteger a los sindicatos simulados, restringiendo y desprotegiendo a los sindicatos democráticos, a quienes se niega o retarda desmedidamente y sin justificación alguna su registro. Coincidió con la Comisión de Expertos en señalar la existencia de conflictos entre la legislación laboral mexicana y el Convenio, como son la prohibición de que coexistan dos o más sindicatos como tales en el seno de una misma dependencia del Estado; la constitución de organizaciones mixtas (entre sindicatos y otros sectores sociales); y el reconocimiento de federaciones sindicales en el ámbito estatal. Concedió que muchas de estas contradicciones habían sido resueltas por vía judicial, declarándose la inconstitucionalidad de dichas normas, todo ello después de largos procesos judiciales. Sin

embargo, más allá de las previsiones judiciales, resulta indispensable la remoción definitiva de estas disposiciones contradictorias con el Convenio. Señaló las restricciones jurídicas graves existentes en la normativa mexicana en materia de limitación al derecho de huelga de los trabajadores del Estado, inconsistentes con la normativa internacional y con la posición histórica de los órganos de control de la OIT, además de ser violatorias del Convenio que a todas luces tutela el derecho a huelga como derecho humano laboral. Concluyó observando que las relaciones colectivas de trabajo en México requerían de un análisis permanente por parte de la OIT, un apoyo sostenido a quienes procuran y luchan por la democratización, y el impulso de un cambio político y social.

El miembro trabajador de Colombia coincidió con la Central Sindical Internacional (CSI) y con la Central Sindical de las Américas (CSA) en cuanto al temor de que los contratos colectivos de protección patronal sean exportados a otros países, como ha sido el caso en Colombia con la figura de los contratos sindicales que operan como contratos de protección. Recordó que el contrato colectivo de protección patronal ha sido definido como «aquel que firma un empleador con un sindicato o mejor dicho con una persona que detenta un registro sindical y quien le garantiza que podrá trabajar sin oposición sindical ni reclamos de los trabajadores a cambio de remunerar al ‘sindicato’ que le ofrece estos servicios», y que es una práctica de simulación de la organización sindical y de la contratación colectiva. Indicó que algunos estudios señalaban que cerca del 90 por ciento de los contratos colectivos de trabajo registrados en México eran en realidad contratos colectivos de protección patronal. Dicha situación resulta de la coexistencia de tres factores: la existencia de muchas empresas y de seudosindicatos dispuestos a violar la ley; disposiciones legales que posibiliten la contratación colectiva de protección; y la inacción o complicidad de las instituciones del Estado. Indicó que aunque los contratos colectivos de trabajo deban depositarse en las juntas de conciliación y arbitraje, el sindicato no está obligado a acreditar la afiliación de los trabajadores de la empresa con la que los celebran. Añadió que casi todos los contratos colectivos de trabajo incluyen «cláusulas de exclusión», éstas prohíben al patrón que contrate a trabajadores que no sean miembros del sindicato («exclusión por ingreso») y lo obligan a separar a los que hayan renunciado o hayan sido expulsados del mismo («exclusión por separación»). Consideró que era necesario revisar la facultad de las autoridades de denegar el registro a un sindicato o el reconocimiento a sus representantes; exigir que, al momento de depositar los convenios colectivos de trabajo, se acredite la existencia de la empresa y de sus trabajadores, así como la representación de quienes lo suscriben; y prohibir la «cláusula de exclusión por separación» y la «cláusula de exclusión por ingreso». También es fundamental adoptar medidas para garantizar en la práctica las nuevas disposiciones legales que establecen la obligación de hacer pública y accesible la información de los registros y de los estatutos sindicales, y aquellas relativas a la transparencia y a la democracia interna de los sindicatos. Alentó a la Comisión a reiterar el llamado hecho en su momento por la Comisión de Expertos, en el sentido de modificar la legislación para que se reconozca plenamente el derecho de huelga de los trabajadores al servicio del Estado incluidos los trabajadores del sector bancario, un derecho inherente al Convenio núm. 87.

El representante gubernamental observó que había una serie de cuestiones que valdría la pena analizar y precisar. Reiteró el compromiso del Gobierno para con la libertad

sindical y el libre ejercicio del derecho de sindicación. Le causó especial preocupación el hecho de que los temas vertidos datan de fecha anteriores a la reforma laboral — la primera de las grandes reformas estructurales emprendidas en el país — que ha significado cambios importantes en el abordaje de dichos temas. Refiriéndose al argumento consistente en que el 90 por ciento de los contratos son de protección, observó que el dato se originaba en un estudio realizado en el año 2004, y que independientemente de los criterios con los que se hizo ese análisis, era importante indicar que la evolución y transformación de las empresas en México había sido muy importante. Destacó que prácticamente un 99 por ciento de las empresas son MIPYMES. Opinó que era necesario analizar la información estadística con especial cuidado. Respecto de la toma de nota, indicó que al tenor del artículo 693 de la Ley Federal del Trabajo se puede acreditar la personalidad de una organización sindical con documentos distintos a ésta. Indicó que la toma de nota no incide en el funcionamiento de una organización. Destacó que las tomas de nota se están otorgando en un promedio de cinco días hábiles, a veces incluso en tres. En cuanto al argumento relativo al radio de acción, informó que todo sindicato era libre de afiliarse a quien deseara; lo que se buscaba impedir eran las simulaciones. En cuanto a las referencias hechas a los casos núms. 2694 y 2478 del Comité de Libertad Sindical, consideró que la Comisión no era el escenario adecuado para trasladar las discusiones que se están ventilando en aquel foro, ya que ello generaría confusión. El retraso en la publicación en Internet de los estatutos y registros ha sido presentado como un asunto de opacidad sindical. Aclaró que la obligación de transparentar existió a partir del momento en que entró en vigor la ley, y que en la actualidad se estaba en un proceso operativo para facilitar el acceso a la información. En cuanto al argumento de que no había habido comunicación con la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) para tratar de estos asuntos, recordó que en julio de 2013, se había suscrito un convenio de colaboración específico con la UNT, estableciéndose que uno de los temas a tratar sería justamente el respeto de la negociación colectiva y de la libertad sindical. Le extendió invitación a la UNT para darle cumplimiento a dicho convenio y revisar el contenido del mismo, con el pedido de que la información utilizada sea de actualidad. Consideró que era preocupante que se confundiera el respeto y la salvaguarda de los derechos de los trabajadores con un tema de competencia de mercado entre empresas. Añadió que la cláusula de exclusión había sido eliminada de la Ley Federal del Trabajo con la reforma. Dicha reforma también previó sanciones para los funcionarios de las juntas de conciliación y arbitraje que indebidamente tengan injerencias o retrasen procedimientos, sanciones que incluyen la privación de libertad. Refutó la aseveración atinente a la disponibilidad de la información, refiriéndose a lo anteriormente mencionado respecto de dos distritos (San Luis de Potosí y Distrito Federal). Añadió que la propia reforma laboral, dada la complejidad de las transformaciones que se tenían que dar en las juntas de conciliación y arbitraje, les otorgó un plazo de tres años para hacer una serie de adecuaciones. Reiteró que el Gobierno mexicano continuaría trabajando intensamente y escuchando todas las voces, para buscar la mejor forma de salvaguardar el derecho a la libre sindicación de los trabajadores y su legítima representación. No obstante aclaró que en ese esfuerzo también habría que ser particularmente cuidadosos para evitar simulaciones o actos que, sin representar directamente los legítimos intereses de los trabajadores, busquen obtener representatividades que no les corresponden ni les pertenecen. Se refirió a las situaciones corregidas y revertidas por decisión judicial.

El Gobierno estará atento a las peticiones de información que le haga esta Comisión.

Los miembros empleadores indicaron que habían escuchado con detenimiento los distintos planteamientos. Observaron que existían opiniones distintas respecto de asuntos que probablemente escapan del alcance de dicho Convenio núm. 87. Recordaron que era necesario que el examen de esta Comisión se limitara al análisis de dicho Convenio, ya que México no ha ratificado el Convenio núm. 98. Siendo así, observaron que se había hecho una referencia muy larga a aspectos que tienen relación directa con el Convenio núm. 98 y que por ello no los abordarían de forma detallada. Recogieron algunos elementos presentados por el representante gubernamental en cuanto a la transparencia que debe tener el registro de los sindicatos, las reformas importantes aplicadas en el Distrito Federal y en San Luis de Potosí, y la determinación de un plazo legal de tres años que los miembros empleadores consideraron razonable. Observaron que se ha aplicado el principio de tratamiento más favorable al trabajador; hay coexistencia de sindicatos; nadie ha perdido el empleo por pertenecer a un sindicato; y existen organizaciones campesinas debidamente afiliadas a otros tipos de organizaciones. También registraron que la Ley Federal del Trabajo no eliminó la prohibición de que dirigentes extranjeros sean directivos, pero no hay exigencia efectiva de la misma al momento de operar los registros. Desearon destacar la información disponible que deriva de la conexión del presente caso con las labores del Comité de Libertad Sindical. En el último tiempo, ha habido cuatro reuniones con distintos tipos de organizaciones, dos de éstas directamente con el Presidente de México. En ocasión de una de ellas, celebrada en agosto de 2013 se hizo una reunión con la Confederación Sindical de las Américas, la IndustriALL Global Union y la United Steelworkers, en la cual se discutieron muchos aspectos relativos a las reformas legislativas. En abril de 2014, el Presidente de México también sostuvo reuniones con la UNT que es la organización que originalmente presentó la queja ante el Comité de Libertad Sindical. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social también celebró varias reuniones, incluso con la propia UNT, con la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, así como con la Confederación Regional Obrero Mexicana. Hay una evolución favorable a muchos aspectos que se habían planteado en tiempos atrás. Se está desarrollando un diálogo social amplio, no sólo con organizaciones de trabajadores mexicanas sino también con organizaciones internacionales. Enfatizaron que lo importante era que se estuvieran resolviendo los conflictos existentes y que el diálogo social, los mecanismos de inspección y de impartición de justicia funcionaran. Además, recordaron que se informó que muchos de los aspectos legislativos no sólo eran meramente inaplicables sino que eran inconstitucionales. Observaron que la asistencia técnica de la OIT podría ser asociada a un proceso de complementación de la legislación. En ese sentido el propio Gobierno había anunciado la posibilidad de evaluar una revisión técnica de la legislación mexicana. Invitaron al Gobierno a acudir a la asistencia técnica de la OIT, de considerarlo pertinente.

Los miembros trabajadores valoraron positivamente el reconocimiento por parte del Gobierno de las dificultades con que se enfrenta en materia de libertad sindical, entre éstas aquellas relativas al contrato colectivo de protección patronal que constituye una violación flagrante del principio de libertad sindical. En efecto, este tipo de contratos niega a los trabajadores el derecho de elegir libremente los sindicatos que estimen convenientes para representarles y de negociar colectivamente. Los trabajadores acaban siendo miembros de sindicatos de

protección y quedan cubiertos por los convenios colectivos sin siquiera saberlo. Sin embargo, los contratos de protección no son negociados por representantes de los trabajadores elegidos democráticamente y por consiguiente no reflejan sus prioridades. Esta situación dista mucho de mejorar ya que el 90 por ciento de los contratos colectivos se establecen a través de este tipo de contratos. Desde hace años y a pesar de las recomendaciones enviadas por los órganos de control de la OIT, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no ha tomado las medidas necesarias para remediar esta situación. En diciembre de 2012, se llevó a cabo una reforma importante de la Ley Federal del Trabajo, pero lamentablemente no se aprovechó esta oportunidad para resolver esta cuestión. Las juntas de conciliación y arbitraje también plantean serios problemas con respecto al ejercicio de la libertad sindical, visto que no son independientes y se ven afectadas por las maniobras políticas y la corrupción. Por estas razones, los miembros trabajadores exhortaron al Gobierno a que cumpla sin demora sus obligaciones legales y publique los registros de los sindicatos locales en los 31 estados del país, y no sólo en el Distrito Federal; a que identifique en consulta con los interlocutores sociales, de conformidad con las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, las reformas legislativas adicionales de la Ley Federal del Trabajo de 2012 que deben efectuarse para cumplir el Convenio. Entre otras recomendaciones, las reformas deberían centrarse especialmente en: los impedimentos para registrar los sindicatos que no puedan demostrar el apoyo de la mayoría de los trabajadores a los que pretenden representar a través de un proceso de elección; la anulación de los contratos colectivos de protección patronal suscritos con los sindicatos que no han sido elegidos a través de un proceso democrático. Añadieron que sería importante examinar detenidamente la cuestión de los potenciales conflictos de interés dentro de las juntas de conciliación y arbitraje. Invitaron asimismo al Gobierno a ratificar el Convenio núm. 98. Para concluir, recomendaron que la OIT ofrezca una asistencia técnica al Gobierno y se preguntó sobre la pertinencia de una Misión de Contactos Directos en este contexto. Los miembros trabajadores tomaron nota con interés de que los miembros empleadores de México se refirieron a los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a las modalidades en el ejercicio del derecho de huelga.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las declaraciones orales del Subsecretario del Trabajo y Previsión Social y del debate que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se refieren entre otras cosas: al asesinato de dos líderes campesinos; a la no publicación a nivel local de los registros y estatutos sindicales (práctica vinculada con los sindicatos y contratos de protección) a pesar de que la legislación obliga a ello; a disposiciones legales declaradas inconstitucionales que son contrarias al pluralismo sindical en las instituciones públicas federales, al derecho de libre afiliación de los funcionarios y al derecho de afiliación de las organizaciones de funcionarios a otras organizaciones; y a la prohibición de que los extranjeros formen parte de las directivas sindicales.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental según las cuales los dos líderes campesinos asesinados no eran trabajadores dependientes sino productores cafeteros, que no estaban afiliados a ningún sindicato y sus reivindicaciones estaban relacionadas con los estragos que causó un huracán, de manera que estos hechos no tienen relación con el Convenio. En cuanto a la denuncia de no publicación de registros y estatutos sindicales a nivel local, señaló que en virtud de la reforma de la Ley Federal

del Trabajo de 2012, todo trabajador tiene ya un derecho exigible a conocer esos registros y además existe la obligación legal de publicarlos por medios electrónicos, aunque la reforma ha dado un plazo de implementación de tres años (de hecho, las juntas locales de conciliación y arbitraje del Estado Federal y de San Luis de Potosí ya disponen de medios electrónicos; las demás están en proceso de digitalización). Las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado mencionadas por la Comisión de Expertos han sido superadas por la jurisprudencia de la Corte Suprema y por los usos y costumbres, de manera que ahora en muchas dependencias hay varios sindicatos registrados, no se pierde el empleo cuando se cambia de afiliación y las organizaciones sindicales de funcionarios están de hecho afiliadas a otras organizaciones (existen cuatro federaciones). Las autoridades administrativas no verifican si los directivos sindicales son extranjeros o no y la reforma de 2012 prohíbe discriminaciones por origen nacional en el ejercicio de los derechos colectivos. Las denuncias y los datos invocados por el sector sindical sobre los contratos colectivos de protección se fundan en estudios de 2004 y no tienen en cuenta la jurisprudencia reciente ni la reforma de 2012 que prohíben las cláusulas de exclusión de los contratos colectivos que subordinan el acceso al empleo a la afiliación sindical; además la reforma de 2012 sanciona la injerencia indebida de las juntas de conciliación y arbitraje hasta con sanciones de naturaleza penal. El representante gubernamental ofreció aportar información actualizada, esperó retroalimentación de la OIT, recordó el diálogo que había mantenido con las organizaciones sindicales nacionales e internacionales y reiteró la apertura al diálogo del Gobierno y su compromiso con la libertad sindical y los demás derechos fundamentales en el trabajo. Consideró que la Comisión debía ceñirse al presente caso, que no debía mezclarse con las cuestiones que había tratado el Comité de Libertad Sindical para evitar confusiones.

La Comisión tomó nota con satisfacción de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia declarando inexecutable las normas que prohibían el pluralismo sindical en las dependencias del Estado y la posibilidad de reelección de dirigentes sindicales.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión pidió al Gobierno que:

- se cumpla sin demora con la obligación legal de publicar los registros y estatutos sindicales por las juntas de conciliación y arbitraje de los 31 estados del país — no sólo en el Distrito Federal y San Luis Potosí — en el período de tres años establecido en la Ley Federal del Trabajo;
- identifique, en consulta con los interlocutores sociales, las reformas legislativas adicionales a la reforma laboral de 2012 que sean necesarias para dar cumplimiento al Convenio núm. 87. Lo anterior incluye reformas que impidan el registro de sindicatos que no demuestren el apoyo de la mayoría de los trabajadores que pretenden representar a través de un proceso de elección democrático (es decir, los llamados sindicatos de protección);
- comunique una memoria sobre los avances para cumplir con estas recomendaciones antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

La OIT debería ofrecer y el Gobierno de México aceptar asistencia técnica para abordar las cuestiones mencionadas en estas recomendaciones.

El representante gubernamental reconoció el trabajo de la Comisión y tomó nota con interés de sus conclusiones. Expresó el compromiso del Gobierno con el envío de la información solicitada y se mostró convencido de que la misma servirá para dar testimonio de los avances e importantes resultados en materia laboral que se llevan a cabo en el país, como parte de sus reformas laborales,

logrados a través del diálogo social y el compromiso con el trabajo decente, de conformidad con el mandato de la OIT.

SWAZILANDIA (ratificación: 1978)

El Gobierno comunicó la información escrita que figura a continuación.

Se han realizado progresos considerables al tratar las cuestiones planteadas por la OIT en el informe de la Comisión de Expertos de 2015. Dichos progresos se indican a continuación. En cuanto a la enmienda de la Ley de Relaciones Laborales para permitir el registro de federaciones, este proceso se ha cumplido mediante la promulgación de la Ley de Relaciones Laborales (enmienda), núm. 11 de 2014. Tras dicha promulgación, el Congreso de Sindicato de Swazilandia (TUCOSWA), la Federación de Empleadores y Cámaras de Comercio de Swazilandia (FSE/CC) y la Federación de la Comunidad Empresarial de Swazilandia (FESBC), en la actualidad están debidamente registrados. La promulgación de la ley de enmienda ha suscitado el interés de otras organizaciones del ámbito para constituir federaciones y, como consecuencia de ello, algunas han solicitado asistir a la 104.^a reunión de la Conferencia en calidad de observadores. El Gobierno se ha comprometido a garantizar plenamente el funcionamiento de las estructuras tripartitas. En este sentido, ha celebrado una reunión tripartita con las federaciones en las que se deliberó sobre el orden del día de la 104.^a reunión de la CIT y otras cuestiones. Además, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social invitó a las federaciones a designar a sus miembros para que cumplan funciones en las juntas previstas en los estatutos.

En cuanto a la enmienda de la Ley de Relaciones Laborales para garantizar que las sanciones penales y responsabilidades civiles no menoscaben el derecho a la libertad sindical (artículos 40, 13, y 97), esta cuestión se ha tratado en la modificación de la Ley de Relaciones Laborales (enmienda), núm. 11 de 2014, para garantizar que las sanciones civiles y penales no menoscaben el derecho a la libertad sindical. Asimismo, en consulta con la OIT y tras el examen por parte de los interlocutores sociales y otras partes interesadas, en julio de 2014 el Código de buenas prácticas se envió al Fiscal General para su revisión. En la reunión del Gobierno con los interlocutores sociales, transcurrido un breve plazo desde su registro, se distribuyó la versión revisada del Código que se encuentra a la espera de los comentarios que formulen los interlocutores sociales antes de finales de julio de 2015. El Ministerio efectuará el seguimiento del ofrecimiento de la OIT para impartir formación a la policía, los trabajadores, los empleadores y otras partes interesadas en la aplicación del Código.

Además, tras las consultas del Gobierno con el Gobierno y la OIT, se seleccionó a un consultor para que se encargue de la revisión de la Ley de Orden Público; el Gobierno colabora con la OIT para asegurar que el consultor inicie sus funciones en julio de 2015. En cuanto al proyecto de enmienda de la Ley de Supresión del Terrorismo se ha remitido nuevamente al Gabinete para asegurarse de que las enmiendas no comprometan la ley ni el orden público. El proyecto de ley se someterá en breve al Parlamento. Asimismo, tras las recomendaciones del Comité de Servicios Esenciales, los servicios de salud fueron suprimidos de la lista de servicios esenciales que figura en la Ley de Relaciones Laborales. Esta supresión muestra que el Gobierno ha respondido enteramente al requerimiento de la OIT (aviso legal núm. 149 de 2014). En cuanto al proyecto de ley sobre la función pública, éste se ha finalizado, presentado al Gabinete para su aprobación, que ya se ha concretado, y se publicará y presentará ante el Parlamento para su discusión. En

relación al proyecto de ley de servicios correccionales (prisiones) para reconocer el derecho de sindicación del personal penitenciario tal como se indica en la memoria del Gobierno de noviembre de 2014, el Consejo Consultivo Laboral ha revisado el proyecto de ley arriba mencionado. Además se ha revisado por el Gabinete y remitido nuevamente al Ministro de Justicia y Asuntos Constitucionales a efectos de continuar el procedimiento. Se trata de un texto de legislación sustancial y, además del derecho de sindicación del personal penitenciario, aborda también otras cuestiones.

Finalmente tal como se ha señalado en anteriores memorias ante la OIT, la solicitud del registro de los Sindicatos Unificados de Swazilandia (ATUSWA), adolecía de deficiencias. En la reunión celebrada con algunos miembros fundadores de dicho sindicato, éstos reconocieron las deficiencias de su solicitud y presentaron una nueva, que actualmente es objeto de examen.

Además de las enmiendas legislativas, el Gobierno desea tratar otras cuestiones que le fueron remitidas por otros departamentos de la OIT. Entre las cuestiones cabe mencionar las siguientes: a) Sr. Thulani Maseko: El Sr. Maseko fue acusado de desacato al tribunal tras la publicación de un artículo que constituye un ataque insidioso al Poder Judicial y premeditado para socavar la primacía del derecho en Swazilandia. El Sr. Maseko decidió continuar sus ataques al Poder Judicial durante su enjuiciamiento, una actitud que tuvo consecuencias en su sentencia. La decisión judicial de este caso pondrá a disposición de los órganos de control pertinentes de la OIT, b) Respeto por la ley: El Gobierno ha enfrentado situaciones en las que se hace caso omiso de la legislación nacional, se cometen provocaciones y agresiones violentas contra agentes de policía y otros trabajadores por parte de la Federación de Trabajadores, sus afiliados y sus miembros. Esto ha tenido como consecuencia que surja una situación conflictiva entre la policía y la Federación, los afiliados y sus miembros.

Además, el Gobierno indicó ejemplos de actos de violencia contra la policía y otros actos de violencia e intimidación contra los propios compañeros de trabajo; i) el 30 de junio de 2014, los agentes de policía Sihle Zwane y Hlengiwe Shabangu fueron agredidos con piedras y debieron ser hospitalizados para el tratamiento de las heridas sufridas. Este hecho ocurrió durante una huelga del Sindicato de Trabajadores de Plantaciones Agrícolas y Afines de Swazilandia; ii) el 24 de junio de 2014, durante una huelga realizada por el Sindicato de Trabajadores de Plantaciones Agrícolas y Afines de Swazilandia, un grupo de trabajadores tomó de rehén al Comisionado Adjunto de la Policía Nacional en su vehículo, impidiendo que saliera y que otros policías presentes le prestaran ayuda; iii) el 20 de junio de 2014, se trató de envenenar a un grupo de trabajadores que ejercían su derecho de no tomar parte en una huelga (el té que bebían contenía veneno). Dichos trabajadores aún están en tratamiento médico. Estos y otros alegatos se detallan más ampliamente en nuestra comunicación a la OIT de 24 de noviembre de 2014.

La Ley de Relaciones Laborales prevé el derecho de los sindicatos y las federaciones de intervenir en cuestiones relativas a la política pública y a la administración del Estado. Sin embargo, esa intervención excluye las cuestiones de índole exclusivamente política (propiciar un cambio de régimen político por medios violentos); en los programas de las federaciones de trabajadores predominan excesivamente las actividades políticas en desmedro de su mandato esencial y fundamental, que es el de mejorar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores. En cierta medida, ésta ha sido la causa de la tensión entre la policía y la federación de trabajadores y sus afiliados. El Gobierno solicita que la OIT haga llegar

el mensaje de que la libertad sindical no es un sinónimo de actuar fuera de la ley. Implica también algunas obligaciones para el mantenimiento de una sociedad ordenada. Se han realizado progresos tangibles en las cuestiones a las que hace referencia la Comisión de Expertos. El Gobierno agradece a la Oficina por el asesoramiento en curso y la asistencia recibida, especialmente por parte de la Oficina de Pretoria y solicita que siga prestando asistencia para garantizar que todas las partes ejerzan sus derechos en el respeto de la legislación. El Gobierno agradece a las federaciones por su cooperación (cuando la hubo) para hacer que todas las actividades antes mencionadas se traduzcan a la realidad y alienta a los interlocutores sociales a esforzarse para garantizar un espíritu de tripartismo, asociación y colaboración, que debe prevalecer siempre en aras del desarrollo económico y social del país. El Gobierno solicita además que los asociados en el comercio y desarrollo de Swazilandia tomen nota de los progresos tangibles que se han realizado para abordar las cuestiones planteadas por la OIT. Sobre la base de progresos positivos, 2015 será el año en que se mejoren las relaciones de intercambio con los asociados claves en el desarrollo y, de ese modo, se mejorará también el desarrollo económico y el empleo.

Además, ante la Comisión **una representante gubernamental** hizo alusión a la información escrita facilitada por el Gobierno e informó a la Comisión acerca de las medidas adoptadas, por ejemplo, con respecto a la modificación de la Ley de Relaciones Laborales, así como las medidas adoptadas para la revisión de la Ley de Orden Público, la Ley de Supresión del Terrorismo, el proyecto de ley sobre la función pública y el proyecto de ley de servicios correccionales (prisiones) y de iniciativas tomadas con el fin de adoptar un código de buenas prácticas para las acciones de protesta y acciones colectivas. Como se recoge en la información escrita, se han hecho progresos tangibles en las cuestiones a las que se refiere la Comisión de Expertos. Solicitó a la OIT que continúe prestando apoyo para asegurar que todas las partes puedan ejercer sus derechos en el marco de la ley, y alentó a los interlocutores sociales a que actúen con espíritu de tripartismo, asociación y cooperación.

Los miembros empleadores recordaron que se trata de un caso grave que ya fue examinado por la Comisión 12 veces. En junio de 2013, el Gobierno anunció a la Comisión que adoptaría con urgencia las medidas legislativas pendientes. Los miembros empleadores recordaron las conclusiones que la Comisión adoptó en junio de 2013, y una declaración formulada en 2014 durante la discusión de la Comisión en la que los miembros empleadores expresaron la necesidad de que se adopten medidas urgentes para abordar las cuestiones legislativas pendientes. Con respecto a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, las enmiendas a la Ley de Relaciones Laborales fueron incorporadas en noviembre de 2014, y el registro de federaciones de trabajadores y empleadores tuvo lugar en mayo de 2015. Los miembros empleadores expresaron su preocupación sobre el tiempo que duró el proceso y manifestaron su confianza en que no se pondrá más obstáculos al registro de sindicatos u organizaciones de empleadores, lo que constituye una violación del Convenio. Saludaron los acontecimientos que propiciaron la adopción de las enmiendas a la Ley de Relaciones Laborales, que ahora prevé el reconocimiento jurídico de las organizaciones de trabajadores y empleadores, e instaron al Gobierno a que garantice que el derecho de sindicación de dichas organizaciones se cumpla en la práctica. Se debe conferir a estas organizaciones la autonomía y la independencia necesarias para que puedan cumplir su cometido y representar a sus miembros. Tomaron nota de la

indicación formulada por la Comisión de Expertos acerca de que permanece en prisión el abogado del TUCOSWA, el Sr. Maseko. Sobre esta cuestión, expresaron su preocupación por cualquier medida que penalice a los asesores jurídicos que representan los intereses de los sindicatos, puesto que esto constituye una violación de la libertad sindical. El Sr. Maseko debe ser liberado. Se mostraron preocupados por las justificaciones del Gobierno sobre el encarcelamiento del Sr. Maseko, con explicaciones sobre el Estado de derecho, y sobre presuntos ataques contra el poder judicial mediante la publicación de un artículo de prensa. Asimismo, expresaron su preocupación sobre las explicaciones del Gobierno acerca de la situación del proyecto de ley sobre la función pública y el proyecto de ley de servicios correccionales (prisiones), que son bastante parecidas a las explicaciones proporcionadas con anterioridad. Con respecto al examen de la Ley de Orden Público, los miembros empleadores alentaron al Gobierno a que proporcione información a la Comisión de Expertos sobre los progresos alcanzados. Con respecto a la solicitud de la Comisión de Expertos en relación con el derecho a huelga, expresaron la opinión de que estas solicitudes quedan fuera del alcance y el mandato de dicha Comisión en relación con el Convenio, y que los términos y las condiciones de las acciones colectivas, incluidas las huelgas solidarias, deben determinarse a nivel nacional. Asimismo, manifestaron el deseo de continuar controlando la observancia del principio de libertad sindical en el país. Manifestaron la voluntad de apoyar al Gobierno para promover la libertad sindical en la legislación y en la práctica. Saludaron el registro de TUCOSWA y demás federaciones, pero tomaron nota con preocupación de las dilaciones en la adopción de las medidas legislativas pendientes. Por último, los miembros empleadores expresaron su preocupación sobre algunos aspectos de la libertad sindical en la práctica.

Los miembros trabajadores expresaron su decepción al oír al Gobierno invocar el hecho de que las represiones contra los sindicalistas han sido provocadas por actos de violencia contra las fuerzas de la policía que intervienen armadas en el contexto de un conflicto de acción colectiva de los trabajadores. Esta interpretación de un derecho esencial reconocido por los interlocutores sociales es chocante. La Comisión examina por sexto año consecutivo el fracaso total del Gobierno en la aplicación del Convenio, tras haberle otorgado todas las oportunidades posibles para proceder a las reformas necesarias. Se han enviado dos Misiones de Alto Nivel de la OIT al país, y la última, en 2014, concluyó que no se había efectuado ningún progreso durante la última década en materia de protección de la libertad sindical. La OIT también ha ofrecido una asistencia técnica al país. El Gobierno mantiene el poder discrecional de aprobar el registro de sindicatos, y se sigue utilizando este poder para limitar la libertad de expresión y las actividades sindicales, perpetuando así la violación del derecho de constituir sindicatos sin autorización previa. En este sentido, el Gobierno anuló el registro del TUCOSWA cuando se comprometió en marzo de 2012 a apoyar la democracia multipartidaria, invocando un vacío en la legislación relativo al registro de las federaciones sindicales. El Ministerio de Trabajo anunció en octubre de 2014 el cese inmediato del funcionamiento de todas las federaciones sindicales, así como la del ATUSWA, uno de los mayores sindicatos de rama del país, afiliado a TUCOSWA. Los sindicatos recibieron la orden de disolver sus estructuras y su financiación a la espera de la enmienda de la Ley de Relaciones Laborales. Sin embargo, la revisión de esta última en 2014 no refleja el consenso tripartito alcanzado en el Consejo Consultivo del Trabajo y no está en conformidad con el Convenio,

especialmente en lo referente al derecho de constituir sindicatos sin autorización previa, ya que otorga al Comisionado del Trabajo un poder discrecional en materia de registro de sindicatos. El TUCOSWA fue registrado por el Comisionado del Trabajo seis meses después de haber presentado su nueva solicitud, de conformidad con la nueva legislación, y el ATUSWA todavía no ha sido registrado, 21 meses después de haber presentado su solicitud, y no está autorizado a ejercer sus actividades puesto que la policía lo considera ilegal. Los trabajadores que participan en actividades sindicales pacíficas, legales y legítimas están expuestos constantemente a la intimidación y a violencias de la policía. La policía está sistemáticamente presente en las asambleas sindicales y registra regularmente las oficinas de los sindicatos, lo cual, si se hace sin mandato judicial, constituye una injerencia grave e injustificable en las actividades sindicales. También denegaron al TUCOSWA en marzo de 2015 la organización de una asamblea sindical interna con menos de 20 participantes en virtud de la aplicación no justificada de la Ley de Supresión del Terrorismo, pretextando que se necesitaba una autorización antes de organizar la reunión. La policía también interrumpió dos asambleas sindicales del TUCOSWA en febrero de 2015 e hirió a uno de sus dirigentes sindicales. El presidente del Movimiento Democrático Unido Popular (PUDEMO) y el secretario general del Congreso de la Juventud de Swazilandia (SWAYOCO) han sido arrestados y acusados en virtud de la Ley de Supresión del Terrorismo, tras pronunciar un discurso durante las celebraciones de 1.º de mayo de 2014 organizadas por el TUCOSWA. Se exponen a penas de 15 años de trabajos forzados y se les ha negado en dos ocasiones la puesta en libertad bajo fianza, cuando, más de un año después de su detención, aún no se ha pronunciado ningún veredicto.

Los miembros trabajadores mencionaron asimismo las detenciones, en 2014, del abogado del TUCOSWA, Sr. Maseko, y de un periodista, por criticar el sistema judicial, la reclusión preventiva del primero, y la condena de ambos a dos años de prisión por desacato al Tribunal. Estas violaciones graves y sistemáticas de los derechos de los trabajadores están legitimadas por las leyes nacionales, como por ejemplo la Ley de Supresión del Terrorismo, la Ley de Orden Público y la Proclamación del Rey de 1973, que vulneran el Convenio. Desde hace muchos años, la Comisión de Expertos insta al Gobierno a que modifique estas leyes y recomienda que se revisen algunas de ellas. El proyecto de ley núm. 18, de 2013, aprobado por el Consejo Consultivo del Trabajo, órgano tripartito, habría dado efecto a estas recomendaciones, pero no ha sido presentado ante el Parlamento. La situación con respecto a la libertad sindical se ha deteriorado mucho durante el último año, dado que muchos sindicalistas han sido detenidos, encarcelados y han sufrido lesiones físicas. El Gobierno ha fallado a la hora de establecer unas leyes y unas prácticas que estén de conformidad con el Convenio y de entablar un diálogo constructivo con los interlocutores sociales. La comunidad internacional está hastiada. Los miembros trabajadores mencionaron las resoluciones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos que condenan la situación, las sanciones comerciales impuestas por los Estados Unidos y la resolución del Parlamento Europeo de 21 de mayo de 2015 (2015/2712 (RSP)) que pide la liberación inmediata de los prisioneros mencionados y el pleno respeto del Convenio, so pena de que Swazilandia pierda las preferencias comerciales con Europa. Los miembros trabajadores no pueden seguir esperando a que los problemas mencionados se solucionen.

El miembro empleador de Swazilandia recordó que la Misión de Alto Nivel que visitó el país en enero de 2014 puso de relieve que es necesario modificar la Ley de Relaciones Laborales para asegurar el pleno cumplimiento del Convenio y permitir el reconocimiento y registro de las federaciones de trabajadores y de empleadores. Se han conseguido esos compromisos, lo cual estabilizará el clima de relaciones del trabajo. Se ha resuelto el anterior desacuerdo con los trabajadores en relación con la responsabilidad civil y penal durante las huelgas y las protestas. El Gobierno ha tratado con los interlocutores sociales la revisión del código de buenas prácticas para las acciones de protesta y acciones colectivas, y los empleadores están dispuestos a contribuir para asegurar que el código se termine y se ponga en práctica. Declaró que el código estará terminado para julio de 2015 y su resultado será, si se aplica adecuadamente, que las huelgas y las protestas sean pacíficas y que haya plena conformidad con el Convenio. Se solicitará una vez más asistencia técnica de la OIT con el fin de solucionar las cuestiones legislativas pendientes. El hito más importante será la creación y aplicación de la legislación. También es importante la creación de un marco jurídico que pueda entenderse y, por consiguiente, respetarse plenamente. Se ha mantenido la promesa de modificar la Ley de Relaciones Laborales y se han registrado todas las federaciones de trabajadores y empleadores que la cumplen. En esa ley se ha revisado e incluido la responsabilidad tanto civil como penal. Instó al Gobierno a que trabaje en los dos elementos restantes de la legislación, la Ley de Orden Público y la Ley de Supresión del Terrorismo, y a que, si es necesario en el proceso de su finalización, solicite la asistencia técnica de la OIT.

El miembro trabajador de Swazilandia declaró que su federación, el TUCOSWA, había sido recientemente registrada con tres años de retraso. A pesar de ello, sigue siendo imposible ejercer libremente el derecho de libertad sindical y los dirigentes de su organización son continuamente hostigados por la policía. En febrero de 2015, el TUCOSWA celebró una reunión masiva y los participantes fueron víctimas de intimidación policial. En marzo de 2015, la policía asaltó una reunión de la Junta Ejecutiva Nacional y algunos dirigentes del TUCOSWA sufrieron lesiones graves. En abril de 2015, la policía desaconsejó públicamente a los miembros del TUCOSWA su participación en las celebraciones del 1.º de mayo. Tres días después del registro del TUCOSWA, la policía vigiló la oficina de la federación y su secretario general fue interrogado. Lamentó la intimidación que varios dirigentes del Sindicato de Trabajadores del Transporte y Afines de Swazilandia (STAWU) enfrentan. La policía exigió que dicho sindicato le proporcione todas las actas de las reuniones, lo que constituye una restricción a la libertad sindical y tiene que cesar de inmediato. La OIT y otras instituciones han hecho varios esfuerzos con miras a garantizar el respeto de los derechos civiles en el país, pero no ha habido resultados concretos. Por lo tanto, se necesitan medidas de amplio alcance para obtener acciones concretas por parte del Gobierno.

La miembro gubernamental de Letonia, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros, así como de la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia, Albania, Noruega, República de Moldova y Armenia, expresó preocupación por la situación relativa a las libertades de expresión, opinión, asamblea y asociación en el país. Recordó el compromiso del Gobierno en virtud del Acuerdo de Cotonú — el marco para la cooperación de Swazilandia con la UE — de respetar la democracia, el Estado de derecho y los principios de derechos humanos, entre los

que se incluye la libertad sindical. En la resolución del Parlamento Europeo de 21 de mayo de 2015 (2015/2712 (RSP)), se instó al Gobierno a que tomara medidas concretas para promover y respetar los derechos humanos en el país. La oradora expresó que, en este sentido, el cumplimiento del Convenio es esencial. Saludó el registro, en mayo de 2015, del TUCOSWA y otras federaciones, cuyo reconocimiento había pedido la Comisión. Esperaba que se otorgue a esas organizaciones el espacio y la autonomía que necesitan. Pidió al Gobierno que respeten los derechos sindicales en todo momento y situación. Expresó preocupación por la detención de varios defensores de derechos humanos, así como por las sentencias condenatorias impuestas, que parecen estar en contradicción directa con el derecho de libertad de expresión e hizo suyo el llamamiento de la Comisión de Expertos para su liberación inmediata e incondicional. La Comisión de Expertos puso de relieve algunos actos jurídicos que no estaban en conformidad con el Convenio y señaló que el Gobierno debería adoptar las medidas necesarias para poner su legislación en conformidad a este respecto. Alentó al Gobierno a adoptar nuevas medidas para garantizar la existencia de un sistema judicial creíble, independiente y eficaz que pueda proteger el Estado de derecho, los derechos de los trabajadores, y los derechos humanos en general en el país. Instó al Gobierno a que coopere con la OIT y que dé respuesta a los requerimientos de la Comisión de Expertos; le pidió asimismo que solicite la asistencia técnica de la OIT para abordar las cuestiones pendientes.

El miembro empleador de Zambia felicitó al Gobierno y a los interlocutores sociales por la modificación exitosa de la Ley de Relaciones Laborales, lo que permite el registro de las federaciones en el país. El registro de las organizaciones de empleadores y de trabajadores es un logro ya que la Comisión había pedido al Gobierno que avanzara en esta dirección. Esto es un compromiso del Gobierno hacia el pleno cumplimiento del Convenio y un hito en la creación de relaciones laborales pacíficas. La elaboración del código de buenas prácticas para las acciones de protesta y las acciones colectivas está a punto de finalizar y se debe alentar al Gobierno para que acelere este proceso. Por último, instó al Gobierno a seguir trabajando con los interlocutores sociales y a abstenerse de cualquier violación de los derechos de los trabajadores. La OIT debe seguir los avances realizados y proporcionar toda la asistencia técnica que pueda ser necesaria.

El miembro trabajador de Nigeria, también hablando en nombre de los miembros trabajadores de los Estados miembros de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, señaló que los logros indicados por el Gobierno en esta Comisión son inexistentes, como lo demuestra la situación en la práctica. Señaló que la participación en las actividades sindicales sigue siendo un delito grave en Swazilandia, tal como ilustra el arresto de los Sres. Mario Masuko y Maxwell Dlamini por tomar parte en las celebraciones del 1.º de mayo. Estos últimos fueron detenidos en condiciones deplorables, en violación de los Principios de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y, como consecuencia, la salud del Sr. Makusa se deterioró. Subrayó la necesidad del Estado de derecho que asegure la garantía y al goce de los derechos humanos y sindicales. También se ha encarcelado a los Sres. Thulani Maseko y Bheki Makhubu por señalar las deficiencias del sistema judicial de Swazilandia. Al tiempo que recordó que estas cuatro personas están en confinamiento solitario, que es en sí mismo una tortura, denunció la injusta detención de los defensores de los derechos humanos por hablar abiertamente sobre cuestiones de justicia. Señaló que la

conciencia debe prevalecer, para que la impunidad no pueda prosperar.

El miembro gubernamental de Angola felicitó al Gobierno por la información brindada y su predisposición a continuar colaborando con la OIT. El Gobierno ha sido interpelado a justificar el cumplimiento de las recomendaciones relativas a la aplicación de este Convenio hechas por esta Comisión que solicitó varias enmiendas a la legislación laboral. Reconoció que los procesos de enmienda llevan su tiempo y felicitó al Gobierno por los progresos realizados en respuesta a las recomendaciones, indicando que ello demostraba su voluntad y empeño para colmar las insuficiencias legislativas existentes. Alentó al Gobierno a continuar con el proceso de reforma legislativa en curso, mejorando la legislación laboral en aras de asegurar su conformidad con las normas de la OIT.

El miembro trabajador de Sudáfrica señaló que el número de sindicatos y de prisioneros civiles y políticos ha aumentado enormemente a lo largo de los años, incluidos los Sres. Thulani Maseko, Bheki Makhubu, Mario Masuko, Maxwell Dlamini, Zonkhe Dlamini, Amos Mbhedzi, Sonkhe Dube, Roland Rudd y Silolo Thandaza. El Sr. Mario Masuko fue detenido sólo por dirigirse a los trabajadores y hacer un llamamiento pacífico por la democracia y todavía permanece en la cárcel. La persecución de los sindicalistas se disfraza como una lucha contra el terrorismo. La legislación en Swazilandia es una de las legislaciones más crueles y represivas que criminaliza expresamente la defensa de los derechos humanos y sindicales y permite la persecución oficial de los activistas sindicales y de derechos civiles. Además, el no registro y la cancelación del registro de los sindicatos bajo el pretexto de que realizan actividades políticas ha sido el sello de distinción del Gobierno. Señaló que habiendo fracasado en el intento de doblegar el TUCOSWA y los sindicatos en general, el Gobierno ha formado su propio sindicato ficticio llamado SEEIWU, que debe lealtad sólo a la monarquía y no a los trabajadores. Los sindicalistas sudafricanos invitados por el TUCOSWA para visitar a los sindicatos hermanos en Swazilandia han concluido claramente que hay muchas similitudes entre la forma en que opera el régimen swasi y el antiguo régimen de apartheid en Sudáfrica con respecto a la persecución de los trabajadores y de los activistas de derechos humanos. Concluyó declarando que no puede haber actividad sindical libre sin un entorno que permita la expresión democrática de todos los derechos de las personas como ciudadanos del país, incluidos los trabajadores.

La miembro gubernamental de Namibia tomó nota con satisfacción de los progresos del Gobierno en la reforma legislativa, incluido en lo relativo al registro de federaciones de trabajadores y empleadores. Alentó a la intensificación de la asistencia técnica de la OIT para tratar las cuestiones pendientes, esperando que, tomando en cuenta los progresos realizados, este caso se resolviera pronto.

La miembro trabajadora del Reino Unido indicó que este caso está condenándose cada vez más. Recordó que, en vista de la situación de Swazilandia, el Parlamento Europeo cuestionó recientemente la conveniencia del Acuerdo de Asociación Económica con un grupo de países sudafricanos, incluido Swazilandia. El Parlamento Europeo condenó asimismo la represión de los sindicatos y de los derechos humanos mediante la utilización de la ley contra el terrorismo, con el fin de intimidar a los activistas, practicar la exclusión política y restringir la libertad sindical y de reunión. También formuló un llamamiento para que se libere inmediatamente a los presos de conciencia Thulani Maseko y Bheki Makhubu, encarcelados por criticar públicamente al Gobierno. Ante

todo, el Parlamento Europeo aprobó una resolución que prevé que, antes de firmar ningún acuerdo con Swazilandia, las instituciones de la UE deberían exigir a este país que cumpla con sus obligaciones internacionales y que realice progresos reales. Como conclusión, puso de relieve que estas violaciones del Convenio son de larga data y que los trabajadores en Swazilandia ya no pueden esperar más a que cambie la situación.

El miembro gubernamental de Zimbabwe observó que el Gobierno ha tomado medidas considerables para mejorar el cumplimiento del Convenio, y que los resultados son alentadores. Tomó nota en particular de la enmienda de la Ley de Relaciones Laborales, del compromiso del Gobierno de revisar la Ley del Orden Público y de poner en práctica el diálogo social y las consultas tripartitas, y de la elaboración de un Repertorio de buenas prácticas para las manifestaciones de protesta y la acción sindical de una manera tripartita. Dado que se han realizado mejoras notorias desde la última reunión de esta Comisión, instó al Gobierno y a los interlocutores sociales a apoyarse en los progresos realizados hasta la fecha. También formuló un llamamiento a la Oficina para que preste asistencia técnica en lo tocante al desarrollo de la capacidad.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos se mostró preocupada porque, a pesar de las enmiendas realizadas a la Ley de Relaciones Laborales, puede que ésta no se ajuste plenamente al Convenio y porque, en la práctica, se pueda seguir recurriendo a las leyes para suprimir derechos sindicales. Además, indicó que el Gobierno aún no modificó otras leyes, como la Ley de Orden Público y la Ley de Supresión del Terrorismo. La demora y la despreocupación del Gobierno a la hora de solucionar esas cuestiones, pendientes desde hace mucho, son inaceptables. Declaró estar preocupada porque, en mayo de 2015, Swazilandia perdió el beneficio de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidad en África (AGOA), que otorga un acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos bajo la condición de que se protejan los derechos de los trabajadores reconocidos internacionalmente, incluidos la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. Son los trabajadores del país los que más van a sentir esa revocación, a causa de la cual se calcula que se perderán 17 000 puestos de trabajo. Los puntos que se tuvieron en cuenta (conocidos como «referencias») cuando se revocaron los beneficios de la AGOA son muy similares a las consideraciones de la Comisión de Expertos. Por ejemplo, ambos han pedido al Gobierno que modifique la Ley de Orden Público para permitir el reconocimiento pleno de la libertad de reunión, expresión y sindicación. Explicó que se podía volver a optar a los beneficios de la AGOA si el Gobierno cumple las referencias. Los sindicalistas de Swazilandia están tratando de movilizar al Gobierno para que se ocupe de esas cuestiones primordiales relativas a las «referencias». En este sentido, dos activistas participaron en la Cumbre de Líderes de África, celebrada en Washington D.C. en agosto de 2014. El Primer Ministro declaró que se debería «estrangular» a esos activistas a su vuelta al país. Consideró que, cuando el Gobierno habla abiertamente de asesinar a sindicalistas, es señal de que queda mucho trabajo por delante.

Un miembro gubernamental de Botswana tomó nota con satisfacción de que el Gobierno ha progresado enormemente desde el año pasado en cuanto a la mejora de las relaciones laborales en el país. Dado que la aplicación de estas reformas puede plantear desafíos, instó a todas las partes interesadas a trabajar realmente juntas para mejorar la vida de los trabajadores de Swazilandia. Expresó su apoyo al Gobierno al respecto.

El miembro trabajador de la Argentina expresó su preocupación por las serias violaciones a la libertad

sindical en Swazilandia. Los artículos del Convenio deben garantizarse de forma simultánea. El registro del TUCOSWA, luego de más de tres años de espera, fue producto de la presión de los trabajadores y de los reclamos ante los órganos de control de la OIT. Sin embargo, las organizaciones sindicales se enfrentan con numerosos obstáculos para llevar a cabo sus planes de acción. Sus reuniones y movilizaciones son impedidas con frecuencia por las fuerzas de seguridad, en un clima de violación de los derechos humanos fundamentales. No basta con posibilitar el registro de organizaciones si luego no pueden llevar a cabo sus planes de acción, si la ley califica casi todos sus actos como terroristas o contrarios al orden público, si los trabajadores se enfrentan a la amenaza de ser detenidos por participar en actividades sindicales o cuando las organizaciones deben notificar previamente a las fuerzas de seguridad casi todas sus actividades. Para los trabajadores de Argentina y de América Latina la situación recuerda los años más tristes de su historia, en los que la Comisión era un espacio de solidaridad. Esta misma solidaridad debe dirigirse hoy hacia los trabajadores, organizaciones sindicales y defensores de los derechos humanos en Swazilandia, en aras de contribuir a que la democracia y los derechos humanos, incluida la libertad sindical, sean una realidad en todo el mundo.

La representante gubernamental de los Estados Unidos se refirió a las modificaciones positivas introducidas en 2014 a la Ley de Relaciones Laborales en lo que respecta al registro de federaciones de empleadores y de trabajadores y a la anulación de las responsabilidades civiles y penales de los representantes sindicales. Se felicitó del registro en 2015 del TUCOSWA y la participación de su presidente en esta Conferencia. A pesar de estas estimulantes novedades, subsisten varias preocupaciones con respecto al pleno cumplimiento del Convenio, a saber: la necesidad de modificar la Ley de Orden Público y la Ley de Supresión del Terrorismo, para lo que se anima al Gobierno a que aproveche plenamente la asistencia técnica de la OIT; la necesidad de promulgar el Código de buenas prácticas y difundirlo entre las fuerzas de la policía, y garantizar de manera efectiva el derecho a la libertad sindical en la práctica. El Gobierno debe poner fin tanto a la práctica como a la amenaza de la intimidación por parte de la policía y a la interferencia con las actividades sindicales en tanto que medio de suprimir el pleno disfrute del derecho de libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. Debe terminar la arbitraria detención de sindicalistas, como la del Sr. Thulani Maseko desde 2013, por ejercer el derecho fundamental de libertad de expresión, y es necesario que el Gobierno garantice su liberación inmediata e incondicional. En vista de lo anterior, en 2015, los Estados Unidos retiró a Swazilandia su opción a disfrutar de preferencias comerciales en virtud de la AGOA y siguió vigilando los avances hacia la materialización de la protección y el disfrute del derecho de libertad sindical de conformidad con el Convenio. La oradora instó al Gobierno a que acepte toda la asistencia técnica necesaria de la OIT para cumplir las necesarias reformas legislativas recomendadas por la Comisión de Expertos y crear un entorno propicio para el diálogo social abierto y la plena cooperación con los interlocutores sociales.

La miembro trabajadora de Noruega, hablando también en nombre de los miembros trabajadores de los países nórdicos, deploró que, a pesar de las reiteradas promesas del Gobierno de mejorar la situación, esta Comisión está examinando una vez más el caso de Swazilandia. El retraso del registro de TUCOSWA, así como de las organizaciones de los empleadores, alteró las funciones sindicales habituales, y afectó la situación del diálogo social. Después de tres años, TUCOSWA se registró

finalmente en mayo de 2015, pero el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha seguido siendo incapaz de garantizar a los sindicatos la libertad para actuar sin injerencia alguna. De hecho, las autoridades han continuado intimidando a los sindicatos y socavando las actividades sindicales al exigir ver el programa de las reuniones y estar presentes durante las mismas. Los activistas y simpatizantes de TUCOSWA siguen siendo objeto de arrestos, por lo que se les priva de sus derechos humanos más fundamentales. La oradora instó al Gobierno a que evite reformas superficiales y a que entable un verdadero diálogo con los interlocutores sociales, para que el caso no vuelva a figurar en el orden del día de esta Comisión.

El miembro gubernamental de Zambia se alegró al tomar nota de los progresos realizados por el Gobierno en relación a este caso, entre otros las modificaciones a la Ley de Relaciones Laborales y la finalización del Código de buenas prácticas para las acciones de protesta y las acciones colectiva, así como la revisión de otros textos legislativos. Al tomar estas medidas, el Gobierno contactó a los interlocutores sociales para encontrar soluciones amistosas. Urgió al Gobierno a proseguir en estos esfuerzos, reforzando el tripartismo. También urgió al Gobierno a poner en práctica las medidas adoptadas en el último año con miras a tratar las cuestiones emergentes. Llamó a todos los actores en el país a asegurar la promoción del diálogo social para encontrar y poner en práctica soluciones a los problemas pendientes. Pidió a la Oficina que continuase ofreciendo asistencia técnica al país en relación a las cuestiones planteadas en este caso.

El miembro empleador de Malawi, hablando también en nombre del Foro del Sector Privado de la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC), opinó que el Gobierno y los interlocutores sociales han empezado a afrontar las cuestiones planteadas en este caso, aunque los resultados podrían no ser inmediatos. Se modificó la legislación del trabajo y se espera que se avance en la revisión de la Ley de Relaciones Laborales. Expresó la esperanza de que, en la implantación de las políticas nacionales, la OIT estimule la cooperación tripartita a escala nacional. Tal entorno es propicio al crecimiento económico. Por tanto, alentó al Gobierno a que siga haciendo participar a los interlocutores sociales. También elogió a los empleadores de Swazilandia por su compromiso en el proceso.

Una observadora en representación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) dijo que anteriormente administraba una pequeña empresa, pero ahora cumple una nueva función y aboga por la liberación de su esposo, el Sr. Thulani Maseko, condenado desde marzo de 2014 a una pena de reclusión por haber denunciado la injusticia padecida por un trabajador en un proceso judicial. El tribunal declaró concretamente que su caso se trataría de manera diferente. Recordó que en 2009, el Sr. Maseko fue acusado de sedición por su discurso pronunciado en oportunidad del 1.º de mayo, un cargo que pudo haber entrañado una pena de 15 a 20 años de reclusión. En su opinión el Gobierno utiliza su caso para intimidar a los ciudadanos e impedir que alcen sus voces contra el abuso. A pesar de su reclusión, el Sr. Maseko se ha mantenido firme y al cumplirse el primer año de su encarcelamiento escribió una carta que tuvo como consecuencia que fuera sometido a un régimen de incomunicación durante tres semanas. Aunque se le ha denegado el acceso a él en la prisión, tuvo la oportunidad de verlo brevemente y le aseguró el apoyo de sus compañeros del movimiento sindical y de la sociedad civil. Expresó la esperanza de poder llevarle el mismo mensaje de esta Comisión.

El miembro gubernamental de Cuba tomó nota de que, resultado de un consenso tripartito y con efecto inmediato, se había enmendado la Ley de Relaciones

Laborales, introduciendo modificaciones al registro de organizaciones de trabajadores y empleadores y a la responsabilidad penal y civil de los sindicatos. El Gobierno está dispuesto a tratar las solicitudes de registro para que se dé pleno efecto a la libertad sindical. La Comisión de Expertos ha tomado nota con satisfacción de la supresión de los servicios de salud de la lista de servicios esenciales y el Gobierno ha informado de otras modificaciones legislativas para dar cumplimiento a las observaciones hechas. Lo anterior pone de manifiesto la voluntad política del Gobierno de cumplir con el Convenio y respetar los principios de la libertad sindical, lo que debería ser tomado en cuenta por esta Comisión.

El miembro gubernamental de Marruecos agradeció al Gobierno por las informaciones proporcionadas que constituyen elementos de respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el registro de las federaciones de trabajadores y empleadores y las cuestiones legislativas. Tomó nota con interés de las aclaraciones realizadas en relación con la libertad sindical y la negociación colectiva, el proyecto de ley sobre el servicio público, las modificaciones aportadas a la Ley de Relaciones Laborales y la entrada en vigor de la Constitución que deroga la Proclama de 1973 y sus reglamentos de aplicación. Subrayó la firme voluntad del Gobierno de poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio apoyando los esfuerzos realizados y propuso que se otorgara la asistencia técnica necesaria al Gobierno para proceder a la revisión de la Ley sobre el Orden Público y que se le otorgara tiempo para proceder a las reformas relativas al proyecto de ley sobre los servicios penitenciarios y el proyecto de código de buenas prácticas relativo a las acciones reivindicativas y a las acciones del trabajo.

La representante gubernamental tomó nota y se congratuló de todas las intervenciones realizadas. Explicó que el Gobierno se ha comprometido a aplicar las recomendaciones que figuran en la observación de la Comisión de Expertos, y dijo que espera que la adopción del Código de buenas prácticas, la enmienda de la Ley de Orden Público, y el resurgimiento del diálogo social ayuden a mantener una buena relación con los interlocutores sociales. La representante gubernamental pidió a esta Comisión que reconozca que se han realizado progresos tangibles, y que inste a los interlocutores sociales a colaborar con el Gobierno. Asimismo, pidió asistencia técnica para la aplicación de las medidas mencionadas, así como que se lleven a cabo talleres sobre los derechos previstos en el Convenio. La representante gubernamental es consciente de las preocupaciones en relación con la independencia del poder judicial y declaró que se trataría esta cuestión con carácter de urgencia. Agradeció a la OIT la ayuda prestada y dijo que espera que el enfoque positivo adoptado por el Gobierno y los interlocutores sociales ayude a disipar el conflicto y a facilitar el diálogo futuro.

Los miembros empleadores mostraron su satisfacción ante la actitud constructiva y positiva del Gobierno en relación con las diversas intervenciones y recomendaciones formuladas. Quieren reconocer como mejoras la siguiente evolución: la enmienda de la Ley de Relaciones Laborales, que autoriza el registro de organizaciones de empleadores y de trabajadores, y que condujo al registro del TUCOSWA y de organizaciones de empleadores, en mayo de 2015; la circulación del proyecto de código de buenas prácticas, elaborado con la participación activa de los interlocutores sociales; y las consultas celebradas con la OIT respecto de la Ley sobre el Orden Público, para las cuales se seleccionó un asesor a efectos de revisión. Alentaron al Gobierno a que continúe con esas reformas legislativas necesarias, en consulta con los interlocutores sociales, así como con la colaboración

de la OIT, para generar un clima en el que se respete, en la ley y en la práctica, la libertad sindical de empleadores y trabajadores. Expresaron su preocupación respecto del proyecto de ley sobre la administración pública, la Ley sobre el Orden Público y el proyecto de ley sobre los servicios correccionales (prisión), y solicitaron al Gobierno que garantice que las responsabilidades penales y civiles derivadas de estos instrumentos no ejerzan ningún impacto en la libertad sindical. Mostraron también su satisfacción ante la solicitud del Gobierno de la asistencia técnica de la OIT y solicitaron que esta asistencia se centrara en los asuntos pendientes. Destacaron que es importante aplicar las reformas necesarias, tanto en la ley como en la práctica, apoyando, de este modo, el crecimiento económico, creando un entorno para que prosperen las empresas sostenibles, y generando puestos de trabajo. Instaron al Gobierno a completar, sin más dilaciones, el trabajo que había comenzado.

Los miembros trabajadores declararon que les hubiese gustado ser positivos, pero que resultaba difícil. Ya es tiempo de acciones urgentes. Tomaron nota de los presuntos progresos indicados por el Gobierno. Sin embargo, son de la opinión de que, si uno va a examinar detenidamente la situación, es prácticamente imposible ver algunos progresos. En lo que atañe a la Ley sobre Relaciones Laborales, tomaron nota de que el artículo 32 sigue confiando facultades discrecionales ilimitadas al Comisario de Trabajo respecto del registro de sindicatos. El registro de TUCOSWA, que llevó más de tres años, no debería considerarse como un éxito gubernamental. Además, ATUSWA, uno de los sindicatos de rama más grandes, presentó formalmente su solicitud hace más de 21 meses y aún espera el registro. Declararon que queda por ver si las enmiendas a la Ley sobre Relaciones Laborales significarán o no que los dirigentes sindicales cesaran de estar sujetos a responsabilidad penal y civil en la práctica. Recordaron que las discusiones sobre el código de buenas prácticas para las acciones de protesta y las acciones colectivas, finalizaron en julio de 2014, pero el Gobierno esperó hasta el 19 de mayo de 2015 para presentar el documento a los trabajadores para recabar sus comentarios. En cuanto a la asistencia técnica buscada por el Gobierno para enmendar la Ley sobre el Orden Público y armonizarla con el Convenio, mencionaron la asistencia técnica suministrada en 2011 por la OIT precisamente sobre esa cuestión. Como consecuencia, se dieron recomendaciones claras y específicas en cuanto a la manera en que se requería enmendar la ley, pero el Gobierno optó por ignorar estas recomendaciones durante más de cuatro años. El Gobierno considera que la revisión del proyecto de ley sobre los servicios correccionales (prisión) es un signo de progreso, pero recordaron que, durante más de dos décadas, la Comisión de Expertos ha venido instando al Gobierno a que adoptara esa legislación. Hasta la fecha, el personal penitenciario aún no está autorizado para afiliarse a un sindicato o establecer un sindicato. Swazilandia no abordó plenamente ninguna de las recomendaciones proporcionadas por los órganos del sistema de control a lo largo de varios decenios. La asistencia técnica, las misiones de investigación y de alto nivel de la OIT, no se aprovecharon como una oportunidad para armonizar las leyes y prácticas con el Convenio. En cambio, la policía siguió atacando y arrestando a sindicalistas. En consecuencia, los miembros trabajadores hicieron un llamamiento al Gobierno para poner en libertad de manera inmediata e incondicional a todos los trabajadores encarcelados por el ejercicio de su derecho de libertad de expresión; registrar al ATUSWA y enmendar el artículo 32 de la Ley sobre Relaciones Laborales, a efectos de garantizar que los sindicatos puedan ser registrados sin

autorización previa; enmendar la Ley de Orden Público y la Ley sobre Supresión del Terrorismo, con el fin de armonizarla con el Convenio; adoptar el Código de buenas prácticas sin más retrasos y garantizar su efectiva aplicación en la práctica; adoptar el proyecto de ley sobre los servicios correccionales (prisión), con miras a permitir que el personal penitenciario se afilie y establezca sindicatos, e investigar las injerencias arbitrarias por parte de la policía en actividades sindicales legales, pacíficas y legítimas.

Conclusiones

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

La Comisión tomó nota de que el informe de la Comisión de Expertos se refiere a las cuestiones graves y persistentes relativas a la inobservancia del Convenio, en particular respecto de la eliminación del registro de sindicatos a todas las federaciones del país: el Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA), la Federación de Empleadores y Cámaras de Comercio de Swazilandia (FSE-CC) y la Federación de la Comunidad Empresarial de Swazilandia (FSBC). La Comisión de Expertos había instado al Gobierno a que registrase a esas organizaciones sin demora y que garantizara su derecho a realizar acciones de protesta y manifestaciones pacíficas en defensa de los intereses laborales de sus miembros y que previniera todo acto de injerencia o represalias contra sus dirigentes y afiliados. Los comentarios de la Comisión de Expertos también se refirieron al encarcelamiento del que es víctima actualmente el Sr. Maseko, abogado del TUCOSWA, y por la necesidad de que algunas leyes se pongan en conformidad con las disposiciones del Convenio.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por la representante gubernamental en relación con la enmienda a la Ley de Relaciones Laborales, en virtud de la cual ya se ha registrado al TUCOSWA, la FSE-CC y la FSBC. Expresó el compromiso del Gobierno para asegurar el funcionamiento de todas las estructuras tripartitas y declaró que se ha invitado a las federaciones a que designaran a sus miembros en diversos organismos previstos en la legislación. Subrayó que esta medida facilitará el mantenimiento de un diálogo social sano en Swazilandia. Además se han modificado los artículos 40, 13) y 97 de la Ley de Relaciones Laborales en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos. Se distribuyó un Código de buenas prácticas para las acciones de protesta y las acciones colectivas revisado y el Gobierno está a la espera de los comentarios de los interlocutores sociales; al mismo tiempo, el proyecto de enmienda revisado de la ley de supresión del terrorismo se ha remitido nuevamente al Gabinete para asegurarse de que las enmiendas no comprometen la ley ni el orden público. Análogamente, el proyecto de ley de servicios correccionales (prisiones) se ha remitido nuevamente al Ministro de Justicia y Asuntos Constitucionales. En cuanto al Sr. Maseko, recordó que fue acusado por desacato al tribunal y condenado, después de haber publicado un artículo en el que se ataca de manera insidiosa al Poder Judicial, un delito cometido con la intención de menoscabar la primacía del derecho en Swazilandia. La cuestión de la independencia del Poder Judicial se está abordando con carácter de urgencia. Para concluir reiteró que su Gobierno solicita la asistencia técnica de la OIT para finalizar la elaboración del Código de buenas prácticas y las enmiendas a la Ley sobre el Orden Público; solicitó que se impartiera formación a todas las partes a este respecto.

Teniendo en cuenta la discusión urgió al Gobierno para que sin dilaciones:

- disponga la liberación inmediata e incondicional del Sr. Thulani Maseko y de todos los demás trabajadores

encarcelados por haber ejercido el derecho a la libertad de palabra y de expresión;

- asegure que se garantice plenamente a todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores del país el derecho a la libertad sindical en relación con la cuestión del registro y, en particular, que registre sin demora alguna a los Sindicatos Unificados de Swazilandia (ATUSWA);
- enmiende el artículo 32 de la Ley de Relaciones Laborales para suprimir las facultades discrecionales del Comisionado de Trabajo respecto del registro de los sindicatos;
- asegure que se otorgue a las organizaciones la autonomía e independencia necesaria para que puedan cumplir su mandato y representar a sus mandantes. El Gobierno debería abstenerse de todo acto de injerencia en las actividades sindicales;
- investigue la injerencia arbitraria de la policía en las actividades sindicales legales, pacíficas y legítimas, y la condena de los responsables;
- enmiende la Ley sobre el Orden Público de 1963 con arreglo a la labor del consultor y decrete la derogación de la Ley de Supresión del Terrorismo en consulta con los interlocutores sociales, para ponerlas en conformidad con el Convenio;
- adopte el Código de buenas prácticas sin demora alguna y asegure su aplicación efectiva en la práctica;
- aborde las cuestiones pendientes en relación con el proyecto de ley de la función pública y el proyecto sobre los servicios correccionales en consulta con los interlocutores sociales;
- acepte la asistencia técnica para completar la reforma legislativa mencionada anteriormente, de manera que Swazilandia se encuentre en plena conformidad con el Convenio.

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

La representante gubernamental agradeció las conclusiones formuladas por la Comisión. Destacó que el Gobierno había realizado progresos significativos en relación con la legislación. Por tal motivo, se declaró sorprendida, en particular, por la última parte de las conclusiones. Sin embargo, confirmó el compromiso del Gobierno en resolver los problemas mencionados y señaló a este respecto que se enviarán memorias periódicamente.

La miembro gubernamental del Sudán del Sur felicitó al Gobierno por las medidas admirables que ha adoptado para enfrentar los problemas relacionados con asuntos laborales. Tomó nota en particular de la modificación de la Ley de Relaciones Laborales y del registro de las federaciones. Con respecto a las alegaciones de violación de la libertad sindical de la policía, los huelguistas deben, al ejercer sus derechos, comprender los límites de sus acciones y dirigir sus actividades en el respeto del Estado de derecho. En conclusión, hizo un llamamiento a la OIT para que siguiera brindando asistencia técnica a Swazilandia con el fin de alcanzar plena conformidad con los convenios de la OIT.

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
(ratificación: 1982)

Un representante gubernamental recordó que en 1936, la OIT desempeñó un papel fundamental en la redacción de las disposiciones de la primera Ley del Trabajo relativas a la libertad sindical, el derecho de sindicalización y la negociación colectiva. Durante casi ochenta años, estas normas se han mantenido invariables y fueron integradas casi sin modificaciones a la Ley Orgánica del Trabajo de 1991, a la reforma de 1997 y a la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT) de 2012. Sin embargo, la Comisión de Expertos indica ahora que esas normas son contrarias a la libertad sindical y recomienda una asistencia técnica de la Oficina. El

Gobierno ha sido sometido durante quince años a presentarse en esta sala, más por razones políticas, relacionadas con la llegada al poder de un gobierno revolucionario dirigido por trabajadores, que por cuestiones técnicas o jurídicas. Observó que la revolución bolivariana ha sido celosa de la protección a la libertad sindical, que la Constitución del país incorporó el contenido del Convenio núm. 87 y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y que éstos son los primeros quince años en un siglo en que no hubo personas presas por el ejercicio de la actividad sindical. La principal acusación contra el Gobierno consiste en un asalto de que fue víctima una ex presidenta de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) en 2010, hecho delictivo, resuelto inmediatamente por la policía, el cual quiso ser presentado como un atentado de responsabilidad gubernamental. La Misión de Alto Nivel de la OIT de 2014, llevada a cabo cuatro años después de que el Gobierno la hubo convenido, recibió abundante documentación escrita y testimonial sobre este asalto y otras siete acusaciones concretas que son parte del caso núm. 2254 ante el Comité de Libertad Sindical. Aunque ninguno de los elementos proporcionados por el Gobierno fue refutado, la misión no se pronunció sobre ninguno de los ocho casos mencionados. Por otra parte, aunque en la República Bolivariana de Venezuela se ha avanzado desde un diálogo de cúpulas a un amplio diálogo social inclusivo, se intenta imponer una vuelta al pasado con una mesa de negocios exclusiva para FEDECAMARAS, organización que sigue conspirando contra el Gobierno. Los intentos de golpe de estado de FEDECAMARAS de 2002 y 2003 no condujeron a ningún pronunciamiento por parte de la OIT y, por el contrario, en ambas ocasiones, se puso de manifiesto la necesidad de diálogo con esa organización a pesar de los cientos de muertos ocasionados por las acciones de FEDECAMARAS. Manifestó el carácter ilegal de la indemnización que se pretende imponer a favor de directivos de FEDECAMARAS por el rescate de siete fincas. Dichos rescates forman parte de un esfuerzo de recuperación de 8 000 fincas cuyas tierras habían sido robadas a los campesinos. En este contexto, más de 180 dirigentes campesinos fueron muertos por sicarios contratados por personas cercanas al sector empresarial.

El informe de la Misión de Alto Nivel destaca la necesidad de la confianza para el diálogo pero que FEDECAMARAS conspira financiando y dirigiendo una guerra económica contra el Gobierno, como lo demuestra la reciente identificación de actos de delincuencia organizados por empresas del sector médico y farmacéutico. Estos actos, avalados por FEDECAMARAS, generan desconfianza por parte del Gobierno, la población y sus organizaciones. En la consulta efectuada a las organizaciones sindicales más representativas de trabajadores sobre el informe de la Misión de Alto Nivel, todas se negaron a participar en una mesa de diálogo con FEDECAMARAS. Para que sea posible un acercamiento, la OIT debe previamente instar a FEDECAMARAS a que abandone toda práctica conspirativa contra el Gobierno. Mientras tanto, el diálogo sigue avanzando en el país junto con las organizaciones sociales de trabajadores y de empleadores que aspiran a encontrar la solución a los problemas. Desde diciembre de 2014, existe un Consejo Federal de Gobierno de la clase trabajadora conformado por 1 056 dirigentes sindicales que, en reunión periódica con el presidente, proponen y deciden sobre diversos temas de la política nacional. Adicionalmente, el presidente de la Federación de Industriales Pequeños, Medianos y Artesanos de Venezuela (FEDEINDUSTRIA),

organización empresarial que aglutina a las pequeñas y medianas empresas del país, las cuales constituyen el 90 por ciento del tejido económico del país, fue designado para conformar con los empleadores un consejo para desarrollar el plan productivo de la nación. En 2014, se realizó una reunión de trabajo, con presencia de la Confederación Sindical de los Trabajadores de las Américas (CSA), donde participaron más de siete organizaciones. En esta reunión, se revisaron diferentes alegaciones mencionadas en la observación de la Comisión de Expertos, algunas de las cuales se descartaron por carecer de fundamento, mientras que otras fueron resueltas. Es de esperar que su inclusión en la observación de la Comisión de Expertos se deba sólo a problemas de sincronización. Finalmente, declaró que su Gobierno está dispuesto al diálogo con los trabajadores, cualquiera sea el signo político y la posición que tengan, a condición de que el debate sea constructivo para encontrar soluciones. Con respecto a FEDECAMARAS habrá un diálogo amplio cuando existan garantías de que tal organización ha abandonado toda actitud y acción conspirativa en contra del Gobierno.

Los miembros empleadores destacaron que la discusión de este caso por la Comisión no es fruto de un capricho de los empleadores, sino el resultado de una doble nota de pie de página de la Comisión de Expertos, órgano de carácter independiente. Este caso no es nuevo para la Comisión y ha dado lugar, adicionalmente, a una Misión Tripartita de Alto Nivel en 2014. Desde la última reunión de la Comisión de Expertos, el Director General de la OIT dirigió en febrero de 2015, una carta al Gobierno expresando su preocupación por hechos nuevos denunciados por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y FEDECAMARAS. En marzo de 2015, el Comité de Libertad Sindical volvió a examinar el caso núm. 2254, decidiendo que sería nuevamente tratado en su reunión de mayo de 2015. El caso actualmente bajo examen de la Comisión abarca numerosos temas que incluyen, entre otros, graves violencias e intimidaciones en contra de FEDECAMARAS, la criminalización de la acción sindical, restricciones al registro de las organizaciones sindicales, a la libre elección de sus dirigentes y a la libre determinación de sus programas de acción. La Comisión esperaba recibir respuestas sustanciales del Gobierno respecto de estas numerosas cuestiones pero el Gobierno persiste en enviar la misma información que en el pasado. Los miembros empleadores recordaron la importancia de la Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1970, la cual subraya que el respeto de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los Pactos internacionales sobre derechos humanos constituyen un postulado básico para el libre ejercicio de la libertad sindical. A este respecto, se requiere, en primer lugar, que existan auténticas instituciones democráticas y no sólo de fachada, aspecto que puede generar dudas en el caso de la República Bolivariana de Venezuela. Adicionalmente, en virtud de estos principios, el Gobierno tiene la obligación de hacer respetar el derecho a la vida, evitar cualquier arresto o detención por el ejercicio de la libertad sindical y no utilizar falsas acusaciones para hostigar a los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. De igual manera, se debe evitar cualquier demora en la aplicación de la justicia que debe ser impartida por autoridades independientes. En cuanto a los actos de violencia e intimidación en contra de los dirigentes y miembros de FEDECAMARAS, existen elementos nuevos denunciados por esta última y por la OIE. Dichos nuevos ataques se dan en un contexto en el cual el Gobierno ha agudizado sus acusaciones en contra del sector privado, que estaría supuestamente librando una

guerra económica para desestabilizar al país. Enfatizó que el argumento de la guerra económica contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela fue descartado ayer por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Invitó cordialmente al Gobierno a atender las recomendaciones de la Misión de Alto Nivel de 2014, ya que el plan de acción no fue desarrollado y el ofrecimiento de asistencia técnica no fue aceptado. Asimismo, en las conclusiones del informe de dicha misión se pide que se desarrolle el diálogo social bipartito y tripartito y, en particular, que se construya una mesa de diálogo tripartito, representativa, con un presidente independiente y con participación de la OIT. Recordó que la OIT ha dicho que FEDECAMARAS es altamente representativa de los empleadores de la República Bolivariana de Venezuela. La invitación a presentarse ante la Comisión de Aplicación de Normas no es un castigo sino una acción constructiva, y las dificultades por las que atraviesa el país deben ser superadas en concertación con todos los interlocutores sociales.

Los miembros trabajadores afirmaron que sólo las políticas basadas en el diálogo social permitirán encontrar una solución equilibrada para los problemas del país mencionados en la observación de la Comisión de Expertos y evitar su agravamiento. Tras la Misión de Alto Nivel de la OIT de enero de 2014, una misión sindical de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) a la que se unió posteriormente la Internacional de Servicios Públicos (ISP) se llevó a cabo en agosto de 2014. Esta misión permitió tratar las preocupaciones acuciantes de las organizaciones sindicales que corresponden a las cuestiones que son objeto de especial atención por parte de los órganos de control de la OIT. En relación con la libre elección de los representantes sindicales, varios procesos electorales o de renovación de autoridades sindicales se encuentran paralizados desde hace unos 20 años sin haber obtenido la certificación correspondiente del Consejo Nacional Electoral (CNE). En este sentido, las formalidades exigidas por el CNE son excesivamente gravosas y la condición impuesta por el Ministerio de Trabajo de que los sindicatos obtengan del CNE una certificación del proceso electoral para estar facultados a suscribir convenios colectivos vulnera los Convenios núms. 87 y 98. A este respecto, el Gobierno señaló a la misión sindical que se preveía la adopción de modalidades que permitan, en el marco de la LOTTT desbloquear las solicitudes de reconocimiento electoral que están en suspenso. Otro aspecto problemático se refiere a la obligación de transmitir a las autoridades públicas las listas de los afiliados de los sindicatos, en ausencia de mecanismos fiables que garanticen la confidencialidad del contenido de esas listas. Si bien se aprecia la voluntad manifestada por el Gobierno, no se han logrado progresos significativos para poner la legislación del trabajo en conformidad con los convenios de la OIT, y se ha instado firmemente al Gobierno, en consulta con las organizaciones sindicales, a revisar los artículos de la LOTTT de conformidad con las recomendaciones de los órganos de control de la OIT.

En relación con los derechos sindicales y las libertades civiles, la persistencia de los asesinatos en serie de los trabajadores, especialmente en el sector de la construcción, es fuente de honda y grave preocupación. En el centro del problema se encuentran sindicatos ficticios que se supone sirven de intermediarios entre los obreros y los empresarios en las obras pero que en la práctica funcionan como organizaciones criminales. La impunidad, la ausencia de un sistema transparente en materia de contratación, las escasas investigaciones llevadas a cabo y la falta de publicación de los informes

oficiales sobre esas violencias contribuyeron al agravamiento de la situación descrita por la Comisión de Expertos. Sin embargo, resulta alentador que el Gobierno haya reconocido la existencia de grupos criminales en ese sector y el Grupo de los Trabajadores reitera la esperanza de que el Gobierno permita que se establezca el grupo de trabajo tripartito convocado para encontrar una solución duradera a la violencia y la impunidad, sobre la base de un compromiso activo de los interlocutores sociales. Por lo que respecta a la criminalización de la acción sindical, los representantes de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la Unión Nacional de Trabajadores de Venezuela (UNETE), la Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela (CODESA), la Confederación General de Trabajadores (CGT) y la Alianza Sindical Independiente (ASI) señalaron a la atención del Ministerio de Trabajo diversos casos de violación de la libertad sindical, en el contexto de un diálogo caracterizado por el respeto mutuo, al que asistieron la CSI y la CSA. En particular, la misión sindical tomó nota de varios casos de represión del ejercicio del derecho de huelga, no obstante, reconocido por la legislación venezolana, tal como observó la Comisión de Expertos, y de varios casos de sindicalistas en libertad condicional desde hace largo tiempo, a la espera de su comparecencia ante los tribunales. El Ministro de Trabajo se comprometió, juntamente con la Procuraduría General, a identificar los casos con el fin darles una solución. El Grupo de los Trabajadores proseguirá concediendo una especial atención a la evolución de esos casos. Por último, el Grupo de los Trabajadores insta firmemente al Gobierno a proseguir el diálogo con las organizaciones sindicales para crear un clima político y civil estable y de respeto de los derechos fundamentales, incluida la libertad sindical, la negociación colectiva y las demás cuestiones esenciales de la agenda de trabajo en la República Bolivariana de Venezuela.

La miembro empleadora de la República Bolivariana de Venezuela expresó que han sido reiteradas y cada vez más graves las violaciones al Convenio por parte del Gobierno. Este último, hasta la fecha, no ha dado cumplimiento a ninguna de las recomendaciones previstas en el informe de la Misión de Alto Nivel de la OIT, en especial la constitución de una mesa con FEDECAMARAS para la revisión de las denuncias formuladas, el requerimiento al Gobierno de cesar en su actitud de intimidación y excesos de lenguaje contra FEDECAMARAS y el restablecimiento del diálogo con esta organización. La Comisión ha revisado en 13 oportunidades anteriores las violaciones al Convenio por parte de la República Bolivariana de Venezuela y la observación de la Comisión de Expertos de este año, además contiene una doble nota a pie de página. El escenario económico es muy crítico, con una altísima inflación, un índice de precios que no reconoce los costos reales de producción y un régimen de control de cambio que no ofrece regularidad en el flujo de divisas para que las empresas puedan adquirir los insumos importados necesarios a la producción. Existen altos niveles de desabastecimiento y escasez de determinados alimentos y otros productos esenciales, como medicinas. Ante esta realidad, el Gobierno desarrolla una campaña comunicacional de hostigamiento y estigmatización dirigida a responsabilizar a FEDECAMARAS de los males que aquejan a la población. En los últimos meses, a esta campaña se han sumado una serie de medidas represivas y privativas de la libertad contra diversos dirigentes gremiales y empresariales acusados de conspiración, boicot y acaparamiento de productos. Recientemente, el Gobierno ha endurecido sus mensajes públicos contra FEDECAMARAS, acusándola ya no sólo de sostener una guerra económica en su contra, sino

también de obrar contra el pueblo, incitando así a la agresión contra esta organización empleadora y sus representantes, poniendo en riesgo el ejercicio de su libertad sindical y afectando su libertad de expresión y seguridad física. Asimismo, con frecuencia se dictan incrementos de salario mínimo y leyes de manera inconsulta. El incumplimiento del Gobierno de las disposiciones del presente Convenio, del Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26) y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) es sumamente grave y constituye un absoluto irrespeto de las recomendaciones de la Misión de Alto Nivel, atentando contra la existencia de FEDECAMARAS, que es la organización de empleadores más representativa del país. Con el fin de contribuir a la búsqueda de soluciones, FEDECAMARAS remitió al Gobierno un documento denominado «Compromiso con Venezuela» que contiene propuestas formuladas por cada uno de los principales sectores económicos representados en la organización. Sin embargo, hasta la fecha, el Gobierno no ha dado respuesta a esta comunicación. FEDECAMARAS aspira al progreso de todos los venezolanos, el cual exige preservar el rol que corresponde a las empresas privadas como generadoras de empleos, facilitándoles las condiciones propicias para la producción, la inversión y la sostenibilidad. Apeló a la intermediación de la OIT para posibilitar el diálogo con el Gobierno ya que hoy, más que nunca, el diálogo es indispensable para superar la crisis económica que atraviesa el país y para garantizar el bienestar y progreso del pueblo venezolano.

El miembro trabajador de la República Bolivariana de Venezuela señaló que a partir de la revolución bolivariana iniciada en 1999, el Gobierno enfrentó y derrotó, junto con los trabajadores, los intentos de instaurar la flexibilización laboral y de privatizar los servicios públicos, así como de desconocer los derechos de huelga, de asociación y de negociación colectiva. De este modo, se han evitado las transformaciones neoliberales que tanto daño han causado a los trabajadores del mundo. La democracia participativa y protagónica fue ratificada en 19 procesos electorales durante estos quince años. En dicho período, los trabajadores lograron que se aprobara una ley orgánica del trabajo que fue el resultado de un proceso de consulta de 24 meses en el que se recogieron más de 19 000 propuestas de las asambleas participativas. Gracias a este proceso, el país goza de estabilidad laboral plena, los sindicatos se ven fortalecidos y protegidos y el derecho de huelga ha sido protegido, aun en aquellos casos en que se ven afectados los servicios esenciales. Sólo en 2013, se han firmado más de 500 convenciones colectivas en el sector privado y 100 en el sector público, siendo beneficiados más de 3 millones de trabajadores. Por otra parte, desde la elección del Presidente Maduro, se ha logrado la más amplia participación de los sindicatos en la conducción de los asuntos económicos y políticos del país, por medio de los consejos presidenciales de gobierno de la clase obrera, de los campesinos, de los jóvenes, de los artistas, de las mujeres y de los indígenas. El presidente de FEDEINDUSTRIA fue recientemente comisionado para convocar a las organizaciones más representativas a conformar el consejo presidencial de gobierno de los empleadores.

En el consejo presidencial de la clase obrera participan más de 1 050 dirigentes sindicales que se organizan por áreas productivas. La situación planteada contrasta radicalmente con la actitud de FEDECAMARAS que se ha opuesto desde el principio a todos los avances de los trabajadores, ha participado en golpes de estado, en sabotajes a la industria petrolera y en paralizaciones patronales. Más aún, en la actualidad, guardan un silencio cómplice cuando sus afiliados acaparan los productos de

consumo para generar escasez y promover la desconfianza de la gente hacia el Gobierno. Los hechos denunciados por FEDECAMARAS no constituyen por lo tanto persecución contra los empleadores afiliados a la misma, sino que son consecuencia de su participación en actos delictivos. FEDECAMARAS exige, sin vergüenza, la derogación de los derechos laborales conquistados por medio de la ley orgánica del trabajo y en más de 80 leyes que han permitido el pleno goce y justa distribución de la riqueza en todas las capas de la población. Estas leyes, además, están en conformidad con los convenios fundamentales. Por otra parte, sin ningún prejuicio, algunos empleadores de FEDECAMARAS han ordenado el asesinato de más de 300 dirigentes campesinos que participaron en la recuperación de más de 2 millones de hectáreas de tierras agrícolas usurpadas. El Gobierno ha invitado a los empleadores de FEDECAMARAS en repetidas ocasiones a que se incorporen a las mesas de diálogo y a que participen en el consejo presidencial de gobierno de los empleadores. Sin embargo, FEDECAMARAS no participa del diálogo y apoya la conspiración contra el Gobierno. La Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó el país en enero de 2014 pudo verificar los mecanismos de diálogo y consulta democrática que funcionan en el país. Ante la escalada de violencia de calle y los sabotajes promovidos desde el exterior, el Gobierno ha profundizado su invitación al diálogo social, dirigido en particular a FEDECAMARAS. En el marco de dicho diálogo, FEDECAMARAS ha asistido al palacio presidencial y en febrero de 2015, se realizaron nuevas reuniones, en la sede de FEDECAMARAS. La Central Bolivariana Socialista de Trabajadores se opone a entablar diálogos tripartitos, ya que el país ha superado esa instancia para acceder a un diálogo social más profundo que tiene lugar en los consejos presidenciales de gobierno. Los trabajadores están dispuestos al diálogo social inclusivo, siempre y cuando FEDECAMARAS modifique su actitud permanente de sabotaje y oposición a las conquistas de los trabajadores. El orador concluyó manifestando su apoyo pleno al esfuerzo llevado a cabo por el Presidente para mantener el diálogo, incluso con FEDECAMARAS.

El miembro gubernamental de Cuba, hablando en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), tomó nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno relativas al cumplimiento del Convenio a través de la Constitución, la legislación y la práctica nacionales. La observación de la Comisión de Expertos recoge argumentos del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, tales como la no relación de los hechos denunciados con las actividades sindicales y el ejercicio de la libertad sindical; la conclusión de las actuaciones, investigaciones policiales y el seguimiento de los juicios para los casos específicos referidos en dicha observación; la consagración del derecho de huelga en la Constitución, así como la no prohibición del mismo en las leyes del país; y la existencia de un amplio diálogo social inclusivo. El GRULAC tiene presente lo establecido en el párrafo 1 del artículo 8 del Convenio y confía en que el Gobierno seguirá cumpliendo con lo dispuesto en él.

El miembro empleador del Brasil afirmó que toda mejora de las condiciones sociales de un país presupone un diálogo social tripartito efectivo, así como el respeto a la iniciativa privada y a los empleadores que, junto con los trabajadores, producen la riqueza de un país. En la República Bolivariana de Venezuela se practica un diálogo falso, y las amenazas y detención de los dirigentes empleadores contribuyen al deterioro de las condiciones económicas del país. Lamentó que la prensa apoyada por el Gobierno atribuya la responsabilidad del escenario económico caótico en que se encuentra el país a las empresas y a los empresarios, cuando dicho escenario se

origina en realidad en una pésima gestión pública por parte del régimen autocrático que gobierna el país.

El miembro gubernamental de Saint Kitts y Nevis recordó que todos los Estados Miembros, independientemente de su tamaño, tienen el solemne deber de asegurar el cumplimiento de los convenios de la OIT. Señaló que la presencia del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela ante el Comisión demuestra su compromiso con los valores de la OIT, e instó a todas las partes en el conflicto a celebrar negociaciones con la esperanza de hallar una solución mutuamente beneficiosa.

El miembro trabajador de Cuba valoró positivamente la respuesta del Gobierno avalada por la organización sindical más representativa del país. El Gobierno tiene la voluntad política de sostener un diálogo social inclusivo en línea con el marco constitucional y legal del país. Prueba de ello es la realización, desde abril de 2013, de importantes mesas técnicas de diálogo social con el sector empleador, en donde participaron centenares de representantes empresariales. Para evitar que se socave la credibilidad e imparcialidad de los mecanismos de control de la OIT, las recomendaciones para que se promueva el diálogo social en la República Bolivariana de Venezuela no deberían estar dirigidas exclusivamente al Gobierno. Mientras que el Gobierno sí ha demostrado su apertura, otro actor ha creado en cambio un ambiente hostil y se ha autoexcluido de los procesos de diálogo social. Adicionalmente, tal como lo señaló el Gobierno, la observación de la Comisión de Expertos aborda temas que no entran en el ámbito del diálogo tripartito del país, sino que son competencia de otros niveles constitucionales. Después de 15 años de escuchar observaciones principalmente retóricas, debe llegar el momento de tratar este caso de manera constructiva, evaluando objetiva y no políticamente la voluntad del Gobierno y de la organización de trabajadores más representativa del país de construir una sociedad con justicia social.

El miembro gubernamental del Estado Plurinacional de Bolivia se alineó con lo manifestado por el GRULAC y agradeció a la delegación de la República Bolivariana de Venezuela por las informaciones brindadas acerca del cumplimiento del Convenio. El orador tomó nota con satisfacción de todas las iniciativas de diálogo inclusivo que ha promovido el Gobierno, tal como fue reconocido por la Misión Tripartita de Alto Nivel. Destacó en ese sentido la importancia de las mesas técnicas de diálogo con las distintas organizaciones sindicales, cámaras, federaciones, comités de tierras, comités de campesinos, consejos comunales entre otros, todos ellos de conformidad con el marco constitucional y con la normativa vigente. Subrayó que este tipo de acciones demuestran que las organizaciones de trabajadores y de empleadores de la República Bolivariana de Venezuela tienen la oportunidad de participar permanentemente en un amplio diálogo social. La OIT, y en particular, la Comisión, no deberían ser el espacio para plantear problemas con motivaciones sesgadas por su interés político, y tales discusiones no deberían ser aceptadas en el futuro. Finalmente, destacó la voluntad del Gobierno de continuar cumpliendo con el Convenio.

El miembro empleador de Panamá reiteró lo indicado por el portavoz de los empleadores en cuanto a que la invitación a presentarse ante este foro no es un capricho de los empleadores sino que responde a las observaciones de uno de los órganos de control de la OIT. Señaló que la piedra angular de un gobierno democrático es el respeto a los derechos humanos y, muy especialmente, a los derechos fundamentales que promueve la OIT. Declaró que, en reiteradas ocasiones, le tocó participar en la discusión sobre este caso por el que se acusa al Gobierno de violar el Convenio, mediante actos de acoso, persecución, represión y detención a miembros del sector

empleador. La situación de la República Bolivariana de Venezuela es sumamente grave no sólo porque el Gobierno desatiende las recomendaciones de la Misión de Alto Nivel, sino porque se han recrudecido los actos de violaciones y persecuciones contra los interlocutores sociales. Declaró que ha llegado el momento en que esta Comisión vaya más allá de señalar su profunda preocupación ante las graves y diferentes formas de estigmatización e intimidación de los interlocutores sociales y, a través de una recomendación, incite al Gobierno a que acepte la asistencia técnica de la OIT, con el fin de lograr la efectiva institucionalización de una mesa de diálogo tripartito abierta y sincera que permita allanar el camino hacia la paz social.

La miembro gubernamental de Myanmar encomió al Gobierno venezolano por sus esfuerzos para solucionar el conflicto mediante un diálogo amplio que incluye a numerosas organizaciones de empleadores. El mantenimiento de dicho diálogo, así como el hecho de que la República Bolivariana de Venezuela prosigue sus esfuerzos para asegurar de manera más general el respeto de la libertad sindical, debería reconocerse debidamente. Recalcó que este caso no debería haberse presentado ante esta Comisión.

La miembro trabajadora del Brasil indicó que la recurrencia del análisis del caso de la República Bolivariana de Venezuela molesta a todos los miembros de la Comisión que están preocupados y empeñados para que los derechos de los trabajadores avancen en el mundo. Elogió al Gobierno que asumió la presidencia en 1999 y que se sustrajo a la influencia externa de los Estados Unidos y a la administración de FEDECAMARAS. Lamentó que FEDECAMARAS y la OIE sigan presentando ante la Comisión de Aplicación de Normas argumentos difamatorios contra un gobierno que cuenta con el apoyo de la mayoría de los países de las Américas frente a las sanciones de los Estados Unidos. Por otra parte es lamentable que los mismos instigadores de un golpe de estado y del sabotaje económico del país, se presenten ante la Comisión para expresar su preocupación en cuanto a la suerte de los trabajadores y la ausencia de consultas. Instó a que casos comprobadamente infundados no vuelvan a formar parte del debate de la Comisión.

El miembro gubernamental de la República Democrática Popular Lao sostuvo que la República Bolivariana de Venezuela realizó esfuerzos considerables para proteger los derechos de libertad sindical de trabajadores y empleadores, en particular mediante la adopción y la aplicación de su legislación laboral. El orador manifestó la esperanza de que este conflicto se resuelva pacíficamente y a la brevedad.

El miembro empleador de Honduras hizo notar que la libertad empresarial es necesaria en cualquier país para el desarrollo del mismo, pero que sólo se logra cuando las organizaciones empresariales están libres de interferencias e intimidación contra sus integrantes. El orador afirmó que el Gobierno está en flagrante violación del Convenio y que impide de manera sistemática y permanente la acción libre de las organizaciones empresariales (FEDECAMARAS, el Consejo Nacional del Comercio (CONSECOMERCIO) y la Cámara Venezolana Americana de Comercio e Industria (VENANCHAM) y de trabajadores, incluso por medio de acusaciones penales y arrestos a sus dirigentes, de una campaña mediática con la intención de generar o incitar odio al sector empleador y trabajador, y de la promoción de organizaciones paralelas. Recordó que estas violaciones fueron reconocidas por la Misión Tripartita de Alto Nivel de la OIT y solicitó a la Comisión de Aplicación de Normas que estableciera acciones concretas para evitar la violación reiterada del Convenio por parte del Gobierno, como el cese de los ataques a las

organizaciones de empleadores, en particular a FEDECAMARAS, y la fijación de un plazo inmediato para la creación de la mesa de diálogo tripartito.

El miembro gubernamental de Namibia indicó que es evidente, según la información presentada por FEDECAMARAS, que el conflicto de la misma con el Gobierno no concierne en realidad a la libertad sindical, sino que reviste más bien un carácter político. Alabó los esfuerzos realizados por la República Bolivariana de Venezuela para mantener un diálogo no excluyente, y sostuvo que esa iniciativa merece que la OIT la fomente y facilite.

El miembro trabajador de Colombia manifestó que no se puede mantener un doble discurso y defender el informe de la Comisión de Expertos cuando trata del derecho de huelga y criticarlo respecto de otros asuntos. La preocupación central de la CGT consiste en que se garantice el pleno respeto a la libertad sindical en todos los países miembros de la OIT, sea cual sea su sistema de gobierno. Los atropellos a la libertad sindical descritos en la observación de la Comisión de Expertos son inaceptables y no se corresponden con el proceso revolucionario publicitado por el Gobierno. Empeoraron las violaciones al principio de libre elección de los dirigentes sindicales debido a la injerencia y prácticas arbitrarias del Consejo Nacional Electoral (CNE) que puede decidir no conceder la certificación y publicación en la *Gaceta Electoral* que el Gobierno exige para que las organizaciones sindicales puedan ejercer sus actividades, por ejemplo en el caso del Sindicato de Trabajadoras Telefónicas de Caracas. En situación de indefensión se encuentran especialmente los sindicatos de los Laboratorios Vargas, de las industrias plásticas de Carabobo, de cementos del Estado Lara, de la empresa Siderúrgica del Turbio (SIDETUR) así como la Federación Nacional de Trabajadores Eléctricos. En estas condiciones, la Comisión debe pedir al Gobierno que respete, sin ninguna distinción, el derecho de todas las organizaciones sindicales de ejercer libremente sus actividades.

El miembro gubernamental de Malasia expresó su agrado por las iniciativas del Gobierno y por los esfuerzos que realiza para la solución de los conflictos e instó a que dichas iniciativas se emprendan de manera compatible con los principios de derechos humanos y las normas de la OIT. Existe un mecanismo amplio de diálogo no excluyente que permite la participación de los empleadores que debería utilizarse como base para el compromiso de los mandantes tripartitos con miras a salvar las diferencias y planificar con una visión de futuro. Alentó al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos para lograr que las partes interesadas y la OIT alcancen un entendimiento común que asegure condiciones armoniosas tanto para los trabajadores como para los empleadores.

El miembro empleador de México declaró que es sorprendente recibir por parte del Gobierno una oferta de diálogo condicionada, lo que confirma que lo que dice el Informe de la Comisión de Expertos es la realidad. No existe diálogo social en el país. La OIT ha tomado muchas medidas para ayudar al país en el cumplimiento del Convenio. Cuando fue ratificado este Convenio fundamental, el Gobierno realizó denodados esfuerzos para respetar el Convenio pero desde entonces perdió la voluntad de hacerlo y, a pesar de los esfuerzos de persuasión y de la doble nota a pie de página, no se observan progresos. La situación es un enorme reto para el concierto de las naciones de la OIT con el cometido de proteger los principios fundamentales para el desarrollo armónico del ser humano, entre los que se encuentra la libertad sindical. Un clima exento de violencia y temor es un elemento esencial para lograr la paz universal. A pesar

de muchos esfuerzos, no se observa una reacción positiva hacia el cumplimiento del Convenio. Por el contrario, se realizan detenciones injustificadas, situaciones de acoso, ataques verbales y físicos que incluyen privación de la vida e impunidad. Las leyes limitan los derechos y se elaboran sin consulta tripartita. Las recomendaciones de la Misión Tripartita de Alto Nivel incluyen la creación de una mesa tripartita en la que se respete y reconozca la representatividad de las organizaciones de trabajadores y empleadores. Esta mesa no se instalará si no se aceptan las condiciones que ha puesto el Gobierno. En estas circunstancias, las conclusiones no deben limitarse a reflejar la situación sino subrayar que no se muestra voluntad por parte del Gobierno de cambiar las cosas.

El miembro gubernamental del Ecuador indicó que su Gobierno adhiere a la declaración hecha por el GRULAC. Valora las informaciones proporcionadas por el Gobierno que ha demostrado su voluntad de solucionar por la vía pacífica, democrática y mediante el diálogo sus problemas políticos internos. Las disposiciones de los convenios internacionales no autorizan ni legitiman actuaciones contrarias a las leyes nacionales. Por el contrario, llaman a los interlocutores sociales a respetar las reglas de la convivencia democrática. El párrafo 1 del artículo 8 del Convenio establece que, al ejercer los derechos reconocidos en la normativa, los interlocutores sociales están obligados a respetar la legislación nacional. En la República Bolivariana de Venezuela existe un amplio diálogo inclusivo lo cual constituye un avance en comparación con la situación que regía anteriormente y los convenios de la OIT no se encuentran en entredicho en el país. Los interlocutores sociales participan permanentemente en un amplio diálogo social convocado por el Gobierno. En el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el Ecuador apoyó a la República Bolivariana de Venezuela en materia de diálogo y participó en varias reuniones con todos los interlocutores sociales. En consecuencia, el Gobierno del Ecuador reconoce los esfuerzos que está realizando el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela en la construcción de un diálogo inclusivo, democrático y constructivo para procurar encontrar una solución adecuada.

Una observadora representando a la Organización Mundial de Trabajadores (OMT) indicó que la Comisión no debe ser utilizada como instrumento político. El Gobierno ha profundizado su política de criminalización de las protestas laborales. Los trabajadores son reprimidos, detenidos y encarcelados por ejercer su derecho a la libertad sindical. Dirigentes y trabajadores afiliados a la OMT han sido asesinados y muchos han perdido la esperanza de un modelo de gestión diferente. La lucha contra la discriminación antisindical ha generado imputaciones penales, persecuciones, amedrentamiento, despidos, penas de prisión y desmejoras en las condiciones laborales de cientos de trabajadores y dirigentes sindicales. Las recomendaciones formuladas por la Misión Tripartita de Alto Nivel en relación con la necesidad de diálogo social, así como todas las consideraciones de los diferentes órganos de control de la OIT, han sido desechadas por el Gobierno a pesar de los esfuerzos realizados por la Confederación Sindical Internacional (CSI), la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (CSA-TUCA) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP). Ante la crítica situación laboral y la violación reiterada del Convenio, la oradora solicita la constitución de una Comisión de Encuesta.

El miembro gubernamental de la República Árabe Siria manifestó que el caso objeto de las deliberaciones es de naturaleza política y que fue presentado en contra del Gobierno en repetidas ocasiones. El artículo 8 del

Convenio estipula que, al ejercer los derechos dimanantes del Convenio, debe respetarse la legislación del país. El Gobierno invitó a FEDECAMARAS a que participara en los diálogos pero esta rechazó la invitación. En el país se respetan los convenios de la OIT sobre la libertad sindical, la negociación colectiva y el diálogo social, y las organizaciones de trabajadores y empleadores participan del diálogo social de manera general. A este respecto, el Gobierno lleva adelante un proceso de consulta con la finalidad de instituir mesas de diálogo. En relación con las acusaciones de amenazas y actos de violencia perpetrados contra FEDECAMARAS y sus dirigentes, la libertad de elegir representantes sindicales está resguardada. El Consejo Nacional Electoral funciona con independencia del poder ejecutivo y desempeña la función constitucional de garantizar los derechos electorales de los trabajadores y la ciudadanía en general. El derecho de huelga está consagrado en la constitución y en la legislación nacional. Los trabajadores no son sancionados por participar de una huelga de manera pacífica con arreglo a los procedimientos estipulados en la legislación laboral del país. Se trata de un caso político que no ha de ser deliberado por la Comisión.

Una observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) expresó su preocupación por la persecución de los trabajadores del sector público mediante despidos selectivos de dirigentes sindicales, jubilaciones obligadas, la promoción del paralelismo sindical, la indebida intervención del Consejo Nacional Electoral y engorrosos y costosos trámites administrativos para el registro de los sindicatos. Esto es violatorio de la autonomía sindical consagrada en el Convenio y estas prácticas se mantienen a pesar de los llamamientos de los órganos de control de la OIT. Dado que existen dos leyes aplicables a los trabajadores del sector público que distorsionan la aplicación de la libertad sindical, es necesario unificar la legislación laboral y ratificar el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154). Ofrecen un marco normativo internacional de aplicación y respeto de la libertad sindical y de la negociación colectiva para los trabajadores del sector público. Es necesario iniciar un proceso de diálogo bipartito incluyente para lograr la concertación y fortalecer el empleo público y el pleno respeto de los derechos consagrados en el Convenio. Además, se necesita un plan de seguimiento y aplicación de los compromisos adquiridos por el Ministerio del Trabajo con la Misión Tripartita de Alto Nivel. El diálogo social es importante para la democracia y para obtener condiciones de trabajo y de vida dignas. Los compromisos del Gobierno deben ser claros y precisos.

El miembro gubernamental de la India observó que el Gobierno venezolano está fomentando el diálogo social organizando mesas redondas de carácter técnico con los empleadores. Los trabajadores y los empleadores también están participando en un diálogo social más amplio en el país. El Gobierno celebró, en febrero de 2015, la primera reunión de representantes de FEDECAMARAS y de la Comisión Presidencial del Estado Mayor Económico. El Gobierno logró determinar quiénes son los responsables de los actos de violencia contra los dirigentes de FEDECAMARAS. El Gobierno sugirió, por indicación de la Comisión de Expertos, que los sindicatos comunicasen el nombre de los sindicalistas víctimas de homicidio y el máximo de precisiones posibles sobre las circunstancias de sus muertes incluido todo indicio de su carácter antisindical. El Gobierno explicó que la participación del Consejo Nacional Electoral (CNE) en las elecciones de los representantes sindicales es facultativa y se produce sólo si un sindicato pide el apoyo o la asistencia técnica de ese organismo. El CNE es independiente del Poder

Ejecutivo y su papel constitucional consiste en garantizar los derechos electorales de los trabajadores y de todos los ciudadanos. El orador solicitó a la Comisión que tome nota de los esfuerzos desplegados por el Gobierno para fomentar el diálogo social y abordar los asuntos que preocupan a los interlocutores sociales. Añadió que espera que el Gobierno siga ampliando este proceso.

La miembro gubernamental de la República Dominicana rechazó las acusaciones contra el Gobierno relativo al cumplimiento del Convenio, dado que ha mostrado que está dispuesto a solucionar en forma ejemplar, por la vía pacífica, democrática y electoral sus problemas políticos internos. Asimismo, en el país existe un amplio diálogo, reconocido por la Misión Tripartita de Alto Nivel, lo cual constituye, sin dudas, un importante avance del diálogo social que existía anteriormente. La aplicación y el cumplimiento de los Convenios de la OIT sobre la libertad sindical, negociación colectiva y diálogo social no son cuestionadas en la República Bolivariana de Venezuela y hay que tomar nota con satisfacción de la buena voluntad del Gobierno de seguir dialogando, alentándolo a continuar en ese proceso.

El miembro trabajador de Nicaragua indicó que rechazaba que el caso de la República Bolivariana de Venezuela se tratara como supuesta violación del Convenio, dado que en reiteradas ocasiones el Gobierno ha presentado los argumentos que demuestran el fiel cumplimiento de los Convenios de la OIT y de la legislación nacional laboral. Incluso, el Gobierno ha aceptado la presencia de misiones de la OIT en el país, entregándoles toda la información requerida. La política laboral que impulsa y desarrolla el Gobierno ha permitido la negociación de convenios colectivos, se ha mejorado el salario mínimo, se garantiza el acceso a la educación y a la salud pública de manera gratuita, se impulsan programas para la construcción de viviendas con interés social, se promueven mesas para el diálogo bilateral y tripartito en búsqueda de soluciones a los problemas más serios de los trabajadores y del pueblo en general. El Gobierno es solidario con la causa de los pueblos de América Latina y el Caribe y las dificultades se resuelven a través del diálogo, base fundamental del tripartismo. Es importante asegurar que la OIT sea un organismo creíble, fuerte y con autoridad y prestigio, para garantizar el bienestar de los trabajadores y la buena marcha de las relaciones laborales. Las reivindicaciones no deben utilizarse para fines políticos.

El miembro gubernamental de Belarús rindió homenaje al enfoque complejo adoptado por el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para lograr una dinámica positiva en cuestiones sociales y laborales. La OIT reconoció los progresos que ha realizado el Gobierno para organizar el diálogo social tras la Misión Tripartita de Alto Nivel de enero de 2014. Por otra parte, en febrero de 2015, FEDECAMARAS observó progresos positivos por parte del Gobierno para retomar el diálogo social tripartito. El artículo 8 del Convenio estipula, en el párrafo 1: «Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad». Es indispensable que los órganos de control de la OIT interpreten esta disposición correctamente. Los Estados Miembros que han ratificado el Convenio no se han puesto de acuerdo sobre el hecho de conferir un significado particular a este artículo. Por consiguiente, una interpretación ampliada carece de fundamento jurídico.

Un observador representando a la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) destacó la memoria proporcionada por el Gobierno a solicitud de la Comisión

de Expertos, así como la posición de los trabajadores de las centrales bolivarianas que han subrayado los avances en materia de inclusión, justicia social y profundización democrática. La declaración del GRULAC es muy positiva así como la voluntad expresada por el Gobierno de dar cumplimiento al Convenio y al diálogo social. Confía en que el Gobierno tome nota de las observaciones de la Comisión de Expertos, de la CSI y de la CSA y dé continuidad a la labor tripartita junto con los interlocutores sociales. Resulta paradójico que organizaciones que dicen defender la democracia hayan participado en acciones para desestabilizar a la misma incumpliendo las leyes. El Gobierno, los trabajadores y el pueblo pueden superar las dificultades planteadas y apoyar el proceso que se desarrolla y que tiene como objetivo la distribución de las riquezas, la búsqueda de la justicia social y la integración de los pueblos.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia expresó el reconocimiento de su Gobierno al representante gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela por las detalladas explicaciones proporcionadas a la Comisión en relación con la aplicación del Convenio. La Misión Tripartita de Alto Nivel confirmó en enero de 2014 la voluntad del Gobierno de cooperar con la OIT para la aplicación de la libertad sindical como lo prevé el Convenio. Además, el Gobierno proporciona con periodicidad a la Comisión de Expertos respuestas detalladas a sus observaciones, habiendo indicado en ellas la instauración de medidas adoptadas en consulta con todos los interlocutores sociales, incluida FEDECAMARAS. Tras la reunión celebrada en febrero de 2015, la situación en el país es positiva. Además, señaló casos aislados de crímenes trágicos de sindicalistas. Cada crimen debe ser objeto de una investigación en profundidad y sus perpetradores deben ser sentenciados. Ese trabajo lo realiza el Gobierno. En numerosos casos, tales crímenes no están vinculados con actividades sindicales. Por lo tanto, exhortó a no politizar tales asuntos. En conclusión, reconoció la cooperación entre el Gobierno y la OIT en la puesta en práctica del Convenio y manifestó su esperanza de que tal cooperación proseguirá.

Un observador representando al Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) indicó que el movimiento sindical de Uruguay conoce y reconoce que el diálogo social inclusivo en la República Bolivariana de Venezuela existe y que se han hecho esfuerzos para profundizarlo. El Gobierno convocó una reunión en la propia sede de FEDECAMARAS aunque la organización no participó en la misma. Se trata de una doble nota a pie de página pero hay que reconocer que uno de los pilares de la libertad sindical que es el derecho de huelga está reconocido constitucionalmente. Por lo tanto no se ponen en tela de juicio los derechos fundamentales en el país. No hay ningún problema en discutir política pero no debe haber mal uso de la Comisión. Es inaceptable que quienes participan en los espacios de diálogo creados por la CSI y la CSA después denuncian una situación contraria a la realidad. Existe además un registro de las organizaciones sindicales y no se cuestiona la representatividad de las centrales. En relación con la representatividad, la forma de elegir los representantes de FEDECAMARAS no es transparente. Nadie puede decir a los trabajadores la manera en que tienen que defender la democracia. Cada vez que no se respeta el Estado de derecho, es el trabajador quien paga primero, incluso con su propia vida. Por tanto, el movimiento sindical de Uruguay, junto con el de América Latina, siempre va a defender los sistemas democráticos como el de la República Bolivariana de Venezuela.

El miembro gubernamental de Viet Nam señaló los esfuerzos desplegados por el Gobierno, así como la

constructiva cooperación y el mayor compromiso con la OIT al abordar las cuestiones que se han planteado en el caso núm. 2254 del Comité de Libertad Sindical. El Gobierno debería proseguir por este camino, ya que quedan algunos problemas por resolver. Es necesario fortalecer la asistencia técnica de la OIT con el fin de obtener mayores logros.

El miembro gubernamental de Uzbekistán felicitó al Gobierno por su compromiso para proporcionar las explicaciones en el marco de una cooperación constructiva con la OIT, y por su compromiso para resolver las dificultades de su país en forma pacífica. Señala que el proceso de consulta en curso comprende a todas las partes interesadas y está en conformidad con la legislación del país. También subraya la existencia de un diálogo constructivo reconocido por la Misión Tripartita de Alto Nivel en enero de 2014. En conclusión, es positivo alentar al Gobierno para que continúe con sus esfuerzos y hay que proporcionarle la ayuda necesaria con miras a continuar en este sentido.

El miembro gubernamental de Suiza declaró que ya se ha tratado en varias ocasiones el respeto del Convenio por la República Bolivariana de Venezuela y que la última decisión importante en la materia es la del Consejo de Administración de marzo de 2014. Insiste principalmente en la puesta en práctica de esta decisión y alienta al Gobierno a que establezca una mesa redonda de diálogo social tripartito. Es hora de que el Gobierno dé seguimiento a las recomendaciones del Consejo de Administración de 2014 y de que asegure un verdadero diálogo social, pero sobre todo que garantice la seguridad de los interlocutores sociales. A este respecto, insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que cese todo tipo de violencias, tanto contra sindicalistas como contra empleadores. El ambiente y la gravedad de las formas de estigmatización e intimidación no permiten a los interlocutores sociales contribuir plenamente al desarrollo económico del país. En conclusión, sugiere al Gobierno que, con ayuda de la OIT, integre mejor a los interlocutores sociales tanto en la revisión de las leyes como en su elaboración.

El miembro gubernamental de Nicaragua indicó que su Gobierno suscribía a la declaración hecha por el GRULAC. Apoya al Gobierno, llamado ante la Comisión de forma injustificada para tratar un caso que se ha politizado. El diálogo y la cooperación constituyen la base fundamental para avanzar en la solución de conflictos. En este sentido, los progresos hechos por el Gobierno para solucionar por la vía democrática sus problemas internos son positivos. La Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó el país reconoció la voluntad política del Gobierno de mantener un diálogo inclusivo con todos los interlocutores sociales y constató los notorios progresos alcanzados en el cumplimiento de sus obligaciones laborales internacionales. En este espíritu de diálogo, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela convocó en febrero de 2015 a todos los interlocutores sociales para dialogar y FEDECAMARAS declaró públicamente que este encuentro fue productivo. Es tiempo de dar vuelta a la página y dar pasos hacia el futuro en beneficio del país.

El miembro gubernamental de Argelia declaró que el caso de la República Bolivariana de Venezuela vuelve de manera recurrente, a pesar de que una Misión Tripartita de Alto Nivel haya subrayado que se han producido avances significativos y notables en materia de diálogo social. El Gobierno ha realizado esfuerzos y propuesto iniciativas para hacer que todos los actores participen en el fomento de este diálogo inclusivo, como ha constatado la misión tripartita. En conclusión, se trata de iniciativas y actuaciones positivas que es necesario respaldar, apoyar y alentar y se debe acompañar el diálogo social en ese país.

La miembro gubernamental de Cuba indicó que su Gobierno respalda la declaración hecha por el GRULAC. El Gobierno ha dado amplias muestras de su disposición a cooperar con la Comisión proporcionando las informaciones pertinentes. Ha encontrado soluciones inclusivas y democráticas a la situación política interna en el pleno ejercicio de su derecho. Por otra parte, la Misión Tripartita de Alto Nivel ha reconocido el amplio diálogo inclusivo desarrollado en el país. El Gobierno ha informado sobre numerosas iniciativas con los interlocutores sociales y ha puesto en evidencia su voluntad y compromiso con el diálogo social tripartito. Realiza un proceso de consultas con las organizaciones sindicales para la elaboración de un plan de acción que contempla la constitución de mesas de diálogo. El Gobierno ha respondido de manera pormenorizada a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos.

El miembro gubernamental de Egipto recordó que el derecho a la libertad sindical también conlleva responsabilidad. Las normas internacionales del trabajo sobre libertad sindical ofrecen para el ejercicio de ese derecho un marco general que permite a los Estados Miembros establecer los procedimientos que rigen su ejercicio, de conformidad con las condiciones nacionales, siempre que esas prácticas no entren en conflicto con las normas internacionales del trabajo. El Gobierno ha respondido a las solicitudes de la OIT ofreciendo propuestas respecto de las cuestiones tratadas. Impulsar el diálogo social y la cooperación entre el Gobierno y los interlocutores sociales es una iniciativa positiva. Sobre el derecho de huelga, se mostró de acuerdo con el representante del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela en que este derecho está garantizado en las normas internacionales del trabajo siempre que se ejerza respetando la ley y pacíficamente.

El miembro gubernamental de China declaró que su Gobierno respalda la declaración hecha por el GRULAC. El Gobierno coopera con la OIT y ha realizado esfuerzos para mejorar la legislación sobre el derecho de huelga y la legislación social. Los países que ratifican los convenios de la OIT deben aplicar las disposiciones de esos convenios. A este respecto, la OIT está a disposición para ayudar a los países a superar las dificultades que tengan para aplicar los convenios y los países pueden solicitar su asistencia técnica.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán señaló que debe darse la debida consideración a las medidas adoptadas por el Gobierno que ha demostrado su compromiso y voluntad para resolver los problemas existentes. El Gobierno ha llevado a cabo un diálogo inclusivo con las organizaciones de trabajadores y empleadores en el país, como lo reconoce la Misión Tripartita de Alto Nivel en 2014. También ha promovido la celebración de mesas redondas de carácter técnico con los empleadores para tratar los problemas específicos. Debería proporcionarse mayor asistencia técnica al Gobierno.

El miembro gubernamental del Pakistán recordó que el sistema de control de la OIT está orientado a controlar el progreso en la aplicación de los convenios de la OIT. Es importante que todos los interlocutores sociales respeten la naturaleza no política de los mecanismos tripartitos. La politización de casos es contraproducente. El Convenio no autoriza acciones ilegales, y es importante que los interlocutores sociales respeten el Estado de derecho. Tomó nota del compromiso del Gobierno con el diálogo social y su voluntad de reforzarlo, y alentó a los interlocutores sociales a que trabajen con el Gobierno a este respecto.

La miembro gubernamental de Jamaica manifestó su apoyo a la declaración del GRULAC. Se siente alentada por la iniciativa del Gobierno para trabajar con la

Comisión y reconoció sus esfuerzos para abordar las cuestiones planteadas. Expresó su confianza en que el Gobierno siga fomentando el diálogo y el compromiso con todas las partes interesadas, de conformidad con el Convenio.

Un observador representando a la Organización Internacional de Empleadores (OIE) insistió en la importancia que este caso reviste para la comunidad empresarial. Desde hace mucho tiempo, la OIE ha venido expresando su profunda preocupación por la situación de acoso e intimidación a la que están sometidas las organizaciones empresariales independientes y representativas del país y específicamente FEDECAMARAS y las organizaciones que forman parte de ella. Las recomendaciones de los órganos de control de la OIT y las conclusiones de la Comisión han hecho claro eco de esta preocupación con todo el detalle y explicación fáctica. No se está hablando de cuestiones políticas sino del cumplimiento del Convenio y de principios y derechos fundamentales. Se esperaba, tras la Misión Tripartita de Alto Nivel, que el Gobierno abriera vías de diálogo y pusiera especial empeño en evitar actos de coacción contra los dirigentes empresariales. Las conclusiones de la Misión contienen propuestas e identifican líneas de acción que han sido sistemáticamente rechazadas por el Gobierno. FEDECAMARAS ha intentado mostrar una actitud constructiva intentando evitar la confrontación. Por el contrario, el Gobierno continúa con su línea de actuación. El clima de criminalización de la protesta se ha intensificado en detrimento de las organizaciones de empleadores así como de las organizaciones sindicales independientes. La falta de consideración y respeto hacia las propuestas de los órganos de control de la OIT son notorias. Se valoran enormemente los esfuerzos que la OIT está realizando para mejorar la situación que afecta gravemente a los trabajadores y empleadores. La comunidad empresarial en su conjunto ha mostrado un alto grado de solidaridad y compromiso con este caso. Los miembros trabajadores también han mostrado su preocupación y la claridad y contundencia de la OIT no debe cesar en este caso. Las conclusiones deben ubicarse en coherencia con la necesidad de acción efectiva e inmediata ante una situación que es muy grave para la libertad de asociación y la libertad sindical.

El miembro gubernamental de Kuwait, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de los Emiratos Árabes Unidos, Bahrein, Omán y Qatar destacó los esfuerzos realizados por el Gobierno para mejorar el diálogo social con miras a mejorar el cumplimiento del Convenio. El Gobierno necesita tiempo para cumplir con las obligaciones que les impone el Convenio. Expresó la esperanza de que la OIT preste pleno apoyo al Gobierno y que esto se refleje en las conclusiones de la Comisión.

El representante gubernamental respondió a las alegaciones de los miembros trabajadores y empleadores. En relación a las declaraciones de los miembros trabajadores, lo planteado forma parte de los acuerdos y ha sido solucionado. La lista de requisitos exigidos a los sindicatos la estableció la OIT y desde entonces es aplicable. En relación a las detenciones y agresiones alegadas el Gobierno está esperando que se le facilite la lista. En el sector de la construcción, si bien es cierto que ha habido problemas de violencia, las situaciones conciernen mayoritariamente a trabajadores no sindicalistas. En relación al Consejo Nacional Electoral (CNE), aclaró que dicho órgano participa solamente si la organización sindical lo solicita; se trata de acuerdos que se aplican y no es posible que las elecciones sindicales hayan estado paralizadas por una veintena de años por culpa del CNE, como se dijo en sala, ya que este último lleva únicamente quince años funcionando. Se pueden hacer elecciones si así se desea. La no realización de

elecciones no es por culpa del Gobierno y, de hecho, hay organizaciones sindicales que no quieren hacer elecciones porque su nivel de afiliación ha disminuido. En relación a las declaraciones de los miembros empleadores, el representante gubernamental afirmó que existe una democracia plena en el país, como lo demuestran los pasados 19 procesos electorales. Mientras es cierto que el país estos días ha participado en el proceso de examen de aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es falso que el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas haya llegado a las conclusiones alegadas por los miembros empleadores. En cuanto a las alegaciones de hostigamiento, fue FEDECAMARAS la que participó en actos delictivos como el secuestro del Presidente, el sabotaje petrolero y el bloqueo de la distribución de medicamentos para provocar su escasez, y sin embargo no hay ningún miembro de FEDECAMARAS que esté preso. FEDECAMARAS viene llevando a cabo una guerra económica, pero a pesar de las disminuciones en los ingresos del país el Gobierno ha mantenido todos sus programas sociales. Eso es lo que molesta a FEDECAMARAS y es por esto que intentó un golpe de Estado. Si FEDECAMARAS demuestra que hay voluntad política y abandona la actitud conspiradora será posible sentarse a dialogar. Destacó que el país es soberano pero que el Gobierno está dispuesto a discutir todas las cuestiones.

Los miembros trabajadores declararon que deseaban limitarse a los elementos fácticos del caso examinado, esto es, a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos relativas a la no conformidad de la legislación con el Convenio así como a los hechos comunicados por las organizaciones de trabajadores y de empleadores. A estos elementos se añaden los elementos de respuesta proporcionados por el Gobierno así como las declaraciones expresadas en el seno de la presente Comisión de proseguir, en este contexto, la cooperación con la OIT. Sin embargo, es necesario recordar que la cooperación con la OIT no puede ser fructífera más que si se funda en, o conduce a, un diálogo social tripartito real y sincero que se apoye en el respeto de la libertad sindical y el compromiso de todas las partes afectadas. Desde hace varios años, preocupa a los miembros trabajadores la conformidad de la legislación con el Convenio. Los desafíos solo se superarán a través de la voluntad política y la adquisición de compromisos en el diálogo social con el objetivo de dar con soluciones y no de agravar una situación que ya es muy conflictiva. El Gobierno debe adoptar las modificaciones que considera necesarias la Comisión de Expertos, en concreto en lo que concierne al fin de las intervenciones del CNE en las elecciones sindicales y la revisión del procedimiento relativo a la transmisión de la lista de los miembros de las organizaciones sindicales a las autoridades públicas. También deben adoptarse medidas para poner fin a la impunidad de los crímenes cometidos contra los trabajadores de la construcción y para instaurar sin más demora un sistema de contratación eficaz de estos trabajadores. Acogieron favorablemente el deseo del Gobierno de reforzar la iniciativa sobre el diálogo social iniciada por la Confederación Sindical Internacional con la participación de todas las organizaciones sindicales venezolanas y alegrarse de que se produzcan novedades positivas con respecto a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y las organizaciones sindicales del país. Los miembros trabajadores alentaron al Gobierno a que antes de la próxima reunión facilite un informe completo sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y la presente Comisión, y pidieron a la OIT que facilite apoyo a las actividades tripartitas en el país

con la participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de la región.

Los miembros empleadores tomaron nota de las numerosas intervenciones sobre este caso de doble nota a pie de página y observaron que, mientras algunas eran de carácter político, otras se basaban en evidencias fácticas y no en especulaciones. El Informe de la Comisión de Expertos es claro y el informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel recomendó un plan de acción, que incluye el diálogo bipartito y tripartito. Si bien el Gobierno declara que hay amplio diálogo, ninguno de los puntos de acción de la Misión se han cumplido casi un año y medio después de su realización. El tema ha sido examinado por el Consejo de Administración de la OIT y el Comité de Libertad Sindical. El Comité de Libertad Sindical en su reciente reunión de marzo de 2015 reafirmó muchos de los temas mencionados, como los relativos a actos de intimidación, procesos penales, toma de fincas y diálogo bipartito y tripartito, y tomó nota de nuevos alegatos expresados hoy por el orador de FEDECAMARAS, como la detención de un dirigente de la Confederación Venezolana de Industriales (CONINDUSTRIA), el acoso al presidente de FEDECAMARAS, el recrudecimiento de ataques verbales a esta organización o la adopción de más de 50 decretos leyes sin ningún tipo de consulta. Existen además nuevas observaciones que la OIE y FEDECAMARAS plantean y el propio representante del Gobierno confirma que la semana pasada se tomaron acciones contra empresas. Continúa la acción del Gobierno para socavar la organización empresarial más representativa, quitándole el sustento de su afiliación y limitando la actividad propia de la empresa privada. La libertad de empresa y la posibilidad de empresas sostenibles están cada vez más en riesgo y son necesarias acciones específicas. El lenguaje del representante del Gobierno es intimidatorio y debe invocarse el artículo 40 de la Constitución de la OIT, que establece las inmunidades necesarias para que se puedan expresar todas las opiniones y se proteja la libertad de expresión, incluida la de los empleadores y trabajadores de la República Bolivariana de Venezuela. Los miembros empleadores no tienen miedo y actúan inspirados por los valores de la libertad de expresión y la libertad de empresa como valores superiores en una democracia plena. En cuanto a la consulta, deben llevarse a cabo el diálogo y la consulta en cuestiones de interés común, también en materia legislativa. No es plena una democracia cuando el órgano legislativo delega grandes poderes al Presidente sin sujeción a consulta y el hecho de que se haya otorgado una nueva facultad extraordinaria al Presidente para expedir leyes debería ser analizado por la OIT. Todos estos elementos señalados llevan a considerar a los miembros empleadores que no sólo se repitan en las conclusiones los puntos planteados sino que este caso sea considerado en un párrafo especial.

Conclusiones

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

La Comisión observó que las cuestiones planteadas en el informe de la Comisión de Expertos se refieren a homicidios, detenciones y procesamientos penales de sindicalistas, a actos de violencia e intimidación en contra de FEDECAMARAS y sus dirigentes, al rechazo del registro de organizaciones sindicales, a disposiciones legislativas incompatibles con el Convenio, inclusive las relativas a la intervención del Consejo Nacional Electoral en las elecciones sindicales, y a deficiencias graves en el diálogo social con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, a pesar de las conclusiones de la Misión

Tripartita de Alto Nivel (enero de 2014) y el Plan de Acción aprobado por el Consejo de Administración.

La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas por el representante gubernamental según las cuales la discusión del presente caso tenía una clara motivación política y carecía de elementos técnicos o jurídicos que avalen las observaciones de la Comisión de Expertos ya que la legislación venezolana dio curso a diversas asistencias técnicas de la OIT desde hace décadas. Añadió que la Constitución reconoce los derechos sindicales, incluido el derecho de huelga, que no hay ningún preso por el ejercicio de la actividad sindical y que los últimos quince años ha sido el periodo de mayor actividad sindical y libertad de la historia del país. Los alegatos de hostigamientos a dirigentes se basan en notas de prensa, montajes y mentiras. Señaló que en la República Bolivariana de Venezuela hay un amplio diálogo social inclusivo, pero que FEDECAMARAS lleva a cabo una guerra económica criminal y conspira contra el Gobierno legítimamente constituido; las organizaciones sindicales más representativas se niegan por ello a participar en una mesa de diálogo junto a FEDERCAMARAS. Indicó que actualmente existe un Consejo Federal de Gobierno de la clase trabajadora conformado por 1 056 dirigentes sindicales; además el Presidente de la organización empresarial FEDEINDUSTRIA fue designado para conformar con los empleadores un Consejo para desarrollar el plan productivo de la nación y viene reuniéndose con organizaciones de empleadores que representan al 90 por ciento de las empresas del país. Subrayó también que el diálogo ha tenido lugar con organizaciones como la Confederación Sindical de las Américas y con la CTV y la ASI para buscar soluciones a los problemas planteados. Añadió que el Gobierno ha abordado el tema de la violencia en el sector de la construcción y espera todavía a que las cuatro confederaciones concreten la reunión a la que les ha invitado el Gobierno para establecer Códigos de Conducta. Finalmente, negó que haya obstáculos a las elecciones sindicales de la CTV y que el Consejo Nacional Electoral injiriera en las elecciones sindicales.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar en relación con este caso, la Comisión instó al Gobierno a que:

- dé cumplimiento sin más demoras a las conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó la República Bolivariana de Venezuela en enero de 2014 y al plan de acción que propuso;
- cese inmediatamente todo acto de injerencia, agresión y estigmatización contra FEDECAMARAS, sus organizaciones afiliadas y sus dirigentes perpetrados por el Gobierno;
- ponga fin a la impunidad de los crímenes cometidos en particular contra trabajadores del sector de la construcción, inclusive adoptando un sistema de reclutamiento claro y eficiente;
- revise la práctica consistente en entregar a las autoridades públicas las listas de afiliados sindicales;
- ponga término a la intervención del Consejo Nacional Electoral en las elecciones sindicales;
- establezca sin más demoras el diálogo social, a través del establecimiento de una mesa de diálogo tripartito auspiciada por la OIT, que esté presidida por un presidente independiente que cuente con la confianza de todos los sectores, que respete debidamente en su composición la representatividad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y que se reúna periódicamente para tratar todas las cuestiones relativas a las relaciones laborales que decidan las partes, lo cual incluye la realización de consultas sobre toda nueva legislación que se pretenda adoptar en temas laborales, sociales o económicos (incluida cualquier legislación al respecto en el marco de la Ley Habilitante) como principal objetivo, y

- presente una memoria detallada a la Comisión de Expertos para su reunión de noviembre-diciembre de 2015.

El representante gubernamental indicó que su Gobierno no estaba de acuerdo con las conclusiones ya que éstas no tomaban en cuenta ni las informaciones proporcionadas por el Gobierno ni las discusiones que tuvieron lugar en la Comisión, especialmente no tomaban en cuenta las intervenciones favorables expresadas por más de tres cuartos de los participantes.

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

MAURICIO (ratificación: 1969)

Un representante gubernamental hizo una presentación resumida ante la Comisión acerca de la aplicación del Convenio. Recordó que el Gobierno ratificó el Convenio muy poco después de lograr la independencia, en 1969. En aquel momento, las disposiciones del Convenio se aplicaban mediante el artículo 13 de la Constitución, que establecía la protección de la libertad de reunión y asociación, mientras que correspondía a las partes solucionar los conflictos relativos a las relaciones laborales. La Ley de Relaciones Laborales (IRA), adoptada en 1973, institucionalizó el régimen de las relaciones laborales e introdujo cambios fundamentales aportando nuevos mecanismos y procedimientos para el reconocimiento de sindicatos y para permitir la negociación colectiva y las acciones colectivas; estableciendo mecanismos institucionales para la solución de conflictos y el arbitraje, y haciendo posible el derecho de huelga, aunque sujeto a algunos procedimientos específicos. En 2008, se introdujo una nueva Ley de Relaciones de Empleo (ERA) con objeto de cumplir las disposiciones del Convenio y poner remedio a las deficiencias de la IRA de 1973 en cuanto al fomento de la negociación colectiva. La ERA establece condiciones para el desarrollo de la negociación colectiva de una manera estructurada y tiene por objeto proteger y mejorar los derechos democráticos de los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, y de los sindicatos, así como impulsar la negociación colectiva, al tiempo que cambia el énfasis hacia el principio del arreglo voluntario y la solución pacífica de los conflictos. En 2013, se modificó la ERA con el fin de consolidar en mayor medida el proceso de negociación colectiva. En particular, se revisó el procedimiento de reconocimiento del poder de negociar de los sindicatos; la comunicación de conflictos laborales en torno a los salarios y las condiciones de empleo se limitó en caso de que haya un convenio colectivo en vigor, y el Ministro ofreció un servicio de conciliación por solicitud conjunta de las partes de un conflicto laboral en todo momento antes de que tenga lugar una huelga legal y para que todo acuerdo que se alcance tras esa conciliación tenga los mismos efectos que un convenio colectivo.

En cuanto a las observaciones de la Comisión de Expertos, indicó que en ausencia de quejas presentadas por algún sindicato al Ministerio de Trabajo, no es posible que el Gobierno lleve a cabo una investigación por supuesta discriminación sindical. Añadió que en este sentido sería útil recibir información adicional sobre la organización de trabajadores que transmite la queja a la Central Sindical Internacional (CSI) alegando que los contratos de 37 mujeres trabajadoras del centro «La Colombe» fueron modificados después de que ellas se afiliasen a un sindicato. Acerca de los alegatos de que la Asociación de Productores de Azúcar de Mauricio (MSPA) se negó a negociar de buena fe, indicó que tras la intervención del Ministerio de Trabajo se alcanzó un

acuerdo entre las partes con el que quedaron satisfechas. Recordó que la Federación de Sindicatos de Funcionarios Públicos y otros Sindicatos (FCSOU) presentó una queja a la OIT el 10 de diciembre de 2013 relativa a la suspensión de sus funciones del presidente del Sindicato de Empleados del Instituto de Mauricio de Formación y Desarrollo (MITDEU). El 4 de julio de 2014, se comunicó a la OIT que el caso se había arreglado de forma amistosa entre las partes, por lo que ésta se congratuló. También hizo referencia a los diversos casos presentados ante el Comité de Libertad Sindical que atañen al Gobierno; en varios de los cuales el Comité de Libertad Sindical tomó nota con satisfacción de que las partes afectadas habían alcanzado un acuerdo sobre el conflicto. Lamentó que, a pesar de ese acuerdo, la Organización Internacional de Empleadores (IOE) y la Federación de Empleadores de Mauricio (MEF) presentaron de nuevo observaciones sobre la aplicación del Convenio en septiembre de 2014. En cuanto al fomento de la negociación colectiva en las zonas francas de exportación (ZFE), en el sector textil y para los trabajadores migrantes, afirmó que el Gobierno propició el desarrollo pleno de la negociación voluntaria respecto de los términos y las condiciones de empleo entre organizaciones de empleadores y de trabajadores. Hizo hincapié en que no hay impedimento legal en la ERA para evitar que los trabajadores de las ZFE, así como los trabajadores migrantes, se afilien a sindicatos o entablen una negociación colectiva. El Gobierno indicó que tiene la intención de reforzar la campaña de sensibilización destinada a los trabajadores afectados y el representante gubernamental animó al creciente número de sindicatos del sector a hacer un uso pleno del marco jurídico propicio para iniciar y fomentar negociaciones colectivas. A modo de conclusión, el orador afirmó que el Gobierno cree firmemente que las disposiciones de la legislación del trabajo se ajustan plenamente a su idea de proporcionar un marco jurídico en el que se salvaguarden plenamente los derechos, los intereses y el bienestar de los trabajadores, sin que ello vaya en detrimento de un entorno comercial sólido.

Los miembros empleadores declararon que se trata de un caso actual que implica la injerencia en la negociación colectiva. El país tiene un amplio sistema para la negociación colectiva y normas mínimas de empleo. El Consejo Nacional de Remuneración dictó órdenes sobre los salarios mínimos y condiciones de empleo en 30 sectores y revisó periódicamente aquellas órdenes para garantizar que las condiciones siguieran siendo adecuadas. El Consejo no es un mecanismo de mediación o de arbitraje. La orden relativa a la remuneración establece un piso y los empleadores y trabajadores negocian entonces para lograr unas mejores condiciones. Si las partes negocian de buena fe, pero no pueden llegar a un acuerdo, pueden acordar de manera voluntaria un procedimiento de solución de conflictos. Si bien este marco no viola el Convenio, su aplicación práctica ha sido bastante problemática. En 2010, los interlocutores sociales de la industria azucarera negociaron un convenio colectivo, pero hubo 21 áreas de desacuerdo en las que las partes incumplieron las condiciones contenidas en la orden sobre remuneración. Varias semanas más tarde, el Consejo Nacional de Remuneración inició una revisión parcial de las órdenes sobre remuneración que se aplican a la industria azucarera y se centró, a este respecto, en las 21 áreas en las que no se alcanzó ningún acuerdo durante la negociación colectiva. En 2012, el Comité de Libertad Sindical recordó al Gobierno que el recurso a autoridades públicas como el Consejo Nacional de Remuneración, debe ser voluntario. En agosto de 2012, el Gobierno retiró las 21 cuestiones que el Consejo Nacional de Remuneración tenía que examinar. Sin embargo, una vez

más, en 2014, surgieron los mismos problemas. Tras la expiración del convenio colectivo de la industria azucarera, y después de meses de negociaciones, el sindicato participó en una huelga. Posteriormente, los empleadores y el sindicato concluyeron un convenio colectivo. El Gobierno remitió entonces los asuntos sin resolver al Consejo Nacional de Remuneración, como lo hizo en 2010. El Gobierno impuso también un arbitraje a los interlocutores sociales, que no estaba permitido en virtud de la legislación nacional. La injerencia del Gobierno en la negociación colectiva no hubiera tenido que producirse. Los miembros empleadores esperan que la Comisión reitere ese punto.

Los miembros trabajadores resaltaron que las zonas francas de exportación (ZFE) son una pieza clave para el movimiento sindical. Esas zonas presentan incentivos especiales para atraer a los inversores. Esta condición especial no puede ser motivo para reducir el derecho de negociación colectiva de los trabajadores. El reconocimiento del derecho a negociar colectivamente tiene un alcance general, tanto en el sector privado como en el público. Sin embargo, como en muchas zonas francas la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva no se respetan en la zona franca de Port Louis. Entre 2002 y 2012, la Comisión de Expertos observó que no había sindicatos, que el índice de negociación colectiva era muy bajo, que se practicaba una amplia discriminación sindical, en especial en el sector textil, que los trabajadores y su sindicato tenían dificultades para reunirse y que se habían firmado menos convenios colectivos. Por otra parte, a esto se añadían el acoso y la intimidación, y la creación por parte de los empleadores de organizaciones de sustitución, lo cual incumple el Convenio núm. 98 y el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). Cuando el derecho de negociación colectiva no es efectivo, el Gobierno debe tomar medidas concretas para fomentarlo. Insistiendo en que las zonas francas no son zonas que estén al margen de la ley, los miembros trabajadores apoyaron la solicitud formulada por la Comisión de Expertos. La Comisión de Expertos puso de manifiesto una injerencia del Gobierno en el proceso de negociación de los salarios en el sector de la caña de azúcar, injerencia que éste justificó alegando la inminencia de un movimiento de huelga que había que evitar para poder satisfacer los compromisos contraídos con el mercado europeo. Así, las negociaciones tuvieron lugar bajo los auspicios del Gobierno y las disposiciones objeto de acuerdo se transmitieron a un órgano de arbitraje impuesto. Se autoriza el arbitraje obligatorio, de acuerdo con los principios del Comité de Libertad Sindical, en casos muy concretos, esto es, en caso de crisis nacional aguda; en caso de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado; que implique a la administración del Estado, y en caso de conflicto en los servicios esenciales en el sentido estricto del término. En este caso, la injerencia no responde a esos criterios y no se puede tolerar. Desgraciadamente, un número creciente de gobiernos, que consideran que la situación nacional requiere la aplicación de políticas de estabilización, ha adoptado medidas para restringir o impedir la libre fijación de los salarios mediante negociación colectiva. A este respecto, la Comisión de la Conferencia ya han destacado que, si en nombre de una política de estabilización económica o de ajuste estructural, no puede fijarse libremente el índice salarial por negociación colectiva, pueden aplicarse restricciones con carácter excepcional. Esas restricciones deben limitarse a lo necesario, aplicarse durante un período razonable y venir acompañadas de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores

afectados. Los miembros trabajadores insistieron en el hecho de que esas medidas únicamente pueden adoptarse si resultan necesarias por razones imperiosas de interés nacional económico. Dado que el sector de la caña de azúcar no representa más que el 6 por ciento de la actividad económica del país, la injerencia del Gobierno en la negociación colectiva no está justificada.

El miembro empleador de Mauricio indicó que la realidad del país no favorece la práctica de la negociación colectiva. Si bien el Gobierno ha adoptado textos legislativos sobre negociación colectiva, sigue habiendo lagunas importantes a este respecto. La legislación no cumple con su objetivo de ofrecer un marco para la negociación colectiva y no se complementa con políticas pertinentes e instituciones que funcionen adecuadamente. La ERA establece que la negociación colectiva es obligatoria y está condicionada únicamente a la afiliación a un sindicato, lo cual no está de conformidad con el Convenio. El 88 por ciento de los trabajadores del sector privado han decidido no afiliarse a sindicatos, y, por consiguiente, un empleador no puede negociar libremente con representantes de los trabajadores debidamente elegidos. La injerencia del Gobierno en la fijación de los salarios del sector privado y su aumento anual de salarios con arreglo a la Ley de Remuneración Adicional plantea problemas y limita el alcance de la negociación colectiva. En 2010, se obligó a los empleadores de la industria azucarera a firmar un acuerdo colectivo, y las cuestiones que no se solucionaron durante las negociaciones se remitieron al Consejo Nacional de Remuneración. A pesar de que se aseguró que el Gobierno ya no se inmiscuiría en esas cuestiones, lo volvió a hacer en diciembre de 2014. En el contexto de negociación de un acuerdo colectivo, los trabajadores organizaron una huelga y los empleadores respetaron su derecho a hacerlo. Sin embargo, el Gobierno intervino y exigió que se firmara un acuerdo colectivo que no tenía en cuenta las preocupaciones de los empleadores, y las reivindicaciones de los sindicatos que no se aceptaron durante las negociaciones colectivas se remitieron de nuevo al Consejo Nacional de Remuneración o sometidas al arbitraje. La injerencia del Gobierno en las negociaciones colectivas voluntarias es inaceptable, y los mecanismos de solución de conflictos no han servido para resolver los conflictos laborales. Las alegaciones de que en las ZFE se ha producido una disminución del número de acuerdos colectivos son infundadas. La legislación laboral es aplicable a ese sector y los derechos de los trabajadores son protegidos.

Existen estructuras de diálogo social y los empleadores del país han tenido la oportunidad de intercambiar puntos de vista con el nuevo Ministro de Trabajo. El nuevo Gobierno ha comunicado cuáles son sus prioridades y ha tomado la decisión de entablar consultas con los interlocutores sociales con miras a revisar la legislación laboral. Reiteró su llamamiento para que se realice una revisión de la legislación del trabajo, que actualmente constituye un freno para el crecimiento y la creación de empleo. Mauricio pretende formar parte del grupo de países de renta alta y para conseguirlo debe adoptar medidas eficaces y apropiadas para revisar su legislación del trabajo. Invitó a la Comisión a formular recomendaciones claras a fin de instar al Gobierno a: poner fin a todas las violaciones del artículo 4 del Convenio; realizar una evaluación del impacto de la legislación nacional del trabajo; acabar con la injerencia indebida en la fijación de salarios en el sector privado; entablar un proceso de diálogo social con los interlocutores sociales, y solicitar asistencia técnica a la OIT para adaptar la legislación nacional con miras a lograr la conformidad con los convenios de la OIT.

El miembro trabajador de Mauricio declaró que no obstante la legislación laboral en vigor, en la práctica los derechos de los trabajadores no son respetados. Los sindicatos han llamado al Gobierno para que revise la legislación. Las nuevas revisiones de la ley no son suficientemente exhaustivas y el Ministerio del Trabajo ha de prestar atención a la salvaguardia de los trabajadores, especialmente porque las protecciones existentes para los sindicatos y los dirigentes sindicales se encuentran contenidas en un código de prácticas que no es vinculante. La discriminación antisindical aún existe en el país a pesar de la protección legal, y los trabajadores subcontratados temen ser despedidos por participar en actividades sindicales. Si bien la negociación colectiva existe en la legislación, ésta no existe en la práctica. En el país el diálogo social está ausente. En el sector público, se han impuesto los términos y condiciones del servicio y el salario. Algunos trabajadores en este sector han sido remunerados con salarios bajos, incluso inferiores al salario mínimo. Esta cuestión debe ser tratada por el Gobierno a través de la negociación colectiva. No existe negociación voluntaria en el sector público. Los sindicatos pueden expresar sus opiniones al organismo que regula los términos y las condiciones del servicio y el salario, pero éste toma sus propias decisiones. También hay problemas con respecto a la organización de los trabajadores migrantes en las ZFE. Dichos trabajadores no están libres para afiliarse a un sindicato ya que pueden sentirse amenazados y verse enfrentados a la deportación. Hizo un llamado para adoptar medidas firmes destinadas a garantizar que el Convenio se aplique en el país.

El miembro empleador de Sudáfrica declaró que el Gobierno debe respetar el derecho de negociación colectiva en el país. Es desconcertante que la aplicación del Convenio tenga que ser discutida más de 45 años después de la ratificación. Instó al Gobierno a aplicar plenamente las disposiciones del Convenio.

El miembro trabajador de Noruega, hablando en nombre de los miembros trabajadores de los países nórdicos y de Estonia, declaró que, en Mauricio, un sindicato sólo puede estar considerado como agente de negociación para una unidad de negociación en una empresa o industria, si cuenta con el apoyo de al menos 30 por ciento de dicha unidad. El reconocimiento por el empleador de los principales sindicatos en la empresa, o los sindicatos más representativos, constituye la base misma de todo procedimiento relativo a la negociación colectiva. Esta disposición tiene un grave impacto en el derecho de los sindicatos minoritarios para negociar en nombre de sus miembros. El orador consideró que ningún sindicato alcanza el porcentaje de representatividad requerido por la ley, cada sindicato de la unidad correspondiente debería disponer del derecho de negociación colectiva, al menos en nombre de sus propios miembros. En consecuencia, el Gobierno debería modificar su legislación con miras a que los sindicatos minoritarios puedan negociar en nombre de sus miembros. Instó al Gobierno a fomentar el pleno desarrollo y utilización de los mecanismos de negociación colectiva y de las leyes con miras a aumentar el número de trabajadores que podrían estar cubiertos por convenios colectivos efectivos. Esto es particularmente importante para los trabajadores vulnerables empleados en el país, incluyendo a las trabajadoras del sector textil y a los trabajadores migrantes.

El miembro trabajador de Malí declaró que los miembros trabajadores de Liberia, Nigeria y Sierra Leona apoyan su intervención. El mantenimiento de una tasa de crecimiento anual de más del 3 por ciento ha sido posible gracias a las contribuciones abnegadas de los trabajadores y a las ZFE del país. Esas zonas están consideradas como un enclave con su propia soberanía, a salvo de las obligaciones y exigencias que implica el respeto de los

derechos humanos y sindicales. A pesar de que existen leyes, en la práctica, generalmente, los trabajadores no pueden contar con el apoyo del Gobierno para disfrutar de sus derechos sindicales en estas zonas. Las autoridades y los empleadores impiden a los trabajadores organizarse para llevar a cabo negociaciones colectivas y el número de convenios colectivos suscritos se ha reducido en un 70 por ciento desde 2009. En la mayoría de los casos, los empleadores impiden a las organizaciones sindicales acceder a los parques industriales, lo que explica que la tasa de sindicalización en las ZFE sea inferior al 12 por ciento. No es razonable recibir con entusiasmo a los inversores y sus empresas, sin promover los derechos de los trabajadores, incluidos los derechos de los trabajadores migrantes. Sin estos derechos, los trabajadores del país y sus familias no se habrán beneficiado de estas inversiones cuando los inversores se marchen. El orador saludó las primeras gestiones emprendidas por el Gobierno para instaurar un mecanismo de fijación de un salario mínimo y tomó nota de las modificaciones de la legislación del trabajo para reforzar las sanciones en caso de discriminación antisindical. El Gobierno debe eliminar todas las barreras que impiden la negociación colectiva, e instaurar una cultura de negociación colectiva fuerte respetando el diálogo social, sobre todo en las ZFE. Esta es la única forma de compartir de forma justa los frutos del crecimiento económico para mejorar el nivel de vida de la población del país.

La miembro trabajadora del Reino Unido señaló que los trabajadores de las ZFE afrontan problemas de hostilidad antisindical. La protección jurídica brindada a los trabajadores que sufren represalias por haber participado en actividades sindicales es escasa. La legislación nacional no permite el reintegro de los trabajadores despedidos por haber participado en actividades sindicales. Los trabajadores que participen en una huelga que no cumple con los requisitos legales pueden ser despedidos, con poco margen jurídico para recurrir a un tribunal si consideran que el despido carece de justificación. Existen varios casos de discriminación antisindical que afectan no sólo a trabajadores de las ZFE y a mujeres trabajadoras, sino también a trabajadores del sector azucarero. En el contexto de las negociaciones entre la Asociación de Productores de Azúcar de Mauricio (MSPA) y el Comité Conjunto de Negociación, se acordó un aumento salarial luego de que los trabajadores hicieran huelga. Sin embargo, los trabajadores perdieron la remuneración de los días en que se adhirieron a la huelga y los miembros del sindicato no percibieron sus bonos de fin de año como consecuencia de la huelga. El Gobierno se comprometió a aumentar las multas y las sanciones por discriminación antisindical, pero debe adoptar medidas adicionales para garantizar que la legislación esté en conformidad con sus obligaciones internacionales.

El representante gubernamental recordó las medidas que el Gobierno ha tomado, durante varios años, para dar efecto al Convenio y atender las solicitudes de la Comisión de Expertos, entre las que se incluyen enmiendas a la ERA, medidas de protección de las organizaciones de trabajadores y de empleadores contra las injerencias, y la sustitución de la Ley sobre las Zonas Francas de Exportación. Subrayó que la ERA, en su forma enmendada, no impide a los trabajadores de las ZFE o los trabajadores migrantes afiliarse a un sindicato o participar en una negociación colectiva. Por consiguiente, incumbe a los sindicatos utilizar el marco jurídico actual para entablar y promover negociaciones colectivas en todos los sectores. El Gobierno no pretende menoscabar la negociación colectiva. La remisión de ciertos problemas al Consejo Nacional de Remuneración ha ocurrido en situaciones muy específicas, como una huelga

en la industria azucarera que en aquel momento hubiera tenido un impacto negativo en la situación económica del país. No entra en la política del Gobierno solicitar al Consejo Nacional de Remuneración que intervenga en los casos en que se ha acordado un convenio colectivo definitivo. Con respecto a la remisión del conflicto entre el Comité Paritario de Negociación y la MSPA para su arbitraje, indicó que, a raíz de las negociaciones, al no llegar a un acuerdo sobre un convenio colectivo, ambas partes remitieron el conflicto a la Comisión de Conciliación y Mediación. Tampoco se llegó a un acuerdo a nivel de la referida Comisión, y el Comité Paritario de Negociación optó por recurrir a una huelga que hubiera tenido unos efectos económicos negativos. En consecuencia, el Ministro de Trabajo, actuando en virtud del artículo 79, párrafo A) de la ERA reunió a las dos partes en una mesa de negociación y se acordó un convenio colectivo provisional. Luego, el conflicto fue remitido a un árbitro, nombrado por el Gobierno al no ponerse las partes de acuerdo. En cuanto al arbitraje obligatorio, el artículo 53 de la ERA sólo establece el deber de iniciar negociaciones cuando se notifican, pero la legislación no requiere que las partes concluyan un convenio colectivo. Solicitar que los interlocutores sociales entablen unas negociaciones colectivas no incumple las disposiciones del Convenio. Con respecto a esto, el orador hizo referencia al 328.º informe del Comité de Libertad Sindical, sobre el caso núm. 2149, e indicó que obligar a los interlocutores sociales, en el marco del fomento y la promoción del pleno desarrollo y utilización de los mecanismos de negociación colectiva, a entablar una negociación sobre los términos y condiciones de trabajo, no incumple el artículo 4 del Convenio. Declaró que el Gobierno ha escuchado los puntos de vista de los interlocutores sociales, y que la discusión ha constituido un ejercicio democrático de diálogo tripartito. El Gobierno seguirá aplicando un enfoque transparente en todo lo relativo al cumplimiento del Convenio, y está dispuesto a considerar cualquier recomendación elaborada por la Comisión con la asistencia de la OIT. Toda recomendación se abordará en el marco del examen de la legislación laboral en curso a la que el Gobierno se ha comprometido. A ese respecto, una comisión técnica ha sido creada y se ha invitado a todas las partes interesadas a presentar propuestas relativas a la revisión de la legislación ante la Comisión.

Los miembros empleadores tomaron nota de la buena disposición del Gobierno de participar en la discusión de la Comisión. Un ejemplo de cómo el Consejo Nacional de Remuneración interfirió en el proceso de negociación colectiva está dado por el asunto de las asignaciones por motocicletas en el sector del azúcar. No se llegó a ningún acuerdo sobre ese asunto en la negociación del convenio colectivo y posteriormente se trasladó al Consejo Nacional de Remuneración. Pudo acordarse que la injerencia en la negociación colectiva no es algo positivo. Si bien la legislación parece adecuada, la manera en que se interpreta y aplica esta legislación en la práctica, no lo es. Los miembros empleadores se refirieron al 364.º informe del Comité de Libertad Sindical, párrafo 697, en el que el Comité destacó que el objetivo general del artículo 4 del Convenio es la promoción de buena fe de la negociación colectiva, con miras a alcanzar un acuerdo sobre los términos y condiciones de empleo. El Comité de Libertad Sindical indicó que tales acuerdos deben ser respetados y que las autoridades públicas deberían abstenerse de toda injerencia que limitara el derecho de negociar libremente o impidiera el ejercicio legítimo del mismo. Para que la negociación colectiva sea efectiva, ésta debe asumir un carácter voluntario y no conllevar el recurso a medidas coercitivas que alteren la naturaleza voluntaria de esa negociación. No se dispone de suficiente

información sobre la situación en las ZFE y los miembros empleadores expresaron la esperanza de que se promoviera la negociación colectiva en ese sector. La Comisión de Expertos solicitó información adicional sobre la situación en ese sector y es de esperar que se comunique tal información. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que adoptara medidas para aplicar su propia legislación, a que cesara la injerencia en el proceso de negociación colectiva y a que dejara de remitir asuntos respecto de los cuales las partes no hayan podido alcanzar un acuerdo tras la negociación colectiva en el Consejo Nacional de Remuneración.

Los miembros trabajadores, tomando nota de las informaciones facilitadas por el Gobierno, indicaron que no se trata sólo de la pertinencia de la legislación, sino también de un problema de aplicación en la práctica. Subrayaron la importancia de respetar el Convenio, y en particular sus principios generales, en lo concerniente tanto a las ZFE como a la negociación colectiva en el sector de la caña de azúcar. Los trabajadores de las ZFE deben poder disfrutar del derecho de negociación colectiva y el Gobierno debe adoptar medidas concretas para fomentarlo. Se trata de una señal importante para las zonas francas de todo el mundo, que no están al margen del derecho y en las cuales, sin embargo, se pisotean con frecuencia los derechos de los trabajadores. La intervención del Gobierno en la negociación colectiva sólo es posible en determinadas condiciones determinadas por la Comisión, y la intervención efectuada en el sector azucarero ha sido torpe. Los miembros trabajadores invitaron al Gobierno a dar la plena autonomía a los interlocutores sociales en la negociación de los convenios colectivos y a respetarlo. Pidieron también al Gobierno que envíe una memoria a la Comisión de Expertos en 2015 sobre las negociaciones colectivas en las ZFE y en el sector de la caña de azúcar.

Conclusiones

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

La Comisión observó que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se refieren a comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) relativos a alegatos de discriminación antisindical y obstáculos en la práctica de la negociación colectiva en las zonas francas de exportación, así como a las observaciones de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y de la Federación de Empleadores de Mauricio (MEF) relativas a alegatos de injerencia del Gobierno en la negociación colectiva voluntaria, especialmente en la industria azucarera.

La Comisión tomó nota de que el representante gubernamental señala que la Ley de Relaciones Laborales de 2008 fue adoptada para establecer un sistema de relaciones laborales destinado a fomentar el progreso social y el crecimiento económico, proteger y mejorar los derechos de los trabajadores y de los sindicatos en democracia, impulsar la negociación colectiva y promover la solución voluntaria y pacífica de las diferencias. La ley fue enmendada en 2013 para incorporar la noción del agente exclusivo de negociación y un servicio de conciliación a solicitud conjunta de las partes. En cuanto a los alegatos de la CSI relativos a la discriminación antisindical, el Gobierno indica que la información comunicada es insuficiente para llevar a cabo una investigación y solicitó informaciones más detalladas.

El Gobierno también suministró información sobre la manera en que se trata el conflicto concerniente a la Asociación de Productores Azucareros de Mauricio (MSPA), en el que los asuntos pendientes fueron remitidos al Consejo Nacional de Remuneración (NRB) aunque posteriormente el Ministro de Trabajo solicitó su devolución en virtud de un acuerdo alcanzado por las partes. Añadió que la intención

del Gobierno al remitirlos no fue debilitar el proceso de negociación colectiva, sino proceder en un contexto concreto para evitar una huelga en la industria azucarera. Además se refirió al caso ante el Comité de Libertad Sindical que valoró positivamente el acuerdo y, al tiempo de señalar que la OIE y el MEF presentaron nuevas observaciones en septiembre de 2014, dijo que su Gobierno estaba a la espera de pruebas justificativas.

Por último, en relación con las Zonas Francas de Exportación (ZFE), el representante gubernamental declaró que no existen obstáculos a la negociación colectiva de los trabajadores de dichas zonas y que no se escatimarán esfuerzos para promover el pleno desarrollo y utilización del mecanismo de negociación voluntaria entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores de ese sector, con inclusión de campañas para incrementar la sensibilización de los trabajadores acerca de sus derechos.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión urgió al Gobierno a:

- abstenerse de infringir el artículo 4 del Convenio y evitar en el futuro tales infracciones;
- cesar la injerencia indebida en la negociación colectiva del sector privado a través de la revisión selectiva de la Orden relativa a las remuneraciones en función del resultado de la negociación colectiva;
- entablar un diálogo social con los interlocutores sociales respecto de la negociación colectiva y la orden relativa a las remuneraciones;
- adoptar medidas concretas para promover la negociación colectiva en las ZFE y proporcionar información a la Comisión de Expertos sobre la situación de la negociación colectiva en las ZFE.

El representante gubernamental tomó nota de las conclusiones e indicó que, al momento de revisar la legislación del trabajo, se tomarán en cuenta las conclusiones de la Comisión en consulta con los interlocutores sociales.

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

REPÚBLICA DE COREA (ratificación: 1998)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

En relación con la protección de los trabajadores migrantes, el Gobierno coreano ha puesto en aplicación diversas políticas para ayudar a los trabajadores migrantes en cada etapa del empleo, desde el «ingreso», durante la relación de trabajo y hasta su «partida». Se ha establecido un mecanismo de selección equitativo y transparente para ayudar a prevenir que los intermediarios se aprovechen de los trabajadores que se encuentran regidos por el sistema de permisos de empleo (EPS), durante el período que va desde el momento en que son seleccionados en su país de origen hasta que suscriben los contratos de trabajo y llegan a la República de Corea. Una vez en la República de Corea, se presta a estos trabajadores servicios de formación en el empleo (los gastos de educación son sufragados totalmente por los empleadores): se les imparten cursos de idioma y cultura coreanos, se les informa acerca de sus derechos en virtud de la legislación laboral, incluida la Ley sobre las Normas del Trabajo, reciben educación en materia de seguridad y salud en el trabajo e instrucciones detalladas sobre los medios y procedimientos para presentar quejas en caso de violación de sus derechos. En virtud del EPS, la legislación laboral se aplica igualmente tanto a los trabajadores migrantes como a las personas de nacionalidad coreana. Las 47 oficinas locales de empleo en todo el país están encargadas de tratar las quejas por infracción de la legislación laboral. Cada año, el Gobierno lleva a cabo

inspecciones en aproximadamente 3 000 a 4 000 lugares de trabajo que emplean a trabajadores migrantes, adopta medidas de corrección e impone sanciones a las empresas que hayan cometido violaciones a la legislación laboral. Después de haber realizado visitas de inspección en 3 052 lugares de trabajo en 2014, el Gobierno observó un total de 5 579 casos de violaciones (en cerca de 2 011 lugares de trabajo), dictó medidas de corrección, impuso multas y notificó a los organismos pertinentes, incluido el Ministerio de Justicia, acerca de estas violaciones. En la mayoría de los casos se trataba de incumplimiento de obligaciones o de los procedimientos, por ejemplo, cuando los trabajadores migrantes o los empleadores no suscriben un seguro, o no se informa sobre el cambio de empleo de los trabajadores. En todo el país, están en funcionamiento 65 centros dependientes del Ministerio de Empleo y Trabajo para prestar asistencia a las actividades en materia de empleo. Estos centros tratan diversas cuestiones relativas al empleo de los trabajadores migrantes, incluida la extensión de los permisos de empleo, y proporciona asesoramiento sobre cuestiones legales. Además, están en funcionamiento 37 centros de apoyo y una central de llamadas a disposición de los trabajadores migrantes. Prestan gratuitamente diversos servicios, tales como asesoramiento respecto de cualquier dificultad que puedan encontrar en cuestiones laborales, además de clases de idioma y cultura coreanas, controles de salud y abrigos. En esos centros se proveen servicios de interpretación en 15 idiomas. Están en servicio en todo momento unos 250 intérpretes y se cuenta con 500 intérpretes disponibles.

Se proporciona a los trabajadores migrantes servicios de formación profesional, financiados totalmente por el Gobierno. En 2014, 2 653 migrantes finalizaron cursos de formación profesional en varios sectores, tales como computación básica, funcionamiento de equipos pesados de construcción y reparación de automóviles. Está en funcionamiento un sistema diseñado específicamente para los trabajadores regidos por el sistema de permiso de empleo. El Gobierno requiere a los empleadores que suscriban un «seguro de garantía» de pago de los salarios atrasados y «seguros de garantía de partida» para proteger los trabajadores migrantes del riesgo de atrasos en el pago de los salarios o perder las indemnizaciones por despido. Se celebraron reuniones informativas en el marco del programa de ayuda 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 seguros. Tras la partida de los trabajadores migrantes que se rigen por el marco del EPS, el Gobierno les presta apoyo para establecer en los países redes comunitarias de trabajadores que han regresado al país, de manera que puedan reforzar sus relaciones y compartir información. Además, el Gobierno coreano brinda servicios de colocación para los trabajadores que han regresado a sus países de origen. Organiza ferias de empleo para poner en contacto a los repatriados con empresas coreanas en sus respectivos países. En 2014, se celebraron 157 reuniones entre estos trabajadores y empresas coreanas en sus países con objeto de aumentar su empleabilidad. Asimismo, ofrece a los repatriados un paquete de servicios que comprenden desde la formación profesional personalizada hasta servicios de colocación para ayudarlos a encontrar trabajo en empresas coreanas en sus países de origen. En 2014, 942 trabajadores recibieron formación profesional y 411 obtuvieron un empleo. Los repatriados pueden obtener un certificado de trabajo en la República de Corea a través de un sistema en línea. Los trabajadores migrantes que dejan en la República de Corea sin recibir la indemnización que les corresponde en el marco del seguro de garantía de retorno

(suscrito por los empleadores) o el seguro para gastos de retorno al país de procedencia (suscrito por los trabajadores), el Gobierno presta la asistencia necesaria para asegurar que los trabajadores reciban estos pagos. En 2014 se pagaron 24 900 millones de won (aproximadamente 22 493 224 millones de dólares de los Estados Unidos) en 20 962 casos en concepto de garantía de retorno, y 3 400 millones de won (aproximadamente 3 071 364 millones de dólares de los Estados Unidos) en 8 189 casos por concepto de gastos de retorno. En el caso de que los trabajadores repatriados deciden volver a la República de Corea para trabajar, se les ofrecen posibilidades para el retorno y de empleo.

En relación con las medidas contra la discriminación por motivos de género y tipo de empleo en 2014, el Gobierno realizó inspecciones en diversos lugares de trabajo que emplean a una cantidad considerable de trabajadores temporeros o con contratos de duración determinada, y adoptó medidas correctivas en los casos de discriminación. Se inspeccionaron 343 lugares donde trabajan numerosos empleados con contratos de duración determinada; se observaron infracciones en 48 de esos. Se adoptaron medidas que impusieron el pago de un total de 658 798 000 de won (unos 595 120 dólares de los Estados Unidos) en 49 casos relativos al pago de salarios, primas y otras prestaciones; los 11 casos restantes se referían a cuestiones de bienestar social y también se adoptaron medidas correctivas. Asimismo, se efectuaron 449 inspecciones en lugares de trabajo que emplean a trabajadores temporeros; se observaron infracciones en 18 de esos lugares. Se adoptaron medidas por un total de 145 578 000 de won (unos 131 586 dólares de los Estados Unidos) en 16 casos relativos al pago de salarios, primas y otras prestaciones; los cinco casos restantes se referían a cuestiones relativas al bienestar social y también fueron objeto de medidas correctivas. En 2014, el Gobierno realizó inspecciones laborales en empresas que emplean a trabajadores temporeros o subcontratados con presencia física en la empresa, y ordenó a las empresas que incurren en contratación ilegal que empleen directamente a sus trabajadores. En los lugares de trabajo que ceden o emplean trabajadores temporeros, se inspeccionaron 358 agencias de cesión de trabajadores y 449 lugares de trabajo que emplean trabajadores temporeros. Algunas de las medidas principales son: 1) acciones judiciales en nueve casos; 2) multas en dos casos 3) acciones administrativas en 149 casos; y 4) 1 058 personas con empleo directo. En los lugares de trabajo que emplean a trabajadores subcontratados con presencia física en la empresa, se inspeccionaron 68 contratistas y 140 subcontratistas. Algunas de las medidas principales son: 1) acciones judiciales en siete casos; 2) imposición de multas en un caso; 3) acciones administrativas en 17 casos, y 4) empleo directo a 1 095 personas. Tras el examen de la Ley sobre la Protección, etc., de los Trabajadores con Contratos de Duración Determinada y a Tiempo Parcial y la Ley sobre la Protección, etc., de los Trabajadores Temporeros (18 de marzo de 2014), el sistema correctivo contra la discriminación se ha consolidado desde el 19 de septiembre de 2014. Un ejemplo de esto es la reciente introducción de las medidas con daños de carácter punitivo. Una vez que un caso de discriminación se confirma y se adoptan las medidas correctivas, el Gobierno puede iniciar una investigación o adoptar una medida correctiva para favorecer a los trabajadores que se encuentran en las mismas condiciones laborales dentro del mismo lugar de trabajo, puesto que éstos pueden ser víctimas del mismo tipo de discriminación.

Por lo que respecta a la cuestión de la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, la tasa de participación en la fuerza de trabajo y la tasa de

empleo de la mujer continúan en aumento, y de un 53,9 por ciento en 2009 pasó a un 57 por ciento en 2014. La tasa de empleo aumentó del 52,2 por ciento en 2009 al 54,9 por ciento en 2014; el porcentaje de trabajadoras aumentó en los lugares de trabajo en los que el Gobierno aplica un programa de acción afirmativa y del 34,01 por ciento en 2009 pasó al 37,09 por ciento en 2014, mientras que el porcentaje de mujeres que ocupan puestos de dirección aumentó de un 14,13 al 18,37 por ciento en el mismo período. La utilización de la licencia para el cuidado de los hijos (para personas con un hijo menor de seis años) y el régimen de reducción de las horas de trabajo durante el período de cuidado de los hijos se ha incrementado. El número de trabajadores a los que se ha otorgado licencia para el cuidado de los hijos pasó de 58 134 en 2011 a 76 833 en 2014 (73 412 mujeres y 3 421 hombres). El número de trabajadores en régimen de horarios reducidos durante el período de cuidado de los niños se incrementa de manera constante y de 39 en 2009 pasó a 1 116 en 2014. A partir de octubre de 2014 el salario básico de los trabajadores en dicho régimen se incrementó del 40 al 60 por ciento del salario ordinario; el período de horario de trabajo reducido puede extenderse al período de cuidado de los niños por el cual no se hizo uso de licencia (hasta dos años). En 2015, el Gobierno introdujo servicios para el cuidado de los niños a tiempo parcial y centros diurnos de cuidado de los niños en todo el país a fin de ayudar a los padres que trabajan, y puso en marcha un programa diseñado para que las madres trabajadoras obtengan servicios para el cuidado de sus hijos. El Gobierno ha previsto aumentar gradualmente los servicios para el cuidado de los niños que brindan las escuelas de enseñanza elemental.

Además, **un representante gubernamental** reiteró ante la Comisión que los trabajadores migrantes que llegan al país para trabajar en el marco del EPS reciben la misma protección que reciben los trabajadores nacionales en virtud de la legislación nacional del trabajo. Con arreglo a ese sistema, los trabajadores extranjeros sólo pueden cambiar de empleo por ciertos motivos contemplados en la ley, ya que tienen determinados contratos de trabajo con el empleador y el visado se basa en ese contrato. Sin embargo, los trabajadores pueden cambiar de lugar de trabajo tres veces durante el primer período de empleo de tres años y dos veces durante un período adicional de veintidós meses. No se limitan los cambios de lugar de trabajo cuando éstos no se pueden atribuir a los trabajadores, a saber, cuando los trabajadores cambian de lugar de trabajo debido al cierre de un negocio, el trato injusto o la discriminación por parte del empleador. Cuando un trabajador cuyo contrato se rige por el EPS visita un centro de trabajo y solicita cambiar de empleo, el centro toma su decisión en base a las pruebas presentadas por el trabajador y sus propios esfuerzos para determinar los hechos. La discriminación irrazonable por parte del empleador basada en la nacionalidad, la religión, el género, o la discapacidad física constituye uno de los motivos que justifican un cambio de trabajo. En 2014, se aprobaron 7 501 cambios de trabajo de trabajadores migrantes, a saber el 13,2 por ciento de todos los cambios de lugar de trabajo, por motivos que no se pueden atribuir al trabajador, que incluyen el trato injusto por parte del empleador. En septiembre de 2011, el Gobierno estableció políticas globales para la protección de los trabajadores no regulares a fin de abordar la discriminación irrazonable de esos trabajadores y reforzar la red de seguridad social para los trabajadores en situaciones precarias. En 2015, el Gobierno inició un proyecto para apoyar financieramente los costos laborales de las pequeñas y medianas empresas que han regularizado a sus trabajadores no regulares. El Gobierno estaba preparando unas directrices sobre la seguridad en

el empleo para los trabajadores no regulares, que establecen que no debe haber discriminación irrazonable en materia de prestaciones sociales. Desde que, en noviembre de 2011, se adoptaron medidas para los trabajadores no regulares del sector público, 31 782 trabajadores no regulares que realizaban trabajos permanentes y continuos en ese sector consiguieron contratos por tiempo indeterminado en 2013, y 18 650 durante el primer semestre de 2014. El Gobierno ha adoptado medidas para conciliar la vida laboral con la vida familiar y para la protección de la maternidad, y también está llevando a cabo políticas de acción positiva. Al inspeccionar aproximadamente 20 000 empresas al año, el Gobierno ha estado corrigiendo la discriminación salarial y en materia de promociones por motivo de género, así como las infracciones en materia de protección de la maternidad. Asimismo, el Gobierno ofrece a las mujeres la posibilidad de interrumpir su carrera con amplios servicios de empleo, tales como orientación profesional, colocación y formación profesional. En diciembre de 2013, se enmendó el decreto de aplicación de la Ley sobre Igualdad en el Empleo y Apoyo para Conciliar la Vida Familiar y Profesional y la proporción mínima de mujeres empleadas y con puestos directivos que sirve como criterio para la obligación de adoptar medidas positivas se elevó del 60 al 70 por ciento del número medio de trabajadoras en cada industria concreta. Con la revisión de la Ley sobre Igualdad en el Empleo y Apoyo para Conciliar la Vida Familiar y Profesional, desde 2015, se ha instaurado un sistema para publicar una lista de empresas que no han cumplido con el objetivo del empleo de las mujeres durante tres veces consecutivas y no han cumplido con las obligaciones de adoptar medidas positivas después de haber recibido la orden de hacerlo. Entre 2006 y 2014, la tasa de empleo de las mujeres aumentó un 20 por ciento y el porcentaje de mujeres que ocupan puestos directivos aumentó un 80 por ciento. Para concluir, el Gobierno está realizando esfuerzos para eliminar la discriminación en el empleo y la ocupación, y que esos esfuerzos darán sus frutos.

Los miembros trabajadores indicaron que consideran que el Gobierno se está convirtiendo en un habitual de esta Comisión, la cual, al igual que la Comisión de Expertos, ha tenido que tratar en numerosas ocasiones las diversas formas de discriminación que persisten en el país. En cuanto a los trabajadores migrantes, el EPS, a pesar de haberse modificado recientemente, no permite en la práctica cambiar libremente de empleo, ya que impone un máximo de tres cambios en un periodo de tres años. Por otra parte, el empleador debe estar de acuerdo y, en general, se muestra muy renuente y, en algunos casos, sólo lo autoriza a cambio de una prima cuantiosa. Los trabajadores migrantes que dejan su empleo sin la autorización por escrito de su empleador pierden su estatus de migrante y se arriesgan a que los detengan, encarcelen o deporten. Incluso con ese acuerdo escrito, tienen que encontrar un empleo nuevo en el mismo sector, en un plazo de tres meses, o corren el riesgo de ser expulsados. Esta búsqueda de empleo debe hacerse obligatoriamente a través de centros oficiales de colocación. Sólo existe una excepción a este régimen: cuando demuestran que son víctimas de abusos. Durante el procedimiento, el trabajador debe proseguir su trabajo con el mismo empleador y, a menudo, se le disuade de forma activa de mantener el litigio y se le pide que presente disculpas a su empleador o que le solicite su acuerdo escrito para dar término a la relación laboral. Los trabajadores migrantes agrícolas están especialmente expuestos a estar a la merced de su empleador, habida cuenta de la naturaleza temporal de los empleos agrícolas, la ubicación de sus lugares de trabajo y la exclusión del sector agrícola del ámbito de la Ley del Trabajo. El

Gobierno no ha tratado de detectar y perseguir las discriminaciones hacia estos trabajadores. Esto se ve confirmado por la negativa persistente desde 2005 de reconocer al Sindicato de Trabajadores Migrantes (MTU). En lo referente a los trabajadores no regulares, en la República de Corea, ese término designa a los trabajadores a tiempo parcial, con contrato de duración determinada y los trabajadores desplazados o temporeros. El 45 por ciento de los trabajadores se encuentra en una situación denominada «no regular». Esto lleva a un mercado de trabajo y a una sociedad que funcionan sujetos a dos ritmos diferentes, con poca movilidad entre ambas partes. El Gobierno comunicó todas las medidas que ha tomado para rectificar la situación a favor de los trabajadores no regulares. Se trata sobre todo de medidas en forma de directivas, y no de leyes. Esas medidas prevén la transformación de trabajadores no regulares, no en trabajadores regulares, sino en trabajadores con contratos de duración indeterminada sin las protecciones correspondientes. Por otra parte, la falta de seguimiento de las medidas no suele sancionarse. Las medidas resultan pues poco eficaces y no respetan las exigencias del Convenio. Sin embargo, hay nuevas propuestas que sencillamente llevan a que se extienda el trabajo no regular.

Por lo que se refiere a la discriminación de las mujeres trabajadoras, el índice de actividad femenina en el país es el más bajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Las mujeres se encuentran predominantemente en situación no regular. La brecha salarial entre hombres y mujeres es la mayor de la OCDE, el salario medio de las mujeres alcanza apenas el 60 por ciento del de los hombres. El salario medio de los trabajadores no regulares es la mitad del de los trabajadores regulares, y el salario medio de las trabajadoras no regulares apenas alcanza un tercio del de los trabajadores regulares. En cuanto a la discriminación política, la legislación del trabajo prohíbe a los funcionarios y algunos profesores expresar su opinión política, y que los trabajadores despedidos o jubilados sigan afiliados a su sindicato. En octubre de 2013, el Ministerio de Empleo y Trabajo declaró ilegal el Sindicato Coreano del Personal Docente y de los Trabajadores de la Educación (KTU) porque no quiso adaptar sus estatutos y seguía teniendo afiliados a nueve profesores despedidos. En noviembre de 2013, el Gobierno ordenó el registro de los locales y los servidores del KTU y del Sindicato de Empleados del Gobierno de Corea (KGEU). En junio de 2014, el Tribunal Administrativo de Seúl resolvió en apelación a favor del Gobierno, a consecuencia de lo cual el KTU perdió su condición de sindicato. En junio de 2015, el Tribunal Constitucional desestimó el recurso del KTU y confirmó la decisión gubernamental, considerando que la prohibición de ejercer actividades políticas impuesta sólo a los profesores de escuelas primarias y secundarias no constituye un caso de discriminación poco razonable. Ante la participación de profesores en manifestaciones en contra de la decisión ministerial de suprimir el KTU y de la mala actuación del Gobierno con ocasión del dramático hundimiento del ferry Sewol, el Gobierno reaccionó, se arrestó al secretario general de la Confederación Coreana de Sindicatos (KCTU) y se acusó de incumplimiento de la ley a 391 profesores, a los que se ha amenazado con sanciones disciplinarias y penales. A modo de conclusión, los miembros trabajadores indicaron que, ya en 2012, la OIT solicitó al Gobierno que suprimiese las disposiciones legales que prohíben que los trabajadores despedidos sigan formando parte de su sindicato. En el último informe de la Comisión de Expertos se recuerda que «la protección contra la discriminación basada en la opinión política, se aplica a las opiniones expresadas o

demostradas, y que las medidas de exclusión basadas en la opinión política deberían examinarse objetivamente para determinar si los requisitos de naturaleza política están realmente justificados por los requisitos inherentes al empleo en cuestión». Sin embargo, como la Comisión de Expertos pone de manifiesto, aún no se han establecido los criterios concretos y objetivos para determinar estos casos de exclusión.

Los miembros empleadores señalaron que, en relación con la observación de la Comisión de Expertos, la Comisión no ha aportado pruebas de las alegaciones recibidas con respecto al incumplimiento del Convenio ni ha explicado en qué aspectos ha sido incumplido el Convenio. La Comisión de Expertos solicitó al Gobierno información adicional o instó al Gobierno a adoptar medidas que ya estaban en curso. No parece justificado elevar tal comentario al rango de observación. En cuanto a la explicación de la Comisión de Expertos sobre la diferencia entre una observación y una solicitud directa, que figura en el párrafo 53 de su Informe General, los miembros empleadores señalaron que este caso ha demostrado que el Gobierno se ha esforzado mucho por cumplir con las peticiones presentadas, y que su compromiso de cooperar con la Comisión de Expertos se mantiene, a pesar de la falta de una explicación clara sobre la forma en que la legislación nacional no está en conformidad con el Convenio. Por consiguiente, los miembros empleadores consideraron que el Gobierno ha demostrado su compromiso de cumplir el Convenio y se le debería felicitar por presentar puntualmente una respuesta completa a los comentarios de la Comisión de Expertos. La Comisión de Expertos saludó los cambios realizados por el EPS, que permite a los trabajadores cambios ilimitados en el lugar de trabajo, en caso de «trato injusto», y observó que los trabajadores migrantes pueden presentar denuncias sobre esta cuestión. La Comisión de Expertos no presentó ninguna prueba específica de que el Gobierno no esté haciendo lo necesario para prevenir este tipo de discriminación en la legislación y en la práctica, y únicamente solicitó al Gobierno que prosiga con sus esfuerzos para garantizar que los trabajadores migrantes puedan, en la práctica, cambiar su lugar de trabajo en caso de ser objeto de una discriminación tipificada en la legislación y presentar información al respecto. Esto justifica una solicitud directa, pero no una observación. Como se subrayó en años anteriores, el derecho del trabajador extranjero a permanecer en el país surge del contrato de trabajo firmado entre el trabajador y su empleador y, en principio, el trabajador debería seguir trabajando en ese lugar de trabajo. Por consiguiente, la limitación del número de cambios de lugar de trabajo permitidos no viola los derechos de los trabajadores extranjeros. Además, la movilidad frecuente socavaría la capacidad de los empleadores para gestionar su plantilla, y las solicitudes de cambio de trabajo han aumentado un 152 por ciento entre 2006 y 2011. Los trabajadores extranjeros deberían recibir formación previa al empleo en sus países de origen, así como deberían recibir información sobre la legislación laboral de la República de Corea y el sistema de reclamaciones del país. El Gobierno ha proporcionado a los trabajadores migrantes sesiones de formación, educación e información tras su llegada al país, así como programas de formación técnica y profesional, con fondos del Gobierno. El Gobierno debería seguir examinando el impacto de las nuevas reglamentaciones en lo referente a otorgar la flexibilidad suficiente a los trabajadores extranjeros basándose en el contexto nacional y controlar el impacto de las nuevas iniciativas recopilando datos, realizando exámenes y efectuando ajustes de los programas donde sea conveniente para garantizar suficiente protección y ordenación de la fuerza laboral de

los trabajadores extranjeros, con la participación de las organizaciones de trabajadores y empleadores.

En cuanto a la declaración presentada en la observación de la Comisión de Expertos con respecto a que muchos trabajadores no regulares son mujeres, los miembros empleadores indicaron que convendría obtener más explicaciones sobre la manera en que esta situación se relaciona con la discriminación. Habría que demostrar que las formas no regulares de trabajo se consideran menos aceptables o que los trabajadores que ocupan esos empleos están en situación de desventaja. Los mercados laborales requieren diversas formas de empleo, incluidos el trabajo a tiempo parcial y el trabajo de duración determinada, así como el trabajo temporero. Estas formas de trabajo no deberían estigmatizarse como indeseables o menos privilegiadas. Las tasas de participación en el mercado de trabajo de hombres y mujeres no deben considerarse obligatoriamente como una discriminación sin efectuar una evaluación adecuada del contexto nacional y social. También sería necesario determinar hasta qué punto las mujeres contratadas bajo estas formas de empleo preferirían otra formas de empleo fuera del trabajo no regular. Dado que en ciertas etapas de sus vidas las mujeres podrían preferir el trabajo a tiempo parcial, las políticas del mercado de trabajo deberían ir encaminadas a apoyar este trabajo a tiempo parcial incluyendo una elevación de la remuneración por esta forma de trabajo. Incluso cuando ha habido discriminación, el Gobierno ha tomado las medidas necesarias, obteniendo resultados. Por consiguiente, no resulta proporcionado que la Comisión de Expertos haya urgido al Gobierno a examinar la efectividad de las medidas tomadas. Con respecto a la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, la tasa de participación en la fuerza laboral no refleja necesariamente discriminación y el Gobierno ha emprendido diferentes acciones para elevar la tasa de participación de las mujeres. Quizás el Gobierno se haya excedido con la introducción de un sistema de denuncias a las empresas que no cumplen con sus obligaciones relacionadas con la acción positiva, ya que las políticas no deberían tener un impacto negativo sobre la competitividad y la sostenibilidad de las empresas. En cuanto al problema de la discriminación basada en la opinión política, los miembros empleadores declararon que los valores constitucionales invocados por el Gobierno, especialmente la neutralidad política de la educación, deberían ser reconocidos y respetados. Al determinar una posible discriminación, la Comisión de Expertos debería tener en cuenta el equilibrio entre el derecho de los estudiantes a la educación sin que queden expuestos a ser influenciados políticamente y el derecho de los docentes a participar en actividades políticas. Si no disponía de suficiente información al respecto, la Comisión de Expertos debería haber solicitado más información en una solicitud directa. En conclusión, parece que hay escasas pruebas de discriminación o de cualquier incumplimiento del Convenio, y hubiera sido más apropiado efectuar una solicitud directa. Se deberían reconocer los esfuerzos del Gobierno, y se debería controlar el impacto de las reformas y los cambios en la legislación para garantizar su flexibilidad y adaptabilidad.

La miembro trabajadora de la República de Corea recordó que la Comisión ha discutido ya el caso en varias ocasiones y no se ha progresado en lo relativo a sus conclusiones. El Gobierno no ha modificado el sistema de recurso en caso de discriminación para autorizar a los sindicatos a formular quejas en nombre de trabajadores no regulares, no ha dado muestra de la flexibilidad apropiada para que los trabajadores migrantes cambien de empleador, como requiere el EPS, y no ha dado pasos para garantizar a los docentes una protección efectiva contra la discriminación basada en la opinión política. En

este sentido, la Ley de Funcionarios Públicos del Estado todavía prohíbe a los docentes expresar su opinión política y se ha procesado a unos 220 docentes desde 2014 por haber criticado la actuación del Gobierno en el hundimiento del ferry Sewol. La oradora dijo estar muy preocupada porque es imposible, desde el punto de vista jurídico, que los sindicatos de docentes protejan o representen a éstos cuando se les condena o despiden. El 3 de junio de 2015, se privó una vez más de su entidad jurídica al KTU, que representa aproximadamente a 60 000 docentes, incluidos nueve a los que se ha despedido por su actividad política. En lo relativo a la discriminación contra los trabajadores migrantes, el Gobierno introdujo además de la restricción sobre la movilidad profesional en virtud del Sistema de Permiso de Empleo, otro sistema discriminatorio al revisar, en junio de 2014, la ley que regula el pago de la prestación de jubilación a los trabajadores migrantes. Con arreglo a ese sistema, los trabajadores migrantes no pueden recibir la prestación mencionada mientras permanezcan en el país. Las protecciones que contiene la Ley sobre las Normas del Trabajo no se aplican a los trabajadores del sector de la agricultura y la ganadería, muchos de los cuales son trabajadores migrantes. Las medidas adoptadas por el Gobierno para reducir el número de trabajadores no regulares y atenuar la discriminación hacia ellos han resultado infructuosas. Si bien el Gobierno ha ordenado que 3 800 trabajadores, a los que se ha empleado previamente de forma indirecta, sean empleados directamente por los que de hecho son sus empleadores, las empresas no dan cumplimiento a dichas instrucciones, sin que se haya tomado ninguna medida al respecto. El Gobierno no está adoptando iniciativas concretas para eliminar la discriminación fundada en la situación en el empleo, pero además favorece la proliferación de trabajos no regulares. Para finalizar, la oradora instó al Gobierno a que, con la asistencia de la OIT, siga esforzándose para que la legislación laboral y las instituciones del país se ajusten a las normas internacionales del trabajo con el objeto de proteger los derechos de los trabajadores.

La miembro empleadora de la República de Corea señaló que, en el marco del EPS, el trabajador tiene que trabajar en el lugar de trabajo que figura en el contrato de trabajo firmado. Los trabajadores migrantes pueden cambiar de lugar de trabajo hasta tres veces pero no hay limitaciones si el cambio no es imputable al trabajador. La discriminación contra los trabajadores migrantes está prohibida en la legislación y las quejas relacionadas con la discriminación se pueden presentar ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Si se trata a las personas de manera diferente en función de factores razonables, tales como la falta de conocimientos o habilidades de comunicación, esta distinción no constituye una discriminación. Existe una legislación que prohíbe la discriminación por motivo de género y de estatuto en el empleo, y las personas que se sienten discriminadas pueden pedir medidas correctivas. Se instauró un sistema de divulgación del estatuto en el empleo en marzo de 2014, lo cual constituye una carga demasiado pesada para las empresas. Se elaboraron políticas de acción positivas en el país. Medidas conexas han sido reforzadas de manera continua para evitar interrupciones en la carrera profesional de las mujeres, incluyendo la extensión de la licencia para cuidar a los niños. Si bien la participación de las mujeres en el mercado laboral es baja en comparación con la participación de los hombres, esto se debe a muchos factores, incluyendo la cultura, la tradición y los estereotipos contra las mujeres. Se pidió a los funcionarios y a los profesores del país que continúen siendo políticamente neutrales, lo que significa que se les pidió no mostrar sus preferencias políticas en el marco de

sus profesiones. Se han establecido ya leyes y sistemas para evitar discriminaciones y se debe controlar la eficacia de las medidas tomadas. Se han realizado muchos progresos y los esfuerzos siguen realizándose. La Comisión de Expertos debería reconocer estos progresos.

La miembro trabajadora de la República de Corea se refirió a la discriminación por motivo de situación contractual, ya que las mujeres y los migrantes constituyen la mayor parte de los trabajadores en situación de precariedad. El mayor problema es definir la duración del plazo de contratación de los «trabajadores no regulares». De acuerdo con la legislación actual, quienes trabajan más de dos años con contratos de duración determinada deben ser considerados por el empleador como trabajadores con contratos de duración indeterminada. Extender ese período a cuatro años — una medida favorable a los empleadores — suscitaría un aumento en el número de trabajadores no regulares y agravaría la situación de inseguridad laboral. En referencia al problema del aumento de trabajadores contratados por agencias de trabajo temporario, la oradora resaltó que el intento del Gobierno de extender el alcance de este tipo de empleo a las personas de 55 años o más y los profesionales que perciben ingresos elevados implicaría que cuatro de cada diez trabajadores pasen a ser considerados como trabajadores en régimen temporario y, consecuentemente, vean mermas en sus condiciones laborales y su salario. Además, la información proporcionada por el Gobierno no se corresponde con la realidad y no ha habido resultados concretos desde que se adoptaran conclusiones por parte de la presente Comisión en la Conferencia en 2009 y 2013. En agosto de 2014, los trabajadores en situación de precariedad representaban casi el 50 por ciento de la clase activa; las mujeres casi el 56 por ciento; y el salario mensual promedio de las trabajadoras no regulares equivalía al 36 por ciento del salario promedio de los trabajadores hombres regulares. Para que las víctimas de discriminación puedan presentar quejas contra el empleador la persona que perpetró el acto de discriminación debería ser la misma que paga el salario de la persona discriminada. El hecho de que los empleadores recurran a la tercerización o la subcontratación para evitar contrataciones directas hace que presentar una queja resulte más difícil. Además, la mayoría de los trabajadores no regulares se abstienen de recurrir a vías de reparación por temor a posibles represalias de los empleadores, en particular por miedo a perder el trabajo. La oradora instó firmemente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que la legislación pertinente se ajuste a lo estipulado en el Convenio. Asimismo, recomendó que se incorpore a la Ley sobre las Normas del Trabajo el principio de empleo directo para los trabajos estables y continuos. Los contratos de duración determinada deben quedar reservados exclusivamente para vacantes temporales generadas en circunstancias excepcionales. Cuando se encuentre trabajo temporario ilegal por medio de agencias, el trabajador temporario deberá ser considerado como un trabajador con contrato de duración indeterminada, empleado por el «empleador-usuario». Los empleados indirectos deben poder solicitar reparaciones por casos de discriminación a las empresas que hacen uso de sus servicios. Todos los trabajadores deben tener derecho a un plan de seguridad social, independientemente del tipo de empleo que tengan. En conclusión, las reformas del mercado laboral no prosperarán nunca si el Gobierno continúa promoviendo políticas contrarias a los derechos de los trabajadores.

La miembro gubernamental de Filipinas señaló que la experiencia con el EPS de la República de Corea ha permitido regular la situación de los trabajadores filipinos calificados en la República de Corea. Alentó al Gobierno

para que tome las medidas necesarias para promover y fortalecer la igualdad y eliminar los obstáculos para su realización. Estimó que las medidas adoptadas por el Gobierno deberían conducir a resultados positivos y concretos.

Una observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) explicó que el mercado laboral de la República de Corea está compuesto de trabajadores protegidos y de trabajadores precarios. Estos últimos trabajadores son, en su mayor parte, mujeres, y ganan aproximadamente el 40 por ciento menos que los trabajadores regulares por el mismo o similar trabajo. La situación de discriminación a la que hacen frente los trabajadores precarios del sector público, que el ISP mencionó en la reunión de esta Comisión del año pasado, sólo ha empeorado, debido a las políticas del sector público del Gobierno, destacando la creación de trabajos precarios y a tiempo parcial, desregulación, externalización, recorte de gastos, incluida la reducción de las pensiones y las prestaciones, maximización de la eficiencia, como la introducción de salarios basados en el rendimiento y privatización de los servicios públicos. Estas medidas contrastan claramente con las promesas realizadas por la Presidenta Park antes de su elección para eliminar el trabajo precario en el sector público en 2015. En relación con esto, la oradora se refirió a la tragedia del Sewol Ferry, como consecuencia de la aplicación de esas políticas, como se mencionó antes. En este caso, el Gobierno no realizó una investigación justa y no adoptó las medidas necesarias en relación con este incidente. La misma actitud pudo observarse en la respuesta del Gobierno al brote del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS), al que los trabajadores precarios del sector público están particularmente expuestos. Está elevándose el número de fallecimientos en los servicios públicos, debido a los suicidios cometidos por razones de estrés y de una pesada carga de trabajo. Sin embargo, el Gobierno continuó su política antisindical, negando los efectos perjudiciales de la falta de negociación de las condiciones de trabajo. Destacando que los sindicatos de todos los sectores públicos deben ser reconocidos a efectos de resolver los asuntos antes mencionados, la oradora instó al Gobierno a que reconociera al KGEU, a que normalizara las relaciones laborales y a que reintegrara a todos los trabajadores despedidos. Subrayó que, con el fin de reducir la discriminación existente a la que hacen frente los trabajadores precarios del sector público en los salarios y en las condiciones de trabajo, el Gobierno debe identificar el número de trabajadores que tienen un empleo precario, aprobar la legislación necesaria y asignar los fondos necesarios. Los trabajadores subcontratados que realizan un trabajo permanente, deben ser empleados directamente, de manera gradual, de manera planificada. Por último, apoyó el envío de una misión de contactos directos de la OIT para promover la aplicación de los Convenios núms. 87, 98 y 111.

El miembro trabajador de Nepal mencionó los problemas a los que tienen que hacer frente los trabajadores migrantes empleados en virtud del EPS. Señaló que se pide a los trabajadores migrantes que trabajen muchas horas (más de 10 horas al día y hasta 28 días al mes) sin que se les paguen las horas extraordinarias, y que tampoco se les paga el trabajo que realizan durante su tiempo de descanso semanal o sus vacaciones. Esta situación les causa problemas físicos y mentales, y en muchos casos conduce al suicidio. También indicó que, en virtud del EPS, los trabajadores migrantes no pueden cambiar de trabajo más de tres veces y que cada cambio requiere el permiso del empleador anterior. Si no obtienen ese permiso, los trabajadores seguirán trabajando para el mismo empleador en condiciones similares al trabajo forzoso. Aunque se les otorgue el permiso, los trabajadores serán deportados a sus países de origen si no encuentran un nuevo trabajo en

un plazo de tres meses. Instó al Gobierno a que acabe con la limitación del número de cambios de trabajo. También señaló que el artículo 63 de la Ley sobre las Normas del Trabajo excluye el sector agrícola, en el que trabajan muchos trabajadores migrantes, de su ámbito de aplicación. En ese sector los trabajadores se ven obligados a trabajar muchas horas y muchas veces no reciben un trato adecuado por parte de sus empleadores, como, por ejemplo, el impago de sus salarios. Señaló que el hecho de que la Ley sobre las Normas del Trabajo no sea aplicable a este sector significa que el Gobierno no quiere acabar con la discriminación indirecta contra los trabajadores migrantes. Por consiguiente, pidió que se derogue el artículo 63 de la Ley sobre las Normas del Trabajo. Además, se refirió a la cuestión de la discriminación contra los trabajadores migrantes en lo que respecta al establecimiento de sindicatos, e indicó que el Gobierno aún no ha reconocido los sindicatos para trabajadores migrantes. Privándolos así del derecho de negociación colectiva, del que sí disfrutaban los trabajadores coreanos. Asimismo, indicó que, si bien la legislación internacional prevé que los contratos de empleo para los trabajadores extranjeros deben estar redactados en un idioma que éstos puedan entender, los contratos para los trabajadores migrantes están escritos solamente en coreano. Esta situación da pie a que los empleadores no cumplan con sus responsabilidades ya que los trabajadores no pueden entender lo que figura en el contrato. Los trabajadores coreanos no tienen que hacer frente a este tipo de situaciones.

La miembro trabajadora del Reino Unido, haciendo uso de la palabra en nombre de la Internacional de la Educación, indicó que la discriminación a la que se enfrentan los docentes coreanos por razones de opiniones y actividades políticas, constituye un incumplimiento de larga data del Convenio. En su observación de 2015, la Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que transmitiera cualquier justificación relativa a la prohibición de la actividad política. En su opinión esta amplia prohibición no es justificable y va más allá del alcance de la excepción establecida en el Convenio. A pesar de que no se trata de nada nuevo, el Gobierno aún tiene que aportar una justificación. La Comisión de Expertos también recabó información del Gobierno sobre el impacto de esta discriminación. Mencionó, en este sentido, que nueve docentes habían sido recientemente despedidos por sus opiniones o actividades políticas, y durante la última administración, alrededor de 60 docentes, algunos de los cuales podrían hacer frente a acciones penales. Un docente que ha sido despedido, no puede seguir estando afiliado a un sindicato, lo que implica una doble sanción. El Tribunal Constitucional confirmó la prohibición de actividades políticas a los docentes, y el Tribunal Supremo revocó el estatuto legal del KTU. El Gobierno escogió acrecentar el incumplimiento del Convenio. El KTU tiene el derecho de aplicar sus propias reglas de afiliación y sus afiliados tienen el derecho de constituir un organismo que estimen conveniente. Eliminando del registro al KTU, se castigó a más de 60 000 afiliados por su negativa a someterse al incumplimiento del Convenio por parte del Gobierno. Para poner fin a este asunto que afecta, no sólo a los docentes, sino también a otros funcionarios públicos de Corea, se requiere una intervención urgente.

La miembro trabajadora de Italia refiriéndose a la discriminación contra la mujer, aludió a las observaciones formuladas en 2011 por el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) respecto a la República de Corea. En estas observaciones, se plantean inquietudes sobre las desventajas de la mujer en el mercado laboral, a saber: la concentración de mujeres en sectores de salarios bajos; la

falta de seguridad del empleo y de prestaciones, en particular para las trabajadoras no regulares; y la brecha salarial entre mujeres y hombres. Fueron bien recibidos el «sistema decente de horas laborales flexibles» destinado a impulsar la tasa de empleo de las mujeres, y la política del Gobierno destinada a fomentar el trabajo a tiempo parcial. No obstante, sin medidas suficientes para garantizar la igualdad de trato y de remuneración para las trabajadoras no regulares, la política profundiza la flexibilización de todas las trabajadoras a expensas de las mujeres menos competitivas en el mercado laboral. La tasa de empleo femenino en la República de Corea sigue siendo inferior a la media de los países que integran la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el porcentaje de trabajadoras no regulares ascendió a un 17,7 por ciento del total de las trabajadoras del país. Además, la política de flexibilización tiene consecuencias discriminatorias ya que los empleadores optan por contratar a mujeres sin cónyuges ni hijos. Al ser consideradas menos competitivas en el mercado laboral, las mujeres casadas y con hijos son más vulnerables a la violación de sus derechos laborales, incluido el acoso sexual. Se mostró preocupada por la tendencia al empobrecimiento que afecta a las trabajadoras a tiempo parcial y cuestionó la aplicación de la Ley sobre Igualdad en el Empleo, que protege el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor con respecto a trabajadoras a tiempo parcial en situación de irregularidad en empresas pequeñas. La política no está respaldada por medidas legislativas eficaces destinadas a combatir la discriminación contra las trabajadoras, y no garantiza la protección y la igualdad de prestaciones, como por ejemplo la licencia por maternidad para trabajadoras no regulares. La oradora consideró que la promoción del trabajo a tiempo parcial y la flexibilización laboral impulsada por el Gobierno estaba generando más empleos indecentes y discriminación contra la mujer.

El representante gubernamental aclaró que, respecto de la cuestión del cambio de empleo de los trabajadores migrantes, la exención de la aplicación de las disposiciones relativas a las horas de trabajo y de descanso y los descansos semanales previstas en el artículo 63 de la Ley sobre las Normas del Trabajo puede aplicarse a todos los trabajadores del sector agrícola y ganadero, y no sólo a los trabajadores migrantes empleados en virtud del EPS. Sin embargo, el Gobierno está tratando de mejorar el contrato de trabajo tipo para especificar las condiciones de trabajo de los trabajadores que dependen del EPS. El Gobierno ha definido condiciones en virtud de las cuales se podría permitir un número ilimitado de cambios de lugar de trabajo. El número de condiciones se ha ido incrementando continuamente con vistas a atenuar las limitaciones que se imponen a los trabajadores de ese sistema que quieren cambiar de trabajo. Expresó la opinión de que no sería apropiado comparar directamente la indemnización por despido que corresponde a los coreanos con el seguro de garantía en caso de partida para trabajadores del EPS, ya que los objetivos de las subvenciones son distintos. En cuanto a la cuestión de los trabajadores no regulares, indicó que deseaba enfatizar que la meta de la política gubernamental es disminuir el número de trabajadores no regulares, impidiendo que los empleadores recurran a trabajadores no regulares para reducir costos laborales, y reducir la brecha existente entre trabajadores regulares y no regulares en términos de salarios y condiciones de trabajo, prohibiendo la discriminación de los trabajadores no regulares. Para tal efecto, el Gobierno ha alentado la conversión de los trabajadores no regulares con trabajo permanente y continuo en trabajadores regulares, al proporcionar ayuda financiera a las PYME. En lo relativo a la cuestión de la libertad de expresión de los profesores

de escuela, indicó que el Convenio no contiene ninguna referencia específica al derecho de crear sindicatos. Así, prefiere no entrar en detalles relativos al KGEU y el KTU y de los Trabajadores de la Educación. No obstante, hizo hincapié en que las medidas tomadas por el Gobierno respecto de estas entidades han sido legales y legítimas. Expresó su deseo de que la OIT y la Comisión de Expertos sigan facilitando la aplicación efectiva del Convenio mediante los mecanismos de control. El Gobierno aseguró que se daría a todos las mismas oportunidades y un trato equitativo en lo relativo al empleo y la ocupación. El Gobierno expresó su firme compromiso con la eliminación de todas las formas de discriminación al respecto.

Los miembros trabajadores indicaron que este caso hace referencia a cuestiones de discriminación basada en la condición de migrante, la opinión política, el sexo y la situación contractual de empleo. El Gobierno debe tomar urgentemente cierto número de medidas. Debe permitir a los trabajadores migrantes cambiar de empleo sin tener que obtener la autorización del empleador y ofrecer a los que deseen cambiar de empleo una lista de empleadores. El Gobierno también tiene que: derogar el artículo 63 de la Ley sobre las Normas del Trabajo y asegurarse de que se aplica el conjunto de los derechos laborales a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en todos los sectores económicos; garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores migrantes, en particular mediante visitas de la inspección del trabajo, y ampliar el ámbito de aplicación de la ley laboral al sector agrícola. El Gobierno también debe permitir a todos los docentes ejercer sus derechos civiles y políticos, reintegrar a los docentes despedidos por ejercer su libertad de expresión, permitir a los trabajadores despedidos y jubilados afiliarse a un sindicato y tomar las medidas necesarias para registrar sin demora el KTU y facilitar el registro del KGEU. También deben tomarse medidas urgentes para eliminar la discriminación contra los trabajadores con contratos de duración determinada, los trabajadores a tiempo parcial, los trabajadores temporarios, especialmente porque afecta en particular a las mujeres trabajadoras. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a ratificar los cuatro convenios fundamentales que la República de Corea aún no ha ratificado: el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105). Los miembros trabajadores declararon que todos estos puntos ya han sido examinados en estos dos últimos años, y que el Gobierno no ha aceptado ni la invitación de pedir asistencia técnica de la OIT ni la misión de contactos directos propuesta. El Gobierno no ha realizado ningún progreso; incluso ha empeorado en algunos aspectos. Tal y como en 2014, los miembros trabajadores exhortaron de nuevo al Gobierno a aceptar una misión de contactos directos.

Los miembros empleadores, aun reconociendo que había casos de discriminación y que todavía podían introducirse mejoras en la práctica, consideraron que no hay evidencia concreta de que la legislación nacional sea contraria al Convenio. En relación con la cuestión de los trabajadores migrantes, los miembros empleadores recomendaron que la Comisión de Expertos continúe pidiendo al Gobierno que: evalúe el impacto de sus regulaciones y se asegure de que hay suficiente flexibilidad para los trabajadores, tomando en consideración el contexto nacional; supervise las nuevas iniciativas emprendidas por parte del Gobierno mediante los datos recopilados, y haga los ajustes necesarios a través del diálogo social. En relación a la

cuestión de la discriminación, en particular de los trabajadores no regulares que en su mayor parte son mujeres trabajadoras, los miembros empleadores destacaron que un mercado laboral que funcione requiere varios tipos de empleo, como a tiempo parcial o estacional, que no puede estigmatizarse como si fuera discriminatorio. Los miembros empleadores consideraron que las regulaciones adoptadas por el Gobierno para aumentar la participación de las mujeres en el mundo del trabajo son demasiado rígidas y deben revisarse en base a los datos recopilados. La igualdad en la participación en el mundo del trabajo debe evaluarse tomando en cuenta el contexto social. Finalmente, con relación a la discriminación basada en las opiniones políticas, los miembros empleadores recomendaron que el Gobierno dé la información necesaria para que la Comisión de Expertos pueda evaluar la situación. Los miembros empleadores están de acuerdo en general con la Comisión de Expertos en que debe recopilarse información a través de mecanismos adecuados con la participación de los interlocutores sociales.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita proporcionada por el representante gubernamental relativa a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación sobre: la protección efectiva de los trabajadores migrantes, en particular respecto de los cambios de lugar de trabajo, la protección de los trabajadores irregulares, especialmente las mujeres que trabajan con contratos a tiempo parcial y a corto plazo; las medidas adoptadas para promover la igualdad de oportunidades y de trato de hombres y mujeres en el empleo y la posible discriminación por motivo de opinión política, incluidos los despidos de docentes de la enseñanza elemental, primaria y secundaria.

La Comisión tomó nota de la información facilitada por el Gobierno que describe la amplia gama de servicios y formación suministrada a los trabajadores migrantes, las medidas adoptadas para suprimir las limitaciones que existen en el marco del sistema de permiso de empleo respecto de los cambios de lugar de trabajo, y para mejorar sus condiciones de trabajo. El Gobierno también proporcionó información relativa a la aplicación, desde septiembre de 2014, de un sistema punitivo de compensación orientado a abordar la discriminación reiterada intencional de los trabajadores con contratos a plazo determinado, a tiempo parcial y temporeros, así como a la asistencia prestada a las empresas en 2015 para regularizar a los trabajadores irregulares. El Gobierno también puso de relieve otras medidas para mejorar la empleabilidad de las mujeres a través de servicios generales de empleo y de la introducción de servicios para el cuidado de los hijos a fin de ayudar a los padres que trabajan a tiempo parcial. El Gobierno suministró información estadística que muestra un notable aumento en la tasa de empleo de las mujeres, sobre los resultados logrados por medio de las medidas de acción afirmativa, y sobre el uso de licencia para el cuidado de los hijos y el régimen de horario de trabajo reducido. Además, el Gobierno presentó estadísticas recientes sobre el número de trabajadores no regulares del sector público que en 2013 y 2014 pasaron a la categoría de trabajadores con contratos por tiempo indeterminado, el número de inspecciones realizadas en 2014 en los lugares de trabajo que emplean trabajadores migrantes y un gran número de trabajadores con contratos a plazo determinado o de trabajadores temporeros, así como estadísticas sobre las infracciones observadas, las medidas correctivas aplicadas en los casos de discriminación, y las medidas ordenando el empleo directo.

La Comisión tomó nota de que el Gobierno ha adoptado varias medidas para revisar, actualizar y promulgar una nueva legislación para abordar las desigualdades en el

mercado de trabajo, así como para reducir las dificultades relacionadas con la discriminación. La Comisión pide al Gobierno que continúe informando a la Comisión de Expertos para que ésta pueda examinar la situación.

La Comisión tomó nota de que persiste la preocupación que se plantea desde hace largo tiempo en relación con la aplicación del Convenio a los trabajadores migrantes, la discriminación por motivos de género, la discriminación relativa a la libertad de expresión, y señaló la necesidad de abordarla.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión insta al Gobierno, en particular:

- en relación con la flexibilidad para los trabajadores migrantes, a revisar, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, el impacto de la nueva reglamentación y, de ser necesario, efectuar los ajustes a los programas para garantizar la protección adecuada a la fuerza de trabajo extranjera;
- garantizar que se hagan cumplir debidamente los derechos de los trabajadores migrantes en relación con los cambios de lugar de trabajo y las horas de trabajo, incluidas las inspecciones de los lugares de trabajo y la publicación de informes anuales;
- en relación con la protección contra la discriminación basada en motivos de género y situación de empleo, especialmente respecto de los trabajadores no regulares, incluidas las mujeres que trabajan a tiempo parcial y con contratos a corto plazo, a revisar, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, el impacto de las reformas y a que siga proporcionando datos estadísticos e información para que la Comisión de Expertos pueda evaluar si la protección es adecuada en la práctica;
- en relación con la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo de hombres y mujeres, a que continúe efectuado el seguimiento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y a que proporcione datos estadísticos e informaciones pertinentes para la próxima reunión de la Comisión de Expertos, y
- en relación con la posible discriminación de los docentes por motivos de su opinión política, a que facilite información más detallada sobre la cuestión para que la Comisión de Expertos pueda realizar una evaluación sólida del cumplimiento de la legislación y la práctica con el Convenio.

La Comisión invitó a la OIT a que ofreciera asistencia técnica al Gobierno de la República de Corea, y a éste a que la acepte para dar curso a sus recomendaciones.

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

ITALIA (ratificación 1971)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

De acuerdo con los datos más recientes del Instituto Nacional de Estadísticas (ISTAT) (junio de 2015), se ha observado un aumento en la tasa de empleo entre abril y marzo de 2015. En abril, las cifras del empleo aumentaron un 0,7 por ciento (aumentó el número de empleados en relación con el mes anterior). Esto significó un retroceso a los niveles de empleo de 2012 y situó la tasa de empleo en 56,1 por ciento. La tasa de desempleo descendió a un 12,4 por ciento. Según datos del ISTAT, la tasa de desempleo entre jóvenes de entre 15 y 24 años que buscan empleo activamente descendió a un 40,9 por ciento. Por su parte, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) también proporcionó datos estimativos sobre el desempleo en Italia, saludó la Ley de Trabajo y previó una caída en la tasa de desempleo en 2016.

Principales indicadores del mercado laboral por género, área geográfica y edad (2012, 2013, 2014)

		2012			2013			2014		
		Tasa empleo	Tasa desempleo	Tasa de actividad	Tasa empleo	Tasa desempleo	Tasa de actividad	Tasa empleo	Tasa desempleo	Tasa de actividad
Género	Masc.	53,4	9,8	59,2	51,9	11,5	58,6	51,7	11,9	58,7
	Fem.	35,0	11,8	39,7	34,5	13,1	39,7	34,6	13,8	40,1
Área	NO	48,7	8,0	52,9	48,3	8,9	53,0	48,2	9,3	53,1
	NE	50,7	6,6	54,3	49,6	7,7	53,7	49,7	7,7	53,9
	Centro	46,6	9,4	51,4	45,9	10,7	51,4	46,4	11,4	52,3
	Sur	34,7	17,1	41,9	33,2	19,7	41,3	32,8	20,7	41,3
Edad	15-24	18,5	35,3	28,6	16,3	40,0	27,1	15,6	42,7	27,1
	25-29	57,3	18,1	69,9	52,7	22,2	67,7	51,7	23,6	67,6
	15-29	32,3	25,4	43,3	29,1	29,8	41,5	28,3	31,6	41,5
	30-44	72,5	9,7	52,9	70,8	11,1	79,6	70,2	11,7	79,5
	45-54	72,0	6,7	77,1	70,9	8,0	77,0	70,3	8,4	76,7
	55 o más	17,3	4,9	18,2	18,2	5,3	19,2	19,5	5,0	20,5
	15-64	56,6	10,8	63,5	55,5	12,3	63,4	55,7	12,9	63,9
Total		43,9	10,7	49,1	42,9	12,1	48,8	42,8	12,7	49,1

Fuente: ISTAT, RCFL media anual.

Tasa de desempleo por región geográfica y edad (2012 y 2014)

	2012				2014			
	15-24	25-29	15-29	15 o más	15-26	25-31	15-31	15 o más
Piemonte	32,1	12,6	20,9	9,2	42,2	19,8	29,3	11,3
Valle d'Aosta	25,6	6,0	14,2	7,1	34,9	14,4	22,7	8,9
Lombardia	26,5	10,9	17,2	7,4	31,2	12,8	20,3	8,2
Liguria	30,2	13,5	20,7	8,1	45,0	24,8	32,9	10,8
Total Noroeste	28,4	11,5	18,5	8,0	35,5	15,7	23,8	9,3
Trentino alto Adige	15,1	7,3	11,1	5,1	18,4	8,9	13,4	5,7
Veneto	23,3	8,8	15,0	6,4	27,6	10,9	18,0	7,5
Friuli Venezia Giulia	29,7	11,1	18,1	6,7	27,1	19,2	22,4	8,0
Emilia Romagna	26,7	11,2	17,5	7,0	34,9	15,7	23,7	8,3
Total Noreste	24,0	9,8	15,8	6,6	29,0	13,2	19,9	7,7
Tuscany	29,4	13,1	19,9	7,8	35,7	18,8	25,9	10,1
Umbria	34,6	15,9	23,8	9,5	42,5	21,6	30,0	11,3
Marche	28,6	16,5	21,4	9,1	36,4	15,0	23,4	10,1
Lazio	40,0	20,9	28,4	10,6	49,0	25,4	34,2	12,5
Total Centro	34,7	17,6	24,5	9,4	42,4	21,8	29,9	11,4
Abruzzo	34,0	17,7	24,9	10,8	47,4	22,0	31,6	12,6
Molise	41,5	27,8	33,5	12,0	49,3	35,3	40,9	15,2
Campania	48,4	33,1	40,3	19,2	56,0	38,2	46,4	21,7
Puglia	41,6	25,3	32,6	15,7	58,1	34,1	44,9	21,5
Basilicata	49,9	27,4	36,9	14,5	46,6	31,3	37,5	14,7
Calabria	53,9	30,9	40,8	19,4	59,7	45,8	51,9	23,4
Sicily	51,2	33,3	41,7	18,4	57,0	42,5	49,2	22,2
Sardinia	47,5	28,0	36,5	15,4	50,0	39,8	44,3	18,6
Total Sur y las islas	47,1	29,5	37,5	17,1	55,9	37,8	45,9	20,7
Total Italia	35,3	18,1	25,4	10,7	42,7	23,6	31,6	12,7

Fuente: ISTAT, RCFL media anual.

En cuanto a las reformas laborales, durante los últimos años, Italia introdujo importantes reformas en el mercado laboral (la llamada Reforma Fornero en 2012, el Plan para la Juventud en 2013 y la Ley de Trabajo en 2014). Todas estas reformas tienen por objetivo reducir la elevada tasa de desempleo, especialmente entre los jóvenes, mediante una revisión estructural de los servicios públicos de empleo y una simplificación de los tipos de contratos laborales. La Reforma Fornero (ley núm. 92/2012) estableció varias medidas de protección en relación con las condiciones laborales de las mujeres y los jóvenes, y reinstituyó los programas de aprendizaje y formación profesional. El Plan para la Juventud (decreto núm. 34/2013, luego convertido en la ley núm. 99/2013) es un complemento de una reforma anterior, de conformidad con la Estrategia Europa 2020. Introduce una serie de medidas destinadas a reducir la brecha entre la demanda y la oferta en el mercado laboral, y a abordar el desempleo juvenil mediante la aplicación del Programa Europeo de Garantías para los Jóvenes e incentivos económicos para los empleadores que los contratan. Asimismo, la ley núm. 147/2013 estableció el Fondo para Políticas Activas con el fin de aumentar la capacidad de las personas para conseguir trabajo y reincorporarse al mercado laboral. La última medida ha sido la reforma de las leyes laborales (núm. 78/2014 y núm. 183/2014), que, junto con disposiciones ulteriores, incluirán: la reforma del sistema del servicio público de empleo y el establecimiento de un organismo nacional de empleo; una revisión del sistema de amortiguadores de la crisis y disposiciones sobre el despido de trabajadores; la simplificación de los tipos de contratos (véase más abajo la reforma del contrato de aprendizaje); y la creación de oportunidades para aumentar el equilibrio entre vida personal y trabajo, especialmente para las mujeres. Dos de estas reformas han sido aplicadas recientemente mediante los decretos legislativos núm. 22/2015 y núm. 23/2015, y las otras se adoptarán pronto, con arreglo al calendario legislativo. Merece especial atención el «contrato de reemplazo» (artículo 17 del decreto legislativo núm. 22/2015). Este permite que, tras una «preselección» realizada por el servicio público de empleo, las personas desempleadas reciban una prima en función de las condiciones específicas de la persona en relación con su capacidad para conseguir empleo, firmando un contrato de reemplazo con servicios de empleo públicos o privados. Gracias a este acuerdo, las personas desempleadas reciben mejores servicios, lo que les permite reintegrarse al mercado laboral con mayor facilidad. La financiación del contrato proviene del Fondo para Políticas Laborales Activas, de conformidad con el artículo 17 del decreto legislativo núm. 22/2015. Con respecto a la creación de una Agencia Nacional de Empleo, el objetivo de la reforma es mejorar la coordinación entre los servicios del mercado de trabajo en todo el territorio nacional, aplicar las Políticas activas del mercado laboral (PAML) y crear una red más fuerte entre todos los órganos competentes en el ámbito del mercado de trabajo. La ley núm. 183/2014 establece la participación de todos los interlocutores sociales en la definición de las políticas generales de la Agencia. Italia también ha adoptado varias medidas (ley núm. 92/2012, artículo 4, 11)) para mejorar la empleabilidad de las mujeres introduciendo incentivos para contratar mujeres sin empleo (especialmente las mujeres desempleadas de larga duración o las mujeres que viven en áreas con una tasa elevada de desempleo). Recientemente, un decreto ministerial adoptado en diciembre de 2014 estableció una lista de sectores económicos y profesiones para el 2015, basándose en los datos del ISTAT, que presentan una tasa elevada de disparidades entre hombres y mujeres (más del 25 por ciento), a fin de conceder incentivos (en el sector privado), de conformidad con la ley núm. 92/2012. Las principales disparidades en el empleo se dan en la industria (en particular en la construcción, la minería, la gestión de

residuos, la energía y la manufactura), los servicios (transportes y almacenamiento, tecnologías de la información), así como en las siguientes ocupaciones: el ejército, el trabajo artesanal, la agricultura, las profesiones técnicas, los ingenieros y los empresarios. La Ley de Estabilidad de 2015 (ley núm. 190/2014) también establece el llamado «cheque-bebé» (80 euros al mes) para las familias con bajos ingresos por cada niño menor de tres años. Finalmente, a fin de abordar las disparidades regionales, los fondos estructurales se están utilizando de forma más racional (Plan de Acción-Cohesión).

Respecto del Empleo de jóvenes, el decreto ley núm. 104/2013 introdujo nuevos instrumentos para reforzar la orientación profesional en la escuela secundaria y un programa piloto (a través de contratos de aprendizaje) para estudiantes en los dos últimos cursos de la escuela secundaria. El Programa de garantía juvenil se lanzó el año pasado (1.º de mayo de 2014) y, hasta ahora (4 de junio de 2015), 604 854 jóvenes se han acogido a este programa, con un fondo de 1 500 millones de euros. La proporción por sexo de las personas registradas es la siguiente: 51 por ciento de hombres y 49 por ciento de mujeres. Alrededor del 8 por ciento de los jóvenes registrados tienen entre 15 y 18 años, el 53 por ciento entre 19 y 24 años y el 39 por ciento más de 25 años. 329 656 de los jóvenes registrados han suscrito el «pacto de servicios» y se les ha establecido un perfil (168 009 hombres y 161 647 mujeres). Este programa constituye para nosotros una nueva forma de coordinar y gestionar los servicios del mercado de trabajo, de crear un sistema competitivo/cooperativo entre los servicios de empleo privados y públicos, teniendo en cuenta las reformas estructurales que estamos afrontando en este ámbito con la ley de delegación núm. 183/2014 (Ley de Trabajo). El Ministerio de Trabajo y Política Social ha desarrollado varios enfoques y medidas para abordar el empleo juvenil, junto con las regiones. Se ha creado un sitio web para el Programa de garantía juvenil (www.garanziagiovani.it). Se ha desarrollado una «metodología de análisis de perfiles» de los jóvenes para colocarlos en un grupo específico y dirigirlos hacia medidas específicas y adaptadas (como la formación profesional, programas y contratos de aprendizaje, la administración pública, el empleo por cuenta propia, incentivos laborales para los empleadores). Los planes de activación regionales contienen una programación específica de los recursos financieros y estrategias activas para los jóvenes, incluidas medidas futuras y actualmente en curso financiadas por el Fondo Social Europeo y con recursos nacionales/regionales. La Red EURES (EUROpean Employment Services) es otra herramienta importante para reforzar el empleo juvenil, diseñada para facilitar el libre movimiento de trabajadores dentro del Espacio Económico Europeo. Entre los socios de la red se incluyen servicios de empleo público, sindicatos y organizaciones de empleadores. Los principales objetivos de EURES son informar, guiar y ofrecer consejo a los trabajadores móviles potenciales sobre oportunidades de empleo, así como sobre las condiciones de vida y trabajo en el Espacio Económico Europeo, y ayudar a los empleadores que desean contratar a trabajadores de otros países. En el Programa Europeo de Empleo e Innovación Social (EaSI), debería incluirse una referencia al proyecto «Tu primer trabajo EURES», que apoya la experiencia laboral en el extranjero para los jóvenes de entre 18 y 35 años (incluyendo programas y contratos de aprendizaje y entrevistas de trabajo). De conformidad con la Estrategia Europa 2020, el programa «Welfare-to-work» se ha implementado en 2012-2014, incluyendo los planes de la Política activa del mercado de trabajo para el empleo juvenil, los trabajadores mayores de 50 años, la mujeres y los desempleados, gestionados por las regiones y provincias.

En cuanto a las políticas de educación y formación, conviene destacar que las líneas generales del Sistema Nacional para la Certificación de Competencias se

establecieron en virtud del decreto legislativo núm. 13/2013. Como condición previa para el acceso al Fondo Social Europeo para el período 2014-2020, y en cumplimiento de la recomendación específica del país de 8 de julio de 2014 (punto 6), Italia se compromete a seguir aplicando el Repertorio Nacional, con el objetivo de establecer una única referencia para el reconocimiento y la normalización a nivel nacional de las calificaciones regionales. Este compromiso condujo a la adopción de un acuerdo en la Conferencia Estado-Regiones, en enero de 2015, que prevé un sistema de referencias operativas para la certificación de calificaciones profesionales regionales, mediante la facilitación del Marco de Referencia Nacional de calificaciones regionales y el establecimiento de normas mínimas para la validación y certificación de las competencias. Este acuerdo se ha reflejado en un decreto interministerial emitido por los Ministerios de Trabajo y de Educación. La piedra angular del sistema es la implantación del Marco Nacional de Calificaciones Regionales, que sirve para organizar, añadir y acordar el reconocimiento a escala nacional de más de 2 600 competencias profesionales regionales. El sistema se basa en la expansión de clasificaciones estadísticas (clasificaciones de actividades económicas y de empleos) que conllevan un análisis de la situación del mercado de trabajo y de las ocupaciones. El enfoque descriptivo adoptado por el sistema permitirá extensiones progresivas (formación profesional, el sistema educativo, diplomas universitarios, calificaciones profesionales, perfiles de aprendizaje), así como actualizaciones dinámicas. El Repertorio también es un instrumento útil para los sistemas de información sobre el empleo, ya que conducirá a una adaptación más específica y oportuna de los servicios del mercado de trabajo. También contribuye a la elaboración de medidas de políticas activas individualizadas y al fortalecimiento de la formación permanente y de la movilidad geográfica y sectorial. El amplio uso de calificaciones estadísticas proporciona una base para mejorar la interoperabilidad plena y sistemática de todas estas medidas con los sistemas de información sobre el empleo de otros Estados miembros de la Unión Europea, los países de la OCDE y la red EURES. Además, en el marco del Programa de Garantías para los Jóvenes, se ha establecido un

grupo de trabajo interinstitucional dentro del Ministerio de Trabajo sobre la validación y certificación de las competencias adquiridas en contextos no formales, como el servicio cívico nacional. Con el fin de incrementar el empleo juvenil, a través de la Ley de Reforma de los Empleos, el Gobierno también pretende centrarse en medidas relacionadas con el aprendizaje en el trabajo, en particular por medio de contratos de aprendizaje. Más en general, el objetivo es potenciar la utilización de dichos contratos mediante la redefinición de: la formación impartida tanto dentro como fuera de las empresas; el contenido de la formación y las obligaciones de los empleadores; los criterios generales de aprendizaje en las escuelas técnicas y profesionales, haciendo particular referencia al número de horas de enseñanza durante el aprendizaje. Se adoptará un decreto legislativo específico con miras a racionalizar los incentivos para el empleo, incluido el aprendizaje. En 2013 también se introdujo una reforma en el ámbito de la educación para adultos para reorganizar los centros de educación para adultos, que en la actualidad forman parte del sistema educativo italiano, y pueden emitir certificados y atribuir calificaciones (reglamento núm. 263/2012). En el ámbito de la educación y la formación profesional, se han definido normas nacionales para 22 calificaciones (tres años) y 21 diplomas (cuatro años), descritos en términos de competencias, en consonancia con las disposiciones del Marco Europeo de Calificaciones. En los últimos años, se ha puesto énfasis en mejorar la educación universitaria y la educación y formación técnica superior, con miras a crear una oferta de formación que se adapte mejor a los requisitos en continua evolución del mercado de trabajo.

Respecto de las cooperativas, en 2014, el Ministerio de Desarrollo Económico adoptó algunas medidas para promover el empleo a través de cooperativas. En particular, el decreto ministerial de 4 de diciembre de 2014 estableció un nuevo incentivo o fondo para promover el establecimiento y desarrollo de pequeñas y medianas cooperativas. El fondo puede utilizarse para financiar las cooperativas creadas por trabajadores provenientes de empresas en crisis, las cooperativas para dirigir empresas confiscadas por grupos delictivos organizados, o la renovación de cooperativas en el sur de Italia.

Última actualización: 26 de mayo de 2015

Categoría	Número de cooperativas
Otros tipos de cooperativas	8 960
Bancos de crédito cooperativos	394
Consorcios agrícolas	57
Federaciones/consorcios operativos	304
Uniones de crédito y seguros cooperativos	478
Cooperativas pesqueras	1 326
Cooperativas de producción agrícola y de cultivos	5 568
Cooperativas de consumidores	1 381
Cooperativas de minoristas	156
Cooperativas de agricultores	3 875
Cooperativas de trabajadores/productores	51 108
Cooperativas de transporte	2 155
Cooperativas de viviendas	10 585
Cooperativas sociales	21 650
Sociedades de ayuda mutua	222
Ninguna categoría	1 539
Total	109 758
Con «mutualidad prevalente»	101 739
Sin «mutualidad prevalente»	5 313

Región	Número de cooperativas
Abruzzo	2 195
Basilicata	1 775
Calabria	3 849
Campania	11 612
Emilia Romagna	8 877
Friuli-Venezia Giulia	1 145
Lazio	16 226
Liguria	2 049
Lombardía	13 370
Marche	2 784
Molise	628
Piemonte	4 810
Puglia	9 138
Cerdeña	4 119
Sicilia	14 504
Toscana	4 227
Trentino-alto adige	1 984
Umbria	1 225
Valle de Aosta	299
Véneto	4 942
Total	109 758

El número total de cooperativas ha aumentado considerablemente en los últimos 15 años. En 2013, por ejemplo, Italia tenía 106 970 cooperativas. También han aumentado las cooperativas que propician el empleo (cooperativas de trabajadores/productores, cooperativas de transporte, cooperativas pesqueras, el 70 por ciento de las cooperativas sociales): el 45 por ciento en 2008, y más del 65 por ciento en 2015.

Además, ante la Comisión, **un representante gubernamental** se refirió a la información proporcionada en la declaración escrita del Gobierno tal como está reproducida en el documento D.11. Señaló además, que durante los últimos cinco años Italia ha enfrentado una crisis económica severa que llevó a un aumento de la tasa de desempleo de hasta el 12,7 por ciento en 2014. Los jóvenes trabajadores han sido los más afectados por la crisis: en 2014 la tasa de desempleo de los trabajadores de entre 15 y 24 años fue de 42,7 por ciento y el porcentaje de jóvenes que ni trabajaban ni estudiaban fue de 22,1 por ciento. El Gobierno se refirió también a la reforma «Fornero» del mercado de trabajo que incluye: la reforma del sistema de protección laboral que tiene el objeto de reducir la segmentación del mercado de trabajo; la reforma del sistema de seguro de desempleo cuya cobertura y coherencia se han visto incrementadas; la introducción de medidas que faciliten la transición entre el estudio y el trabajo; los incentivos para el empleo de los trabajadores mayores y para las mujeres en las áreas con altas tasas de desempleo femenino o en los sectores que se caracterizan por la brecha de género. Además, la reforma Fornero introdujo un sistema permanente de control con la participación de los interlocutores sociales y de todas las instituciones concernidas en la implementación de la reforma y en la colecta y tratamiento de datos estadísticos. La estrategia para el empleo de los jóvenes prevé un paquete de medidas entre las que se incluye un incentivo al empleo, recursos para el apoyo financiero de la experiencia laboral e incentivos

para el trabajo por cuenta propia y el desarrollo empresarial. Por su parte, los programas de garantías para jóvenes representan un desafío importante y una oportunidad para poner a prueba el nuevo enfoque de suministro de servicios de empleo y políticas activas del mercado de trabajo, a través de la creación de un sistema competitivo y cooperativo entre los servicios públicos de empleo y las agencias privadas; el desarrollo de una «metodología de creación de perfiles» a fin de suministrar a los jóvenes posibilidades de colocación más específicas y apropiadas; la introducción de costos estándares a nivel nacional y el pago basado en los resultados a los operadores del mercado de trabajo». La «Jobs Act» de 2014 fue la más ambiciosa de las tres reformas y le dio al Gobierno la posibilidad de reformar numerosos aspectos de la legislación sobre el mercado del trabajo, incluida la creación de la Agencia Nacional de Empleo. A este respecto, nueva legislación se ha adoptado ya o se está por adoptar próximamente. La ley núm. 190 de 2014 establece una reducción en el pago de las contribuciones durante tres años para los contratos de duración indefinida con el objetivo de alentar una recuperación basada en el empleo intensivo que se caracterice por empleos más estables. Los datos estadísticos muestran mejoras en los principales indicadores del empleo como consecuencia de la adopción de estas reformas. El número de trabajadores empleados aumentó en 0,7 por ciento entre abril y marzo de 2015. La tasa de empleo es del 56,1 por ciento mientras que la tasa de desempleo cayó 12,4 por ciento. Durante los primeros tres meses de 2015, el número de nuevos contratos de empleo aumentó un 3,8 por ciento: el número de nuevos contratos por tiempo indefinido aumentó 24,6 por ciento en comparación con el mismo período en 2014. En cuanto al empleo juvenil, los últimos datos muestran que en marzo de 2015 hubo un aumento del 5,7 por ciento en el número de los trabajadores de entre 15 y 24 años que han sido empleados. La tasa de desempleo actual de los jóvenes es de 40,9 por ciento lo

que implica una reducción de 2,4 por ciento en comparación con abril de 2014. «Con respecto a la educación y las políticas de formación, el representante gubernamental indicó que, de acuerdo con el Sistema Nacional de Certificación de Competencias, se está implementando un Directorio de calificaciones. Señaló asimismo que la reforma formulada por la «Jobs Act» se centra en el aprendizaje en el lugar de trabajo, en particular a través de la reforma de los contratos de aprendizaje. Con respecto a los datos relativos a las cooperativas, su número ha aumentado en los últimos 15 años, incluyendo la creación de cooperativas que han tenido un impacto positivo en el empleo. Por último, el Gobierno destacó la importancia que se le da a la cuestión del sistema de monitoreo y a la capacidad de la administración pública de aprender de la experiencia, a través del ajuste continuo de las medidas y los servicios.»

Los miembros empleadores señalaron que la Comisión de Expertos ha formulado 16 observaciones sobre la aplicación del Convenio desde 1990. Esta es la primera vez que la Comisión ha podido examinar el caso sobre la base de los progresos significativos logrados por el Gobierno. Citando el artículo 1 del Convenio que establece que todo Miembro deberá formular y llevar a cabo una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, recordaron que los principales problemas en cuanto a la situación del empleo en Italia tienen relación con las desigualdades regionales y de género, la tasa excesivamente elevada de desempleo juvenil, así como el alto nivel de trabajo no declarado. Estos problemas tienen causas estructurales y persisten independientemente de la situación económica imperante, lo cual también se refleja en los comentarios de la Comisión de Expertos de los últimos 25 años. La profunda crisis económica del 2008 que ha afectado a todos los países europeos, ha planteado desafíos especialmente duros para la economía y la situación del empleo. Aunque las instituciones del mercado de trabajo no hayan causado la crisis, sus deficiencias e ineficiencias, incluyendo una burocracia excesiva, han contribuido a agravar la crisis y por consiguiente han obstaculizado tanto la generación de empleo como la recuperación económica. Además, los tribunales del trabajo son ineficientes y tardan varios años en decidir sobre conflictos legales, lo que ha disuadido a los empleadores de ofrecer contratos indefinidos a los trabajadores. Se han observado las mismas deficiencias en los servicios públicos de empleo que no han podido desempeñar plenamente su función en la política activa del mercado de trabajo. Asimismo, el sistema de formación y orientación profesional no ha sido capaz de integrar plenamente a los jóvenes en el mercado de trabajo. A fin de hacer frente a estos problemas, el Gobierno emprendió reformas estructurales completas de las instituciones que son pertinentes para el empleo y el mercado de trabajo, con miras a hacerlas más eficientes y propicias a la creación de empleo. La reforma Fornero del mercado de trabajo de 2012, el Plan Juvenil de 2013 y la «Jobs Act» de 2014 siguieron exactamente el enfoque integral requerido. Esta última, en particular, establece una regulación del mercado de trabajo más favorable al empleo, dando lugar a la creación de una nueva forma de contratos de trabajo de duración indeterminada con una mejor protección de los derechos. Esta medida fue acompañada por una reforma del sistema de aprendizaje y educación profesional basado en el trabajo, que fue primordial para aumentar el empleo de los jóvenes. El sistema de empleo público también fue reformado, y se introdujeron medidas encaminadas a conciliar la vida familiar y laboral, con el fin de promover la integración de las mujeres en el mercado de trabajo. Los miembros empleadores subrayaron que las reformas estructurales

siempre requieren tiempo para que sus efectos positivos sean visibles. Ya se han observado los primeros efectos positivos, tales como el incremento del empleo, incluido el empleo de los jóvenes. Además, el empleo de las mujeres está creciendo con más rapidez que el empleo de los hombres. Más importante aún, el número de contratos de trabajo indefinidos ha incrementado de forma considerable desde la adopción de la «Jobs Act». En cuanto al artículo 3 del Convenio que prevé que las experiencias y opiniones en relación con la política de empleo de los representantes de las personas afectadas por las medidas se tengan plenamente en cuenta, en particular las de los representantes de los empleadores y de los trabajadores, los miembros empleadores observaron que, durante algunos años, el Gobierno ha examinado las medidas propuestas conjuntamente con los interlocutores sociales. Sin embargo, cuando la situación del empleo se deterioró enormemente, el Gobierno asumió debidamente su responsabilidad, y propuso un proyecto de legislación que está en consonancia con las recomendaciones del Consejo Europeo en el marco del semestre europeo. Durante las deliberaciones en el Parlamento se celebraron consultas con los interlocutores sociales, quienes expresaron sus opiniones sobre el paquete de reformas, adoptado posteriormente por el Parlamento. Están preparándose las medidas de aplicación de la reforma, que están siendo objeto de consultas con los interlocutores sociales. A este respecto, los miembros empleadores confiaron en que los detractores de la modernización del mercado del trabajo dejen de adoptar una actitud negativa y en que los dos interlocutores sociales participen de una manera proactiva en las consultas. Como conclusión, los miembros empleadores encomiaron las amplias reformas estructurales del Gobierno ya que contribuyen a los objetivos del Convenio y reflejan el espíritu de la Declaración de Oslo de 2008, que invitan a fomentar el trabajo decente y la creación de empleo a través de un entorno propicio para las empresas, y de estrategias apropiadas para aumentar la competitividad y el desarrollo sostenible. Las diferencias en cuanto al empleo en las regiones, así como la brecha de género en lo que respecta al empleo, necesitarán bastante tiempo para ser resueltas. No obstante, reiteraron que, el enfoque integral mostraba los primeros efectos positivos y que el Gobierno debería proseguir su trayectoria de reformas.

Los miembros trabajadores recordaron la importancia del objetivo del pleno empleo, productivo y libremente elegido, basado en la consulta con los interlocutores sociales, así como la importancia de otros documentos esenciales sobre los que hay consenso como la Agenda sobre el trabajo decente, la Declaración sobre la Justicia Social de 2008, el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), el Pacto Mundial para el Empleo de 2009 y la resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010 relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, sin olvidar la Declaración de Oslo de 2008. El Convenio núm. 122 no se limita a plantear un marco, sino que requiere iniciativas por parte del Gobierno, y la Comisión de Expertos tiene la facultad de analizar si las medidas adoptadas tendrán un impacto en el empleo compatible con los objetivos del Convenio. Recordando las conclusiones adoptadas en 2013, durante el examen anterior de este caso, así como los consiguientes comentarios de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores consideraron que el problema de este caso es ahora diferente, ya que los datos han cambiado desde que el Gobierno italiano publicó una serie de leyes y de decretos-ley para reducir el desempleo. En este sentido, la «Jobs Act» adoptada en 2014, sin una auténtica consulta con los interlocutores sociales para facilitar el aumento de la tasa de empleo, constituye la tercera reforma del mercado de trabajo en tres años sin

que se hayan evaluado necesariamente los efectos de las anteriores. Sin embargo, informar no quiere decir consultar en el sentido del Convenio, que exige consultas oportunas, que permitan intercambiar opiniones, llegar a compromisos y discutir las enmiendas. El derecho laboral no está al servicio del mercado, tal como lo establece la Declaración de Filadelfia. Sin embargo, la última reforma constituye una liberalización total del contrato de duración determinada, puesto que se puede prolongar hasta un período de 36 meses; introduce el concepto de «retrogradación» autorizando la asignación a los trabajadores de tareas de un nivel inferior a aquel para el que fueron contratados; autoriza los contratos de tiempo parcial con una mayor elasticidad en los horarios de trabajo, o el trabajo ocasional para cualquier tipo de tarea, o, en cuanto al aprendizaje, anula la remuneración durante las horas de formación; y por último establece un «contrato de protección creciente» que preocupa a los sindicatos. A falta de consulta, en la que se hubiera podido aclarar dudas y llegar a ajustes, los trabajadores se encuentran ante el hecho consumado de una legislación laboral malograda; puesto que el Gobierno ha convertido el trabajo, el salario, la protección social en el sentido amplio, en un simple factor de ortodoxia presupuestaria, contrariamente a lo que establece la Declaración de Filadelfia sobre la que se funda el Convenio. Las últimas cifras presentadas no representan ninguna sorpresa ya que el empleo en el país tiene un fuerte componente estacional, lo cual se refleja en la importante utilización de contratos de duración determinada. También hay que relacionar estas cifras con el hecho de que las empresas disfrutaban de subvenciones durante tres años. Sin embargo cabe preguntarse sobre la perennidad de estas ayudas transitorias al empleo. Existe un gran riesgo de menoscabar la cohesión de un país que ya presenta grandes desequilibrios económicos y sociales entre sus diferentes regiones y una tasa elevada de mujeres desempleadas. Aunque el Gobierno tiene grandes esperanzas en la garantía juvenil de la Unión Europea (UE), ésta dispone de medios limitados y no bastará para solucionar el problema de tantos jóvenes, a los que también hay que ofrecer una transición de calidad entre la escuela y el trabajo. Para concluir, los miembros trabajadores declararon compartir las preocupaciones de los trabajadores italianos que temen que la precariedad actual se recrudezca y la pobreza crezca también dentro del mundo del trabajo. La salida a esta crisis pasa por la creación de empleos de calidad, esforzándose en la formación de los trabajadores.

La miembro empleadora de Italia señaló que la situación era distinta de la que existía cuando se adoptó el Convenio en 1964. Las economías globalizadas, los cambios tecnológicos y demográficos, la variación en el modo de producción así como las nuevas necesidades de los trabajadores y de las empresas han transformado el mercado laboral. Sin embargo, los objetivos del Convenio mantienen su valor y deben ser perseguidos ya que una política de mercado activa que promueva el crecimiento, el empleo, el desarrollo y la cohesión social se necesitaban más que nunca. Los gobiernos y los interlocutores sociales deberían comprometerse a adoptar reformas con miras a adaptar el mercado laboral a la situación. A este respecto, es alentador examinar los casos relativos a países que están haciendo frente a este desafío de forma positiva. En particular, Italia, donde las reformas estructurales del mercado de trabajo se venían demorando desde hace años. Las cifras alarmantes en relación con el empleo, en particular de las mujeres y los jóvenes, podrían explicarse por la demora en abordar las debilidades estructurales de la economía y del mercado de trabajo, las cuales se vieron exacerbadas por la crisis. Se deben resaltar ciertas mejoras en las últimas cifras, en

particular respecto a la creación de empleo permanente. De cualquier forma, debe recordarse que Italia está por detrás de los países de la UE en lo que respecta a la utilización de los contratos de plazo fijo y es un país donde el trabajo temporal a través de agencias tiene un trato igual al del trabajo permanente. La «Jobs Act» adoptada por el Gobierno contiene un paquete de reformas que simplifican y modernizan la relación de empleo y refuerzan las políticas activas de mercado superando rigideces que desalentaban el empleo. Un mercado regulatorio que incite al empleo junto con políticas que alienten la inversión pueden contribuir a la recuperación. Los interlocutores cumplen un rol activo en esta estrategia y pueden canalizar sus puntos de vista a través de las instituciones existentes, incluyendo el Parlamento. También pueden contribuir a la modernización del mercado de trabajo por medio de la negociación colectiva, la cual, aún durante la crisis contribuyó a alcanzar soluciones equilibradas para proteger el empleo y sostener la competitividad. Los resultados alcanzados hasta ahora deberían alentar al Gobierno a adoptar mayores reformas en el marco del Convenio.

La miembro trabajadora de Italia declaró que la «Jobs Act» que debía propiciar el aumento de la tasa de ocupación constituye la tercera reforma del mercado de trabajo en tres años sin evaluación de sus respectivos efectos y con una clara falta de perspectiva global. El aumento del trabajo precario se deriva de la reforma del mercado de trabajo de 2003, en curso desde 1993 en aras de la «modernización del mercado de trabajo» y la creación de empleo. No obstante, la «Jobs Act» está orientada a una mayor flexibilidad del empleo, antes que a la seguridad en el empleo, ya que en ella considera los contratos de duración indeterminada como de «protección creciente» y sustituye, en la práctica, el régimen actual de protección contra el despido ilícito. De ahora en adelante, incluso en caso de despido «manifiestamente sin fundamento», sólo podrá imponerse una indemnización financiera, pero no un reintegro, y el importe de dicha indemnización aumenta con los años de antigüedad. Así, el desarrollo equilibrado de las relaciones laborales que ha prevalecido hasta el momento deja paso a la monetización del trabajo y de su valor, lo cual incumple el artículo 24 de la Carta Social Europea y el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158) de la OIT, según los cuales todo despido debe estar justificado. Sin embargo, la readmisión al puesto de trabajo en caso de despido ilícito era la expresión de una decisión clave que garantizaba la dignidad de la persona y permitía reivindicar la aplicación de los demás derechos fundamentales del trabajo. Cabe temer que esas nuevas medidas generen presiones contra los trabajadores y posibles chantajes laborales. Por tanto, las contrataciones efectuadas en 2015 estarán exentas del pago de cargas sociales durante un máximo de 36 meses, con un límite máximo de 8 060 euros al año, independientemente de si la empresa en cuestión ha invertido o no en formación, investigación o desarrollo. Esa reforma está pensada para favorecer a las empresas. La duración a largo plazo de esas contrataciones es incierta porque no son consecuencia de medidas estructurales y cabe temer que conlleven la estabilización de los trabajadores en una situación precaria. Según la OCDE, Italia tiene el índice de desempleo de los jóvenes más elevado de Europa, después de Grecia, con un 49 por ciento, y la salida de la crisis aún parece lejana. El aumento de la productividad que busca obtener la reforma está relacionado principalmente con la posibilidad de despedir con mayor facilidad a los trabajadores, lo cual es ventajoso para los empleadores, que pueden contratar a trabajadores nuevos con un costo menor y beneficiarse de reducciones fiscales

y de la seguridad social sin tomar ninguna medida para reciclar a los trabajadores mediante métodos susceptibles de mejorar su empleabilidad. Las medidas necesarias en materia de enseñanza y formación que se piden desde 2013 nunca se han implementado y los centros territoriales permanentes en los centros provinciales de educación para adultos nunca llegaron a crearse; el sistema cuenta con una financiación insuficiente y el Gobierno no lleva a cabo la puesta en práctica. Un trabajo sin derechos no es un trabajo. Sin embargo, se tiende a eso, con la consiguiente degradación económica, y también social, del trabajo. En el sur del país se perdieron 800 000 puestos de trabajo entre 2004 y 2014 y se registró una ola de emigración hacia el norte del país: 700 000 personas migraron entre 2011 y 2013. Cabe preguntarse si Italia no necesita más bien un programa ambicioso de inversión pública y privada que dé al país verdaderas oportunidades de crecimiento basadas en empleos de buena calidad. La Constitución Nacional comienza afirmando que «Italia es una república democrática fundada en el trabajo», cimiento de la vida y principal instrumento de inclusión social; este principio debe traducirse en términos de respeto de la dignidad de todos.

El miembro gubernamental de Francia, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Alemania, Chipre, Croacia, Eslovenia, España, Grecia, Luxemburgo, Portugal y Rumania, indicó que al igual que Italia todos esos Gobiernos se han comprometido a realizar un esfuerzo coordinado en el marco de la UE. Este esfuerzo tiene por objetivos, en un contexto caracterizado por unas finanzas públicas limitadas, luchar contra un desempleo cuya tasa no tiene precedentes, garantizar un crecimiento fuerte y duradero y reforzar la cohesión social. La estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo, que define la orientación macroeconómica de la UE, tiene los mismos objetivos y pretende alcanzar una tasa de empleo del 75 por ciento para las personas de edades comprendidas entre los 20 y los 64 años y ofrecer a todos la posibilidad de aprovechar sus oportunidades y desarrollar sus competencias a fin de encontrar un empleo, recibir educación y formación y poder disfrutar de una protección social adaptada a los diferentes riesgos que se puedan plantear durante la vida. Los trabajadores pobres siguen siendo un problema para los Estados Miembros y aumentar el acceso al empleo, en particular de las mujeres y de las poblaciones vulnerables, sigue siendo un reto importante. La búsqueda de un justo equilibrio entre los objetivos macroeconómicos y los objetivos del crecimiento inclusivo, así como la creación de un entorno favorable para las inversiones, deben ser objeto de una atención cada vez mayor, tal como recomienda el reciente programa de inversiones de la Comisión Europea. Una mejor utilización del capital humano a través de mercados de trabajo más inclusivos debería contribuir al crecimiento y al progreso social. Habida cuenta de su representatividad en la Europa social, las organizaciones sindicales y profesionales europeas desempeñan una función particular, especialmente en los ámbitos social y del empleo. Italia mantiene unas políticas activas destinadas a alcanzar el pleno empleo, productivo y libremente elegido y habría que confiar en que el Gobierno proseguirá sus esfuerzos en este sentido, con arreglo a los valores y principios de la OIT. Además, sin diálogo social no es posible encontrar una solución duradera a los problemas del mercado de trabajo europeo. La OIT debe ocupar un lugar prominente en el sistema multilateral a fin de abordar las cuestiones sociales relacionadas con las normas internacionales del trabajo a través de una colaboración mayor con las otras

organizaciones internacionales, en particular las del ámbito económico y financiero.

La miembro trabajadora del Canadá indicó que, en el marco del proyecto de acuerdo comercial entre Canadá y la Unión Europea, bajo la apariencia de promover el pleno empleo, ambos países están promoviendo una agenda de flexibilidad del mercado laboral caracterizada por una desregulación o nueva regulación orientada a lograr o mantener salarios bajos, estimulando las inversiones privadas y promoviendo la demanda de exportaciones. Aun cuando se ha sostenido que la adopción de enfoques similares a los de la «Jobs Act» ha traído como resultado una disminución del desempleo, si se mira detrás de las estadísticas, surge un panorama caracterizado por más trabajos temporarios, más trabajo precario, más desigualdad, menos estabilidad social, mayor inseguridad laboral y menor protección social. Un escenario que va en contra de los principios de la agenda del trabajo decente de la OIT. En ambos países, no hubo consultas ni una implicación significativa de los interlocutores sociales respecto de planes de empleo clave. Mientras que Italia rompe con una larga tradición de consulta con los interlocutores sociales en torno al empleo, Canadá ha iniciado ataques frontales a la libertad sindical y la negociación colectiva. Parece que la finalidad del Convenio ha sido dejada de lado, así como el objetivo de adoptar una política de empleo significativa a través del diálogo con los interlocutores sociales.

El miembro empleador de España sostuvo que, al igual que en su país, la crisis de 2008 tuvo repercusiones negativas en la economía italiana que resultaron en una ralentización del crecimiento económico y en la destrucción de empleo, así como en la profundización de desequilibrios estructurales, anteriores a dicha crisis. En el marco del Pacto de estabilidad y crecimiento, el Gobierno italiano ha adoptado importantes medidas encaminadas a superar tales dificultades. Si bien la reforma laboral no puede resolver por sí sola los problemas del empleo, representa, junto al resto de las reformas, una pieza clave hacia una vigorosa recuperación del empleo en el siguiente ciclo ascendente de la economía. Los empleadores españoles apoyan la reforma y abogan por la adopción de medidas adicionales que permitan eliminar rigideces innecesarias del mercado de trabajo y establecer un marco favorable para que las empresas sean capaces de generar empleo de calidad. La «Jobs Act», entre otras medidas adoptadas por el Gobierno, refleja su firme compromiso de reactivar la creación de empleo.

La miembro trabajadora de Francia recordó la tasa especialmente preocupante del 42 por ciento de jóvenes que están desempleados en Italia, con una situación dramática en el sur del país; el hecho de que una mayoría de jóvenes que se enfrenta a un trabajo precario en nuevas formas de empleo desprovistas de protección contractual y la ausencia de salidas laborales, incluso para los jóvenes titulados. Esto, a pesar de las medidas adoptadas por el Gobierno en el terreno del aprendizaje, que es considerado, tanto por los interlocutores sociales como por el Gobierno, como la forma contractual de integración que debe priorizarse. Ahora bien, la nueva reforma del mercado de trabajo, al introducir el contrato asistido, que confiere a las empresas una exención de cotizaciones por una duración de tres años, tuvo como consecuencia que los empleadores ya no recurran al contrato de aprendizaje, privando a los jóvenes de una trayectoria de formación. Además, el número de jóvenes que gozan de estos contratos está ya en disminución y nadie sabe lo que ocurrirá después de los tres años de exoneración. Por otra parte, sólo se ha brindado la posibilidad de una inserción en el mundo del trabajo al 20 por ciento de los inscritos. Señaló que el problema del desempleo juvenil no se limita

a un problema de recursos, puesto que la UE ha brindado una ayuda sustancial a Italia, sino que reside más bien en la elección de las prioridades a la hora de la distribución de los recursos disponibles. Es por ello que los trabajadores solicitan una verdadera política activa de creación de empleo que privilegie las empresas que inviertan en la formación y que refuerce los servicios de empleo. Es asimismo necesario familiarizar a los jóvenes con el trabajo y la empresa, valorando el servicio civil y la formación.

La miembro empleadora de Francia indicó que, habida cuenta de la fuerte recesión económica, Italia ha debido emprender importantes reformas del mercado de trabajo para hacer frente a la elevada tasa de desempleo, tales como la «Jobs Act». Este país ha adoptado en particular la reforma Fornero, que establece numerosas medidas de protección sobre las condiciones de trabajo de mujeres y jóvenes; ha reactivado el aprendizaje y la formación profesional; y ha adoptado el «Plan Jóvenes» y lo ha elevado a rango de ley de conformidad con la Estrategia 2020, así como medidas orientadas a reducir la inadecuación entre la oferta y la demanda de trabajo, apuntando, por ejemplo, a mejorar la empleabilidad de los desempleados de edad avanzada y su reinserción, con medidas específicas para las mujeres. En 2014, se reformaron los servicios públicos de empleo y se estableció la Agencia Nacional del Empleo. Se puso asimismo el acento en la formación con la reorganización de los centros de formación para adultos, que dependen en adelante del sistema educativo nacional, y una mejora de la calidad de la enseñanza superior y técnica, con miras a una adecuación con la evolución del mercado de trabajo. Siempre en 2014, el Ministerio de Desarrollo Económico adoptó medidas para promover el empleo mediante cooperativas y el desarrollo de pequeñas y medianas cooperativas. Como conclusión, debe alentarse a Italia para que prosiga los esfuerzos ya realizados para dar aplicación al Convenio, con el fin de reducir el desempleo en aras de alcanzar el pleno empleo.

El miembro trabajador del Brasil recordó la importancia del Convenio cuyo objetivo principal es el de materializar los principios enunciados en la Declaración de Filadelfia en lo relativo al pleno empleo y la justicia social. El Convenio promueve la creación de empleo a través de la adopción de políticas de crecimiento y desarrollo económico y obliga a los Estados a implementar políticas que aborden el problema del desempleo y el subempleo. La implementación del Convenio en Italia se ha visto menoscabada por las políticas económicas y sociales restrictivas promovidas por la Comisión Europea. En este contexto, se adoptó a finales de 2014 la «Jobs Act» que crea nuevas formas de contratos de trabajo y facilita el despido de los trabajadores. De las medidas recomendadas por la Comisión Europea, conocidas como recomendaciones específicas de cada país, se desprende que los males de la baja productividad laboral y la competitividad de las empresas italianas se explican por una supuesta protección social excesiva de la relación de trabajo. Sin embargo, la realidad muestra que las empresas no contratan más trabajadores sólo porque es más fácil despedirlos, sino porque existe una política económica orientada a un crecimiento económico y por lo tanto a la expansión de sus negocios. Si bien los primeros datos muestran una ligera disminución del desempleo, es importante alertar sobre los efectos que las políticas flexibilizadoras tuvieron en América Latina donde se aplicaron con gran intensidad. A largo plazo, la flexibilización del despido, el incentivo para los contratos a tiempo parcial y el *outsourcing* llevaron a la creación de trabajos precarios o subempleo, en plena contradicción con el Convenio. Evidentemente, no se logrará a largo plazo mejorar la vida de los trabajadores con medidas

basadas en la no adopción de políticas macroeconómicas dirigidas a un crecimiento económico fundado en la inversión y en la innovación tecnológica, y basadas también en el no aumento de los salarios ni de la inversión estatal.

El miembro empleador de Turquía indicó que los comentarios de la Comisión de Expertos proyectan una imagen equivocada de la situación en Italia, y que la evaluación de la situación requiere más que un mero análisis cuantitativo. La grave crisis económica causó mucho daño a la economía y el mercado laboral italianos, pero Italia supo reaccionar con valentía y capacidad de respuesta. Se adoptaron rigurosamente reformas estructurales en áreas como la formación profesional, el aprendizaje profesional, los servicios públicos de empleo, los contratos de empleo y la flexibilización. Estas medidas reflejan la clara determinación de superar la crisis mediante políticas que fomentan la creación de empleo. Si bien ya se pueden observar parcialmente los efectos positivos, la recuperación requiere de tiempo para mostrar todos sus resultados. Los empleadores turcos saludan el progreso realizado por el Gobierno de Italia y su voluntad para cumplir con el Convenio.

La miembro trabajadora de Bélgica se refirió al impacto de la crisis y las medidas de austeridad relativas al empleo y la vida de las mujeres en Italia. Así, las jóvenes, incluso aquellas muy calificadas, se encuentran confinadas a empleos precarios sin estabilidad y las mujeres de más de 40 años tienen dificultades para encontrar un lugar satisfactorio en el mercado de trabajo. Según el informe anual de 2014 de la Comisión Europea para la Igualdad de Oportunidades, si no hay un cambio radical de política en materia de empleo, Italia logrará el objetivo del 75 por ciento de tasa de empleo femenino dentro de 30 años, la igualdad de trato entre hombres y mujeres sólo se hará realidad dentro de 70 años, y la representación paritaria en el Parlamento nacional no será posible antes de 20 años. La tasa de empleo masculino es superior en 22 por ciento a la tasa de empleo femenino, cuando el promedio de esta diferencia en la UE es del 12 por ciento. Las mujeres abandonan el mercado de trabajo porque ciertos tipos de contrato no les ofrecen una protección adecuada para la maternidad. Además, es corriente la práctica de las «renuncias en blanco» según la cual en el momento de su contratación, la trabajadora firma una carta de renuncia que el empleador puede utilizar si ella está embarazada o si se encuentra con licencia de maternidad.

La miembro empleadora de Bélgica subrayó que, frente a la crisis financiera y económica que atraviesa Europa desde 2008, existe un objetivo común de restablecer el crecimiento, con miras a crear empleos durables, lo que implica necesariamente reformas estructurales del mercado de trabajo. Dichas reformas, a veces dolorosas, empiezan a dar sus frutos. Los gobiernos atacan con determinación las debilidades estructurales y consultan en forma regular, y a veces permanente, a los interlocutores sociales, ya sea antes de adoptar las reformas o para su aplicación. Existen divergencias de opiniones entre los interlocutores sociales en cuanto a las medidas que deben adoptarse, especialmente cuando éstas son impopulares y, en caso de falta de consenso, el Gobierno no tiene otra alternativa que decidir. A este respecto, la obligación de consultar en lo relativo a las políticas de empleo, prevista en el artículo 3 del Convenio no afecta la soberanía de los Estados. Estos últimos deben continuar realizando las reformas estructurales necesarias que permitan proteger la competitividad de las empresas, preservar el empleo y como consecuencia, el sistema de la seguridad social. Como conclusión, las prácticas en Italia están conformes con el artículo 3 del Convenio.

La miembro trabajadora de Polonia, observando que la reforma laboral en Italia se tradujo en una reducción de

los derechos de los trabajadores, se centró en la situación de los niños más desfavorecidos. El trabajo infantil podría convertirse en una realidad dentro de la UE, como consecuencia de las medidas de austeridad que tuvieron un gran impacto en grupos vulnerables, a través de la reducción de los ingresos de las familias y de recortes en los gastos del Estado dedicados a la asistencia de la salud, educación y servicios sociales. Italia tiene una de las tasas más elevadas de abandono escolar de Europa. Una encuesta de 2013 de *Save the children* señaló que, en Italia, al menos uno de cada 20 niños es explotado. En octubre de 2011, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU instó a Italia a desarrollar mecanismos efectivos capaces de garantizar la educación, la salud y la asistencia social de los niños, y solicitó un análisis integral de la asignación de recursos a tal fin. En este contexto, el Gobierno debería haber considerado la aplicación de la educación universal gratuita como prioridad para la creación de nuevos trabajos de calidad e inversiones públicas para el desarrollo y el crecimiento del país. Esas consideraciones deberían ser centrales en la comunidad internacional y en el debate de las políticas de la Unión Europea, a efectos de romper finalmente la cadena de los déficits de trabajo decente, de pobreza y de desigualdad.

El miembro trabajador de Alemania observó con preocupación que las recientes reformas del mercado de trabajo llevadas a cabo por el Gobierno son socialmente desequilibradas, y tienen consecuencias nefastas para la economía y la sociedad. Si bien el Gobierno tiene dificultades para superar la crisis económica que se ha traducido en la pérdida de miles de empleos, existe una duda real sobre si la «Jobs Act» traerá como consecuencia el crecimiento y el desarrollo económicos, la mejora de la calidad de vida y la reducción de la tasa de desempleo. La «Jobs Act» ha introducido un nuevo contrato con salvaguardias adicionales que sustituye los anteriores contratos de trabajo tipo indefinidos. Como consecuencia, los procedimientos judiciales contra la terminación de la relación de trabajo por motivos económicos ahora resultarán más difíciles. En los casos en que los contratos de trabajo se hayan concluido recientemente o en que las empresas empleen a más de 15 trabajadores, no hay derecho a la reintegración, salvo cuando los tribunales consideren que el despido ha sido discriminatorio. Además, la cuantía de la indemnización por despido ilícito se ha reducido considerablemente, también en el caso de despidos colectivos. Se han socavado los principios enunciados en el artículo 18 del Estatuto de los trabajadores italianos, que anteriormente preveía la protección de los trabajadores sindicados contra el despido improcedente. Esto equivale a una injerencia en la libertad sindical. La introducción del «nuevo contrato con salvaguardias adicionales» significa que las empresas pueden efectuar despidos improcedentes o colectivos simplemente pagando una pequeña indemnización. Preocupa que otras disposiciones de la «Jobs Act» prevean la precarización, así como la ampliación de la brecha entre diferentes categorías de trabajadores. Si bien se desprende de algunas declaraciones formuladas durante los debates que las normas sobre la protección contra el despido son el principal motivo de la crisis del mercado laboral en Italia, apenas existen pruebas que apoyen esta creencia. De hecho, los países en los que se brinda una mayor protección contra el despido registran mejores resultados económicos y tasas de empleo más elevadas que otros. El orador concluyó señalando que el Gobierno debería haber consultado a los trabajadores en las primeras fases del proceso de reforma, y tener también en cuenta los objetivos sociales en su empeño por promover el empleo.

El miembro trabajador del Japón, en relación con la Memoria del Director General a la Conferencia, indicó

que el trabajo debería contribuir a superar los problemas sociales porque sirve para conectar a las personas y establecer un vínculo entre los lugares de trabajo y la sociedad. Sin embargo, debido al aumento del trabajo precario y al deterioro de la calidad del empleo esos vínculos son cada vez más débiles. Si bien la crisis ofrece la oportunidad de reconocer la importancia de una mayor coherencia entre las estrategias de crecimiento y las políticas de empleo, se han extraído pocas lecciones de ella, tal como ponen de relieve las políticas que se están aplicando en todo el mundo, inclusive en Italia. La «Jobs Act» ha introducido más flexibilidad en el mercado de trabajo italiano, eliminando las limitaciones que tenían los empleadores a la hora de contratar y despedir a los trabajadores debido a la redefinición de los tamaños de las empresas, el establecimiento de nuevas reglas en materia de contratos de duración determinada y una revisión del artículo 18 del Estatuto de los trabajadores italianos que impedía que las empresas despidieran durante una crisis. Con toda seguridad estas medidas servirán para crear más puestos de trabajo, pero la mayor parte de éstos serán precarios y darán lugar a: un círculo vicioso de, entre otras cosas, trabajos precarios y mal remunerados; una disminución del ahorro; un menor consumo; un descenso de las inversiones y un estancamiento del crecimiento. A fin de parar esta espiral de deflación, deben realizarse inversiones para crear trabajos decentes y las políticas del empleo deben tener por objetivo el reforzamiento de la protección de los trabajadores y el aumento de los salarios. Por último, a pesar del artículo 3 del Convenio, con frecuencia en muchos países se da prioridad a las consultas con las empresas frente a las consultas con los sindicatos. Sin embargo, si no se realizan consultas adecuadas con los representantes de los trabajadores, las medidas no serán eficaces ni beneficiosas para las personas a las que van dirigidas.

El miembro trabajador de la Argentina sostuvo que la reforma laboral italiana inauguró un proceso que ha sido definido como una «contrarreforma laboral» en razón de su carácter regresivo respecto de la tutela de una parte considerable de los derechos y garantías adquiridos por los trabajadores durante los años cincuenta del siglo pasado. Esta contrarreforma es el fruto de la convicción equivocada de los empleadores y del Gobierno de que la reducción de los derechos y el aumento del poder empresarial incrementan el nivel de empleo. Sin embargo, la realidad muestra algo diferente: la desocupación ha alcanzado en Italia niveles elevadísimos, sobre todo en la parte meridional del territorio, y afecta con mayor agudeza a las mujeres y con apremiante dramatismo a los jóvenes. Además de afectar seriamente la estabilidad en la relación de trabajo al suprimir la reincorporación en caso de «despido económico ilegítimo», la reforma ha minado las bases del sistema de protección de los trabajadores a través de la revisión del artículo 2103 del Código Civil. Éste establecía la imposibilidad del empleador de destinar al trabajador a funciones de nivel inferior a las que desempeñaba al momento de su ingreso en la empresa. A partir de la reforma, el espacio disponible para eventuales abusos del empresario se ha ampliado de manera desmesurada ya que no sólo puede asignar al trabajador tareas inferiores, sino que se restringe el poder del juez para reequilibrar las condiciones en los supuestos en que la atribución de tareas de inferior jerarquía resulte excesiva en relación con la situación económica real de la empresa. Asimismo, se eliminó toda referencia al deber del empleador de asignar a su subordinado funciones equivalentes, con lo que ahora la determinación de la prestación del trabajador se encuentra librada al arbitrio absoluto del empresario, con indiferencia de las competencias y capacidades individuales del empleado. Estas consecuencias sobre la dignidad del trabajador no

son compatibles con el Convenio ni con la Declaración de Filadelfia de 1944.

Una observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) señaló que la reforma del sistema público de empleo a través del establecimiento de la Agencia Nacional de Empleo redundó en la supresión de más de 550 oficinas de los servicios de empleo, lo cual sumió en la incertidumbre laboral a más de 8 000 trabajadores y dejó un vacío en los servicios de empleo. Además, las severas reducciones del gasto público afectaron gravemente a los servicios públicos. Recordó que los recortes del gasto llevaron a la supresión del Cuerpo Forestal del Estado, cuya función se asignará a otros cuerpos de policía que ya carecen de personal y financiación suficientes. Indicó que el sector de la salud representa un total del 14 por ciento del gasto público. En 2015, se cerraron 2 069 hospitales y 8 718 servicios de primeros auxilios junto con diversos centros de servicios de emergencia. Estos recortes del gasto llevarán a que haya menos puestos de trabajo, se trabaje más tiempo y se reduzca la seguridad de los pacientes. Además, para 3 millones de trabajadores del sector público el último aumento salarial se produjo en 2008. Desde entonces, los salarios se han congelado, las negociaciones colectivas se han suspendido hasta 2018 y no se ha previsto ningún mecanismo para compensar el aumento del costo de vida. Se espera que el Tribunal Constitucional determine si la práctica de congelar los salarios durante diez años es compatible con la Constitución. Un veredicto de incompatibilidad conduciría al pago de un aumento salarial para todos los empleados públicos, por un monto total de 35 000 millones de euros correspondiente a los últimos siete años. Por último, recordó que los empleadores apoyan, por una parte, la flexibilidad y la flexiseguridad y, por otra parte, ponen en tela de juicio el papel de la Comisión de Expertos y dejan de lado los argumentos de los sindicatos, y advirtió que los trabajadores están cansados de ser víctimas de explotación y que, en un mundo sumido en conflictos sociales y políticos, este descontento podría tener consecuencias peligrosas.

El representante gubernamental abordó algunas de las cuestiones planteadas durante las discusiones. En primer lugar, con respecto al diálogo social, reiteró que los interlocutores sociales participan de manera permanente en diferentes espacios de diálogo. De hecho, hicieron oír su voz en el Parlamento sobre algunos aspectos de la «Jobs Act»; participaron en los acuerdos contractuales que se dejaron para la esfera de la negociación colectiva; fueron consultados en relación con las políticas activas del mercado de trabajo por conducto de su participación en el nuevo ente nacional de políticas activas del mercado y el Instituto Nacional de Seguridad. Además, los interlocutores sociales intervienen en la gestión de las políticas del mercado de trabajo a través de la administración de fondos de solidaridad recientemente creados para prever la eventualidad de la disminución o la suspensión de la actividad laboral. Por último, los interlocutores sociales están a cargo de la gestión de los fondos internacionales de carácter bilateral destinados a la formación de los trabajadores. Sin embargo, dado que la responsabilidad del funcionamiento del mercado de trabajo y la reactivación de la economía recae sobre el Gobierno, éste debe adoptar las reformas que se estimen necesarias. En segundo lugar, se refirió a las cuestiones relativas al Programa de garantías para los jóvenes. No puede considerarse que este plan estratégico tenga un carácter extraordinario cuya duración se limitará a algunos años, sino que se trata de un proyecto piloto con el objetivo de introducir un nuevo enfoque para las políticas públicas del empleo y las políticas activas del mercado de trabajo. El programa fue cofinanciado por el

Fondo Social Europeo y se espera que la UE proporcione una fuente de recursos con una mayor permanencia y estabilidad. Con respecto a la necesidad, expresada durante el debate, de recurrir a los servicios comunitarios con el fin de mantener las competencias de los trabajadores, señaló que el aprendizaje, la formación y el empleo son aspectos de los planes estratégicos vinculados al Programa de garantías para los jóvenes. Subrayó que los servicios públicos de empleo no han sido suprimidos, aunque debido a la reforma administrativa, estos servicios no están ya presentes en el ámbito provincial. De hecho, el apoyo de las regiones en el marco del Programa de garantías para los jóvenes es de importancia decisiva para solucionar el desempleo juvenil. Por lo que respecta a la comparación entre contratos de duración determinada y los contratos indefinidos indicó que el éxito de la estrategia del Gobierno puede apreciarse en las cifras. En el primer trimestre de 2015, se registró un aumento de cerca del 24 por ciento en el número de contratos, en comparación con los años anteriores. Estimó que es preferible proporcionar incentivos económicos que depender de una legislación estricta cuya aplicación genera dificultades. Desde una perspectiva a largo plazo, el Gobierno está comprometido con el fomento de los contratos indefinidos. En relación con la protección de los trabajadores, recordó algunas cifras de la OCDE sobre la legislación de protección del empleo. Tras la adopción de la reforma política Fornero, se realizaron estimaciones relativas a la mencionada legislación. En 2013 el indicador de protección de los trabajadores permanentes contra los despidos colectivos era de 2,79, lo cual es mucho más elevado que el indicador de la OCDE estimado en 2,29. En relación con la regulación del empleo temporario, el indicador de Italia es de 2,71, mientras que el indicador medio proporcionado por la OCDE es de 2,08. En relación con el empleo femenino observó que si bien es cierto que la tasa total de empleo ha disminuido como consecuencia de la crisis, la tasa de empleo de las mujeres ha aumentado.

Los miembros empleadores indicaron que es importante recordar que no se puede crear empleo por decreto, ya que su creación está condicionada por la situación económica. Por consiguiente, debe saludarse que el Gobierno aborde las barreras jurídicas para acceder al empleo en caso de que esas barreras se consideren excesivas o tengan efectos negativos duraderos sobre el empleo. Indicaron que les sorprendió oír las críticas al nuevo contrato de empleo, establecido a través de la «Jobs Act», que elimina la posibilidad de reincorporación en caso de despido pero refuerza los derechos de indemnización. De hecho, la mayor parte de Estados miembros de la UE prevén marcos normativos similares, y no puede afirmarse seriamente que los trabajadores de todos esos países sean víctimas de explotación y se vean empujados a realizar trabajos precarios y mal remunerados. El Gobierno ha avanzado significativamente en el cumplimiento de los objetivos del Convenio al adoptar y estar aplicando de manera progresiva una amplia serie de medidas para hacer frente a las deficiencias estructurales en materia de empleo. Además, el Gobierno debería mantener su enfoque amplio de la reforma estructural a fin de mejorar la situación del empleo y fomentar el crecimiento integrador y con alto coeficiente de empleo. Teniendo en cuenta que la «Jobs Act», que es el componente fundamental del paquete de reformas, ha sido adoptada recientemente y que el impacto de las reformas estructurales en la situación del empleo siempre tarda en manifestarse, opinaron que la Comisión debería continuar examinando la aplicación de esa ley sobre la base de datos del mercado de trabajo actualizados y que el Gobierno debería transmitir a la Comisión de Expertos una memoria detallada sobre la aplicación del Convenio en 2015.

Los miembros trabajadores expresaron su satisfacción por constatar que los miembros empleadores subrayaron la pertinencia del Convenio en el contexto de la crisis, la importancia de que esta Comisión examine su aplicación y la necesidad de analizar las políticas de empleo no sólo desde un punto de vista cuantitativo sino también cualitativo. Además, respecto de la justificación y necesidad de las reformas estructurales, los trabajadores estimaron que hacer pesar todos los esfuerzos y sacrificios sobre los trabajadores equivale a transferirles el costo de una crisis de la cual no son responsables. En ese sentido, es sorprendente constatar que algunos oradores se refieran a la soberanía del Estado y renuncien a la función que les incumbe en calidad de trabajadores y de empleadores en el marco del diálogo social. Ante el riesgo que supone el recrudecimiento de la precariedad y la pobreza en aumento, para salir de la crisis es menester crear más empleos de calidad e intensificar los esfuerzos en materia de formación. Sin embargo, frente a las medidas adoptadas por el Gobierno hasta hoy que probablemente sólo arrojarán resultados a corto plazo, es indispensable que el Gobierno siga suministrando informaciones, especialmente para que sean examinadas por la Comisión de Expertos en su próxima reunión, relativas a los siguientes aspectos: los resultados de las reformas emprendidas para luchar contra el desempleo elevado, el desempleo de larga duración y el desempleo de los jóvenes, en particular en términos de creación de empleos durables y de calidad; la simplificación de los tipos de contrato y la evolución en el número de contratos de duración indeterminada que son beneficiarios de la ayuda pública; la evolución del empleo de las mujeres y la lucha contra las disparidades del empleo entre las distintas regiones; la revisión de las políticas y medidas adoptadas para alcanzar los objetivos del pleno empleo, productivo y libremente elegido; la promoción del empleo productivo a través de cooperativas.

Además, el Gobierno deberá hacer todos los esfuerzos necesarios para restablecer y reforzar la concertación social.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la detallada información oral y escrita proporcionada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar sobre los temas planteados por la Comisión en relación con las medidas de política del empleo para mitigar el impacto de la crisis adoptadas en 2012-2013, entre las cuales se encuentran: el monitoreo de las medidas adoptadas con la participación de los interlocutores sociales; la alta tasa de desempleo, que alcanzó 12,6 por ciento en mayo de 2014 y que afecta en una gran parte a los jóvenes; las continuas diferencias de las tasas de empleo entre las regiones del norte y del sur del país; y también las medidas tomadas para promover el empleo productivo mediante las cooperativas.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental, según la cual la tasa de desempleo se redujo al 12,4 por ciento en abril de 2015 y la tasa de desempleo de los jóvenes de 15 a 24 años de edad que buscan activamente empleo descendió al 40,9 por ciento. La Comisión también tomó nota de las informaciones brindadas sobre la «Jobs Act» de 2015, que incluye el establecimiento de una Agencia Nacional de Empleo, la revisión de las prestaciones de desempleo y también nuevas disposiciones sobre el despido y el reintegro de trabajadores, lo que llevó a un incremento del número de nuevos contratos de duración indeterminada del 24,6 por ciento en relación con el mismo período en 2014. Más de 600 000 jóvenes se han sumado al Programa de garantía juvenil iniciado en 2014. El representante gubernamental también informó sobre un acuerdo alcanzado entre las regiones en enero de 2015 que prevé un Marco Nacional de Calificaciones Regionales para

coordinar a nivel nacional el reconocimiento de más de 2 600 competencias profesionales regionales.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión pidió al Gobierno que:

- garantice, en consulta con los interlocutores sociales, un enfoque global de las políticas del empleo de manera que mejore la situación del empleo y se promueva un crecimiento inclusivo generador de empleo, en consonancia con el Convenio;
- garantice consultas tripartitas sobre la formulación y la aplicación de las políticas del empleo, fundadas en datos del mercado del trabajo actualizados regularmente que incluyan el número, el tipo y la duración del empleo, así como las cuestiones relacionadas con los jóvenes, el género y las disparidades regionales;
- examine las medidas para promover el empleo productivo y sostenible mediante cooperativas;
- presente, en 2015, una memoria detallada para su examen por la Comisión de Expertos sobre los temas planteados en estas conclusiones.

ESPAÑA (ratificación: 1970)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

En 1970 España ratificó el Convenio y siempre lo respetó y aplicó decididamente. Establece que todo Miembro de la Organización deberá llevar a cabo, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, con participación de los interlocutores sociales. En los últimos años, se han dado pasos importantes en España en esta dirección, con avances y resultados que demuestran el inicio de un proceso firme de reducción del desempleo y creación de puestos de trabajo en un nuevo contexto de recuperación de la economía española. Este cambio de tendencia no sólo es cuantitativo, sino también cualitativo. Todo ello en el marco del diálogo social tripartito, con consulta a los representantes de los empleadores y de los trabajadores. La Estrategia económica y de empleo del Gobierno se establece en el marco del Semestre Europeo. Sus actuaciones se corresponden con los tres pilares fundamentales del Estudio Prospectivo Anual 2015 para la política económica y social de la Unión Europea (UE) para 2015. Destacan dos prioridades que se refuerzan mutuamente: concluir las reformas iniciadas y favorecer la recuperación económica y la creación de empleo.

Las decisiones tomadas en políticas activas de empleo y formación profesional, son comprensibles ante la situación y características del mercado laboral español en diciembre de 2011, con ineficiencias y debilidades estructurales que la crisis económica de 2007 no hizo sino acentuar: gran rigidez para adaptar las condiciones de trabajo a las condiciones de la economía; excesiva segmentación o dualidad del mercado y menor productividad por trabajador que la de nuestros socios europeos. Estos problemas estructurales, unidos a la intensa crisis económica, tuvieron una dramática traducción en cifras. Desde el inicio de la crisis hasta diciembre de 2011, la tasa de paro pasó del 8,6 al 22,9 por ciento. Las personas desempleadas aumentaron en 3,3 millones. Se destruyeron más de 2,5 millones de puestos de trabajo según la Encuesta de Población Activa (EPA). La tasa de paro de los menores de 25 años creció del 18,8 al 48,6 por ciento. El paro de larga duración alcanzó a la mitad de todos los parados. La contratación indefinida caía, en diciembre de 2011, a un ritmo anual del 22,5 por ciento.

En este contexto, era imprescindible la adopción de reformas estructurales, la laboral entre ellas, que hicieran posible una economía capaz de crecer y de generar empleo. Esta agenda de reformas, ha permitido a la economía española recuperar la confianza de los

mercados internacionales y ganar en eficiencia, flexibilidad y capacidad de competir. Con la reforma laboral de 2012, se inició en España una profunda transformación del mercado de trabajo, muy en línea con el concepto de flexiseguridad que preside las directrices de empleo de la Unión Europea; más flexibilidad, pero sin merma de los derechos de los trabajadores ni del sistema de protección por desempleo, que es parte esencial de nuestro Estado de bienestar. Así lo ha entendido, recientemente el Tribunal Constitucional, en la sentencia núm. 8/2015, de 22 de enero de 2015, que ha avalado, definitivamente, la reforma laboral y ha rechazado que ésta vulnere el derecho a la libertad sindical, a la negociación colectiva, al trabajo y a la tutela constitucional y judicial efectiva. Según estimaciones del Ministerio de Economía y Competitividad, esta transformación del mercado laboral contribuyó a evitar la destrucción de más de 225 000 empleos durante el primer año de entrada en vigor de la reforma. Además, la reforma laboral ha contribuido a que, por primera vez, se cree empleo en España a partir de tasas moderadas de crecimiento económico. Los datos reflejan claramente esa mejor relación entre el empleo y el PIB. Así, en 2014, que ha sido el año de cambio de tendencia en la evolución de este indicador, el crecimiento en volumen del PIB en el conjunto del año fue del 1,4 por ciento y, según los datos EPA, la ocupación aumentó respecto del año anterior en el 2,5 por ciento; es decir, en más de 430 000 personas. Esta pauta se ha visto reforzada por la evolución interanual de la afiliación a partir de febrero de 2014, cuando por primera vez desde 2008 la afiliación media total se situó en valores positivos. El 2014 terminó con más de 417 000 afiliados más que un año antes, con un incremento superior al 2,5 por ciento. Es preciso subrayar un efecto fundamental de la reforma laboral, por primera vez, se crea empleo en España a partir de tasas moderadas de crecimiento económico.

Modernizadas las normas de las relaciones laborales, era preciso la modernización de las políticas de activación para el empleo, que tiene como objetivo esencial configurar un nuevo marco de políticas de empleo en el que todos sus instrumentos estén al servicio de la activación y de la empleabilidad de los trabajadores para contribuir a que la recuperación se traduzca en empleo estable y de calidad. Basado en el intenso trabajo de años anteriores, en septiembre de 2014, se aprobaron un paquete de medidas de impulso a la activación, que incluía la nueva «Estrategia española de activación para el empleo 2014-2016». Esta Estrategia, establece una nueva forma de trabajar para todos los servicios públicos de empleo de todo el territorio en un marco plurianual: con objetivos comunes, flexibilidad y especificidad en la manera de alcanzarlos y un nuevo sistema de evaluación permanente y de orientación a resultados. El objetivo global es la modernización de los servicios públicos de empleo. Esta actividad se plasma en planes anuales, que coordinan y recogen toda la actividad que programan los servicios públicos de empleo para cada ejercicio, en función de esos objetivos comunes. Desde 2012 ya están aprobados cuatro planes, el último ya presentado en la reunión de la Conferencia sectorial de empleo y asuntos laborales de abril de 2015, con las comunidades autónomas. Estos planes, detallan qué se está haciendo y dónde, de manera que es posible comparar y, sobre todo medir el impacto de las distintas iniciativas. A tal fin, en un importantísimo esfuerzo inter-administrativo se ha desarrollado un sistema de indicadores aprobado por todos, para evaluar los resultados de las medidas y para, sobre esta base, determinar la distribución de fondos para políticas activas que anualmente se hace desde el Estado a las autonomías. Así, por ejemplo, los resultados obtenidos en 2014 han determinado el reparto del 60 por ciento de

los fondos en 2015, es decir, cerca de 850 millones de euros. La Estrategia de activación prevé, una serie de elementos que podemos llamar «vertebradores» de la actividad de los servicios de empleo. Por ejemplo, para facilitar el tránsito al empleo, se ha desarrollado el acuerdo marco para la colaboración público-privada en la intermediación laboral, de acuerdo con el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), que define una arquitectura común para desarrollar los proyectos de colaboración entre los 14 servicios de empleo que se han adherido y las 80 agencias privadas de colocación que han resultado adjudicatarias. Está en funcionamiento el portal único de empleo, que canaliza las ofertas de empleo de los distintos servicios públicos de empleo y de los portales privados, que se han unido a este proyecto. En enero de 2015, se aprobó la cartera común de servicios del sistema nacional de empleo, que determina el conjunto de los servicios de empleo que han de prestarse en todo el territorio y que constituyen un derecho para todos los trabajadores. Para cada uno de los servicios incluidos en esta cartera (orientación profesional, colocación y asesoramiento a empresas, formación y cualificación para el empleo, así como asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento) se establecen los contenidos o requisitos comunes mínimos y ya se está trabajando con las comunidades autónomas en los protocolos de prestación que conjuntamente serán aprobados.

Los jóvenes son los más afectados por la reciente crisis, situándose la tasa de desempleo juvenil en el 51,4 por ciento, es decir, 382 012 parados menores de 25 años, a pesar de haber descendido el número de parados desde diciembre de 2011 en casi 105 500 personas. En el marco de la reforma laboral de 2012 algunas de las actuaciones para favorecer la contratación de jóvenes: contrato indefinido de apoyo a emprendedores, que contempla incentivos de hasta 3 600 euros durante tres años por la contratación indefinida de jóvenes. Más de 107 000 contratos de este tipo se han firmado con jóvenes menores de 30 años desde la reforma laboral de 2012 hasta abril de 2015. Modificación del contrato para la formación y el aprendizaje con el objeto de hacerlo más flexible y adaptado a las necesidades de la realidad cotidiana de las empresas y a sus necesidades formativas. Después de tres años desde su modificación, es un instrumento consolidado que abre la puerta a los jóvenes a la formación profesional dual, permitiéndoles formarse mientras desempeñan un puesto de trabajo. En 2014, se realizaron casi 140 000 contratos, un 32 por ciento más que en 2013 y un 130 por ciento más que en 2012. Durante 2015, el ritmo de avance se mantiene, situándose por encima del 25 por ciento interanual. Desde la reforma laboral de 2012 hasta abril de 2015 se han comunicado más de 355 000 contratos de formación y aprendizaje.

En 2013 se aprobó la Estrategia española de emprendimiento y empleo joven 2013-2016, que contenía 100 medidas de choque, de las cuales el 85 por ciento ya se ha hecho efectivo. En este momento, más de 400 000 jóvenes menores de 30 años (402 908 personas hasta el 12 de mayo) se benefician de alguna medida de emprendimiento o de empleo contenida en la Estrategia, a las que habría que sumar las medidas de formación, orientación y mejora de la empleabilidad desarrolladas por las comunidades autónomas. El 66 por ciento se beneficia de algún incentivo a la contratación y el 34 por ciento restante lo hace de medidas de fomento del autoempleo y el emprendimiento, especialmente de la tarifa plana de 50 euros de cotización a la seguridad social para los nuevos autónomos. El mejor comportamiento del mercado de trabajo también se está empezando a notar entre los jóvenes: en 2014, el desempleo bajó entre los más jóvenes (menores de 25 años) en 93 400 personas;

una reducción del 10 por ciento respecto a 2013. Es el segundo año en que el desempleo de los más jóvenes se reduce, habiéndose incrementando sin interrupción entre 2007 y 2012. En 2014 la ocupación entre tales jóvenes aumentó un 1,6 por ciento; el primer aumento desde 2006. En el ámbito de la «Estrategia de emprendimiento y empleo joven», y como respuesta a una recomendación del Consejo Europeo de abril de 2014, en julio de 2014, se aprobó el sistema nacional de garantía juvenil, que tiene por finalidad que los jóvenes menores de 25 años no ocupados, ni integrados en los sistemas de educación o formación puedan recibir una oferta de empleo o formativa. A través de este sistema, se han puesto en funcionamiento los medios telemáticos para inscribirse como beneficiario de la garantía juvenil, para que los beneficiarios puedan obtener información relativa a las medidas del sistema y para hacer un seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados y se ha definido un catálogo de medidas a desarrollar por el Estado y la comunidad autónoma, según sus competencias. Entre tales medidas, destacan las que tienen por objeto mejorar la casación de oferta y demanda de empleo y la mejora de las competencias profesionales de los beneficiarios. Con fecha 30 de abril de 2015, un total de 48 576 jóvenes se encontraban inscritos. Asimismo, en el marco del FSE se ha diseñado el Programa operativo de empleo juvenil 2014-2020, que contará con más de 2 360 millones de euros en términos de ayuda para poner en marcha actuaciones que favorezcan el acceso de los jóvenes al mercado laboral. El 13 de abril de 2015 la 60.^a Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, con participación de las autoridades ministeriales y los consejeros de empleo de las comunidades autónomas acordaron ampliar la edad máxima de acceso al sistema nacional de garantía juvenil de los 25 a los 29 años, con carácter extraordinario y hasta que la tasa de paro entre ambas edades, actualmente del 29,7 por ciento, se sitúe por debajo del 20 por ciento. Finalmente, también son de relevancia a efectos de combatir el desempleo juvenil las medidas adoptadas para procurar una mayor coordinación entre las políticas de empleo y las políticas educativas: establecer un procedimiento más flexible que agiliza la actualización del Catálogo nacional de cualificaciones profesionales (títulos de formación profesional y certificados de profesionalidad); potenciar una formación profesional más orientada al mercado de trabajo y más eficaz, que incluye la implantación de la formación profesional básica (en la formación profesional del sistema educativo se ha pasado de una participación de 462 492 alumnos en el curso 2007-2008 a una participación de 793 034 en el curso 2014-2015; es decir, se ha incrementado dicha participación en un 71,5 por ciento); combatir el abandono escolar prematuro a través de un plan específico para 2014-2020 que complementa la reforma educativa. En España, la tasa de abandono escolar ha disminuido paulatinamente desde el 31,7 por ciento en 2008 al 21,9 por ciento en 2014 (cumplimiento holgadamente ese compromiso intermedio). Este descenso ha sido mayor que el producido en la media de la UE que ha pasado del 14,8 al 11,1 por ciento.

El Programa extraordinario de activación para el empleo, aprobado en diciembre del pasado año en el contexto del diálogo social y de colaboración con las comunidades autónomas, responde a la voluntad de que la recuperación llegue al mayor número de trabajadores posible, atendiendo a un colectivo con especial necesidad surgido de la crisis, como es el de los parados de larga duración con cargas familiares que han agotado las posibilidades que les ofrece el sistema de protección ante el desempleo, y cumplan la obligación de buscar activamente empleo. Así, el Programa prevé acciones de

activación que mejoren la empleabilidad de estos trabajadores, para que puedan volver cuanto antes al mercado de trabajo, así como una ayuda temporal, a modo de apoyo económico mientras dichos trabajadores participan en las medidas de activación, y que es compatible con un contrato por cuenta ajena, como doble incentivo novedoso para el beneficiario y para el empleador. Además este Programa responde a la necesidad de suministrar servicios de empleo personalizados y promover la empleabilidad a aquellos con mayores problemas de inserción laboral y cumplan la obligación de buscar activamente empleo. Como elemento novedoso, el Programa permite compatibilizar la percepción de la ayuda económica con el trabajo, en cuyo caso la cuantía de la ayuda se convierte en un incentivo económico para las empresas que contratan a estos desempleados.

España ha arrastrado desde hace tiempo un problema de desajuste entre las capacidades que demanda nuestra economía y las que poseen los trabajadores. Nuestro sistema de formación profesional para el empleo, en el que se forman cada año más de tres millones de trabajadores y participan cerca de 480 000 empresas, ha podido atender las necesidades de un contexto económico y social determinado pero, desde su creación en 1992, no se ha ajustado con toda la agilidad que requieren las demandas cada vez más complejas del tejido productivo. Por ello, ya la reforma laboral de 2012 inició una transformación gradual del sistema apostando claramente por una formación alineada con las habilidades y capacidades que exige el sistema productivo. Fue entonces cuando se reconoció de forma expresa el derecho individual a la formación a los trabajadores y cuando se permitió el acceso directo de los centros de formación a los fondos disponibles que antes estaban limitados a los agentes sociales. Esa transformación gradual del sistema de formación, que ha tenido también su reflejo en la gestión y financiación de los planes formativos gestionados por los agentes sociales en los últimos tres años, ha culminado con la reciente reforma del Sistema de Formación Profesional para el Empleo aprobada mediante el Real decreto-ley núm. 4/2015, de 22 de marzo. Algunos elementos más destacados de esta reforma son: aplicación a todas las administraciones públicas, al servicio de empresas y trabajadores en cualquier parte del territorio, avanzando en la necesaria unidad de mercado; los agentes sociales y la negociación colectiva continúan desempeñando un papel esencial; desarrollo de un sistema eficiente de observación y prospección del mercado de trabajo, en un escenario de planificación estratégica plurianual, para que la formación resulte coherente con las necesidades, actuales y futuras, del tejido productivo y de los trabajadores; implantación de cuenta-formación que acompañará al trabajador a lo largo de su carrera profesional; formación en el seno de la empresa con la máxima flexibilidad; en la formación programada por las administraciones públicas, la gestión se realizará en régimen de concurrencia competitiva y sólo entre las entidades impartidoras de la formación; la teleformación será un instrumento que permitirá dotar al sistema de mayor eficacia y flexibilidad; apuesta por la evaluación permanente de la calidad y el impacto de la formación en términos de mejora del desempeño en el puesto de trabajo y de mejora de la competitividad de las empresas; principio de tolerancia cero contra el fraude, mediante la creación de una Unidad Especial de Inspección y un nuevo régimen sancionador. Todas estas novedades serán posibles gracias al desarrollo de un completo sistema de información que garantice la trazabilidad de las acciones formativas y la comparabilidad, la coherencia y la actualización permanente de toda la información sobre la formación

profesional para el empleo. En definitiva, este nuevo modelo de formación profesional para el empleo se aprueba en un momento en el que se consolida la tendencia de la recuperación económica (tras seis trimestres de crecimiento del PIB y con una estimación de crecimiento en torno al 3 por ciento anual desde el 2015 hasta el 2018), por lo que debe favorecer que las buenas previsiones económicas se trasladen al mercado de trabajo en forma de empleabilidad para los trabajadores y de competitividad empresarial.

La aplicación por España del Convenio núm. 122 refleja un balance positivo cuantitativo y cualitativamente, en lo que se refiere a las reformas y medidas puestas en marcha desde la reforma laboral de 2012 como a los resultados obtenidos con dichas reformas y medidas. Los datos que vamos conociendo mes a mes y trimestre a trimestre van confirmándonos que la recuperación económica y del empleo es un hecho. Lo confirman todos los sistemas que miden la situación del mercado laboral. Según la EPA: el primer trimestre de 2015 había 488 700 parados menos que en el mismo trimestre del año anterior (menos del 8,2 por ciento interanual). No se conocían ritmos de reducción del paro similares a los actuales desde 2006. A ello contribuyó la creación de más de medio millón (más de 504 200) de empleos en dicho trimestre respecto al mismo del año anterior, lo que supuso un ritmo de más del 3 por ciento, por encima del 2,6 por ciento registrado por el PIB. Nunca antes, y ésta es la gran novedad, se había sumado la recuperación del empleo a la recuperación del PIB tan intensa y rápidamente. Según el paro registrado y afiliación: el paro registrado ha descendido entre abril de 2014 y abril de 2015 en más de 350 000 personas (menos de 351 285), la mayor caída interanual de toda la serie histórica, con una tasa de reducción interanual que se sitúa en el 7,5 por ciento, lo que destaca con el incremento del 12,5 por ciento registrado en mayo de 2012. La afiliación, por su parte, se ha incrementado en cerca de 580 000 afiliados (más de 578 243). Con ello, el descenso acumulado en el paro registrado en los dos últimos años supera ya las 650 000 personas (menos de 656 177), y la afiliación a la Seguridad Social supera las 750 000 personas (más de 775 944). La tendencia de fondo, mostrada por los datos desestacionalizados, sigue siendo favorable. Llevamos así 24 meses encadenados en los que, con la excepción de julio 2014, ha descendido el paro en términos desestacionalizados, una tendencia que no se daba hace 15 años. En términos desestacionalizados, el paro disminuyó en abril en 50 160 personas, el mejor dato registrado en un mes de abril. El paro registrado entre los jóvenes menores de 25 años ha disminuido en los últimos 12 meses en 33 965 personas, lo que supone un 9,5 por ciento de caída interanual. A pesar de estos datos positivos, España sigue teniendo una tasa elevada de desempleo. El Programa de Estabilidad Presupuestaria 2015-2018 estima que finalice este año con una tasa de paro del 22,1 por ciento y que, con un crecimiento estimado del PIB en torno al 3 por ciento durante los próximos años, dicha tasa se irá reduciendo hasta situarse en el 15,6 por ciento en 2018.

De acuerdo con el Convenio núm. 122, el diálogo social ha sido una constante, una actitud permanente del Gobierno de España durante un período especialmente intenso de reformas en el que se ha tratado siempre de buscar el acuerdo con los interlocutores sociales. Ha sido así porque sólo mediante una herramienta tan poderosa como el diálogo social y con la colaboración de todos es posible hacer frente al principal de los retos que tiene hoy en día planteado la sociedad española: el reto del empleo. A pesar de que en los últimos tres años, el diagnóstico de la situación de nuestro mercado laboral, así como las propuestas que se aportaban para hacer frente a los

problemas planteados en cada uno de ellos han sido, a veces, divergentes, todas las partes han hecho un esfuerzo por mantener los canales y vías de comunicación abiertos. El Gobierno de España es plenamente consciente de la labor insustituible que realizan los agentes sociales, una labor que, reconocida en la Constitución Española, es de vital importancia para el sistema democrático. Por ello, con independencia de las discrepancias que, puntualmente, se hayan podido producir siempre se ha mantenido con sindicatos y asociaciones empresariales un clima de diálogo permanente que redundará, sin duda, en una defensa más eficaz de los derechos y legítimos intereses de trabajadores y empresarios. Así, el mantenimiento del diálogo social se ha concretado, bien mediante reuniones de grupos de trabajo *ad hoc*, bien a través de los órganos competentes en las diferentes materias que cuentan con representación de los interlocutores sociales tales como el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas, el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, o el Patronato de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. Entre los asuntos que han sido objeto de diálogo y consenso con los interlocutores sociales cabe destacar: la «Estrategia de emprendimiento y empleo joven», el «Plan de implantación de la garantía juvenil», la «Estrategia de responsabilidad social de las empresas», la introducción de cambios en el subsistema de formación para el empleo, los «Planes anuales de política de empleo», la regulación de los certificados de profesionalidad para completar su Repertorio Nacional y la modificación de su decreto matriz, el contrato para la formación y el aprendizaje o cuestiones más específicas como, en 2013 y 2015, la reducción del número de jornadas para acceder al subsidio y renta agrarios. Esa actitud permanentemente abierta al intercambio de opiniones y propuestas ha tenido también claro reflejo en la consecución de otros acuerdos en el ámbito del empleo como: el «Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo», de julio de 2014, el «Acuerdo relativo al programa de activación para parados de larga duración» firmado el 15 de diciembre de 2014 y, por último y después de un largo e intenso proceso de negociación, aunque finalmente no ha sido posible firmar, un nuevo Acuerdo tripartito en el ámbito de la formación. Es importante destacar que las numerosas propuestas y la labor de análisis conjunta con los agentes sociales y también con otras organizaciones representativas de autónomos, con las propias empresas, los centros de formación y los expertos de nuestro país sobre esta materia, se han incorporado en muy buena medida.

Además, ante la Comisión, **una representante gubernamental** reiteró en gran parte las informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno e indicó que en los últimos años se han dado pasos importantes que demuestran que se ha puesto freno al proceso de destrucción de empleo iniciado con la crisis económica y que se ha iniciado un proceso firme de reducción del desempleo y de creación de puestos de trabajo en un contexto de recuperación de la economía. Se trata de un cambio cualitativo y cuantitativo. Las políticas y reformas adoptadas por el Gobierno tienen como meta principal la creación de empleo estable y de calidad de manera coordinada con el conjunto de políticas económicas y sociales. En lo que respecta al artículo 3 del Convenio, el Gobierno consulta a los representantes de los trabajadores no sólo de manera preceptiva sobre las distintas normas o programas que diseñan las políticas de empleo, sino que les da participación en los distintos órganos de debate y diálogo social permanente, tanto a nivel estatal como autonómico.

Todos los resultados mencionados previamente se han logrado en el marco de diálogo social constante durante

un período especialmente intenso de reformas en el que se ha tratado siempre de buscar el acuerdo con los interlocutores sociales. Sólo mediante el diálogo social y con la colaboración de todos es posible hacer frente al principal reto planteado actualmente a la sociedad: el empleo. El Gobierno es plenamente consciente de la labor insustituible que realizan los agentes sociales. Por ello, con independencia de las discrepancias que se hayan podido producir se ha trabajado siempre para mantener un clima de diálogo con sindicatos y organizaciones empresariales que redunde en una defensa más eficaz de los derechos y legítimos intereses de trabajadores y empresarios, con una visión más completa del mercado laboral para que el mismo responda a las necesidades de la economía, en beneficio del sistema representativo y de convivencia que el Gobierno estableció.

Los miembros trabajadores recordaron que el objetivo del Convenio de lograr el empleo pleno, productivo y libremente elegido es ahora más actual que nunca. El Convenio es el principal mecanismo de orientación de la cooperación y la coordinación de políticas en materia de empleo a escala nacional, que conciben el empleo, no como un resultado hipotético de las políticas económicas, sino más bien como el objetivo al que deberían estar dirigidas esas políticas. En este sentido, el Convenio está directamente relacionado con el Programa de Trabajo Decente y representa un convenio de gobernanza en el sentido de la Declaración sobre la Justicia Social de 2008 junto con el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), que funda esta gobernanza en el diálogo social, en especial en lo relativo a la revisión de políticas del empleo. Los objetivos del Convenio, dentro del respeto de los derechos y principios fundamentales fueron reafirmados por el Pacto Mundial para el Empleo, de 2009, la resolución de la CIT de 2010 relativa a la discusión recurrente sobre el empleo y más recientemente la Declaración de Oslo de 2013. Asimismo, conviene insistir en la necesidad de fomentar estrategias que mejoren la calidad del empleo, colmen la brecha salarial entre hombres y mujeres, ayuden a los solicitantes de empleo, centrándose en particular en las necesidades de los trabajadores jóvenes y mayores y en la actividad de las mujeres. Por lo tanto, una política para el empleo pleno, productivo y libremente elegido en los términos del Convenio exige el respeto de las conclusiones de la Declaración de Oslo y la celebración de consultas efectivas con los interlocutores sociales desde el primer momento y durante todo el proceso de evolución de esas políticas. El caso de España también debe analizarse en el contexto de la Recomendación sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), que prevé que los trabajadores y sus respectivas organizaciones deben examinar la relación que existe entre política del empleo y la política económica y social, a fin de que se complementen mutuamente, en especial en lo referente a la calidad del empleo, la discriminación entre hombres y mujeres, la situación precaria de los jóvenes, los trabajadores desempleados y el diálogo social. A nivel europeo, los interlocutores sociales adoptaron en 2013, a escala interprofesional, una declaración sobre la implicación de los interlocutores sociales europeos en la gobernanza económica. Por medio de esta declaración, exigieron ante los Estados miembros y la Unión Europea que se organicen consultas oportunas con los interlocutores sociales para permitirles formular propuestas y pedir que se realicen análisis.

Al tiempo que recordaron las conclusiones de la discusión en el seno de la Comisión en 2013 sobre el caso de España, los miembros trabajadores señalaron que no se ha seguido verdaderamente la recomendación con vistas a la promoción de un diálogo social sincero y constructivo entre todas las partes afectadas para solucionar la

situación del mercado del trabajo. No se debería tolerar la tentación de escudarse detrás de la gobernanza económica para desviarse de la aplicación de las normas y los procesos existentes en el seno de la OIT. Además, se ha impulsado el diálogo social a nivel europeo, en especial en virtud del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y la gobernanza económica no es jerárquicamente superior a las normas europeas y a las de la OIT. A pesar de las informaciones que ha transmitido por escrito el Gobierno, el diálogo social no parece ser una actitud permanente del Gobierno, que no ha consultado a los sindicatos sobre ninguna norma pertinente en materia de empleo o relativa a la modificación del marco de las relaciones colectivas, poniendo como pretexto la urgencia. Sólo se ha entablado un diálogo bipartito en España, acompañado de una tendencia a la descentralización de las negociaciones colectivas. A pesar de las protestas de las organizaciones sindicales, el Gobierno no ha tomado medida alguna al respecto. Así, en el marco del Plan anual para el empleo de 2015, se entregó a las organizaciones sindicales un documento final concertado con las comunidades autónomas sin que se haya admitido ninguna de las modificaciones que se habían transmitido en el reducido plazo fijado. Lo mismo ocurrió en lo relativo a la reforma del sistema de formación profesional. Las organizaciones sindicales Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CCOO) firmaron con los empleadores un acuerdo interprofesional para los años 2015 a 2017 sobre el tema del empleo y la negociación colectiva. Se trata de consolidar una recuperación económica más justa tras los años de austeridad, que han dejado huella en los salarios de los trabajadores, la calidad de su empleo y los ingresos de sus familias. Ese acuerdo interprofesional debe relanzar la demanda interna y la creación de empleo. El éxito de ese acuerdo implica que el Gobierno respete a los interlocutores sociales y los acuerdos negociados con objeto de mejorar las condiciones de trabajo. Por su parte, el Comité de Libertad Sindical ha resaltado, en numerosas ocasiones y en concreto en su informe sobre el caso núm. 2947 relativo a una queja de organizaciones sindicales españolas, el hecho de que consultar a los interlocutores sociales implica que las consultas se realicen con la suficiente antelación. Además, las reglas relativas a los sistemas de relaciones laborales y a la negociación colectiva deben, en la medida de lo posible, contar con el visto bueno de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. En efecto, el mercado del trabajo en España muestra indicios alarmantes en lo relativo al desempleo de los jóvenes, que sigue superando el 50 por ciento y que únicamente puede combatirse eficazmente con la participación de los interlocutores sociales y no sólo de la sociedad civil. El desempleo de larga duración, que afecta sobre todo a los trabajadores de más edad y los menos formados, requiere también medidas adecuadas, ya que sobrepasa el 49 por ciento en un contexto de segmentación del mercado del trabajo que propicia la precariedad, la pobreza y afecta a la cohesión social. Es urgente llegar a una concertación con los interlocutores sociales para evaluar la eficacia de las medidas aplicadas y hacerlas más accesibles. España se enfrenta a desafíos económicos considerables y es evidente la necesidad imperiosa de encontrar nuevas bases para el crecimiento. Sin embargo, esto debe hacerse en el marco de una consulta estructurada con los interlocutores sociales para evitar las fórmulas desequilibradas que han gozado del favor del Gobierno en los últimos años. El objetivo debe consistir en un crecimiento que aporte creación de empleos más numerosos y de buena calidad. Debe otorgarse prioridad a las cuestiones de la formación, la educación y la inclusión mediante el empleo de las

personas más alejadas del mercado del trabajo y se debe poner el Programa de Trabajo Decente en el corazón de las políticas económicas, lo cual entra completamente en el marco del Convenio.

Los miembros empleadores recordaron que en 2013, la Comisión ya había expresado su preocupación por el deterioro del mercado de trabajo y recomendó al Gobierno que siguiera evaluando, con la participación de los interlocutores sociales, el impacto de las medidas adoptadas en la superación de la crisis. En agosto de 2013, la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) valoraron positivamente la reforma de 2012 tendiente a: establecer bases para una futura reactivación económica; reducir los desequilibrios macroeconómicos; crear un entorno favorable a la creación y el desarrollo de empresas; mejorar la competitividad y la productividad y fortalecer el sector exportador. También valoraron positivamente la reforma laboral, la cual ha sido validada por el Tribunal Constitucional. Dicha reforma se aproxima a la flexibilidad de los demás países europeos y está condicionada por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea. En lo que respecta al empleo juvenil, los empleadores también encomiaron la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 que contiene 100 medidas para favorecer la contratación de los jóvenes. Subrayaron que el rol de la Comisión de Expertos y de la presente Comisión, en lo que respecta al Convenio, consiste en verificar que el Estado tenga la intención expresa de garantizar el pleno empleo y el empleo productivo; que existan medidas e instituciones para concretar este objetivo; que los interlocutores sociales sean consultados en cuanto a las políticas y medidas y que existan mecanismos de evaluación. La Comisión de Expertos no es competente para juzgar la validez, la eficiencia o la justificación de las medidas adoptadas. El Convenio es un instrumento promocional que requiere que los gobiernos adopten una política de empleo pero que no especifica el contenido concreto de dicha política. Esto es adecuado porque el pleno empleo exige que las políticas sean amplias en términos de política económica, teniendo en cuenta el entorno político, económico y social, la inflación y el respeto de los derechos humanos y de la propiedad privada. La creación de empleo también requiere un funcionamiento adecuado del mercado laboral.

Un miembro trabajador de España señaló que pasados tres años desde la reforma laboral más agresiva que tuvo lugar en España desde el regreso de la democracia, la situación de desempleo en el país es dramática. Hay más de 5,5 millones de desempleados, lo que equivale al 24 por ciento de la población. De dicha cifra, 782 000 desempleados son menores de 25 años. En efecto, el desempleo juvenil equivale al 51 por ciento. Más de 3 300 000 personas están desempleadas desde hace más de un año, lo que equivale al 61 por ciento de los desempleados. Uno de cada cuatro desempleados, es decir 1 400 000 personas, han pasado tres o más años buscando trabajo. Se corre un serio riesgo de que el desempleo se transforme en estructural. Más de 1 millón de hogares carecen de todo tipo de ingreso y el 29 por ciento de la población está en riesgo de pobreza o de exclusión social. El mercado de trabajo actual es el motor de la desigualdad al imponer la reducción de los salarios, el desempleo masivo y el subempleo. España es uno de los países en donde más ha aumentado la desigualdad debido a las diferencias salariales y la pobre calidad del empleo. La reforma laboral de 2012 facilitó y abarató el despido y permitió que los empleadores modificaran el contrato de trabajo de manera unilateral. El 60 por ciento de los despidos carecen de causa justificada y de tutela

judicial suficiente. El Convenio establece la obligación para el Estado de adoptar una política activa de promoción del pleno empleo. Sin embargo, el hecho de que el presupuesto nacional se haya reducido en un 48 por ciento entre 2010 y 2014 demuestra que el pleno empleo no es una prioridad para el Gobierno. El deterioro del servicio público de empleo también demuestra la importancia que se le da a la cuestión. En lo que respecta al alcance de la consulta con las organizaciones de trabajadores en cuanto a la política de empleo, el orador indicó que ni en el marco de la reforma laboral ni en el de ninguna otra medida económica adoptada se ha dejado espacio para la negociación. Esto se refleja en el número de quejas y reclamaciones presentadas ante los órganos de control. En respuesta a las alegaciones de los empleadores según las cuales la Comisión de Expertos y esta Comisión no son competentes para evaluar las políticas de empleo, consideró que las mismas, de ser acertadas, llevarían a concluir que la OIT ya no tiene razón de ser. Los trabajadores rechazan este argumento.

Otra miembro trabajadora de España, interviniendo en nombre de CCOO y de la UGT y con el apoyo de la Unión Sindical Obrera de España, se refirió a la situación difícil del mercado del trabajo que se caracteriza por una reducción muy lenta del desempleo, la desprotección insoportable de las personas desempleadas y el crecimiento de la precariedad. Aunque ha aumentado el número de parados registrados, el gasto en prestaciones se ha reducido en 7 700 millones de euros desde 2010 a 2014, reducción que continúa en 2015. El resultado de este brutal recorte es que la tasa de cobertura ha caído en más del 32 por ciento de forma que 2 millones de personas desempleadas están excluidas de toda protección. Esta es la razón que llevó a CCOO y la UGT a promover una propuesta de iniciativa legislativa para la implantación de una prestación de ingresos mínimos. Los datos del régimen general de la seguridad social confirman el enorme deterioro que está sufriendo la calidad del empleo: más de la mitad (51 por ciento) de los afiliados tienen contratos precarios (el 37 por ciento tiene un contrato temporal y el 25 por ciento, un contrato a tiempo parcial). El 95 por ciento de los contratos firmados en mayo de 2015 fueron temporales o a tiempo parcial. Además, el empleo generado sólo crece en los sectores de bajo valor añadido. A pesar de los discursos triunfalistas del Gobierno, la realidad demuestra que no hay un cambio estructural de la economía ni del empleo. Si se considera que hay 4,2 millones de personas en paro registrado y 5,5 millones en el paro estimado por la Encuesta de Población Activa (EPA), la reducción del 2,7 por ciento es una cifra ciertamente insuficiente. Para salir de la crisis, el Gobierno sigue promoviendo un modelo productivo basado en los servicios de bajo valor, con un peso muy bajo y decreciente de las actividades industriales, lo que condena a un empleo precario en lo contractual y de bajos salarios, con muchas fluctuaciones estacionales e insuficientes para dar una oportunidad de empleo a la gente. Ante este panorama, es necesaria una política presupuestaria que fomente el cambio estructural del aparato productivo, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos en todos los niveles de la administración y que ayude a recuperar la demanda interna. Es necesario el aumento de la inversión pública y su reorientación hacia la mejora de la calidad y el contenido tecnológico de las empresas. También urge adoptar nuevas medidas que mejoren la protección de las personas desempleadas, y en particular los desempleados de larga duración con cargas familiares, como lo sugiere el estudio de la OIT, *España: crecimiento con empleo*. En conclusión, la oradora subrayó que es menester acabar con las ideas equivocadas que consideran que destruir los derechos laborales o la negociación colectiva mejora el

mercado de trabajo; que recortar los gastos públicos genera un sector público más eficiente; que cualquier empleo vale aunque no saque los trabajadores de la pobreza; o que devaluar los salarios es el medio para construir una economía competitiva.

El miembro empleador de España sostuvo que la crisis económica vivida en los últimos años ha tenido un impacto muy relevante en el ámbito laboral. En efecto, a finales de 2011 el paro era del 24 por ciento de la población activa y del 48 por ciento para los jóvenes menores de 25 años. En ese marco, el Gobierno llamó a los interlocutores sociales al diálogo social con el objetivo de alcanzar un acuerdo que sirviera de base para una reforma laboral que se hacía claramente necesaria. Se inició un período de intensas negociaciones en las que desafortunadamente no fue posible lograr un acuerdo. Esto dio lugar a que el Gobierno adoptara la reforma laboral a través del Real decreto-ley núm. 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral destinada a generar empleo a través de medidas de choque. Sostuvo que los empleadores españoles valoran positivamente la reforma por ser coherente con el marco de la política de empleo de la Unión Europea y porque ha contribuido al proceso de modernización de la legislación laboral para aproximarla a la flexibilidad de los países de su entorno. Incluso les hubiera gustado que la reforma hubiese ido aún más lejos en la convergencia de condiciones laborales con tales países. Destacó que los datos de la evolución del empleo en España han venido siendo positivos y parecen avalar la reforma: en abril, el paro se redujo en 120 000 personas y en mayo, en otras 117 000 personas más. La Unión Europea y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) también han hecho una valoración positiva y entienden que las reformas emprendidas favorecen la creación de empleo. Refiriéndose al diálogo social, indicó que éste tiene gran importancia en la democracia española y forma parte de la cultura del país. Destacó algunos momentos relevantes del diálogo social desde la reforma laboral en 2012 que demuestran no sólo que ha existido diálogo sino que el mismo ha dado frutos. Así, a inicios de 2013 se negoció la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven. El 18 de marzo de 2014 se alcanzó un compromiso con el Presidente del Gobierno y los máximos representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores para impulsar medidas para favorecer el cambio de ciclo económico, la creación de empleo y la cohesión social. El 29 de julio de 2014, se logró de manera tripartita el Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo. Este escenario sirvió de impulso al Acuerdo sobre el programa extraordinario de activación del empleo, dirigido a la empleabilidad de los parados en situaciones de especial necesidad, firmado el 15 de diciembre de 2014. Subrayó por último que si bien el mejor resultado del diálogo social es que se llegue a un acuerdo, puede también existir diálogo intenso sin que se logre alcanzar ese resultado. Vincular la existencia del diálogo social con los resultados del mismo significa desnaturalizar su propia esencia.

El miembro gubernamental de Francia, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Alemania, Chipre, Croacia, Eslovenia, Italia, Luxemburgo, Portugal y Rumania, indicó que estos países están comprometidos a aplicar un enfoque coordinado en el marco de la Unión Europea para favorecer la aplicación de políticas activas que promuevan el empleo pleno, productivo y libremente elegido, y la lucha contra el desempleo. Los esfuerzos realizados por España a este respecto guardan consonancia absoluta con los que se llevan a cabo en el marco de la Estrategia Europea de

Empleo. España está decidida a dar batalla y contrarrestar los efectos negativos de la crisis financiera y económica, en plena consulta con los interlocutores sociales. Se alienta al Gobierno a que continúe realizando esfuerzos en este sentido, de conformidad con los valores y los principios de la OIT, a los que España se adhiere firmemente tal y como lo demuestran los numerosos convenios ratificados por ese país. Es evidente que sin el diálogo social resulta imposible aportar soluciones sostenibles a los problemas del mercado laboral europeo. Instó a la OIT a que desempeñe cabalmente su función en la incorporación de cuestiones sociales relativas a las normas internacionales del trabajo en los sistemas multilaterales, aumentando la cooperación con otras organizaciones internacionales, en particular con las económicas y financieras.

El miembro empleador del Reino Unido subrayó la necesidad de considerar el cumplimiento del Convenio por España, en el contexto de la crisis económica actual. Es necesario recordar, además, que las reformas de la legislación laboral de España se introdujeron en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea (UE), que puso el acento en la reducción del déficit público y de la deuda pública cuando estos últimos crecieron excesivamente. La economía española comenzó a recuperarse en la segunda mitad de 2014 y se espera en 2015 un crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) del 2,5-3 por ciento. El diálogo social también está pujante, aunque no siempre se tradujo en un acuerdo. En relación con esto, expresó su confianza en que España siga evaluando sus políticas de empleo y sociales con los interlocutores sociales. Declaró que el problema del desempleo juvenil es polifacético y que, para abordarlo, España está adoptando medidas. Se pregunta si la Comisión de Expertos tiene la competencia de supervisar las políticas de España respecto del desempleo juvenil, que, en su opinión, son un asunto de soberanía nacional. Además, sostiene que la Comisión de Expertos carece de la competencia de cuestionar las resoluciones del Tribunal Constitucional español, que apoyó las reformas laborales de 2012 de España. Es preocupante tomar nota, entonces, de que España compareció ante la Comisión dos veces en los últimos tres años por inaplicación del Convenio. La supervisión de la aplicación del Convenio por la Comisión de la Conferencia no es adecuada y, en los próximos años, España no debería comparecer nuevamente respecto de este tema, especialmente dado su actual diálogo constructivo con la Comisión de Expertos.

El miembro trabajador de Alemania expresó su apoyo a los trabajadores españoles. La grave crisis económica afecta también a la sociedad y los efectos sociales negativos de las políticas de austeridad repercuten en los sistemas de protección social, salud y pensiones. Una gran parte de la población vive de empleos precarios, como contratos de corta duración, y el aumento de la inseguridad laboral existente lleva a muchos jóvenes a irse del país. Algunos empleadores son particularmente creativos a la hora de diseñar contratos flexibles, que generan desigualdad porque no se paga a los trabajadores de forma adecuada. La situación resultante de una flexibilidad contractual excesiva es contradictoria con los principios de salario justo, condiciones de trabajo justas y horario de trabajo justo, y pone en cuestión el concepto del trabajo decente, que la OIT fomenta desde su creación en 1919. Los empleos precarios originan desigualdad y pobreza y es crucial mejorar el diálogo social para solucionar este problema.

La miembro empleadora de Alemania declaró que la crisis económica de 2008 ha revelado, entre otras cosas, ciertas debilidades estructurales y rigideces en el mercado de trabajo español. Por lo tanto, es justo e importante que, al abordar la crisis, España reforme su mercado de trabajo

para potenciar la empleabilidad y combatir el desempleo de larga duración. España está cumpliendo con sus obligaciones de conformidad con el Convenio, y lo está haciendo de una manera compatible con los principios establecidos en la Declaración de Oslo a la que se han referido los miembros empleadores. Los efectos positivos de las políticas emprendidas por España ya se pueden observar: el año anterior, por ejemplo, se han creado medio millón de puestos de trabajo. Saludó los resultados logrados por España en el fomento del empleo, y declaró que se debería alentar al Gobierno a que prosiga con sus actuales esfuerzos para reformar el mercado de trabajo y con la consolidación fiscal.

La miembro trabajadora de Suecia, hablando en nombre de los miembros trabajadores de los países nórdicos y de Estonia, señaló que casi un decenio de penurias económicas y de medidas de austeridad ha tenido un impacto negativo en la sociedad. El desempleo ha alcanzado niveles históricamente extremos, especialmente en lo que respecta a los jóvenes, muchos de los cuales han tenido que dejar el país en busca de un futuro mejor. Además, un gran porcentaje de la población vive con contratos de trabajo precarios, como los contratos de corta duración. Estos desafíos deberían abordarse a través de políticas laborales activas que redunden en interés tanto de los empleadores como de los trabajadores, y no deberían utilizarse como pretexto para dismantlar las políticas sociales. Deben cumplirse las normas internacionales del trabajo, también en tiempos de dificultades económicas. En 2013, la UE impulsó un Conjunto de medidas sobre inversión social con el objetivo de apoyar medidas de política social y de favorecer el gasto, en particular por lo que respecta a los jóvenes, tales como la educación y el apoyo a la transición desde la educación hasta el empleo. Instó al Gobierno a que proporcione la información solicitada por la Comisión de Expertos, y a que tome medidas concretas para reducir el desempleo de los jóvenes, facilitar la entrada de los jóvenes en el mercado de trabajo, e invertir en educación y en mejores programas de formación.

La miembro empleadora de Francia subrayó que la crisis económica de 2008 ha generado en España un deterioro fuerte del mercado de trabajo lo que ha provocado un aumento de la deuda pública, razón por la cual el Gobierno ha debido establecer un plan de consolidación fiscal. La crisis ha causado un paro importante pero gracias a los esfuerzos de cada uno, se está registrando una recuperación significativa del crecimiento y del gasto y una reducción de los déficits públicos. Desde 2012, se han efectuado reformas estructurales con miras a crear un clima favorable para la creación de empresas y en consecuencia, para la creación de empleo. El programa nacional de reformas, presentado en el marco del semestre europeo en 2013, así como la estrategia española del empleo, permitirán una recuperación importante y disminuirán el paro. En marzo de 2014, se celebró una reunión tripartita para intercambiar opiniones sobre las medidas que deben ser tomadas con miras a favorecer el crecimiento y el renuevo económico. El Gobierno ha adoptado diversas medidas, en especial en materia de formación y de aprendizaje, destinadas a favorecer el empleo de los jóvenes. A este respecto, ha sido positivo el lanzamiento en mayo de 2013 de una plataforma de diálogo social tripartita sobre el futuro de la formación profesional. Desde 1992, se han concluido varios acuerdos con los interlocutores sociales relativos a la formación aunque la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) está abierta al diálogo para eventualmente adaptarlos a las necesidades económicas y sociales actuales. Por último, teniendo en cuenta estas medidas, el Gobierno respeta el Convenio y debe ser alentado para continuar con sus esfuerzos con el

fin de consolidar el crecimiento y lograr así el pleno empleo.

La miembro empleadora de Bélgica subrayó que la crisis económica de 2008 ha obligado a todos los actores a desplegar importantes esfuerzos para retomar la vía del crecimiento y el empleo. En este sentido, las reformas estructurales del mercado de trabajo que se han tenido que emprender empiezan a dar resultados. Tanto la elaboración de estas reformas como su aplicación, se han llevado a cabo mediante consultas permanentes con los interlocutores sociales. Es comprensible que los actores tripartitos no compartan siempre el mismo punto de vista sobre todo cuando ha sido necesario tomar medidas dolorosas. Por otra parte, la oradora consideró que el artículo 3 del Convenio no tiene por objetivo menoscabar la soberanía de los Estados a la hora de tomar decisiones ineludibles y que, a la vista de los elementos expuestos, el Gobierno ha cumplido plenamente el Convenio.

La miembro empleadora de Italia observó que España se esfuerza por alcanzar los objetivos del Convenio en un contexto extremadamente difícil, a saber, la crisis económica en curso que también afectó fuertemente a Italia, su propio país. La debilidad estructural del mercado de trabajo de España se ha visto magnificada por la crisis, y sólo puede abordarse en el marco del Pacto de estabilidad y crecimiento de la UE. La información detallada que ha suministrado el Gobierno demuestra claramente que el país se encamina por el sendero correcto para subsanar las deficiencias del mercado de trabajo y lograr la recuperación económica. Es encomiable la estrategia de abordar el desempleo y la dualidad del mercado laboral mediante la flexiseguridad — una política cuyo objetivo es aumentar la empleabilidad y, al mismo tiempo, mantener la protección de los trabajadores. Al tiempo de expresar su aprobación por la voluntad del Gobierno de mantener abiertos los canales del diálogo con los interlocutores sociales en lo que respecta a la formulación y aplicación de sus políticas de empleo, estimó que debería alentarse al Gobierno a que prosiga las reformas del mercado de trabajo, que ya han comenzado a arrojar resultados positivos.

La miembro trabajadora de Grecia, haciendo uso de la palabra también en nombre de los miembros trabajadores de Francia y Portugal, recordó que el Convenio establece pleno empleo, productivo y libremente elegido como objetivo clave de las políticas de empleo. En particular, el artículo 3 del Convenio establece la obligación de diálogo social y la Comisión de Expertos destacó regularmente la importancia de una amplia cooperación con los interlocutores sociales en la formulación y aplicación de las políticas de empleo. Además, el Estudio General de 2010 sobre los instrumentos relativos al empleo y el informe del Comité de Libertad Sindical de marzo de 2014 consideran el diálogo social como aún más esencial en tiempos de crisis. Lamenta que el Gobierno, si bien reconoce el cometido constitucional vital de los sindicatos y del diálogo social, haya denegado la consulta con los interlocutores sociales sobre la adopción de legislaciones y reglamentaciones que afectan de manera profunda a las normas relativas al empleo y al marco de relaciones laborales. Especialmente, durante el debate parlamentario que tuvo lugar para la adopción de la reforma del mercado laboral de 2012, el Gobierno manifestó que no hay necesidad u obligación de que el diálogo social valide los acuerdos. A pesar de que la Comisión de la Conferencia de 2013 instó al Gobierno a que intensificara sus esfuerzos para fortalecer el proceso de diálogo social, se promulgaron algunas leyes y decretos sin diálogo social previo y se modificó de manera unilateral todo el sistema de relaciones de trabajo. En este sentido, lamentó que el Ministerio de Trabajo ignorara la carta de los dos sindicatos más representativos que pidieron el

restablecimiento del diálogo social, y que rechazara las observaciones de los sindicatos sobre tres iniciativas de políticas de empleo claves, a saber, el Plan de Política de Empleo Anual, de 2015, la Estrategia para la activación del empleo y la Cartera común de servicios públicos de empleo. También deploró que el marco de la formación en el empleo se haya modificado sin buscar un acuerdo con las organizaciones de interlocutores sociales. Señaló que los interlocutores sociales se esfuerzan en mantener el diálogo bipartito, como demostró el Acuerdo de empleo y negociación colectiva, 2015-2017, al tiempo que el Gobierno desestima el diálogo social tripartito, socava el diálogo social bipartito y perturba las estructuras de negociación colectiva. Concluyó instando al Gobierno a que diera cumplimiento al Convenio.

El miembro empleador de Dinamarca señaló que si bien es importante aliviar el impacto que la crisis económica tiene sobre los trabajadores y sus familias también es necesario reformar el mercado de trabajo, tal como ha hecho el Gobierno. Toda la información que se ha puesto a disposición de la Comisión parece indicar que España está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Convenio, de una manera conforme con el principio de diálogo social. El mismo Convenio indica que en las políticas de empleo se debe tener debidamente en cuenta el desarrollo económico, que es precisamente lo que ha hecho el Gobierno. Además, esas políticas ya han empezado a producir resultados, aunque todavía queda mucho por hacer. En lo que respecta al pedido de la Comisión de Expertos de que se refuerce el diálogo social, indicó que no hay pruebas que sugieran que éste no sea adecuado, dejando aparte el hecho de que los sindicatos no están satisfechos con su resultado. Si bien afirmó que el diálogo social es muy importante como principio fundacional de la OIT, también destacó que tener derecho a participar en él no equivale a tener derecho a vetar las reformas del mercado de trabajo. Señaló que el diálogo social a menudo conduce a la adopción de políticas de mercado de trabajo que aunque no reflejan plenamente las prioridades de los empleadores éstos tienen que aceptar. Por consiguiente, los sindicatos también tienen que aceptar sus responsabilidades y participar en las tan necesarias reformas.

El miembro trabajador de la Argentina declaró que la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma apoya a los sindicatos españoles en su lucha por mantener las conquistas y resistir contra el avasallamiento de sus derechos. El voto mayoritario de la decisión del Tribunal Constitucional español afirmó que la reforma laboral de 2012 contempla, junto a la readmisión en el empleo, el pago de una indemnización adecuada como una de las posibles consecuencias de la extinción sin causa de la relación de trabajo. En el mismo sentido, la sentencia núm. 119/2014 de julio desestimó un recurso de inconstitucionalidad, por el cual se estableció en una modalidad contractual un período de prueba de un año. La sentencia justifica la finalidad de dicha modalidad con el argumento de que prevalece la promoción del pleno empleo en desmedro de los derechos eventualmente adquiridos durante el período de prueba, apartándose así de las conclusiones del informe del comité tripartito de la OIT que examinó la reclamación presentada en 2012 por los sindicatos españoles en relación con el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158). Llama la atención que el Tribunal Constitucional no haya considerado las observaciones de los órganos de control de la OIT ante los reclamos de los sindicatos españoles sobre aspectos sustanciales de la reforma, a pesar de que, en virtud del artículo 96 de la Constitución española, los tratados internacionales forman parte del ordenamiento interno, por encima incluso de las leyes laborales ordinarias. La reforma laboral acometida

en 2012 flexibiliza los principales institutos del derecho individual del trabajo y debilita sustancialmente la negociación colectiva, priorizando las unidades de negociación de empresa por sobre los convenios colectivos de actividad o regionales. En la primera etapa de la crisis, la destrucción del empleo impactó mayoritariamente en los contratos temporales, como consecuencia de su mayor flexibilidad. En la segunda etapa, que coincide con la aprobación de la reforma laboral, creció de forma intensa la destrucción de empleo indefinido frente al temporal, con respecto a años precedentes. La reforma laboral de 2012 no sólo impone la autoridad indiscutible del empresario al reforzar el poder unilateral de éste, rompiendo el cada vez más degradado equilibrio entre el derecho del trabajo y el libre mercado, sino que también persigue un debilitamiento de las organizaciones sindicales. Estas sentencias, además de consolidar la ruptura del consenso con el que se fraguó la propia Constitución española en relación con el sistema de relaciones laborales, viene a reafirmar la subordinación de los derechos de los trabajadores a consideraciones de mera discrecionalidad política.

El miembro empleador de Colombia expresó que este caso fue analizado por la Comisión y por otros órganos de control y que las conclusiones siempre hicieron hincapié en la necesidad de reaccionar de manera urgente ante una crisis muy grave. En efecto, tasas de desempleo de la población activa del 26 por ciento y de desempleo juvenil de más del 50 por ciento, sumadas a una situación de déficit público y deuda pública muy seria, configuran un escenario grave que requiere decisiones urgentes. Ante esto, en su última observación, la Comisión de Expertos pidió aumentar los esfuerzos para reforzar el diálogo social. El Gobierno ha tomado medidas para reducir los desequilibrios macroeconómicos y para apoyar la creación y desarrollo de las empresas. El Tribunal Constitucional español realizó un análisis detallado sobre las medidas urgentes adoptadas por el Gobierno y las mismas también fueron examinadas en diversos foros de la UE. Como resultado de la aplicación de tales medidas, en mayo de 2015, el número de afiliados al sistema de seguridad social aumentó significativamente. Por su parte, la OCDE ha reajustado sus previsiones para el crecimiento económico de España de 1,7 a 2,9 por ciento para 2015 y de 1,9 a 2,8 por ciento para 2016. Asimismo, la tasa de desempleo viene disminuyendo y se han logrado acuerdos entre los trabajadores y los empleadores para regular el salario de manera acordada.

El representante gubernamental indicó que el desempleo es un problema indisimulable de la sociedad española. El número de ocupados en España en 1996 era el mismo que en 1976, lo que demuestra que en los primeros 20 años de democracia no se creó empleo. En 1996 se inició un proceso de creación de empleo que, sin embargo, no fue suficiente. Esta tendencia se rompió en torno a la crisis económica de 2007 cuando el desempleo empezó a aumentar. El Gobierno debió recurrir entonces a estabilizadores automáticos pero la crisis resultó ser más profunda de lo esperado. Para hacer frente a esta situación, se adoptaron otro tipo de medidas en el marco de la reforma laboral de 2012, cuyos objetivos han sido favorecer la creación de empleo y mejorar la capacidad de adaptación del mercado de trabajo. España cumple con el Convenio. En 2014, el país ha liderado dentro de la eurozona la reducción del desempleo y la creación de empleo. Ello evidencia el impacto positivo de la reforma del mercado de trabajo de 2012 y medidas posteriores. En los últimos doce meses, el desempleo descendió en 488 700 personas, la mayor reducción anual del desempleo desde 2002. Además, el empleo creció en términos interanuales en 504 200 personas, una tasa del 2,97 por ciento por encima del crecimiento del PIB. Por

su parte, la reforma laboral de 2012 ha flexibilizado el mercado de trabajo pero esta apuesta por la flexibilidad no lo es en detrimento de la seguridad en el empleo. Flexibilidad no significa precariedad en el empleo sino que implica que el énfasis se sitúa sobre el trabajador y no sobre su puesto de trabajo. Es un hecho destacable que la contratación indefinida esté avanzando. Mientras que en 2006, dos de cada tres contratos eran indefinidos, en 2013 tres de cada cuatro lo eran, situándose así España en mejor posición que la media de la UE. Así, la mejora del empleo no es sólo cuantitativa sino también cualitativa. Por otro lado, España es el segundo país de la OCDE que más gasta en políticas de empleo, tanto activas como pasivas. Un ejemplo es el programa PREPARA, medida de política activa que lleva asociada una ayuda económica. Más recientemente, se ha puesto en marcha el Programa de Activación para el Empleo, aprobado en diciembre de 2014, el cual está dirigido a un colectivo con especial necesidad surgido de la crisis, como es el de los desempleados de larga duración con cargas familiares que han agotado, hace al menos seis meses, la posibilidad que les ofrece el sistema de protección ante el desempleo. Estos programas no son una invención española sino que se inspiran en la experiencia y posibilidades ofrecidas por los socios europeos. Hace más de quince años que no se registraban en España 24 meses seguidos de creación de empleo. Esta reducción del desempleo no sólo se debe a acciones del Gobierno sino al diálogo social que es una constante en el país.

Los miembros empleadores manifestaron que los debates de la Comisión destacan la necesidad del desarrollo de políticas activas de empleo, de conformidad con lo requerido por el artículo 1 del Convenio. Las informaciones proporcionadas por el Gobierno demuestran que se está dando cumplimiento al Convenio, empezando por su artículo 1. En este contexto, las reformas laborales de 2012 establecieron medidas urgentes para poder generar empleo y superar la crisis. La política llevada a cabo por el Gobierno es coherente con el Pacto de estabilidad y crecimiento de la UE de la cual España forma parte. De hecho, el Gobierno no puede adoptar medidas aisladas en el contexto europeo, sino que debe coordinarse con el resto de los miembros de la UE. De conformidad con el artículo 2 del Convenio, la política de empleo desarrollada por el Gobierno es parte integrante de una política coordinada y coherente tanto a nivel interno como a nivel regional. Los miembros empleadores destacaron la importancia de las sentencias del Tribunal Constitucional español que respaldaron totalmente las reformas laborales impulsadas por el Gobierno, lo cual supone que no corresponde a la Comisión hacer mayores comentarios sobre dichas reformas. Adicionalmente, otras medidas fueron tomadas para dar aplicación al Convenio, tales como los programas dirigidos a los colectivos más vulnerables, entre los cuales se encuentran los jóvenes y los desempleados de larga duración. De igual manera, se está llevando a cabo una transformación gradual del sistema de formación profesional para que sirva más eficazmente los objetivos de la política de empleo. Todo esto se está realizando en pleno cumplimiento del artículo 3 del Convenio, que exige la consulta con los interlocutores sociales de las medidas que se vayan a adoptar. El diálogo social es un medio para alcanzar estos acuerdos y no un fin en sí mismo. Hasta ahora, ha habido resultados, tales como la firma del Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo, firmado el 29 de julio de 2014 y el Acuerdo relativo al programa de activación para parados de larga duración, firmado el 15 de diciembre de 2014. Por último, la CEOE, CCOO y la UGT están ultimando las negociaciones para cerrar en el día de hoy

el Tercer Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva, que establecerá una guía sobre aumentos salariales, además de cuestiones relativas a la estabilidad en el empleo de los jóvenes. Estos acuerdos son ejemplos concretos de diálogo social respecto a políticas activas en el empleo. Sin embargo, el contenido de los mismos es propio de cada Estado y no le corresponde, por lo tanto, a esta Comisión analizar la manera en que deben hacerse efectivos. Varios representantes de países de la OCDE y de la UE han realizado una valoración positiva de la reforma laboral española. Por tal motivo, los datos que reflejan esta mejora deben incluirse en las conclusiones de este caso, destacando los progresos y admitiendo que existen márgenes para las mejoras.

Los miembros trabajadores destacaron que los numerosos debates e intervenciones en torno a este caso demuestran que la Comisión está cumpliendo plenamente su función al examinar la aplicación del Convenio. Por otra parte, se congratularon por la importancia que otorgan los empleadores a la negociación colectiva paritaria en lo relativo a las cuestiones de empleo. Desde la adopción del Convenio, en 1964, el mundo del trabajo se vio afectado primero por dos grandes crisis, al final de la década de 1970 y a lo largo de la década de 1980, lo que condujo a la aparición de un desempleo masivo en los países industrializados, así como al recrudecimiento de las desigualdades en un contexto de mundialización y desregulación en el que las normas sociales se convirtieron en socios menores de la economía. Ante esta situación, la OIT tomó la iniciativa de crear la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización y, más tarde, adoptó la Declaración sobre la Justicia Social, de 2008. Para hacer frente a la actual crisis financiera y económica mundial, la OIT adoptó en 2009, el Pacto Mundial para el Empleo, con el apoyo de todos los mandantes. En dicho Pacto, cuyo objetivo es que la economía real vuelva a estar en el corazón de las políticas económicas, se hace hincapié en la necesidad de respetar los principios y derechos fundamentales del trabajo, así como una serie de convenios internacionales sobre el trabajo. Según el Pacto, la economía debe estar al servicio del empleo decente y la demanda interna, garantizando de ese modo la sostenibilidad de las empresas. A este respecto, el concepto de empresa sostenible, que apoyan los empleadores, debe venir acompañado de la sostenibilidad del empleo y la existencia de empleos de buena calidad. Lamentablemente, las prescripciones del Pacto parecen haber quedado olvidadas desde entonces, en particular en Europa, donde el diálogo social y la negociación colectiva se sacrifican a menudo en nombre de la urgencia en responder a la crisis económica que pretextan los gobiernos, como demuestran las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, respecto de varios casos. El caso núm. 2947 referente a España ha permitido, entre otras cosas, destacar la importancia de celebrar consultas tripartitas minuciosas para que las leyes y los programas relativos a la economía y el empleo dispongan de un fundamento más sólido y se apliquen mejor. Los miembros trabajadores tomaron nota con interés de la intervención del miembro empleador español, que ha comunicado su valoración sobre la política económica y del empleo puesta en práctica por el Gobierno de su país. En efecto, si bien los trabajadores no comparten su percepción de esta política, es cierto que las diversas opiniones expresadas demuestran que la Comisión ejerce plenamente su mandato al examinar la aplicación del Convenio sobre la base de las observaciones de la Comisión de Expertos. Con respecto a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional referentes a la reforma de la legislación laboral, es extraño que este órgano no haya prestado atención a la obligación de

cumplir los convenios de la OIT pertinentes ratificados por España, así como la Carta Social Europea. Es más, el pronunciamiento destacado por los empleadores dio lugar a un voto disidente, muy argumentado, defendido por tres magistrados del tribunal. En cuanto al concepto de flexiseguridad, no ha sido recogido en ninguna directiva europea y no existe ninguna definición inequívoca al respecto concertada por los miembros de la UE y por los interlocutores sociales. En cualquier caso, la referencia a la flexiseguridad no puede justificar que se descarten las normas de la OIT ni permitir afirmar que se han cumplido las obligaciones del Convenio en cuanto se invoca este término. Según el Convenio, la política activa del empleo constituye un elemento esencial de la política macroeconómica, prestando especial interés a la elaboración y la aplicación de las medidas que constituyen tales políticas. El examen del Convenio no se limita por tanto a una simple observación formal sobre la existencia o no de medidas, sino que supone necesariamente abordar el contenido concreto de las políticas de empleo. En cuanto a la UE, aunque no se cuestione la existencia de una gobernanza europea, conviene en cambio recordar que la UE no está por encima de las normas de la OIT ni tampoco de la Carta Social Europea. En el marco del seguimiento de los debates sobre este caso, los miembros trabajadores consideraron necesario seguir la línea de las conclusiones adoptadas por la Comisión en 2013. Pidieron al Gobierno retomar el camino del diálogo social tripartito para discutir con los interlocutores sociales la formulación de una política del empleo conforme a los objetivos del Convenio. Estas consultas deberían tener lugar antes de la toma de decisión, tomando efectivamente en cuenta la formulación de contrapropuestas. En virtud del artículo 2 del Convenio, el Gobierno debe seguir evaluando con los interlocutores sociales los resultados de la política del empleo y de las modificaciones de la legislación sobre el mercado de trabajo. También debería centrarse en garantizar un amplio consenso sobre los programas de formación, especialmente los relativos a las personas alejadas del empleo y los jóvenes, en base a unos servicios públicos fuertes. Los miembros trabajadores pidieron finalmente al Gobierno que acepte la asistencia técnica propuesta en 2013 y que informe a los expertos durante su próxima reunión sobre las etapas establecidas para cumplir las obligaciones del Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la detallada información oral y escrita proporcionada por la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar sobre los temas planteados por la Comisión de Expertos en relación con las medidas adoptadas para mitigar el impacto de la crisis, la situación persistente del desempleo que afecta principalmente a los jóvenes y las reformas laborales adoptadas que incluyen programas para coordinar las medidas de educación y de formación con las oportunidades de empleo y mejorar el nivel de las calificaciones.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por la representante gubernamental sobre las medidas económicas y de empleo exhaustivas adoptadas por el Gobierno para superar la crisis de puestos de trabajo y las reformas laborales que se iniciaron en marzo de 2012 en consonancia con el concepto de flexiseguridad al que se le da prioridad en las directrices para el empleo de la Unión Europea. La Comisión tomó nota de las medidas activas del mercado del trabajo adoptadas, tales como la Estrategia española de activación para el empleo 2014-2016, el Portal Único de Empleo y la Cartera Común de Servicios adoptada en enero de 2015 para promover el uso de los servicios públicos y privados de empleo. El desempleo juvenil continúa siendo muy alto y un Programa extraordinario de

activación para el empleo se aprobó en diciembre de 2014 para atender específicamente a los colectivos con necesidades particularmente graves originadas en la crisis del empleo como los parados de larga duración con responsabilidades familiares. La representante gubernamental también presentó informaciones sobre los datos positivos del empleo señalando que, en el primer trimestre de 2015, había 488 700 parados menos que en el mismo trimestre del año anterior y que se habían creado 504 200 empleos en el mismo trimestre.

La Comisión tomó nota de las informaciones completas presentadas por el Gobierno sobre las medidas activas de empleo que se están ejecutando en el marco de la estrategia económica y del empleo adoptadas en el contexto de la Unión Europea para combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión pidió al Gobierno que:

- continúe el diálogo social constructivo, tomando plenamente en consideración las experiencias y opiniones de los interlocutores sociales y su plena cooperación para formular y obtener el apoyo necesario para la ejecución de dichas políticas en relación con los objetivos expresados en el artículo 1 del Convenio;
- en consonancia con el Convenio, evalúe, junto con los interlocutores sociales, los resultados de la política del empleo y adopte las disposiciones que se requieran, incluyendo, si fuera necesario, la elaboración de programas para la aplicación de la política del empleo;
- se centre en garantizar el máximo consenso sobre los programas relacionados con la formación profesional y prosiga el diálogo con los interlocutores sociales en relación con la formación profesional con los jóvenes y los desempleados sobre la base de servicios públicos fuertes;
- presente, en 2015, una memoria sobre la aplicación del Convenio para su examen por la Comisión de Expertos.

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

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA (ratificación: 1997)

Un representante gubernamental manifestó el compromiso irrenunciable del Estado Plurinacional de Bolivia para la erradicación de las causas del trabajo forzoso, peligroso y la explotación laboral de niñas, niños y adolescentes, mediante el desarrollo y la implementación de políticas, planes y programas en todos los niveles del Estado. La Constitución Política del Estado y el Código del Niño, Niña y Adolescente (en adelante el Código) prohíben el trabajo forzoso y la explotación infantil, así como la realización de cualquier actividad laboral o trabajo sin su consentimiento y justa retribución. La Ley General del Trabajo y el Código fijan la edad mínima para trabajar a los 14 años. La realidad social en gran parte del mundo muestra la existencia de niñas, niños y adolescentes que por necesidad ingresan al trabajo antes de cumplida la edad mínima. Los informes de la OIT indican que el 10 por ciento de la población de las niñas, niños y adolescentes del mundo trabajan y que un 5,4 por ciento realizan trabajos peligrosos que implican la vulneración de sus derechos. En América Latina y el Caribe la tasa de trabajo infantil es del 8,8 por ciento y el Estado Plurinacional de Bolivia no es ajeno a esta realidad. Es necesario realizar acciones para visibilizar y combatir esta situación. Asimismo, se debe aclarar que las causas son estructurales y múltiples, por lo que son necesarias políticas públicas que enfrenten de forma eficaz su erradicación progresiva, tomando en cuenta que la informalidad contribuye a que cada niña, niño y adolescente siga viviendo en situaciones cotidianas de

extrema vulnerabilidad. El Estado Plurinacional de Bolivia desde el año 2006 está desarrollando políticas económicas y sociales que garantizan a todos sus habitantes una vida digna y mejor, con un crecimiento del producto interior bruto anual por encima del 5,8 por ciento en los últimos nueve años. Asimismo, se ha elevado el salario mínimo nacional de 63 dólares de los Estados Unidos en el año 2004 a 237 dólares de los Estados Unidos este año, es decir en un 400 por ciento. La población que vivía bajo la línea de pobreza extrema ha disminuido de un 45 por ciento en el año 2000 a un 18 por ciento en el año 2015.

Aludió asimismo a los siguientes ejemplos de políticas públicas adoptadas en beneficio de las niñas, niños y adolescentes: i) el Bono Juancito Pinto, consistente en un monto de dinero entregado a los estudiantes de primaria (para el año 2015 se ha ampliado a los estudiantes de secundaria) habiendo contribuido a disminuir la deserción escolar a un 1,5 por ciento; ii) la nueva Ley de Educación; iii) la erradicación del analfabetismo; iv) el desayuno escolar gratuito en el sistema público de enseñanza, reduciendo los índices de desnutrición infantil; v) el Bono Juana Azurduy para madres gestantes, como monto que disminuye los índices de mortalidad materno infantil y beneficia a las jóvenes trabajadoras adolescentes en estado de gestación; vi) la entrega de computadoras a unidades educativas y escuelas y de ordenadores portátiles a estudiantes de secundaria para mejorar la calidad educativa, y vii) la implementación de servicios de Internet en el sistema educativo y las áreas urbanas y rurales. En este contexto se aprobó el Código que ratifica la edad mínima para el trabajo a los 14 años. Asimismo, se ha establecido una excepción de 12 años para trabajos por cuenta ajena y de hasta 10 años para trabajos por cuenta propia, en ambos casos previa autorización especial de los padres o tutores y de las autoridades estatales, siempre que se respeten las condiciones que protejan sus derechos. Además, se prohíbe la explotación infantil y el trabajo forzoso y en labores peligrosas. El Código formula un Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente en que se incorpora el Programa de Prevención y Protección Social para personas menores de 14 años en actividad laboral, por el que se debe apoyar a las familias que se encuentren en extrema pobreza, con el compromiso de dotar de empleo a los progenitores de menores trabajadores. Asimismo, entre otras iniciativas, se establecen mecanismos para la promoción complementaria de la educación, capacitación y sensibilización en el entorno familiar y social cuando la causa de la actividad laboral sea la extrema pobreza. La excepcionalidad a la edad de trabajo de los menores es transitoria, con miras a superar este problema el año 2020. Igualmente, en aras de proteger a los menores se ha establecido el derecho a percibir un salario igual al salario mínimo nacional, a la seguridad social de largo y corto plazo, el fomento de su derecho a la educación y una jornada laboral de 30 horas semanales para el trabajo por cuenta ajena de menores entre 12 y 14 años, destinándose dos horas de la jornada laboral al estudio. El Estado Plurinacional de Bolivia no contraviene el Convenio, sino que con el nuevo Código busca ampliar la protección de la niñez trabajadora, siendo una medida excepcional para contribuir a la aplicación de políticas públicas que buscan la erradicación del trabajo infantil. El Gobierno buscará la cooperación internacional para que otros países, en especial de la región, compartan mejores prácticas para erradicar el trabajo infantil. Consciente del trabajo a encarar durante los próximos cinco años, el Gobierno manifiesta su compromiso y hará el mejor uso de la experiencia internacional y de la OIT. El Gobierno invita a la Comisión de Expertos a analizar la situación del trabajo infantil en el país con una mirada integral a todas

las disposiciones y políticas públicas que se han venido implementando en los últimos nueve años en favor de la niñez y la adolescencia.

Los miembros empleadores subrayaron que la Comisión de Expertos ha formulado observaciones sobre el modo en que el Estado Plurinacional de Bolivia aplica el Convenio en siete oportunidades. Se trata de una situación de suma gravedad que comprende tres cuestiones. En primer lugar, la Comisión de Expertos deploró que el nuevo Código del Niño, Niña y Adolescente modificó el artículo 129 del Código anterior al disminuir la edad mínima para trabajar a 10 años en caso de actividades por cuenta propia y 12 años en caso de actividades por cuenta ajena, lo cual es contrario al artículo 7, 4), del Convenio. La Comisión de Expertos manifestó su profunda preocupación por la distinción efectuada entre niños que trabajan por cuenta propia y niños que trabajan por cuenta ajena. En efecto, el Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales señala que debe brindarse igual protección a los niños en ambas circunstancias, ya que muchos de los niños que trabajan por cuenta propia lo hacen en la economía informal y en condiciones peligrosas. En segundo lugar, si bien el Convenio establece una cláusula de flexibilidad en el artículo 7, 1) y 4) que permite que los niños de entre 12 y 14 años efectúen trabajos ligeros, siempre que no sean nocivos para la salud, no obstaculicen su asistencia a la escuela o la formación profesional, el nuevo Código sólo permite esta posibilidad a partir de los 14 años. Los empleadores estimaron que debería bajarse la edad permitida para realizar trabajos ligeros. En tercer lugar, la legislación no contiene disposiciones que obliguen al empleador a llevar registros tal como está previsto en el artículo 9, 3), del Convenio. Contar con datos sobre el número de menores que trabajan permitirá al Gobierno percibir la magnitud del problema del trabajo infantil. Según el Informe Global sobre trabajo infantil de la OIT de 2010, el 23 por ciento de los niños de entre 5 y 14 años realizan una actividad económica y el 60 por ciento de los niños del sector rural trabaja (14 por ciento en trabajos peligrosos). Se trata de un fenómeno extendido que afecta a más de 500 000 niños. Existe un problema grave de adecuación entre la legislación y el Convenio que debe ser rápidamente corregido. Pero toda modificación de la legislación deberá llevarse a cabo en plena consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores. Asimismo, es necesario que el Gobierno adopte un plan nacional de erradicación progresiva del trabajo infantil que sea también fruto del diálogo social y que prevea un fortalecimiento de la inspección del trabajo en el sector formal y en el sector informal. Los empleadores concluyeron señalando la importancia de que se recurra a la asistencia técnica de la OIT a este respecto.

Los miembros trabajadores señalaron que el caso examinado concierne a la edad mínima de admisión al empleo, los trabajos ligeros y el mantenimiento de registros. Antes de 23 de julio de 2014, el Código, que fijaba la edad mínima de admisión al empleo en 14 años, estaba en conformidad con el Convenio. El nuevo Código rebaja esa edad y permite que los niños trabajen por cuenta propia a partir de los 10 años y por cuenta ajena a partir de los 12 años. Según el Gobierno, esa reforma tiene por objeto mejorar la situación económica del país y luchar contra la pobreza. Al tiempo que tomaron nota de las diferentes medidas mencionadas por el representante gubernamental, y sin poner en tela de juicio la sinceridad del compromiso del Gobierno en relación con la reducción de la pobreza, los miembros trabajadores señalaron firmemente que el Gobierno envía una señal negativa tanto al interior de su país como a los países vecinos. Los niños son las personas más vulnerables y legalizar la posibilidad de ponerlos a trabajar, no sólo no

los emancipará sino que propiciará todo tipo de abusos. Asimismo, cabe interrogarse sobre el hecho de que, si bien existen propuestas en relación con la modificación del Código, el Gobierno en ningún momento se haya planteado realizar consultas con los interlocutores sociales.

Los miembros trabajadores recordaron que en 1997, cuando ratificó el Convenio, el Estado Plurinacional de Bolivia optó por la posibilidad, prevista en el artículo 2 del Convenio, de especificar una edad mínima de 14 años. Por otra parte, la Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146) prevé que los Miembros deberían fijarse como objetivo la elevación progresiva a 16 años de la edad mínima de admisión al empleo. Si bien se puede comprender el planteamiento del Gobierno según el cual este tipo de medidas sobre la disminución de la edad mínima son esenciales porque ayudan a que las familias más pobres puedan obtener ingresos complementarios, resulta imposible aceptarlas. A este respecto, en el Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, la Comisión de Expertos subrayó que «el artículo 2, 2), prevé la elevación de la edad mínima, pero no bajarla una vez que ésta ha sido especificada». Además, las cláusulas de flexibilidad previstas en los artículos 4 (excluir de la aplicación a categorías limitadas de empleos) y 5 (aplicación a ciertas ramas de actividad económica), que no fueron utilizadas por el Estado Plurinacional de Bolivia, tienen por objetivo promover la eliminación progresiva del trabajo infantil y mejorar la aplicación progresiva del Convenio. El carácter temporal de estas excepciones a la edad mínima de 14 años, para un período hasta 2020, no hace que la situación sea más aceptable, ya que dichas excepciones constituyen una violación del Convenio y son contrarias a la Recomendación núm. 146. En relación con los trabajos ligeros, los miembros trabajadores señalaron que un Estado que en el momento de la ratificación especificó la edad de 14 años puede rebajar esa edad a 12 años en lo que respecta a ciertos trabajos previstos en el artículo 7. Sin embargo, en ningún caso puede autorizarse el empleo de niños de menos de 12 años en trabajos ligeros. Si bien el Convenio también prevé que la edad mínima especificada no deberá ser inferior a la edad de finalización de la escolaridad obligatoria, cabe señalar que el hecho de privar a los niños de la posibilidad de ser escolarizados y de recibir una formación los condena a no adquirir nuevas competencias y, de esta forma, contribuye a perpetuar el empobrecimiento de una sociedad. A este respecto cabe señalar que el Gobierno ha aumentado los años de escolarización obligatoria (los niños han de estar escolarizados durante 12 años), lo cual lleva a que en el Estado Plurinacional de Bolivia la escolarización obligatoria deba ser como mínimo hasta los 16 años. Permitir que los niños trabajen a partir de los 10 años afectaría inevitablemente a sus obligaciones escolares. Por consiguiente, la nueva legislación es incompatible con la Ley de Educación y contraviene claramente el Convenio. Además, el Convenio se aplica a todos los sectores económicos y cubre todas las formas de empleo o de trabajo, incluido el trabajo en empresas familiares y en la agricultura, el trabajo doméstico y el trabajo por cuenta propia. Ahora bien, el nuevo Código establece una distinción entre los niños que trabajan por cuenta propia y los niños que trabajan en el marco de una relación contractual, aunque estas dos categorías de niños deberían disfrutar de la misma protección. A este respecto, cabe preguntarse si la expresión «por cuenta propia» tiene sentido para un niño de 10 años. Aunque, debido a importantes dificultades económicas, hay niños que quedan abandonados a su suerte y se ven obligados a encontrar medios para subsistir, su situación no es equiparable a la de los adultos que eligen trabajar por

cuenta propia antes que trabajar para otros. Si bien considera, acertadamente, peligrosas las actividades en los sectores de la agricultura y la construcción, el nuevo Código prevé una excepción para los niños que realizan estos trabajos en un marco familiar o comunitario, en violación del Convenio que no admite que se establezcan estas diferencias y fija una edad mínima superior para los trabajos peligrosos (18 años). En lo que respecta al argumento esgrimido por el Gobierno sobre la posibilidad de que la inspección del trabajo pueda controlar y proteger mejor a los niños que trabajan si están cubiertos por la Ley General del Trabajo, parece poco realista suponer que el Gobierno pueda disponer de las capacidades necesarias para controlar las condiciones de trabajo de unos 850 000 niños que trabajan en el país, además de las condiciones de trabajo de los trabajadores adultos, ya que el equipo de inspección nacional sólo está compuesto por 69 inspectores. Por consiguiente, rebajar la edad mínima manteniendo los efectivos actuales de la inspección del trabajo tendrá necesariamente efectos perjudiciales y llevará a que aumente la explotación de los niños. Al tiempo que declararon comprender los argumentos del Gobierno, los miembros trabajadores indicaron que las conclusiones sobre este caso serán exigentes en lo que respecta a las acciones a realizar y al programa, ya que al tratarse de una cuestión tan fundamental como el trabajo infantil y la edad mínima no se puede prever ninguna excepción.

El miembro empleador del Estado Plurinacional de Bolivia declaró que aunque el país, como muchos otros, tenía realidades particulares en materia laboral, como la existencia de menores de edad que se ven en la necesidad de ejercer alguna actividad para ayudar a sus familias, para la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) es evidente que el Estado asumió la obligación de promover la desaparición de toda forma de trabajo infantil que no se sujete a los principios de la OIT. Cualquier cambio al artículo 58 de la Ley General del Trabajo así como al artículo 52 del decreto reglamentario núm. 224 que fijaron la edad mínima para trabajar en los 14 años para tareas de aprendizaje, tendría que haberse realizado en estricta observancia de lo previsto por el artículo 2, 4) y 5) y por el artículo 5 del Convenio, cuyo texto, esencialmente, establece: i) que la edad mínima de los 14 años para el trabajo es algo innegociable; ii) que se hubiera considerado que la economía y medios de educación del país estén insuficientemente desarrollados, y iii) que se hubiera efectuado una consulta «previa» a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, la cual, infelizmente, no se hizo. Cabe indicar que el trabajo infantil, no es un hecho que se presente en el sector formal empleador al que representa la CEPB, por cuanto las empresas legalmente constituidas y sujetas a la fiscalización de las autoridades no efectúan la contratación de menores. Sin embargo, el sector de la economía informal, desde el anonimato, aprovechándose del estado de necesidad de algunas personas y vulnerando el trabajo decente, lamentablemente ha acudido a la contratación de menores para minimizar sus costos operativos y evitar asumir los costos laborales y obligaciones tributarias correspondientes. En tal sentido, la adopción de registros como los que exige el artículo 9, 3), del Convenio, que permitan identificar a los trabajadores menores de edad, se hace aún de mayor necesidad a los fines de la fiscalización de los sectores informales. Por ello, uno de los primeros pasos que debe llevarse adelante para afrontar responsablemente el problema del trabajo infantil es generar políticas públicas de formalización del empleo mediante iniciativas que permitan sujetar a la legalidad al sector informal que actualmente está por encima del 70 por ciento en el país. El carácter temporal de la reducción de la edad mínima

por un plazo de cinco años no puede justificar la no sujeción de la normativa al Convenio. Finalmente, siendo uno de los principios esenciales de la OIT la promoción y práctica efectiva del tripartismo, no obstante haberse incumplido dicha obligación a los fines de la modificación de la edad mínima para el trabajo que fue determinada en el nuevo Código y pese a que tal consulta era obligatoria en el marco del artículo 2, 4) y del artículo 5 del Convenio, el orador manifestó la total y plena predisposición de la CEPB a colaborar con el Gobierno para coadyuvar en la planificación de acciones que permitan sujetar de manera estricta la legislación a lo previsto por el Convenio.

El miembro trabajador del Estado Plurinacional de Bolivia manifestó que la Central Obrera Boliviana (COB), que es la organización sindical más representativa, no participó en la elaboración del Código del Niño, Niña y Adolescente. Sin embargo, indicó que en el pliego de peticiones presentado por la COB se prevé la cuestión de la modificación de la Ley General del Trabajo que incluye el establecimiento de la edad mínima de admisión al trabajo en 14 años. Si bien el Gobierno ha actuado de buena fe, los trabajadores no pueden aceptar que se retroceda en materia de protección y lamentan que se pueda buscar flexibilidad en la aplicación de convenios internacionales. Debe darse prioridad al tratamiento de la reforma de la ley para subsanar este error. El Gobierno ha adoptado varias medidas que mejoran la situación de los trabajadores y se debe seguir avanzando en ese sentido pero con el consenso de los trabajadores y de los empleadores. El orador solicitó la asistencia técnica de la OIT, en particular para fortalecer la inspección del trabajo, ya que existen numerosas empresas que no respetan los derechos de los trabajadores.

La miembro gubernamental de Cuba, haciendo uso de la palabra en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), hizo especial mención a la «Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil», que se había creado con el compromiso de gobiernos, de empleadores y de trabajadores de la región, con el fin de acelerar el ritmo de reducción del trabajo infantil, con miras a cumplir la meta prevista para el año 2020. El GRULAC considera que la persistencia del trabajo infantil perpetúa la desigualdad y la exclusión de amplios sectores de la población, pone en riesgo el crecimiento sostenido de la región y amenaza la productividad de los futuros adultos al limitar las oportunidades de acceder a un trabajo decente. El GRULAC toma nota de que las acciones llevadas a cabo por el Gobierno están enmarcadas en su Constitución que establece el deber del Estado, la sociedad y la familia de garantizar el interés superior de la niña, niño y adolescente. Resalta asimismo la información proporcionada por el Gobierno señalando que la elaboración del Código contó con la participación activa y el diálogo con la sociedad civil, incluyendo asociaciones de apoyo a las niñas, niños y adolescentes. El GRULAC observa que la iniciativa del Gobierno es de carácter temporal, y orientada a la erradicación de las causas profundas del trabajo de la niñez y la adolescencia, a cuyo término deben haberse generado mejores condiciones de vida para ellos, así como las condiciones para que no tengan la necesidad de ejercer tales labores. Destaca los avances alcanzados por el Gobierno en la reducción de la pobreza y, por consiguiente, en las causas estructurales del trabajo infantil. Confía que el Gobierno continuará implementando políticas tendientes a la reducción progresiva del trabajo infantil, con miras a la eliminación efectiva del mismo, en cumplimiento de los objetivos del Convenio.

El miembro trabajador del Uruguay señaló que el movimiento sindical uruguayo había seguido con gran interés los avances sociales y políticos logrados en el país. El movimiento sindical uruguayo es consciente de los recientes progresos realizados, a juzgar por la detallada información proporcionada por el Gobierno, y no es indiferente a los progresos políticos generales que están teniendo lugar en las Américas con el fin de promover las normas internacionales del trabajo a través de la negociación y del diálogo social. Sin embargo, dado que el movimiento sindical es independiente, puede expresar con toda libertad su desacuerdo con la posición del Gobierno. En primer lugar, debe lamentarse que no se haya invitado a los interlocutores sociales a participar en el proceso de redacción del nuevo Código. En segundo lugar, la distinción introducida por este Código entre los niños que trabajan por cuenta propia y los que se encuentran en relaciones de trabajo constituye una discriminación manifiesta y desafortunada, y no hay ningún motivo evidente para distinguir entre estos dos grupos de niños. El orador criticó asimismo las tentativas de tratar problemas sociales rebajando la edad de imputabilidad y expresó su pleno convencimiento de que la solución a los mismos no se hallaría permitiendo que los niños de 10 años trabajaran. Incluso tomando en consideración los aspectos culturales y sociales, nada puede justificar dicha medida que, además, constituye una violación flagrante del principio fundamental del Convenio. Por último, el orador acogió con agrado el compromiso de los miembros empleadores de no contratar a ningún menor, precisando que también son responsables aquellos que los contratan.

El miembro gubernamental del Canadá tomó nota con preocupación de que el nuevo Código, adoptado el 17 de julio de 2014, redujera la edad mínima para actividades laborales por cuenta propia a los 10 años y a los 12 años para actividades laborales por cuenta ajena. Esto no se ajusta a la letra ni al espíritu del Convenio, cuyo objetivo es eliminar el trabajo infantil y aumentar progresivamente la edad mínima para trabajar. Dado que la propia legislación nacional establece una duración de 12 años para la educación obligatoria, el nuevo Código dificulta la escolarización de los niños. El Convenio permite los trabajos ligeros para los niños con edades comprendidas entre los 13 y los 15 años, únicamente cuando dicho trabajo no entrañe peligro alguno para la salud y la seguridad del niño ni perjudique su asistencia en la enseñanza obligatoria o a programas de formación profesional. Las peligrosas condiciones en los lugares de trabajo en el país no se ajustan a la definición del concepto de «trabajos ligeros» tal como se prevé en el Convenio. El representante apoyó la observación de la Comisión de Expertos que instó al Gobierno a tomar inmediatamente las medidas necesarias para enmendar el artículo 129 del nuevo Código, y por consiguiente aumentar la edad mínima para trabajar a los 14 años por lo menos, de acuerdo con la edad especificada por el Gobierno en el momento de la ratificación y de conformidad con los requisitos del Convenio a este respecto.

El miembro gubernamental de Nicaragua elogió las medidas adoptadas por el Gobierno para erradicar el trabajo infantil. Las desigualdades, la pobreza y la mala distribución de la riqueza dificultan la erradicación de este problema estructural. Las medidas adoptadas por el Gobierno fueron destacadas en el marco del examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos, por los logros sociales y económicos alcanzados. Actualmente se está trabajando en la adopción de un Plan nacional quinquenal para la prevención, erradicación progresiva de las peores formas de trabajo infantil y la protección del adolescente trabajador. Las medidas

adoptadas deben examinarse en su conjunto, ya que los problemas estructurales no pueden eliminarse de manera aislada. En el caso del trabajo infantil, deben tenerse en cuenta la perspectiva del niño, de la familia, de la comunidad y de la nación. Deben tenerse en cuenta no sólo los compromisos asumidos por el Gobierno sino también las acciones emprendidas.

El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela, sumándose a la declaración pronunciada por el GRULAC, tomó nota del compromiso del Gobierno con la eliminación del trabajo infantil. La legislación nacional sobre la materia ha sido elaborada con la activa participación y el diálogo previo sostenido con la sociedad civil. El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela no duda que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia seguirá con sus políticas de protección de los niños, niñas y adolescentes a los fines de erradicar las causas del trabajo infantil y espera que esta Comisión no obvie los aspectos positivos que se desprenden de las explicaciones y argumentos presentados por el Gobierno, confiando que las conclusiones resultantes sean objetivas y equilibradas.

El miembro trabajador de Ghana señaló que el trabajo infantil pone en peligro el progreso de todo país que se enfrente a desafíos, así como el crecimiento de una futura fuerza de trabajo bien formada y apta. El deplorable fenómeno del trabajo infantil debería condenarse en todas partes. El trabajo infantil se justifica a menudo por la necesidad inmediata de salir de la pobreza sin pensar en el desarrollo a largo plazo ni en el interés del niño. Si bien reconoció que el reto que plantea el trabajo infantil en determinados sectores en Ghana está relacionado con la pobreza, aportó información sobre los proyectos y medidas que se han establecido para enfrentarse a la situación, entre otros, mediante el tripartismo y la colaboración estrecha con la OIT, y centrándose en particular en los ámbitos de la pesca y el cacao y en iniciativas educativas. El hecho de permitir que se fije en 10 años la edad mínima para trabajar, como ha hecho el Gobierno de Bolivia, es un paso atrás. El miembro trabajador instó al Gobierno a que vuelva a establecer en 14 años la edad mínima, en conformidad con el Convenio, ratificado por el Estado Plurinacional de Bolivia.

El miembro gubernamental de Suiza manifestó su inquietud con respecto a las modificaciones recientes en la ley boliviana que legalizan el trabajo infantil a partir de la edad de 10 años. La ley núm. 548, de 17 de julio de 2014, es incompatible con el Convenio núm. 138, tal como Suiza señaló durante la 20.ª sesión del examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos. Reducir la edad mínima legal para trabajar constituye una mala señal dirigida a las familias y los niños, ya que el trabajo de los niños menores de 14 años no es compatible con las condiciones que se requieren para una escolarización adecuada que permita a los niños romper el ciclo de la pobreza y acceder, una vez alcanzada la edad adulta, a un trabajo decente. Por consiguiente, instó al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia a que cambie su legislación de conformidad con el Convenio y tome las medidas necesarias para promover los derechos de los niños.

El miembro gubernamental de Egipto señaló que no cabía duda de que el Gobierno boliviano tenía la voluntad política de poner fin a la explotación de los niños, tal como había demostrado la ratificación del Convenio por el Gobierno, y la legislación adoptada en 2014 que evitaba la explotación de los niños en el trabajo. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de brindar protección a los niños en el mundo del trabajo, y el Gobierno boliviano debería proseguir sus esfuerzos a este respecto.

La miembro gubernamental de Cuba respaldó la declaración formulada por el GRULAC. Subrayó que las informaciones suministradas por el Gobierno boliviano indican su firme voluntad política de avanzar en la erradicación del trabajo infantil y cumplir con el compromiso que implica la aplicación del Convenio, voluntad refrendada en la Constitución boliviana que garantiza los intereses superiores de los niños y adolescentes. Además la voluntad política se refleja en los proyectos desarrollados por el Gobierno boliviano para erradicar el trabajo infantil, que se mencionan en el Informe de la Comisión de Expertos. Entre estos proyectos se encuentran: el programa de incentivos cooperativos «Triple Sello» que impone como requisito previo para la concesión de algunas prestaciones a las empresas, la demostración de que estas no practican ninguna forma de trabajo infantil; el Plan de Acción 2013-2017 con el UNICEF; la puesta en marcha de medidas de sensibilización y formación. Recomendó tomar en consideración los avances realizados por el Gobierno boliviano en la erradicación de la pobreza, la lucha para la inclusión social, así como los programas sociales que inciden en la erradicación del trabajo infantil.

El miembro gubernamental del Pakistán agradeció al representante gubernamental del Estado Plurinacional de Bolivia la voluntad de promover las normas internacionales del trabajo, y reconoció la determinación con la que el Gobierno boliviano procura ampliar la protección de los derechos de niños y adolescentes, así como los esfuerzos realizados para disminuir los elementos estructurales que contribuyen a la pobreza extrema. El Código objeto de las deliberaciones tiene por finalidad prohibir el trabajo peligroso y las actividades laborales peligrosas que perjudiquen la salud o atenten contra la moral de los niños, así como las actividades que pongan en peligro sus perspectivas educativas. El objetivo del Código es brindar protección a los niños que de otra manera quedarían fuera del amparo de la ley. Al tiempo que tomó nota con satisfacción del progreso registrado recientemente en las instalaciones públicas educativas y sanitarias instó al país a que tenga en cuenta las valiosas observaciones de los interlocutores sociales a nivel nacional e internacional para mejorar las leyes y su aplicación, y saludó la buena disposición del Gobierno para hacerlo.

El representante gubernamental observó que no se tendría ese problema tan complejo si no se estuviera viviendo dentro de un sistema económico mundial capitalista de superlativos ingresos que permite y facilita ese tipo de explotación en nuestros niños y niñas. El trabajo infantil es una realidad social y no es con las leyes que la situación se va a agravar. Al contrario, la ley tiene en consideración esta realidad. El orador recordó que el Gobierno boliviano ha venido tomando las medidas prácticas ya mencionadas para erradicar el trabajo infantil. Estas medidas han producido resultados positivos, como la disminución de la desnutrición y la abolición del analfabetismo, como también lo señalan los indicadores internacionales. Además, la ley recientemente adoptada sólo bajó la edad relativa a los trabajos ligeros y bajo control estatal. El tema del trabajo infantil ha sido un tema de amplio debate desde los tiempos oscuros del neoliberalismo, en que su pueblo ha sido cruelmente explotado. Pero desde el 2006, con la Asamblea Constituyente y la nueva Constitución Política del Estado, se abrió el debate sobre el trabajo infantil. El Presidente Evo Morales ha señalado que se debe gobernar obedeciendo al pueblo, y cuanto más si se escucha la voz sagrada de los niños en defensa de sus derechos. Asimismo indicó que delegaciones de los trabajadores concernidos hicieron valer sus derechos a ser reconocidos y protegidos en su trabajo y, refiriéndose a la declaración

del GRULAC, hizo hincapié en la voluntad política del Estado boliviano de eliminar la explotación infantil y proteger los derechos de los niños. En eso el Gobierno está comprometido. Es instrucción del Presidente Evo Morales mejorar la situación de los niños, resolviendo sus problemas de salud, nutrición y educación. Las modificaciones legislativas adoptadas son excepcionales y miran a proteger a estos niños trabajadores que también son cabeza de familia, siendo el objetivo último la erradicación del trabajo infantil.

Los miembros trabajadores observaron que una ley que autoriza el trabajo infantil no puede justificarse en nombre de la lucha contra el trabajo infantil. Indicaron que algunas de las medidas mencionadas por el representante del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia son positivas, pero que su eficacia sería mayor si se restableciera la legislación sobre el trabajo infantil. Autorizar excepciones, siquiera temporales, a los principios consagrados en el Convenio núm. 138 podría interpretarse en el sentido de que la Conferencia Internacional del Trabajo legitima un sistema de derogaciones («opt-out»), lo que enviaría una mala señal a los países que se encuentran en situación de pobreza y cuya economía está en transición. Este retroceso cuestionaría la credibilidad de la acción internacional contra el trabajo infantil. El nuevo Código del Niño, Niña y Adolescente no es conforme con el Convenio núm. 138 dado que autoriza el trabajo de los niños a una edad inferior a la mínima que fija el Convenio. Se trata de un paso en la mala dirección. Se debería invertir más en educación pública y protección social. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debería: 1) retirar la legislación que está en litigio y, previa consulta con los interlocutores sociales, elaborar una nueva ley que sea conforme con las disposiciones del Convenio, y 2) reforzar los medios humanos y técnicos y la formación de los inspectores del trabajo para tomar medidas concretas tanto en derecho como en la práctica. Podría demostrar su buena voluntad aceptando la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo, que podría comenzar con la preparación, en concierto con los interlocutores sociales, de un calendario de medidas para poner la ley de conformidad con el Convenio. También debería informar a la Comisión de Expertos, en su próxima reunión, de las disposiciones concretas adoptadas.

Los miembros empleadores hicieron hincapié en la inadmisibilidad de la temporalidad de la ley boliviana que se encuentra en violación del Convenio, que es uno de los convenios fundamentales de la OIT. En cuanto al diálogo con la sociedad civil, subrayaron que el Convenio exige la consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores y que dichas organizaciones no se consultaron en ocasión de la aprobación de la nueva ley. Varios puntos deberían por lo tanto reflejarse en las conclusiones. En primer lugar debería instarse al Gobierno a que ponga la ley en conformidad con el Convenio y a que efectúe consultas previas y eficaces con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores de manera que las medidas de erradicación del trabajo infantil sean fruto de un diálogo a nivel tripartito. También subrayaron la importancia de desarrollar un plan a nivel nacional, en consulta con los interlocutores sociales, que tenga en cuenta la educación primaria y secundaria que son el único método para salir de la pobreza. Asimismo, hicieron hincapié en la necesidad de reforzar la inspección del trabajo que para ser efectiva necesita no solamente de recursos humanos sino también de una estrategia que extienda su operatividad al sector informal. Finalmente, se debería exhortar al Gobierno a aceptar la asistencia técnica de la OIT para que se erradique el trabajo infantil.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral proporcionada por el representante gubernamental sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con las enmiendas de 2014 al Código del Niño, Niña y Adolescente, por las que se reduce la edad mínima para trabajar, que de 14 años, pasa a los 10 años de edad para las actividades por cuenta propia y a los 12 años de edad para las actividades que realizan los niños en el marco de una relación laboral, a pesar de que el Gobierno al ratificar el Convenio núm. 138 especificó una edad mínima de 14 años para la admisión al empleo o al trabajo. Estas enmiendas también permiten a los niños menores de 14 años realizar trabajos ligeros sin establecer una edad mínima inferior para ese tipo de trabajo. Las discusiones también pusieron de manifiesto que las enmiendas autorizarán legalmente a trabajar a niños entre los 10 y los 14 años de edad, además de los aproximadamente 800 000 niños entre los 5 y los 17 años de edad que se encuentran en situación de trabajo infantil, según la última encuesta sobre el trabajo infantil, que data de 2008, llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadísticas (INA) con la asistencia de la OIT.

La Comisión también tomó nota de la detallada información proporcionada por el Gobierno en la que se señala que políticas económicas y sociales puestas en práctica desde 2006 tuvieron resultados positivos, tales como la reducción de la malnutrición y la eliminación del analfabetismo. El Gobierno también se refirió a una serie de políticas adoptadas para mejorar la situación de niños y adolescentes. En ese contexto, el Código del Niño, Niña y Adolescente fija una edad mínima de 14 años, pero autoriza una excepción a los 12 años para el trabajo de los niños en el marco de una relación laboral, y de 10 años en el caso de los niños que trabajan por cuenta propia. La excepción a la edad mínima es provisional, y tiene el objetivo de superar, para 2020, el problema de prestar asistencia a las familias que se encuentran en situación de pobreza extrema. El Gobierno declaró que no infringe el Convenio, sino que procura ampliar la protección de los niños que trabajan en el marco del nuevo Código. Por último, la Comisión tomó nota de que el Gobierno indicó que tratará de obtener la cooperación internacional de manera que otros países, especialmente los de la región, puedan compartir las mejores prácticas para erradicar el trabajo infantil.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar la Comisión instó al Gobierno a que:

- derogue las disposiciones de la legislación que establecen la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo y trabajos ligeros, en particular los artículos 129, 132 y 133 del Código del Niño, Niña y Adolescente de 17 de julio de 2014;
- elabore sin tardanza una nueva ley, en consulta con los interlocutores sociales, por la que se aumente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo de conformidad con el Convenio núm. 138;
- proporcione a la inspección del trabajo mayores recursos humanos y técnicos necesarios y en materia de formación, para dar un enfoque más eficaz y concreto a la aplicación del Convenio núm. 138 en la legislación y en la práctica;
- solicite la asistencia técnica de la OIT para poner la legislación en conformidad con el Convenio, y
- envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos para su próxima reunión.

El representante gubernamental indicó que no estaba de acuerdo con las conclusiones y se reservaba de analizarlas y enviar sus observaciones oportunamente.

Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)

TURQUÍA (ratificación: 2005)

Un representante gubernamental expresó la sorpresa y decepción del Gobierno con respecto a la inclusión de la aplicación del Convenio núm. 155 por parte de Turquía en la lista de casos individuales examinados ante esta Comisión, a pesar de las medidas decisivas tomadas por el Gobierno. En cuanto a la legislación, en 2012, se llevó a cabo una importante revisión del sistema de seguridad y salud en el trabajo (SST) con la promulgación de la Ley sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, núm. 663 (Ley sobre SST) que se preparó en estrecha consulta con los interlocutores sociales, tomando en consideración los convenios de la OIT y las directrices de la UE pertinentes. Además, se han elaborado 36 reglamentos de aplicación y seis comunicados. La nueva legislación sobre SST se aplica a todas las actividades y lugares de trabajo del sector público y privado, con limitadas excepciones en su ámbito de aplicación para ciertas categorías de trabajadores (las fuerzas armadas y la policía, las actividades relativas a las situaciones de emergencia y los desastres, los servicios domésticos, las personas que realizan actividades por cuenta propia y la formación de prisioneros en el marco de sus programas de rehabilitación). Con el fin de aplicar la legislación de manera efectiva, se ha institucionalizado el diálogo social estableciendo en 2015 el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Añadió que le pareció extraño oír comentarios sobre la insuficiente frecuencia de las reuniones del Consejo por parte de las confederaciones de sindicatos que no están participando activamente en el mismo. Este Consejo ha adoptado el tercer documento nacional sobre políticas de seguridad y salud en el trabajo y un Plan de acción para 2014-2018, cuyos objetivos son los siguientes: mejorar las actividades de SST, especialmente en el sector de la agricultura y el sector público; reducir el número de accidentes, en particular en los sectores del metal, la minería y la construcción; mejorar las estadísticas, determinando las enfermedades del trabajo más habituales y recogiendo los datos de diagnósticos sobre éstas; y fomentar una «cultura de la seguridad». El Gobierno comunicará más detalles sobre las actividades del Consejo en su próxima memoria sobre la aplicación del Convenio. A continuación, respondió a las preguntas planteadas por la Comisión de Expertos en sus observaciones. En cuanto al papel y las responsabilidades de los empleadores y los expertos en seguridad en el trabajo (OSE), la Ley sobre SST dedica un artículo a esta cuestión. Con respecto a las actividades desarrolladas en los sectores de la minería, el metal y la construcción, entre 2010 y 2012, se ha desarrollado un proyecto para mejorar las condiciones de seguridad y salud en las pequeñas y medianas empresas (PYME) de estos sectores. También está cooperando actualmente con la OIT para mejorar la SST en los sectores de la minería y la construcción. En este contexto, se organizó una Reunión nacional tripartita sobre la mejora de la Seguridad y la Salud de los trabajadores en las minas en octubre de 2014. A raíz de esta reunión, se ha establecido un proyecto de asistencia técnica en enero de 2015 con el objetivo de desarrollar un plan de acción para mejorar las condiciones de trabajo en la minería. En lo referente al funcionamiento del sistema de la inspección del trabajo, se ha confiado a la Junta de Inspección del Trabajo el control del cumplimiento de la legislación sobre SST y de las inspecciones. La Junta ha llevado a cabo por lo menos dos inspecciones anuales centradas en lugares de trabajo de los sectores de la minería y la construcción. Los informes anuales de actividad de la Junta se han comunicado regularmente a la OIT en las memorias sobre

la aplicación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). En los últimos tiempos se han adoptado una serie de enmiendas legislativas, que han contemplado las siguientes cuestiones: el fortalecimiento de las autoridades y de las responsabilidades de los médicos en el lugar de trabajo y de los expertos en seguridad en el trabajo (OSE); incentivos y elementos disuasorios para las empresas con antecedentes negativos o positivos en materia de SST; la consideración de aspectos relativos a la SST en los procedimientos de contratación pública; la consideración que la presión para lograr la sobreproducción se considere un motivo legítimo para suspender el trabajo; el establecimiento del máximo número de horas de trabajo para los mineros en 37,5 horas semanales y en 7,5 horas diarias; y la introducción de temas relativos a la SST en los programas académicos de determinadas universidades. Además, se ha incrementado la duración de las vacaciones anuales retribuidas de los mineros y se ha duplicado el salario mínimo de los mineros del carbón. Con el fin de promover ampliamente una cultura de seguridad, se han emprendido diversas actividades, entre las que figuran unas directrices en materia de SST para diferentes sectores; una campaña nacional, y talleres y seminarios orientados a promover la Ley sobre Seguridad y Salud en el Trabajo; programas de formación para las PYME, y la elaboración y difusión de materiales de promoción (cartas, folletos y anuncios). Además, Turquía ha organizado conferencias regionales e internacionales, incluido el 19.º Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo en Estambul, en cooperación con la OIT en septiembre de 2011. En los dos últimos años, Turquía ha ratificado el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187), que simbolizan el compromiso del Gobierno de desplegar esfuerzos en este ámbito. A nivel diplomático, Turquía ha logrado que la cuestión de lugares de trabajo más seguros figure entre las prioridades en materia de empleo de la Presidencia de Turquía para el G-20. Como conclusión, el representante gubernamental expresó una vez más su enorme decepción por la inclusión de Turquía en el orden del día de la Comisión de la Conferencia, a pesar de las medidas adoptadas. Consideró que esta decisión es injusta e incoherente. No obstante, el Gobierno aprovecha esta oportunidad para explicar los avances recientes, aunque en un plazo limitado. El orador reiteró que el Gobierno está comprometido a mejorar las condiciones de SST para el bienestar de las personas, y que también está decidido a proseguir sus esfuerzos con miras a la aplicación efectiva de la legislación y a la implantación de una cultura de seguridad en la sociedad.

Los miembros trabajadores saludaron la determinación del Gobierno por proteger la SST de los trabajadores. Aunque es la primera vez, es particularmente apropiado discutir las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el cumplimiento del Convenio por parte de Turquía tras el importante accidente minero acaecido en Soma, que deja al descubierto los problemas del país en cuanto a la SST. A continuación facilitaron información estadística del Instituto Nacional de Estadística en relación con accidentes en el lugar de trabajo en general, así como en las minas de Soma y Ermenek. Al ratificar los Convenios núms. 155, 176 y 167, el Gobierno aceptó la responsabilidad de procurar un entorno de trabajo seguro. Aunque saludaron esas ratificaciones, los miembros trabajadores consideraron que se trata de una respuesta apropiada frente a la indignación pública y a la presión de los sindicatos, y esperaron que juntos tomen todas las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio. También acogieron con

agradó las consultas tripartitas sobre SST en las minas, la asistencia técnica de la OIT y la Hoja de ruta. La Ley sobre SST se adoptó en 2012 y, si bien podría haberse considerado un avance, sigue habiendo graves carencias, pues excluye de su alcance a un elevado número de trabajadores que no están cubiertos por ninguna otra norma SST y su aplicabilidad a los trabajadores del sector público sólo comenzará en julio de 2016. El artículo 13 de la ley detalla el procedimiento a seguir cuando los trabajadores se encuentran expuestos a un peligro grave e inminente cuya observancia sólo puede sortearse en caso de peligro inevitable, dando a entender que el accidente tendría lugar antes de que el trabajador o la trabajadora pueda evacuar el lugar. Debe permitirse a los trabajadores que evacúen el lugar cuando tengan una justificación razonable para creer que la situación laboral presenta un peligro grave e inminente, ocurra o no el accidente. Además, si bien la ley prevé el establecimiento de comités de SST para asegurar la responsabilidad conjunta del empleador principal y los subcontratistas, sólo sería obligatorio hacerlo cuando la contratación externa superara los seis meses. Los sindicatos no fueron suficientemente consultados en la elaboración de las medidas legales y de las políticas en materia de SST y, por tanto, los planes de acción sucesivos tienen importantes deficiencias y son ineficaces. El Plan Nacional de Acción 2014-2018 casi no hace más que repetir planes de acción anteriores que no lograron cumplir sus objetivos. El Gobierno no ha hecho el seguimiento de la salud de los trabajadores con el fin de detectar y registrar las enfermedades profesionales, lo cual es esencial para planear medidas apropiadas en materia de SST. Es necesario un sistema suficiente y apropiado de inspección para velar por que se respete la legislación en materia de SST, pero no sólo el número de inspectores del trabajo es insuficiente y la aplicación de sanciones es inapropiada, sino que ha venido disminuyendo drásticamente el número de inspecciones del trabajo. Un factor que incide de manera importante en el elevado número de accidentes en los lugares de trabajo es el del aumento de los acuerdos de empleo bajo régimen de subcontratación, que permite a los empleadores disminuir los costos directos de mano de obra y evitar la legislación sobre protección en el empleo. Las inspecciones en el trabajo son inadecuadas y los trabajadores subcontratados están obligados a trabajar en condiciones insalubres e inseguras. Los representantes de los trabajadores desempeñan un rol primordial en la adopción y aplicación de políticas eficaces de SST y, por tanto, de ellos y también de los empleadores depende la aplicación satisfactoria de infraestructuras de SST nacionales. En consecuencia, es importante que puedan ejercer su derecho a la libertad sindical en un ambiente sin violencia ni represión. En tanto el Gobierno no adopte medidas legislativas, políticas y prácticas suficientes para cumplir eficazmente el Convenio, los trabajadores públicos siguen sufriendo.

Los miembros empleadores agradecieron la detallada información proporcionada por el Gobierno. Señalaron que la tragedia de la mina de Soma fue devastadora y que la seguridad y salud de los trabajadores de las minas es importante. Sin embargo, a fin de ser justa y equilibrada, la Comisión no puede permitir que una tragedia eclipse su discusión sobre la legislación y las prácticas nacionales. Loablemente, Turquía ha ratificado los principales convenios de la OIT en materia de SST, y su inclusión en la lista de casos de la Comisión ofrece una oportunidad constructiva de debatir las medidas que ha adoptado en la legislación y la práctica para aplicar el Convenio núm. 155, habida cuenta de que la discusión de los casos que figuran que en la lista no siempre implica que se incumpla un convenio. Recordó la observación de 2010 de la

Comisión de Expertos, en la que se solicitó información sobre las medidas para adoptar un proyecto de ley en materia de SST. En seguimiento de esta observación, en 2012, el Gobierno aprobó la Ley sobre SST y adoptó nuevas políticas y medidas que incluían sanciones y penas a este respecto. En virtud de esa ley se ha establecido el Consejo Nacional de SST en el que participan los interlocutores sociales que ha adoptado un nuevo Plan de acción que establece objetivos en materia de seguridad para los próximos cuatro años. Además, en 2014, el Gobierno inició el proyecto de asistencia técnica sobre seguridad y salud en el trabajo con la asistencia de la OIT y el apoyo de los interlocutores sociales. Otra iniciativa positiva fue el evento llevado a cabo en octubre de 2014, a saber, la Reunión nacional tripartita sobre la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores en las minas (Reunión tripartita nacional sobre SST), con la participación de la OIT y de los interlocutores sociales, en la que se adoptó una Hoja de ruta sobre la mejora de la SST en las minas, que se puede aplicar a otras industrias. El Gobierno acordó que una institución de investigación examinará las cuestiones relacionadas con la SST en el contexto de la subcontratación en ciertos sectores de alto riesgo.

En relación con las preocupaciones planteadas por la Comisión de Expertos en su observación de 2014 sobre el campo de aplicación de la nueva ley, los miembros empleadores instaron al Gobierno a continuar transmitiendo información a fin de explicar si existen las exclusiones que se indican y, de ser así, las razones de tales exclusiones. Tomando nota de las cuestiones relacionadas con la participación de los interlocutores sociales en el Consejo Nacional de SST, invitaron al Gobierno a transmitir información a la próxima reunión de la Comisión de Expertos e hicieron hincapié en la importancia del diálogo social para cumplir plenamente con el Convenio. En relación con la contratación y la función de los médicos laborales y los OSE, dijeron que, a su juicio, el Gobierno ha aclarado cuáles son las diferentes funciones de los empleadores y los OSE y ha tomado medidas para reforzar la seguridad en el trabajo. Instaron al Gobierno a transmitir información sobre esas medidas positivas a la Comisión de Expertos. En relación con las observaciones de la Comisión de Expertos sobre las deficiencias que se han encontrado en el sistema de SST, los miembros empleadores tomaron nota de que la implementación de este sistema está todavía en curso y alentaron al Gobierno a proseguir sus esfuerzos, en consulta con los interlocutores sociales. En lo que respecta a las preocupaciones planteadas sobre el establecimiento y la utilización de los procedimientos para la notificación de los accidentes y enfermedades profesionales y la elaboración de estadísticas, los miembros empleadores alentaron al Gobierno a tomar medidas, en consulta con los interlocutores sociales, a fin de mejorar sus procedimientos de notificación y a transmitir a la Comisión de Expertos las estadísticas solicitadas. Para concluir, saludaron los esfuerzos que está realizando el Gobierno, con la colaboración de los interlocutores sociales, para mejorar la seguridad y salud en el trabajo, como se demostró en la reunión nacional tripartita a fin de colmar las brechas en materia de aplicación en la práctica. Se debe destacar las medidas positivas adoptadas por el Gobierno. Además, los miembros empleadores lo alentaron a proseguir sus esfuerzos, en consulta con los interlocutores sociales, y a continuar su colaboración de larga data con la OIT.

El miembro trabajador de Turquía expresó sus condolencias a las familias de los trabajadores que perdieron la vida en accidentes del trabajo en Turquía. Saludó la promulgación y aplicación de la Ley sobre SST, que, menos algunas excepciones, cubre todos los lugares

de trabajo y a todos los trabajadores tanto en el sector privado como público. Sin embargo, dado el gran número de accidentes en el lugar de trabajo, se necesita avanzar más. El número de OSE es insuficiente y se debería garantizar su independencia. Además, las pequeñas y medianas empresas, que representan la mayoría de los lugares de trabajo en Turquía, disponen de recursos limitados y se enfrentan a desafíos para aplicar las medidas de seguridad y salud. El Gobierno de Turquía debería volver a considerar la sindicalización y el respeto de los derechos de los trabajadores. La concienciación ha sido esencial en la aplicación eficiente de la legislación. Invitó a los empleadores a adoptar un enfoque sostenible basado en los seres humanos cuando revisen su posición en cuanto a la SST, para que no consideren esta cuestión únicamente como un problema de costos. La ausencia de un diagnóstico y tratamiento adecuado de las enfermedades del trabajo también es un problema que hay que resolver urgentemente. El desempleo, el trabajo no declarado y las prácticas de subcontratación también intensifican los problemas en materia de SST. Subrayó la importancia del tripartismo y de los mecanismos de diálogo social en el contexto de la seguridad y la salud en el trabajo, y alentó al Gobierno a que mejore el sistema de inspección así como la recolección de datos relativos a los accidentes laborales y las enfermedades del trabajo, adoptando un enfoque preventivo.

El miembro empleador de Turquía recordó que su país es uno de los que ratificaron los convenios principales de la OIT sobre la SST. Asimismo, recordó que la Comisión preseleccionó a Turquía 27 veces durante los últimos 34 años, lo que refleja la firme determinación del país para cumplir con las normas de la OIT y a remediar a los problemas. Turquía ha llevado adelante durante años una reforma en materia de SST, la cual debió ser considerada como un caso de progreso para motivar mejoras adicionales. En 2003 se promulgó un nuevo Código del Trabajo para cumplir con la normativa de la OIT y de la Unión Europea (UE) en materia de SST. Además, Turquía ratificó el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161); estableció el Consejo Nacional de SST; y adoptó su primer documento de políticas nacionales sobre SST en 2006. Se fortaleció la capacidad de la Dirección General de SST y del cuerpo de inspectores laborales del país con el fin de contrarrestar las deficiencias de aplicación. En 2012, el Congreso promulgó la Ley sobre SST que representó un punto de referencia para la elaboración de políticas y medidas preventivas nuevas; sentó una base jurídica sólida para el Consejo Nacional de SST; e introdujo nuevas sanciones y las sanciones administrativas más graves. La promulgación de la ley fue problemática y fue objeto de enmiendas en cuatro oportunidades. Como se señala en el Informe de la Comisión de Expertos, se lanzó una iniciativa nueva en 2014, con el apoyo de la OIT y los interlocutores sociales, que incluyó una reunión tripartita nacional sobre SST en las minas. Esto condujo a la puesta en marcha de un proyecto de asistencia técnica sobre SST, mediante el cual la OIT facilita los esfuerzos del Gobierno nacional para mejorar las condiciones de SST en Turquía. El Consejo Nacional de SST adoptó un nuevo Plan de acción que establece los objetivos y las actividades para los próximos cuatro años. Explicó los deberes y las funciones que se asignan a los OSE en la nueva ley, según la cual, si un empleador rescinde el contrato de un OSE o de un médico laboral por haber notificado una posible enfermedad o una emergencia en el lugar de trabajo, el empleador debe pagar una compensación equivalente a un mínimo de un año de salario del OSE o del médico en cuestión. Subrayó que el problema de Turquía no es la legislación sino la aplicación de la misma, y que debía afrontarse con las

herramientas necesarias para consolidar la cultura de la seguridad en el seno de la sociedad, entre otras cosas, mediante medidas y planes concretos para incluir la SST en todos los niveles educativos.

El miembro trabajador de Sudáfrica recordó la tragedia de Soma y la falta de medidas preventivas. Indicó que el Gobierno había declarado que los accidentes mineros no se podían haber evitado, y no tuvo voluntad para afrontarlos y adoptar medidas adecuadas. La mayoría de los trabajadores que murieron en el accidente de la mina de Soma eran trabajadores subcontratados, en gran medida empleados en ocupaciones y sectores peligrosos y poco calificados. El empleo de estos trabajadores provoca presión para bajar salarios, condiciones laborales, seguridad y medios de vida. En Turquía no se efectúan inspecciones laborales muy a menudo, y se realizan incluso menos en relación con los trabajadores subcontratados, dada la inestabilidad y las relaciones laborales encubiertas. El Gobierno de Turquía debe hacer frente al aumento de la subcontratación en el debate sobre la SST. El sector minero de Sudáfrica también es muy grande y el país sigue luchando contra el trabajo informal. Expresó su solidaridad con los trabajadores de Turquía y recomendó al Gobierno que adopte reformas inmediatas para prevenir la explotación ulterior de los trabajadores, prestando también debida atención a la cuestión de la subcontratación de trabajadores.

El miembro trabajador de Nueva Zelanda expresó su solidaridad hacia los trabajadores turcos en relación con cuestiones de SST. Hay algunos parecidos entre la situación de Turquía y la de Nueva Zelanda, que también ha ratificado recientemente el Convenio núm. 155 y donde está teniendo lugar una armonización fundamental de la legislación en materia de seguridad y salud, que también ha actuado a raíz de la tragedia acaecida en una mina de carbón y que también se está ocupando activamente de revisar la reglamentación y los derechos en cuestión. Felicitó al Gobierno turco por las recientes medidas con las que trata de afrontar estas cuestiones, en particular mediante la ratificación de los Convenios núms. 167 y 176. No obstante, se puede y se debe hacer más por proteger a los trabajadores. De conformidad con la Declaración de Filadelfia, una parte central de la misión de la OIT consiste en «proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones». No obstante, las excepciones al campo de aplicación de la Ley sobre SST comprometen ese derecho fundamental en el caso de determinados grupos de trabajadores: a los trabajadores del sector público se les niega hasta julio de 2016 el acceso a los servicios de salud en el trabajo en virtud de las excepciones que figuran en los artículos 6 y 7 en dicha ley, los que deberían suprimirse con carácter de urgencia; y a los contratistas por cuenta propia también se les excluyó del alcance de la Ley sobre SST. Teniendo en cuenta que la ley puede estimular formas de empleo encubiertas, el Gobierno de Turquía debería ampliar el campo de aplicación de la Ley sobre SST para cubrir a los «contratistas por cuenta propia». El Gobierno de Turquía ha adoptado muchas medidas en relación con esas cuestiones; no obstante, como ha subrayado en varias ocasiones la Comisión de Expertos, la SST requiere un proceso continuo y dinámico.

Un observador de la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte recordó que en 2005, Turquía ratificó el Convenio núm. 155 y el Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152). Sin embargo, desde entonces, el Gobierno no ha puesto su legislación y práctica de conformidad con estos Convenios, especialmente en los puertos turcos. Los trabajadores portuarios están expuestos a peligros laborales significativos, como la utilización de superficies inadecuadas para las actividades realizadas con grúa, y no

disponen del equipo de protección personal apropiado, uno de los requisitos de seguridad más básicos. La grave congestión de tráfico en los puertos no sólo provoca accidentes de tráfico sino que también aumenta la exposición al monóxido de carbono. Citó las estadísticas de 2012 sobre accidentes mortales en los puertos de Turquía, así como sobre casos de incapacidad permanente, lesiones y diagnósticos de enfermedades laborales que resultan altas a pesar de que no incluyen a los trabajadores informales y precarios que representan una proporción importante de la fuerza de trabajo de los puertos del país. La inspección del trabajo en los puertos turcos también sigue planteando un problema crítico, ya que no hay suficientes inspectores del trabajo calificados para efectuar inspecciones en los puertos. En cuanto a las sanciones, las multas impuestas a los empleadores no son suficientemente disuasorias. Respecto a esta cuestión, el Gobierno debería considerar las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y tomar las medidas necesarias. Además, los representantes de los trabajadores en los comités de SST en los puertos no reciben una formación adecuada para cumplir con sus deberes, y las políticas de SST no se comunican a los trabajadores de forma comprensible. Se necesitan medidas de SST específicas para los puertos a fin de reducir la incidencia de los accidentes del trabajo graves y reforzar las normas de seguridad. Estas medidas deberían tratar, entre otras cosas, la manipulación de mercancías peligrosas, los equipos y trajes de protección y los procedimientos de transporte de contenedores. La reciente ratificación de los Convenios núms. 167 y 176 y la consiguiente introducción de medidas de SST en los sectores de la minería y la construcción constituyen unas iniciativas alentadoras que posiblemente den paso a medidas sectoriales específicas de SST en los puertos. Alentó al Gobierno a que haga uso de la asistencia técnica de la OIT al respecto.

Una observadora representante de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) indicó que el Gobierno no ha cumplido con sus responsabilidades con respecto a las condiciones de trabajo de los empleados públicos en lo que se refiere a SST en Turquía. Los empleados del sector público no sólo están temporalmente excluidos de la aplicación de la Ley sobre SST hasta julio de 2016, sino que también los contratistas por cuenta propia están excluidos en forma permanente. Esta ley puede alentar formas encubiertas de empleo. En el sector público no existe la obligación de conservar estadísticas relativas a las lesiones y enfermedades profesionales, en violación del artículo 11 del Convenio. Un funcionario público que, en aplicación de la Ley sobre SST ejerce su derecho a no trabajar, puede ser sancionado en virtud de los artículos 26 y 125 de la Ley sobre los Funcionarios Públicos núm. 657. La violencia contra los funcionarios públicos empleados en varios sectores, incluidos la salud y la educación debería abordarse en el ámbito de SST, ya que algunos de estos trabajadores han sido privados de medidas de protección a pesar de su vulnerabilidad al enfrentarse con la violencia. El sistema de salud experimenta una grave carencia de fondos y un aumento creciente de la proporción de trabajadores precarios y subcontratados debido a una privatización de hecho de las instituciones de salud pública, lo que repercute en forma directa en la calidad de los servicios y cuidados proporcionados. Ella expresó su preocupación respecto a la privatización de la gestión de los sistemas de SST puesto que no será posible garantizar la independencia de los inspectores si éstos son pagados por los mismos empleadores que se niegan a invertir en condiciones de seguridad y salud para sus trabajadores. Además, no sólo los sistemas de gestión de SST corren el riesgo de ser

privatizados debido a que las modalidades de la gestión influyen también el contenido de la SST. Es fundamental la plena participación de los interlocutores sociales en la definición, implementación y gestión de SST para mejorar las condiciones de trabajo y prevenir muertes y lesiones. Subrayó que es urgente que la OIT desarrolle una normativa sobre la gestión de SST.

El representante gubernamental ha tomado nota con detenimiento de todas las críticas expresadas por la Comisión, si bien aún está en desacuerdo con su decisión de incluir a su país en la lista de casos. Sin embargo, se alegró de oír que la mayoría de los representantes de los trabajadores y de los empleadores reconoce las mejoras en Turquía en materia de SST. En cuanto al accidente en la mina de Soma, los inspectores del trabajo llevaron a cabo 16 inspecciones, programadas y no programadas, en lo relativo a la SST en los últimos cuatro años y el Ministerio ha cerrado la mina. El accidente ocurrió como resultado de la negligencia del empleador, y se han impuesto las sanciones previstas en la legislación. Recordó que los mineros están representados por uno de los sindicatos más fuertes de Turquía, y resaltó que es necesaria la implicación activa de los empleadores y los trabajadores para lograr que un lugar de trabajo sea verdaderamente seguro. También es necesario que los empleadores, los sindicatos y los trabajadores actúen de forma responsable para mantener un entorno de trabajo seguro y saludable y que colaboren con las autoridades competentes en el cumplimiento de sus deberes y en la aplicación continua de las medidas adoptadas. Respecto de las prestaciones de la seguridad social a las personas afectadas por los accidentes de las minas, además de las disposiciones generales de la legislación sobre seguridad social, se han realizado algunos arreglos específicos a través de dos nuevas leyes, en virtud de las cuales se canceló toda deuda con la institución de seguridad social de los mineros fallecidos y se otorga a sus sobrevivientes prestaciones de sobrevivientes, independientemente de si cumplen las condiciones requeridas para recibir una pensión o no. En lo referente al accidente en la mina de Ermenek, se han realizado 10 inspecciones desde 2009, cuando se inició la tarea. Los procedimientos judiciales están en curso tanto en el caso de Soma como en el de Ermenek. El servicio de inspección del trabajo del Ministerio llevó a cabo dos inspecciones programadas cada año en cada una de las minas; también se realizaron inspecciones no programadas en respuesta a quejas recibidas. En los casos de incumplimiento de la ley, se impuso una multa administrativa o, en caso de haber peligro de muerte, se detuvieron las actividades en el lugar de trabajo. Durante los primeros cinco meses de 2015, se inspeccionaron 433 minas y en 82 casos se suspendieron las actividades, mientras que en 236 casos se aplicaron multas administrativas.

En lo que respecta a la subcontratación, el Convenio no la prohíbe. Los subcontratistas, como muchos empleadores, son responsables de asegurar un entorno de trabajo seguro y saludable y tienen que atenerse a las disposiciones de la legislación pertinente. Los contratistas principales son responsables de forma conjunta de garantizar el cumplimiento de la ley. En cuanto a la colaboración entre el empleador principal y el subcontratista, el artículo 22 de la Ley sobre SST requiere el establecimiento de comités de SST en los lugares donde la subcontratación se prolonga más allá de seis meses. El requisito de la colaboración y coordinación de las actividades de SST entre varios empleadores que comparten un lugar de trabajo no depende de la duración del trabajo, sino que tiene que cumplirse siempre en virtud del artículo 23 de la ley. En lo que concierne al derecho de los trabajadores a interrumpir el trabajo en caso de peligro grave o inminente, el artículo 13 de la ley

no descarta esa posibilidad cuando el trabajador afectado considere inevitable el peligro. Respecto del número de hospitales autorizados a realizar diagnósticos de enfermedades profesionales, aclaró que a pesar de que se haya comunicado que se trata sólo de tres hospitales, han aumentado a 129. De un modo similar, el número de OSE ha aumentado de 8 665 (antes de que entrase en vigor la ley) a 106 000, y el número de médicos del trabajo ha ascendido de 8 446 (antes de que entrase en vigor la ley) a 26 000. En lo relativo al índice de accidentes en Turquía, las estadísticas sólo cubren a los asalariados, categoría en la cual el índice es relativamente alto. Si se incluyese a los empleados públicos y los trabajadores por cuenta propia, el índice de accidentes sería mucho más bajo. Hay un descenso constante del índice de accidentes laborales mortales en el país. Con respecto al número de inspecciones, indicó que las cifras relativas a la inspección se proporcionarán en un informe escrito, pero también indicó que, en 2014, hubo 5 087 inspecciones programadas y 5 042 inspecciones no programadas. En el sector de la construcción, la Junta de Inspección del Trabajo llevó a cabo una inspección especial en 45 provincias con más de 300 inspectores en octubre de 2014, durante la cual, se inspeccionaron 2 087 obras de construcción y se detuvieron las actividades en cuatro de cada cinco de esos lugares de trabajo. Ese índice, de cerca del 80 por ciento, indica que hay que realizar una ardua tarea en materia de sensibilización entre empleadores y trabajadores. En 2014, se inspeccionaron un total de 3 625 obras de construcción y se cerraron 1 858. La cantidad a la que ascendieron las multas administrativas impuestas fue de más de 27 millones de liras turcas, es decir, 10 millones de dólares de los Estados Unidos. La reunión de estadísticas y datos sobre enfermedades laborales entre los funcionarios públicos se llevará a cabo de acuerdo a la decisión tomada por el Consejo Nacional de SST y en el marco de los planes de acción. Turquía sigue mejorando su legislación y ha progresado enormemente durante la última década. Otorga mucha importancia a la participación y la implicación activa de los interlocutores sociales, la sociedad civil y las universidades, si bien algunos de estos interlocutores no han participado en el proceso de elaboración de la legislación ni en las reuniones del Consejo Nacional de SST. Afirmó que Turquía ha desplegado enormes esfuerzos en los últimos años para garantizar que todos los trabajadores estén empleados en lugares de trabajo más seguros y saludables y continuará por esta vía en aras del bienestar de sus ciudadanos.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno sus esfuerzos por responder a las preocupaciones que se habían manifestado. La discusión ha brindado la oportunidad de tomar nota positivamente de las medidas adoptadas por el Gobierno para respetar el Convenio en la legislación y en la práctica en consulta con los interlocutores sociales y, en su caso, con la OIT. Manifestaron su aprecio por las medidas adoptadas para poner la legislación, la práctica y la cultura de la SST en armonía con el Convenio, y alentaron al Gobierno a seguir informando a la Comisión de Expertos acerca de las medidas que ha adoptado a ese respecto. Alentaron además al Gobierno a que siga colaborando con los interlocutores sociales en esos esfuerzos.

Los miembros trabajadores señalaron que la ratificación de los Convenios núms. 167 y 176 es una medida importante adoptada conjuntamente con los interlocutores sociales del país, en particular dado que la construcción y la minería son los dos sectores más peligrosos para los trabajadores. Manifestaron su acuerdo con la declaración de los miembros empleadores de que la tragedia de Soma no debería eclipsar las deliberaciones y de que también deberían mencionarse los progresos generales y el

incremento de los esfuerzos desplegados. Las estadísticas proporcionadas por el Instituto de Estadística de Turquía evidencian que las medidas adoptadas por el Gobierno no han sido suficientemente eficaces para evitar accidentes desastrosos y que, por lo tanto, algunas cuestiones deberían analizarse con los interlocutores sociales, con el fin de tratar la situación de los trabajadores expuestos a un peligro serio e inminente, y que no pueden retirarse sin el consentimiento del empleador, así como la de los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores del sector público, que están excluidos del campo de aplicación de la ley. El Gobierno no ha respondido a la cuestión relativa a la creciente vulnerabilidad de los trabajadores subcontratados, que sólo están cubiertos por medidas de SST si su contrato supera los seis meses, y tampoco ha proporcionado información sobre el número de trabajadores que están excluidos del campo de aplicación de la Ley sobre SST. Los miembros trabajadores propusieron que el Gobierno: i) revise la Ley sobre SST con el fin de ponerla en conformidad con el Convenio; ii) evalúe la eficacia de las medidas adoptadas como parte del Plan de Acción Nacional encaminado a aumentar la seguridad en el lugar de trabajo; iii) mejore el mantenimiento de los registros, así como los sistemas de control relativos a la SST; iv) incremente el número de inspecciones del trabajo y asegure que se impongan sanciones disuasorias por las infracciones, en particular aquéllas en las que existen subcontratistas implicados, y v) se abstenga de interferir violentamente en las actividades sindicales encaminadas a luchar contra el déficit de SST y, en su lugar, entable un diálogo genuino con todos los interlocutores sociales. Por último, los miembros trabajadores instaron al Gobierno a que comunique su memoria sobre la aplicación del Convenio a la Comisión de Expertos y a que continúe recibiendo la asistencia técnica de la OIT.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la detallada información oral transmitida por el representante gubernamental sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con: velar por que la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo (SST) se aplique a todos los lugares de trabajo cubiertos por el Convenio; la necesidad de mejorar tanto el funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, incluida la representación efectiva y la consulta con los interlocutores sociales, como la coordinación interministerial en materia de SST; aclarar las funciones y responsabilidades de los empleadores y de los expertos en seguridad en el trabajo y garantizar la seguridad en el trabajo; la necesidad de examinar con regularidad la situación en materia de SST, prestando especial atención a la subcontratación y a los sectores minero, metalúrgico y de la construcción; reforzar la inspección del trabajo, en particular en lo que respecta a las diversas formas de trabajo precario, y velar por la aplicación efectiva de las sanciones; mejorar y garantizar la aplicación práctica de los procedimientos establecidos para la notificación de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, y la realización de estadísticas anuales; velar por que los trabajadores puedan evitar las situaciones de peligro grave e inminente sin que ello tenga consecuencias injustificadas, y garantizar la colaboración en materia de SST entre dos o más empresas que realizan simultáneamente actividades en un lugar de trabajo.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental en relación con la adopción del tercer documento sobre la política nacional para la salud y la seguridad en el trabajo y del Plan de acción para el período 2014-2018 por parte del Consejo Nacional Tripartito de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Este Plan de acción incluyó los objetivos siguientes: mejorar la calidad de las actividades en materia de SST; reducir el número de accidentes en los sectores metalúrgico, minero y de la construcción; intensificar las actividades sobre SST en los sectores agrícola y público; difundir una cultura de seguridad; mejorar la recopilación de estadísticas relativas a los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales así como la información sobre los diagnósticos, y dotar a los hospitales de las infraestructuras necesarias para diagnosticar las enfermedades profesionales. En este sentido, el Gobierno indicó que en mayo de 2015 se realizó un taller a fin de establecer una hoja de ruta para mejorar la recopilación y difusión de información en materia de SST. Además, en abril de 2015 se adoptaron las enmiendas a la Ley núm. 6331 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores a fin de: incrementar las multas administrativas aplicables; aclarar cuáles son las potestades y responsabilidades de los médicos del ámbito laboral y los expertos en seguridad y salud en el trabajo; añadir incentivos para las empresas con un buen historial en materia de SST; incluir las obligaciones en materia de SST en la contratación pública y prohibir que las empresas mineras en las que se han producido accidentes mortales puedan obtener contratos públicos durante dos años; especificar que la presión para que se produzca más puede ser un motivo para suspender el trabajo; limitar el número máximo de horas de trabajo de los mineros, e introducir la SST como materia obligatoria en los programas educativos pertinentes. El Gobierno indicó que está aplicando diversas medidas de sensibilización en relación con una cultura de prevención en materia de seguridad y salud, que incluyen la divulgación de información sobre los nuevos textos legislativos. Otras medidas adoptadas son la ratificación del Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176) y el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167) en marzo de 2015. Además, el Gobierno indicó que está cooperando con la OIT en un proyecto que tiene por objetivo elaborar una hoja de ruta tripartita a fin de mejorar la seguridad y salud en el trabajo, en particular en los sectores minero y de la construcción, con arreglo a los compromisos internacionales contraídos en virtud de las normas del trabajo de la OIT pertinentes. El Gobierno comunicó información sobre el número de inspecciones del trabajo realizadas, incluidas las inspecciones sectoriales, las multas administrativas impuestas y las órdenes de cese dictadas.

La Comisión acogió con beneplácito los esfuerzos en curso realizados por el Gobierno y los interlocutores sociales para mejorar la seguridad y salud en el trabajo, y la intención de superar las cuestiones identificadas de manera integral y sostenida, con el apoyo de la Oficina.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión solicitó al Gobierno que:

- garantice que la Ley sobre Seguridad y Salud en el Trabajo esté de conformidad con el Convenio núm. 155, en particular respecto de su cobertura; y garantice el derecho de los trabajadores de retirarse de un peligro grave e inminente;
- evalúe la eficacia de las medidas adoptadas en el contexto del Plan Nacional de Acción dirigido a lograr una mayor seguridad en el lugar de trabajo;
- mejore el mantenimiento de los registros y los sistemas de control relativos a la seguridad y salud, incluidas las enfermedades profesionales;
- aumente el número de inspecciones del trabajo y garantice que se impongan sanciones disuasorias por infracciones de las leyes y reglamentaciones, en particular con respecto a los subcontratistas;
- se abstenga de interferir de manera violenta en las actividades sindicales legales, pacíficas y legítimas que aborden asuntos de seguridad y salud;

- entable un diálogo genuino con todos los interlocutores sociales.

La Comisión instó al Gobierno a que presentara su memoria sobre el Convenio a la Comisión de Expertos este año y a que siguiera acogiendo a la asistencia técnica de la OIT.

**Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995
(núm. 176)**

FILIPINAS (ratificación: 1998)

Una representante gubernamental expresó su agradecimiento por la labor de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia. Haciendo referencia a la legislación, indicó que la Ley de la República núm. 7942 (contentiva de la Ley de Minería de Filipinas de 1995), sus normas y reglamentos de aplicación, y las órdenes administrativas núms. 2010-21 y 2000-98 del Departamento del Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR) dan efecto al Convenio. La orden administrativa del DENR o DAO núm. 2000-98 contiene las Normas de Seguridad y Salud en las Minas, que exigen a la autoridad competente, a saber, la Oficina de Minas y Geociencias (MGB) del DENR, que haga cumplir las medidas de seguridad y salud en la exploración, la minería, la extracción en canteras, el procesamiento de minerales y otros servicios asociados o conexos. En lo que respecta a la elaboración de planes de trabajo apropiados por el empleador, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 5 del Convenio, a las empresas mineras se les exige que presenten lo mismo. La MGB evalúa los planes detallados de los programas de trabajo antes de la aprobación de los contratos aplicables y permisos pertinentes. En lo tocante al apartado a) del artículo 7 del Convenio, parte de las responsabilidades del empleador en el marco de la DAO 2000-98 es evaluar todos los riesgos para la seguridad y la salud en todos sus lugares de trabajo, y lograr la participación del ingeniero de seguridad en la preparación de la evaluación de los riesgos en lo que respecta al diseño, la alteración, la selección o la modificación de los procesos, la construcción de estructuras, y las instalaciones de maquinaria y de equipo. Es preciso colocar un plan en la mina que muestre la ubicación de toda la maquinaria y todos los aparatos electrónicos instalados permanentemente en relación con el sistema eléctrico de la mina. Todas las empresas mineras cuentan al menos con un ingeniero y un inspector de seguridad, a los que se han impartido las 40 horas de formación exigidas en materia de seguridad y salud básicas en el trabajo en las minas, además de tener la licencia y la experiencia requeridas en las operaciones mineras.

Por lo referente al apartado c) del artículo 10 del Convenio, el sistema «Chapa» es un método tradicional para contabilizar a los trabajadores subterráneos, y en la actualidad siguen utilizándolo algunas empresas mineras. En el marco del sistema «Chapa», se agrupa a los mineros en grupos dirigidos por un capataz que depende directamente de un jefe de turno, el cual informa a su vez al supervisor de la mina sobre la localización, el tipo de actividad y los detalles de cada equipo. Cada minero tiene un par de placas de metal (denominadas «chapas»), similares a las utilizadas en el Ejército, con el número de minero. Una de chapas se deposita a la entrada de los pozos o de los portales, y se coloca en un mapa de localización indicando el área de trabajo de un equipo o de un determinado minero. El minero conservará la otra chapa. La chapa también se utiliza para proporcionar una lámpara de minería recargable con utilización efectiva durante ocho horas. El lugar de depósito de la chapa suele estar ubicado cerca de la entrada de la mina o justo donde

se informa a los guardias de seguridad. Otras empresas mineras utilizan diarios, que se mantienen a la entrada de los ejes o portales que registran al minero y su ámbito de trabajo asignado. Un sistema de comunicación por radio es un requisito para las minas subterráneas. En la actualidad, la mayoría de las empresas de minería utilizan un dispositivo electrónico para mayor precisión, en lugar de la tarjeta perforada tradicional, que se utiliza al entrar en las minas o al salir de ellas. Todos los trabajadores subterráneos tienen un área de trabajo designada al entrar en los sitios de las minas o al salir de los mismos. Todos los trabajadores subterráneos tienen un área de trabajo designada especificada en sus informes diarios, y los jefes de turno, supervisores y oficiales de seguridad vigilan cada área de trabajo. Tal como ha señalado la Comisión de Expertos, algunas disposiciones del Convenio no han sido explícitamente incorporadas en la legislación nacional. Así pues, el Gobierno integrará en los proyectos de ley la penalización de las violaciones de la salud y seguridad en el trabajo (SST), y la responsabilidad de los empleadores de cerciorarse de que las minas se han concebido y construido en condiciones de seguridad, y han proporcionado condiciones de explotación segura y un entorno de trabajo saludable, incluido el derecho de los trabajadores y de sus representantes a notificar accidentes. La MGB del DENR está examinando las Normas de Seguridad y Salud en las Minas y la DAO 2010-21, en cooperación con el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE), con objeto de identificar brechas y adecuar el reglamento al máximo posible con el Convenio núm. 176. Se tiene previsto revisar y concluir el trabajo, incluida la consulta más amplia posible, en el transcurso del año. Tal vez sea eficaz un Memorando de Entendimiento conjunto entre el DOLE y el DENR para una mejor coordinación encaminada a fortalecer la seguridad y la salud en las minas, dado que se trata de comprender el incremento señalado de accidentes laborales. Este es un nuevo mecanismo para coordinar la aplicación efectiva del Convenio, y se espera que concluya a lo largo del año. Tendrá un componente de acción de la MGB del DENR para restaurar el sistema de acreditación de contratistas de servicios en las minas, con el fin de asegurar el cumplimiento del artículo 12 del Convenio. Además, la MGB del DENR aumentaría el enfoque de «incentivos y castigos» para evitar accidentes del trabajo en las minas o los emplazamientos de los molinos. Las Oficinas Regionales de la MGB han llevado a cabo una supervisión trimestral de las operaciones mineras en su respectiva jurisdicción, mientras que la Oficina Central de la MGB audita la gestión del programa de Seguridad y salud, medioambiente y desarrollo social. Entre 2010 y 2014, se llevaron a cabo un total de 74 auditorías. La MGB también ha emitido órdenes de suspensión e iniciado procedimientos penales por violaciones de la Ley de Minería. Como parte del esfuerzo de cooperación del DOLE, se aprovechará más el potencial de los mecanismos tripartitos existentes en la industria minera o el Consejo Tripartito de Industria Minera (MITC). En la actualidad, el MITC en la región de Caraga alberga 43 centros mineros que emplean aproximadamente a 17 700 trabajadores, excluyendo los contratistas o los subcontratistas, tiene un Código Voluntario de Buenas Prácticas (VCGP) sobre la observancia de la libertad sindical y la resolución de conflictos y, a través de su Cámara de Minas que actúa como la Red de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Minas, está impartiendo periódicamente una formación de 40 horas en materia de salud y seguridad básicas a sus otras empresas miembros. Durante 2014, se impartieron en total siete cursos de formación sobre seguridad y salud básicas en el trabajo en las regiones de Visayas y Mindanao, que beneficiaron a

405 ingenieros de seguridad, inspectores y directores de 179 empresas.

La representante gubernamental reconoció que aún queda mucho por hacer, y solicitó la asistencia técnica de la OIT para la creación de capacidad de los inspectores de la seguridad y salud en el trabajo, de los sindicatos y de los empleadores, así como para la formulación de unas mejores normas de seguridad y salud en el trabajo en las minas y sobre el fomento del cumplimiento. El Gobierno está firmemente comprometido a asegurar el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en todas las industrias. Señaló que el Gobierno también colabora de forma continua con el Gobierno de la República de Corea para mejorar las políticas filipinas de seguridad y salud en el trabajo, en particular con respecto a la prevención de accidentes del trabajo, la mejora de lugar de trabajo y la indemnización por accidentes. El Gobierno también colabora con sus vecinos, a través de la participación activa de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental ASEAN OSH-Net. A modo de conclusión, la oradora indicó que, tal como había solicitado la Comisión de Expertos, el Gobierno de Filipinas someterá su respuesta detallada en 2016 con respecto al Convenio.

Los miembros trabajadores acogieron con agrado las informaciones facilitadas por el Gobierno relativas a la aplicación de las disposiciones del Convenio. No obstante, resulta difícil evaluar estas informaciones y asegurarse de que respondan a las exigencias del Convenio. Recordaron que el Convenio núm. 176 es un Convenio técnico, aunque la vida y la salud de muchos trabajadores dependan de su correcta aplicación; por ello desean exponer las fallas de la política de seguridad y salud en las minas en Filipinas. Se trata en primer lugar de una grave laguna jurídica. Desde que Filipinas ratificó el Convenio, éste sigue sin estar incorporado en la legislación nacional, y su aplicación no se hace más que a través de una orden administrativa del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DEMA). En segundo lugar, dicha orden adolece de graves defectos técnicos. Efectivamente, según la orden quienes explotan una mina deben presentar un programa anual de seguridad y de salud que comprenda reglas de organización y de gestión del riesgo ambiental, pero sin que se exija la elaboración de planes de explotación en el sentido del artículo 5 párrafo 5 del Convenio. Además, las actuales disposiciones no imponen a los empleadores la obligación de velar por que la mina cuente con equipos eléctricos, mecánicos y de otra índole de manera que queden aseguradas, de conformidad con el artículo 7 del Convenio, las condiciones necesarias para la seguridad de la explotación de la mina así como la salubridad del medio ambiente de trabajo. Refiriéndose al artículo 10, c), del Convenio, el Gobierno indica que los empleadores filipinos deben instalar puestos de guardia en el acceso principal de las minas subterráneas y llevar registros de la jornada de trabajo de cada trabajador. No obstante, el Gobierno no ha facilitado información sobre la manera en que se conoce la localización probable de los trabajadores en la mina ni sobre el sistema técnico utilizado en la mayor parte de las operaciones de las minas subterráneas. Añadieron que el Gobierno tampoco facilita información sobre las disposiciones que dan efecto a los párrafos 1, a), y 2, f), del artículo 13. Por último, los miembros trabajadores indicaron que el Gobierno no ha facilitado informaciones precisas sobre los accidentes en el sector minero en el curso del ejercicio presupuestario 2012-2013. Recordaron que el número de accidentes ha aumentado de manera considerable y que tal aumento probablemente se haya agravado tras la aparición de pequeñas minas no reglamentadas y el recurso excesivo a la subcontratación. Por último, deploraron que el Gobierno no haya precisado qué medidas ha adoptado o

ha previsto para hacer frente al aumento de los accidentes de trabajo en un sector minero que se encuentra en plena expansión en Filipinas.

Los miembros empleadores agradecieron a la representante gubernamental de Filipinas por la detallada información presentada. Subrayaron que, en este caso, de lo que se trata es que se haga lo correcto antes de que ocurra una tragedia, como el trágico accidente ocurrido en la mina de Pike River en Nueva Zelanda el 19 de noviembre de 2010 en que 29 mineros perdieron la vida. La memoria presentado por el Gobierno de Filipinas a la Comisión de Expertos no presenta suficiente información para evaluar si se ha cumplido plenamente el Convenio. La legislación filipina ha dado cumplimiento a algunas disposiciones del Convenio, pero no a todas. El sistema tradicional conocido como sistema «chapa», utilizado para delimitar las zonas de trabajo, no se da de forma sistemática en todo el país. La legislación y los reglamentos aún requieren de mucho trabajo para cumplir todas las disposiciones del Convenio. Dado que los trabajadores mineros necesitan saber que serán rescatados en caso de accidente y que la clave para que sean rescatados rápidamente es asegurarse de que se tiene conocimiento de los nombres y de la localización probable de los trabajadores en la mina, los miembros empleadores pidieron al Gobierno que trabaje con eficacia a fin de cumplir plenamente todas las disposiciones del Convenio, incluida la creación de un sistema de registro que permita saber los nombres de todos los trabajadores y su ubicación en la mina.

El miembro trabajador de Filipinas señaló que, desde la promulgación de la Ley de la República núm. 7942 (Ley de Minería) en 1995, la expansión y las inversiones en el sector minero han ido aumentando. Según las estadísticas sobre la industria minera de la Oficina de Ciencias y Geociencias (MEB), el empleo en el sector minero ha aumentado de 130 000 trabajadores en 1997 a 250 000 trabajadores en 2013, pero se ha reducido hasta 235 000 trabajadores en 2014. La seguridad y la salud de los trabajadores filipinos del sector minero es un tema al cual aún se debe hacer frente. Aunque reconoció los esfuerzos del DOLE para asegurar el cumplimiento de las leyes del trabajo en vigor, estas últimas deberían revisarse y reforzarse. Recordando el incendio de una fábrica el 13 de mayo de 2015 que costó la vida a 72 trabajadores, señaló que se necesita aún hacer más por los trabajadores. En el Valle de Compostela, ha habido casos de corrimientos de tierra y derrumbes directamente relacionados con las actividades mineras que han provocado varias muertes. La minería a pequeña escala está generalizada en la zona y presenta serios problemas para la salud, lo cual constituye una de sus principales preocupaciones. Un estudio sobre la clínica móvil y la seguridad y la salud en el trabajo realizado por la Federación de Trabajadores Libres (FFW) a través de sus sindicatos del sector de la salud y en cooperación con el Centro de Información sobre la Seguridad y la Salud en el Trabajo, ha revelado que muchos trabajadores, incluidos muchos niños, que han trabajado en minas a cielo abierto presentan niveles de mercurio y plomo en la sangre muy por encima de los límites admisibles. La exposición a situaciones peligrosas y a riesgos de accidentes ocurre por falta de una ley general que promueva realmente el bienestar de los trabajadores. Aunque el Código del Trabajo y la Ley de Minería establezcan algunas disposiciones generales sobre la seguridad y la salud en el trabajo, no todas las disposiciones del Convenio han sido incorporadas en la legislación nacional. Hace más de dos décadas, se propuso un proyecto de código sobre la salud y la seguridad en el lugar de trabajo. Sin embargo, ese proyecto nunca se convirtió en ley. Si bien hay un proyecto de ley ante la Cámara de Representantes sobre

una nueva propuesta de ley sobre la salud y la seguridad respaldada por los interlocutores sociales tripartitos, ésta aún está pendiente de discusión. Es imprescindible que el Gobierno se esfuerce más por proteger la salud y la seguridad de los trabajadores adoptando un código en este ámbito en cumplimiento del Convenio y otros compromisos internacionales e imponiendo penas más severas, incluso de prisión, en caso de violación. La nueva legislación debería incluir no sólo a corporaciones mineras sino también a las pequeñas empresas mineras, ya que el Convenio se aplica a todas las minas. Se solicita la asistencia técnica de la OIT, así como la creación de capacidades de los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo. Además, hizo hincapié en la necesidad de reforzar la voz de los trabajadores, fortaleciendo la libertad sindical y la negociación colectiva en el sector minero. Los sindicatos contribuirán a que los empleadores cumplan las leyes laborales, incluidas las que se ocupan de la seguridad y la salud en el lugar del trabajo. Añadió que deberían institucionalizarse los comités de seguridad y salud en el trabajo (SST) con representantes sindicales entre sus miembros. Es motivo de preocupación para los sindicatos que la subcontratación del trabajo se haya extendido en el sector de la minería. Dio el ejemplo de una empresa minera de Agusan, donde la FFW ha reunido con éxito a trabajadores de las minas. Aun así, la dirección de la empresa minera se ha negado a reconocer al sindicato alegando que no eran empleados de la empresa minera, sino empleados de la empresa de contratación ilegal que actuaban desde dentro de la empresa, haciéndose pasar por una cooperativa. Este caso está pendiente de decisión judicial.

El miembro empleador de Filipinas agradeció la información completa y positiva presentada por el Gobierno ante la Comisión. Aunque los empleadores mantienen una actitud positiva respecto del informe de la Comisión de Expertos, consideró que no se detecta ninguna auténtica violación del Convenio. Con respecto al plan de trabajo que los empleadores deben diseñar en el que deben figurar varios elementos, entre ellos, normas relativas a la organización y la gestión de riesgos ambientales, indicó que este requisito se refiere a simples procedimientos administrativos que los empleadores pueden acatar voluntariamente con mayor diligencia. En cuanto a la responsabilidad de los empleadores que deben asegurarse de que la mina se diseñe y se construya de tal manera que se garantice una explotación segura y un medio ambiente de trabajo saludable, señaló que ésta es una responsabilidad que las empresas mineras asumen incluso antes de empezar a explotar la mina, ya que el Gobierno sólo otorga el permiso de explotación de la mina si las instalaciones cumplen los requisitos establecidos. En lo referente al requisito de establecer un sistema de registro que permita saber los nombres de todas las personas que están bajo tierra y la localización de las mismas, el orador supuso que en cuanto se realicen los avances técnicos necesarios, las empresas mineras establecerán un sistema de este tipo. Sobre esta cuestión, añadió que no existe ningún informe sobre la pérdida de trabajadores en las minas. En referencia al derecho de los trabajadores de notificar los accidentes, los incidentes peligrosos y los riesgos a la autoridad competente, consideró que esta cuestión no constituye un problema puesto que ningún informe señala que este derecho sea vulnerado en el país. Además, el ejercicio de este derecho beneficia a todos, Gobierno, empleadores y trabajadores. Añadió que los interlocutores tripartitos están dispuestos a dialogar para tomar nuevas medidas que ayuden a prevenir accidentes. En resumen, según su punto de vista, los comentarios de la Comisión de Expertos parecen más bien un «sutil recordatorio» dirigido al Gobierno y a los empleadores para que mejoren y maximicen la salud y la

seguridad en las minas. Con respecto a esto, informó que la Confederación de Empleadores de Filipinas (ECOP), que es la organización coordinadora de las organizaciones de empleadores de Filipinas, ofrecerá en junio de 2015 un seminario sobre la seguridad y la salud en el trabajo enfocado en la prevención de riesgos a fin de promover la aplicación de las normas sobre la seguridad y la salud en el trabajo y los convenios de la OIT en la materia. Además, los empleadores apoyaron un proyecto de ley para tipificar como delito el incumplimiento de las normas sobre la seguridad y la salud en el trabajo, lo cual también pone de relieve el compromiso de los empleadores con la justicia social.

La miembro gubernamental de Singapur saludó los esfuerzos realizados por el Gobierno para incrementar la seguridad de los trabajadores en la industria minera, así como las medidas adoptadas para la aplicación del Convenio. En particular, destacó el fortalecimiento del enfoque relativo a los «incentivos y sanciones» para fomentar un mayor cumplimiento de parte de las compañías mineras. El Gobierno está revisando las normas y reglamentos para ponerlos en conformidad con el Convenio. Esto debería hacerse en consulta con todas las partes interesadas. Para concluir, el orador solicitó al Gobierno que proporcione la información solicitada por la Comisión de Expertos y que recurra a la asistencia técnica de la OIT.

El miembro trabajador del Japón expresó su solidaridad y apoyo a los trabajadores de la industria de la minería de Las Filipinas sujetos a pésimas condiciones de trabajo, especialmente en el sector no reglamentado de la minería a pequeña escala. Se trata de un país que posee un alto potencial minero y 9 millones de hectáreas que abrigan recursos minerales no explotados. El empleo en este sector pasó de 130 000 trabajadores en 1997 a 252 000 en 2012, cifra que representa un 9,6 por ciento de incremento anual. Si bien está en vigor una legislación relativa a la seguridad y la salud en el sector de minas, canteras y actividades conexas, es necesario armonizar los reglamentos y prácticas con el espíritu del Convenio. Señaló que los datos relativos a la incidencia de los accidentes de trabajo, tal como observó la Comisión de Expertos, abarcan solamente las informaciones relativas a las grandes empresas mineras y no se notifican los accidentes mortales ocurridos en los sectores de la minería en pequeña escala. El enfoque tripartito adoptado por el Gobierno, aunque encomiable, no parece ser efectivo en el sector de la minería debido a la baja tasa de afiliación sindical, que es inferior al 5 por ciento. La baja tasa de afiliación se atribuye a que la mano de obra es suministrada por las agencias de colocaciones privadas, cooperativas y otros acuerdos de trabajo de carácter precario. Concluyó instando al Gobierno a que ponga la legislación y la práctica nacionales de manera de cumplir con las obligaciones que le incumben en virtud del Convenio.

La miembro gubernamental de la República de Corea señaló que su país ha apoyado reformas realizadas por el Gobierno, a través de un programa de cooperación técnica para desarrollar políticas para la prevención de accidentes laborales, el mejoramiento del lugar de trabajo y la indemnización por accidentes del trabajo. Además, la formación del personal de OSH del Departamento del Trabajo fue proporcionada a través de la Agencia Coreana para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (KOSHA). Declaró que el programa de cooperación técnica y de asistencia podría capacitar a los funcionarios encargados de OSH para garantizar el cumplimiento del Convenio.

El miembro trabajador de Indonesia indicó que a finales del año Filipinas e Indonesia formarán parte de un mercado único en el marco de la ASEAN. Esto implicará un mayor intercambio de productos, servicios, inversiones

y mano de obra calificada que tendrá un impacto en el mercado de trabajo. Como consecuencia, aumentará la demanda global de trabajadores. Por lo tanto, es importante garantizar que haya políticas de seguridad y salud más sólidas para evitar accidentes y muertes. Como se indica en el Informe del Director General sobre el futuro del trabajo, todos los años mueren 2,3 millones de personas en el mundo a causa de accidentes relacionados con el trabajo. El costo directo mundial de las enfermedades y los accidentes laborales ha alcanzado los 2,8 billones de dólares. Los sectores de la minería y la construcción son los que se consideran más peligrosos, junto con los transportes y los servicios. Pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias para proporcionar la protección apropiada a los trabajadores y que adopte una ley completa sobre salud y seguridad en el trabajo que prevea sanciones adecuadas. Además, de conformidad con el Convenio, es preciso asegurar la participación de los representantes de los trabajadores en las inspecciones e investigaciones. Con este fin, es esencial que haya sindicatos independientes en el país. Este no es el caso de Filipinas, donde los trabajadores, incluidos los subcontratados, no están organizados. A modo de conclusión, destacó que los accidentes suelen ocurrir en los lugares de trabajo donde no hay sindicatos, o se han prohibido o se les ha disuadido de proseguir su labor.

El miembro gubernamental de Indonesia expresó su apoyo a las iniciativas del Gobierno dirigidas a mejorar la aplicación del Convenio. Como miembro de la ASEAN, Filipinas participa en la ASEAN-OSHNET, con el objetivo de cooperar con las instituciones nacionales de SST, realizando investigaciones o difundiendo información. En este marco, desde 2010, Filipinas aporta programas de formación sobre SST, tanto para los Estados miembros de la ASEAN como para terceros países. Esta cooperación facilitará la aplicación de las disposiciones del Convenio en un contexto más amplio de la reforma en curso del sistema de cumplimiento de la legislación del trabajo. La OIT debería seguir apoyando y cooperando con el Gobierno para asegurar la aplicación del Convenio.

El miembro trabajador de Malasia dijo que las estadísticas sobre la cantidad de accidentes fatales y no fatales producidos en el sector minero — que registraron un aumento considerable entre 2011 y 2013 — no tuvieron en cuenta los accidentes graves y fatales producidos en explotaciones mineras de pequeña escala. Es más, se documentaron varios derrames de desechos efectuados por empresas mineras de gran escala. El orador resaltó que la indocumentación de accidentes fatales, especialmente en las explotaciones mineras de pequeña escala, obedece a la falta de gobernanza y la incapacidad del Gobierno para efectuar inspecciones periódicas. En referencia a los hallazgos de un estudio de una universidad de Manila, reiteró que la corrupción de los funcionarios que ignoran la normativa ambiental ocasiona más desastres medioambientales. Instó al Gobierno a que refuerce la legislación y la armonice con el mandato del Convenio. Se deben realizar esfuerzos para garantizar que todos los empleadores del sector minero, grandes y pequeños, cumplan con las leyes mediante inspecciones periódicas que incluyan la participación de representantes sindicales.

La representante gubernamental indicó que la discusión había sido provechosa y que el Gobierno siempre procura aprender de las experiencias de otros países que han ratificado este Convenio. Indicó que esto es particularmente importante para el proceso continuo de revisión de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo. Destacó que el Gobierno se ha comprometido a mejorar el sistema de seguridad y salud en el trabajo,

incluso en el sector de minería a pequeña escala, a fin de ponerlo en conformidad con los requisitos del Convenio, y que a tal efecto trabaja a un ritmo acelerado, lo cual a veces es difícil para los interlocutores sociales. No obstante, el tripartismo es sólido en el país y todas las iniciativas legislativas y otras medidas en materia de seguridad y salud en el trabajo se consultan con los interlocutores sociales. Añadió que a finales de 2014 se inició, con el apoyo de USDOL y la OIT, una campaña de capacitación sobre seguridad y salud en el trabajo dirigida a los sindicatos. Dicha campaña debería expandirse en 2015 y también mencionó que las autoridades competentes en materia de investigaciones sobre cuestiones de seguridad y salud en el trabajo son tripartitas. Para concluir, indicó que el Gobierno cree que podrá realizar las reformas necesarias para cumplir plenamente con el Convenio y que en 2016 transmitirá una memoria detallada a la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores reconocieron que todos los accidentes producidos en el sector minero son inaceptables, independientemente de que produzcan víctimas fatales o no las produzcan. No obstante, observaron que el Gobierno llevó adelante una labor considerable junto con los interlocutores sociales para mejorar la situación y cumplir con los requisitos estipulados en el Convenio. Se identificaron algunas áreas que no están en cumplimiento absoluto con el Convenio y cuya normativa de aplicación debe ser perfeccionada. A estos efectos, los miembros tomaron nota de la extensa información proporcionada por el Gobierno acerca de las medidas y los programas en curso destinados a aumentar capacidades en las áreas de seguridad y salud en el trabajo. Además, el Gobierno expresó la firme determinación de adoptar las medidas necesarias con la asistencia técnica de la OIT que ya fue solicitada. Por lo tanto, los miembros empleadores consideran que el Gobierno debe concluir su labor y presentar un informe a la Comisión de Expertos en 2016, para que ésta proceda entonces a efectuar el examen correspondiente sobre el progreso alcanzado.

Los miembros trabajadores indicaron que aunque los debates sobre este caso han sido menos controvertidos que otros, revisten una gran importancia dado que el trabajo en cuestión es arduo, invisible y expone a los trabajadores a importantes riesgos en materia de seguridad y salud. Aunque se trata de un convenio técnico, contribuye a la consecución de los objetivos perseguidos por la Constitución de la OIT, que establece que ningún país debería imponer unas condiciones de trabajo inhumanas, sea cual fuere el sector de actividad. A este respecto, cabe recordar que las cuestiones de la libertad sindical, de la negociación colectiva y de un diálogo social eficaz son fundamentales tanto a nivel nacional como local. Habida cuenta del incremento del número de accidentes mortales y no mortales en la industria minera, el Gobierno debería elaborar políticas más sólidas en materia de accidentes del trabajo encaminadas a alcanzar el objetivo de cero muertes, y cumplir plenamente las obligaciones dimanantes del Convenio. A tal efecto, el Gobierno debería adoptar una ley marco sobre la salud y seguridad en el trabajo, velar por que los empleadores preparen y actualicen los planos de explotación de las minas; exigir una concepción y un equipo seguro de las minas para garantizar un funcionamiento y un entorno de trabajo seguro y saludable; establecer un sistema de registro de los nombres y el lugar probable de todos los trabajadores que realizan trabajos subterráneos; organizar una inspección periódica de todos los empleadores, pequeños y grandes; asegurar la participación de los trabajadores y de sus representantes en las encuestas y las inspecciones. Además, el Gobierno debería proporcionar más

información sobre las medidas adoptadas o previstas para responder al aumento de los accidentes del trabajo y sobre la aplicación del Convenio en la práctica. Asimismo, debería recurrir a la asistencia técnica de la OIT.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral proporcionada por la representante gubernamental sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación sobre: la necesidad de contar con un marco jurídico amplio para dar efecto a todas las disposiciones del Convenio; el incremento del número de accidentes del trabajo en el sector de la minería; la aplicación efectiva de sanciones por las infracciones en materia de seguridad y salud; la necesidad de adoptar medidas para garantizar que los trabajadores y sus representantes tengan derecho a notificar los accidentes, los incidentes peligrosos y los riesgos al empleador y a las autoridades competentes; la necesidad de que los representantes de los trabajadores reciban notificación de los accidentes e incidentes peligrosos; y la necesidad de que los empleadores responsables de la mina garanticen que se preparen planos apropiados de la explotación, y se encarguen de que se establezca un sistema que permita saber los nombres de las personas que están bajo tierra, así como la localización probable de las mismas y de asegurarse de que la mina se diseña, se construye y se dota de equipos técnicos, mecánicos y de otra índole, de tal manera que se garantice una explotación segura y un medio ambiente de trabajo salubre.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental, así como de la indicación del Gobierno de que algunas disposiciones del Convenio no se han incorporado a la legislación nacional. El Gobierno anunció que está prevista la celebración de consultas con objeto de revisar las leyes y reglamentos sobre seguridad y salud en el sector minero. El Gobierno indicó que las disposiciones relativas a la responsabilidad del empleador de asegurar la observancia de las exigencias de seguridad en el diseño y construcción de las minas, un medio ambiente de trabajo salubre y el derecho de los trabajadores y sus representantes a notificar los accidentes, se incluirán en un proyecto de ley que se encuentra actualmente ante el Parlamento. Además, afirmó que tiene la intención de elaborar un memorándum de entendimiento conjunto entre el Departamento de Trabajo y Empleo y el Departamento de Recursos Naturales con miras a establecer una coordinación más estrecha para reforzar la seguridad y salud en las minas. Dicho memorándum incluirá medidas para restablecer el sistema de acreditación de los subcontratistas de servicios en las minas con objeto de asegurar la coordinación de dos o más empleadores en una mina en la aplicación de medidas relativas a la seguridad y salud de los trabajadores. El Gobierno dijo además que seguirá trabajando con el Consejo Tripartito de la Industria Minera y continuará desplegando esfuerzos para la fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales en materia de seguridad y salud en el trabajo. La Comisión también tomó nota de que el Gobierno solicitó la asistencia técnica de la OIT.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión pidió al Gobierno que:

- proporcione mayor información sobre las medidas adoptadas para asegurar que el empleador responsable de la mina garantice que se preparen planos apropiados de la explotación antes de iniciar las operaciones;
- adopte disposiciones legislativas que impongan a los empleadores la responsabilidad de asegurarse que la mina se diseña y se construye de manera segura y se dota de equipos eléctricos, mecánicos y de otra índole, incluido un sistema de comunicación;

- proporcione información sobre la manera en que se registra la localización probable de los trabajadores de la mina;
- indique las medidas adoptadas para garantizar que en el caso de que dos o más empleadores realicen actividades en una misma mina, el empleador responsable coordine la aplicación de todas las medidas relativas a la seguridad y la salud de los trabajadores y tenga asimismo la responsabilidad principal en lo que atañe a la seguridad de las operaciones;
- indique las medidas adoptadas para que los trabajadores y sus representantes tengan derecho a notificar al empleador y a la autoridad competente, los accidentes, los incidentes peligrosos y los riesgos;
- proporcione información sobre las medidas adoptadas o previstas para responder al incremento de los accidentes de trabajo en la industria minera;
- promulgue tan pronto como sea posible la medida legislativa pendiente por la que se propone imponer sanciones más rigurosas y la criminalización de las infracciones a las normas relativas a la seguridad y salud en el trabajo;
- refuerce la capacidad y la participación de los interlocutores sociales, en particular de los representantes sindicales, para asegurar el cumplimiento de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo en la industria minera, incluida la realización de inspecciones sobre salud y seguridad.

La Comisión también solicitó a la OIT que extendiera asistencia técnica y para la creación de capacidad al Gobierno de Filipinas y los interlocutores sociales para lograr el cumplimiento efectivo de las normas de seguridad y salud en el trabajo en la industria minera independientemente de las dimensiones de la explotación del empleador.

La representante gubernamental tomó debida nota de las conclusiones y recomendaciones de la Comisión. El Gobierno se compromete a tomar las medidas necesarias y proporcionará, en 2016, las informaciones detalladas que solicita la Comisión de Expertos, junto con una memoria sobre las acciones emprendidas para poner la legislación en conformidad con las disposiciones del Convenio.

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

ALBANIA (ratificación: 2001)

Una representante gubernamental hizo referencia al estudio llevado a cabo en 2014 sobre los niños de la calle, que ha identificado a un total de 2 527 niños viviendo en la calle. Muchos de ellos son menores de 18 años de edad y sus familias les obligan a trabajar. No están escolarizados y realizan actividades como la mendicidad estacional y transitoria. Suelen ser objeto de violencia y de explotación. Los datos recopilados a través del estudio se han utilizado para formular un plan de acción encaminado a proteger a los niños contra toda forma de abuso. El plan adopta un enfoque integral y contempla a los niños y a sus familias. Las actividades previstas en este plan atienden a una doble vertiente. El primer pilar lo constituye la formación sobre el trabajo infantil impartida a organizaciones públicas y de la sociedad civil en los niveles municipales. El segundo componente de actividades se basa en un enfoque a largo plazo para asegurar la continuidad de las actividades, que incluye una campaña de sensibilización. A escala nacional, se ha concluido un acuerdo interministerial y se ha adoptado un plan de acción regional en virtud del acuerdo bajo la coordinación del Organismo Estatal para la Protección de los Derechos del Niño. La aplicación del plan de acción

regional empezó en mayo de 2014 bajo la responsabilidad principal de la Unidad de Protección de la Infancia, en cooperación con diversos organismos gubernamentales, así como con los interlocutores sociales y con organizaciones no gubernamentales. Las actividades han dado lugar, por ejemplo, a que 108 niños y 44 familias en Tirana ya no vivan en la calle. También se han observado mejoras en otros ámbitos, entre los que se cuentan el número de niños y/o de sus familias que están bajo la protección de los servicios de asistencia social, el número de niños recientemente matriculados en escuelas, y el número de familias a las que se ha impartido formación para el empleo y ofrecido un trabajo. También indicó que únicamente un número limitado de instituciones está involucrado en la cuestión del abuso sexual a niños, y que se carece de servicios especializados. En este contexto, el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades ha aplicado un programa para proteger a los niños del abuso y la explotación en colaboración con el UNICEF. En el marco de este programa, varias partes interesadas, como servicios sociales, profesores, profesionales de la salud y la Oficina del Fiscal General, han creado una plataforma para ofrecer cuidados especializados. Se ha otorgado una atención especial a la comunidad romaní y se ha impartido en el seno de esta comunidad una formación para detectar abusos a niños.

Los miembros trabajadores lamentaron profundamente que el Gobierno haya impedido a los representantes de los trabajadores de Albania estar presentes en esta discusión. A este respecto, el 2 de junio de 2015, la Confederación Sindical Internacional (CSI) presentó una queja basada en el artículo 3, párrafos 2 y 5, de la Constitución de la OIT. Finalmente, un delegado de los trabajadores de Albania está presente hoy. En ausencia de los demás representantes de los trabajadores albaneses, los elementos que se presentan a continuación se basan principalmente en información transmitida por ellos. El Convenio, en el que se define la expresión «peores formas de trabajo infantil», obliga a todo Estado que lo ratifique a poner en práctica un programa de acción para eliminarlas y tomar todas las medidas necesarias con objeto de garantizar la aplicación efectiva y el respeto de sus disposiciones. En 1999, el Gobierno firmó un Memorando de Entendimiento con el Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) relativo a la prevención del trabajo infantil y a la liberación y reinserción de estos niños, que se encuentran en una situación intolerable. Desde la ratificación del Convenio, en 2001, la Comisión de Expertos ha formulado cinco observaciones y otras tantas solicitudes directas, a pesar de lo cual en 2015 la cuestión sigue sin haberse solucionado: Albania es aún un país de origen en la trata de niños. En 2012, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas se declaró muy preocupado por el elevado número de niños expuestos a la explotación económica y en particular a actividades peligrosas. La cuestión de las peores formas de trabajo infantil abarca el problema de la trata, que tiene un alcance internacional, y la mendicidad forzosa y concierne también al sector manufacturero. El fenómeno atañe especialmente a algunas comunidades: las poblaciones romaníes y egipcias, cuyos niños tienen un acceso más restringido a la educación. Esto afectaría a unos 50 000 niños. Sin embargo, el Gobierno ha desplegado esfuerzos, de los que la Comisión de Expertos ha tomado nota. Se adoptaron una estrategia nacional y un plan de acción para combatir la trata de niños y la protección de los niños víctimas de la trata para el período comprendido entre 2005 y 2007, así como una ley en abril de 2014 que prohíbe la venta y trata de niños y penaliza el hecho de incitar a una persona de menos de 18 años al consumo, la producción y el tráfico de estupefacientes. Asimismo, el Gobierno ha creado

órganos encargados de colaborar con la inspección del trabajo con el objeto de aplicar las sanciones de forma más estricta. Si bien la trata de niños con fines de explotación económica o sexual está prohibida por la ley, en la práctica, sigue constituyendo un problema preocupante y la respuesta del Gobierno a este respecto no es satisfactoria. Los miembros trabajadores insistieron sobre varios puntos: i) la falta preocupante de información fiable sobre el número, el sexo y la edad de los niños víctimas de trata con fines de explotación sexual; ii) las dos comunidades minoritarias más afectadas (niños romaníes y egipcios), y iii) los problemas del sistema educativo albanés, que no permite a los niños de estas comunidades mejorar su nivel de educación, así como el pésimo estado de los edificios escolares. Los gastos escolares constituyen asimismo un gran obstáculo para el acceso de los niños romaníes y egipcios a la educación y, a pesar de los planes que ha puesto en obra el Gobierno, los servicios sociales dirigidos a los niños siguen siendo insuficientes. Aunque se han realizado esfuerzos, los servicios de inspección son débiles y aún no son capaces de detectar las peores formas de trabajo infantil, lo que hace que la legislación no pueda aplicarse, como lo ha constatado recientemente el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Con el fin de garantizar que se prohíban y eliminen las peores formas de trabajo infantil, el Gobierno debe tomar medidas enérgicas sin más dilación.

Los miembros empleadores indicaron que el Convenio establece que todo país que lo ratifica tiene que tomar con urgencia medidas inmediatas y eficaces. Con respecto a Albania, señalaron que en sus observaciones publicadas en 2011 y 2015, la Comisión de Expertos valoró las medidas adoptadas por el Gobierno, como la estrategia nacional contra la trata de niños, los procedimientos operativos estándar sobre la identificación y la derivación de las víctimas potenciales de trata, y las unidades de protección del niño, que colaboran con la inspección del trabajo para identificar a aquellos niños que corren riesgo de ser víctimas del trabajo forzoso. La Comisión de Expertos también acogió con satisfacción la adopción de la ley núm. 10347, de 11 de abril de 2014, que prohíbe la venta y la trata de niños y su implicación en el tráfico de drogas. También se modificó el Código Penal para aumentar las penas por delitos contra los niños, como la trata, y penalizar la posesión de pornografía infantil. Además, señalaron que en sus conclusiones de 2013 sobre las peores formas de trabajo infantil, el Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos observó un «avance significativo» en lo relativo a la eficacia de la inspección del trabajo, las investigaciones y la financiación de programas sociales. Habida cuenta de todas estas medidas adoptadas, los miembros empleadores dijeron que consideran que el caso de Albania es un caso de progreso. El Grupo de los Empleadores indicó que la Comisión de Expertos también había tomado nota en sus observaciones de otras medidas como las iniciativas educativas para niños de la comunidad romaní, el apoyo a las familias y niños que viven en la calle, el plan de acción para los niños y el plan de acción para el decenio de la inclusión de los romaníes, destinados a aumentar la participación de los niños romaníes en la educación. Si bien la situación dista de ser perfecta, como el propio Gobierno reconoce y la trata de niños sigue siendo preocupante, el Gobierno parece haber tomado medidas inmediatas y eficaces y abordado cuestiones relacionadas con el trabajo de los niños con carácter urgente, como lo requiere el Convenio.

El miembro trabajador de Albania indicó que el Gobierno introdujo una amplia gama de leyes y regulaciones adicionales, incluidas leyes sobre la seguridad y la salud en el trabajo, la lucha contra la discriminación y la educación y formación profesional.

También se han tomado decisiones gubernamentales relativas a la inspección del trabajo, una lista de profesiones en condiciones difíciles, el trabajo peligroso, la integración de los niños víctimas de abusos y de la trata de niños, y los servicios sociales estatales. Recordó que el 10 por ciento de la población albanesa vive en situación de pobreza, lo cual ha provocado que cada vez más niños corran el riesgo de privación de sus derechos fundamentales. Los niños que pertenecen a las comunidades romaní y egipcia siguen sufriendo situaciones de exclusión y segregación en la escuela. La violencia contra los niños es un asunto de preocupación en Albania. Muchos adultos creen que presionar física y psicológicamente a los niños tiene efectos positivos para ellos, lo que conduce a que los niños crezcan creyendo que la violencia es necesaria en casa y en el colegio. Albania es un país de origen en la trata de niños hacia los países de Europa Occidental, especialmente para el trabajo forzoso y la mendicidad. Aunque el Gobierno no cumple plenamente las normas mínimas para la eliminación de la trata de niños, se han realizado grandes esfuerzos significativos recientemente. El trabajo infantil es y seguirá siendo una prioridad para la Confederación de Sindicatos de Albania (KSSH). Expresó su preocupación acerca de los estudios de la KSSH, según los cuales hay unos 50 000 niños de entre 7 y 17 años trabajando en diferentes sectores económicos en el país. Consideró que la elevada tasa de trabajo infantil, asociada a la educación deficiente y la ausencia de reformas administrativas y legislativas, es la fuente de pobreza en el país. Lamentó que se haya hecho tan poco para prevenir el trabajo infantil y consideró que las campañas de sensibilización pública con participación de los sindicatos de todos los sectores son importantes. Manifestó su preocupación por el problema de la falta de credibilidad de las informaciones estadísticas, al observar que las cifras han sido manipuladas de acuerdo con la intención de la administración que emite la información.

La miembro trabajadora de Italia, en base a la información comunicada por la Unión de Sindicatos Independientes de Albania (BSPSH), se refirió a los estudios que informan que los niños albaneses estuvieron ocupados, sobre todo en la agricultura y en el trabajo doméstico, así como en la mendicidad forzosa. A pesar de los marcos legislativos, institucionales y de políticas adoptados, persiste la trata de niños, especialmente respecto de los niños de las comunidades romaní y egipcia, que constituyen la mayoría de los niños de la calle. La enseñanza primaria y secundaria es obligatoria, pero los costos asociados a menudo impiden que las familias pobres envíen a sus hijos a la escuela, principalmente a las niñas. Los niños romaníes afrontan dificultades adicionales, careciendo de inscripción en el registro de estado civil y teniendo que trabajar para ayudar a sus familias. Subrayó la necesidad de fortalecer más las estructuras institucionales y los mecanismos de control de cara a la aplicación de los derechos de los niños en los ámbitos nacional y regional, para desarrollar políticas y programas sólidos para los niños, destinados a la protección y prevención del trabajo infantil, la educación y la formación profesional, y la reintegración social, centrándose en el empoderamiento de las familias. Se requiere que la inspección del trabajo se vea fortalecida y apoyada adecuadamente por los conocimientos técnicos pertinentes, con miras a garantizar que se refuerce la legislación correspondiente y que se sancionen las infracciones. Deben implementarse políticas de mercado laboral destinadas a promover el empleo juvenil y la formalización de la economía informal. En este sentido, los interlocutores sociales podrían hacer valiosas contribuciones. Hizo un llamamiento al Gobierno para que siguiera solicitando la asistencia técnica de la

OIT y para que considerara la ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), dado que son muchos los niños que están ocupados en el trabajo doméstico.

El miembro trabajador de Serbia señaló que la situación del trabajo infantil en Albania tal como la describe la Comisión de Expertos podría existir en cualquier otro país de la región, y diferir únicamente en términos de la magnitud de los problemas. Está arraigada en la cultura tradicional en la que el trabajo infantil dentro una explotación familiar ha sido la norma. Esto significa que la agricultura tecnológicamente subdesarrollada requiere más trabajadores que trabajen para la familia. Tras el proceso de privatización que tuvo lugar en los Estados socialistas en la década de 1990, la pauperización ha afectado a las familias. Al estar ambos padres desempleados, los niños, en particular los provenientes de las partes sumamente subdesarrolladas del país, encuentran soluciones a sus problemas en las actividades informales, incluidas las actividades delictivas. Las minorías son el sector de la población más vulnerable, en particular los romaníes. Subrayó dos elementos negativos como el origen de esta situación. En primer lugar, se desalienta a los niños a proseguir su educación o a buscar trabajos decentes formales, ya que se les induce a creer que no pueden acceder a la mayoría de las profesiones. En segundo lugar, las minorías tientan a jóvenes en otros países para que se unan a ellos, y les someten a chantaje y a otros tipos de presión. Dichas minorías son mayormente los organizadores de la transferencia de jóvenes desde los Balcanes hasta Europa. Algunas veces son sus familiares, y mantienen a los jóvenes bajo su influencia. Añadió que deberían establecerse servicios sociales pertinentes en los países de destino.

La representante gubernamental indicó que había tomado nota de todas las sugerencias y comentarios formulados en el curso de este debate. Catorce años después de la ratificación del Convenio el Gobierno considera que se ha progresado, el país va por el buen camino, habiendo completado el marco jurídico, establecido los marcos institucionales y adoptado las medidas para su aplicación. Recientemente se han establecido estructuras en el terreno e instaurado mecanismos de vigilancia. Afirmó que en Albania todavía hay problemas de trabajo infantil, pero que hay una fuerte voluntad política de poner en vigor la legislación encaminada a erradicar las peores formas de ese trabajo.

Los miembros trabajadores destacaron que la cuestión de las peores formas de trabajo infantil es fundamental y requiere el compromiso de todos. Asimismo, hicieron hincapié en que el Gobierno debe adoptar medidas adicionales con carácter de urgencia. Las principales dificultades señaladas son: la escasa fiabilidad de los datos recopilados y publicados por las autoridades; que son las minorías las que sufren especialmente el problema de la trata de niños; el estado del sistema educativo de Albania y el hecho de que la mayor parte de los niños romaníes y egipcios no se pueden beneficiar de ese sistema, y la debilidad de los servicios de inspección. Por todo ello, los miembros trabajadores sugirieron al Gobierno que redoble sus esfuerzos y adopte con carácter de urgencia medidas a fin de: i) mejorar los servicios de investigación y estadísticas para poner a disposición del público información detallada sobre los niños y analizar en profundidad la trata internacional de niños y, en particular, lo que impulsa a menores no acompañados a emigrar; ii) mejorar el acceso a los registros de estado civil a fin de evitar que determinados sectores de la población se encuentren fuera del campo de acción del Gobierno; iii) eliminar los obstáculos para que los niños romaníes y egipcios puedan beneficiarse más del sistema educativo, en particular suprimiendo los costos

relacionados con la enseñanza y mejorando las infraestructuras, y luchar contra la mendicidad forzosa, en colaboración con el UNICEF, y iv) reforzar los servicios de inspección y proporcionar a los inspectores del trabajo los medios necesarios para llevar a cabo su misión. A este respecto, resulta necesario que los inspectores adquieran conocimientos especializados sobre el trabajo infantil, y especialmente sobre la forma de detectarlo. Dichas medidas deben tener relación con la trata de niños a nivel nacional e internacional y garantizar el enjuiciamiento efectivo de los delitos y la imposición de sanciones disuasorias en la práctica. Los miembros trabajadores pidieron que se mantenga la colaboración con el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT y que se organice una misión de asistencia técnica de la OIT. El hecho de que el Gobierno aceptara una misión de este tipo indicaría que realmente quiere impulsar la aplicación del Convenio. Tomando nota de la sugerencia de los miembros empleadores de que se considere que se trata de un caso de progreso, los miembros trabajadores recordaron que un caso se considera de progreso cuando la Comisión de Expertos observa que se han realizado progresos sobre un determinado punto. Esto no significa que el país cumpla todas las disposiciones del Convenio y, por consiguiente, tampoco excluye un seguimiento de ciertos puntos. Por esta razón los miembros trabajadores habían propuesto las medidas mencionadas.

Los miembros empleadores indicaron que el Gobierno de Albania era el único Gobierno que había tomado la palabra y que no había habido intervenciones adicionales de otros miembros empleadores. Señalaron que si bien seguía habiendo motivos de preocupación respecto del trabajo infantil y la trata de niños en Albania, se daban situaciones similares, aunque podía variar su alcance, en numerosos países que habían ratificado el Convenio. Dado que el Gobierno estaba tomando medidas eficaces con prontitud, consideraron que este es un caso de progreso. Por lo tanto, destacó las medidas que los miembros empleadores deseaban que se reforzasen: incremento del número de inspectores del trabajo formados para ocuparse de cuestiones relacionadas con la trata de niños y del número de investigaciones policiales sobre los casos de trabajo infantil, un mejor funcionamiento de las unidades de protección del niño y un mayor número de medidas dirigidas a la comunidad romaní.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la detallada información oral proporcionada por el representante gubernamental sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con la prevalencia en Albania de la trata de niños para su explotación sexual, que sigue siendo un país de origen de esta trata, así como del elevado número de niños de la calle y niños romaníes con un escaso nivel de educación ocupados en las peores formas de trabajo infantil, incluida la trata, la mendicidad y el trabajo en las calles.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno en la que se traza un panorama general de la legislación y las políticas establecidas para luchar contra la trata y la venta de niños para su explotación sexual, así como de los programas de acción iniciados para librar a los niños de esas situaciones. La Comisión también tomó nota de que el Gobierno señala que está llevando a la práctica iniciativas para aumentar la sensibilización de las diversas partes interesadas en la lucha contra la explotación sexual de los niños y la trata para estos fines. Además, tomó nota de la declaración del Gobierno de que se han emprendido diversas actividades programáticas para identificar a los niños de las comunidades romaníes y egipcias ocupados en las peores

formas del trabajo infantil, incluida la mendicidad y el trabajo en las calles, y protegerlos de las mismas. Entre esas medidas se incluye la puesta en marcha en 2014 de la iniciativa interministerial «Apoyo a las familias y a los niños que viven en la calle», que ha permitido librar de esa situación a un cierto número de niños y su inserción social. Asimismo, y habida cuenta de las bajas tasas de asistencia escolar de los niños romaníes, la Comisión tomó nota de que el Plan de acción para los niños y el Plan de acción para el decenio de la inclusión de los romaníes tienen el objetivo de incrementar la tasa de asistencia de los niños a la escuela obligatoria. Por último, la Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual, si bien están pendientes algunas cuestiones relativas a la aplicación, el marco legislativo se encuentra en conformidad con el Convenio y tiene la voluntad política de subsanar las dificultades en materia de aplicación.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar, la Comisión instó al Gobierno a que:

- continúe la supresión de los obstáculos que se oponen a una mayor participación de los niños de las comunidades romaníes y egipcias en el sistema de enseñanza, incluidos el acceso a la educación básica gratuita y el acceso a la educación en su propio idioma;
- continúe la adopción de medidas urgentes para poner término a la trata, la mendicidad forzada y el trabajo en las calles, juntamente con el UNICEF, y que informe sobre esas medidas;
- incremente el número de inspectores del trabajo y los recursos asignados a éstos; imparta a los inspectores formación sobre el trabajo infantil en el marco de la legislación nacional e internacional y sobre los métodos relativos al control de la aplicación y el cumplimiento efectivo de esa legislación;
- incremente el número de los investigadores de la policía especializados en los derechos del niño;
- asegure el cumplimiento efectivo de la legislación contra la trata, adopte medidas destinadas a la aplicación efectiva en la práctica y suministre información a la Comisión de Expertos sobre los progresos realizados en ese sentido, con inclusión del número de investigaciones realizadas, los procesamiento iniciados, las condenas impuestas y las sanciones penales aplicadas;
- reinicie la colaboración con la OIT/IPEC, finalizada el 31 de diciembre de 2010.

El representante gubernamental indicó que el Gobierno se compromete a adoptar todas las medidas necesarias con vistas a solucionar los problemas examinados por la Comisión.

CAMBOYA (ratificación: 2006)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

Con respecto a la cuestión relativa a la venta y la trata de niños, el Gobierno indica que ha venido trabajando intensamente en la prevención y la eliminación de este fenómeno. Como consecuencia, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas Reales han adoptado, en 2014, 95 medidas en las 25 provincias. Ciento veintisiete sospechosos fueron derivados al Tribunal Municipal de Primera Instancia. Como informa la Comisión Nacional contra la Trata (NCCT), en 2014, se rescató a 412 personas víctimas de la trata de seres humanos, 67 de las cuales tienen menos de 15 años de edad, y 36, entre 15 y 18 años de edad. Estas personas fueron trasladadas al Departamento de Asuntos Sociales, Veteranos y Rehabilitación de Jóvenes, Organizaciones y sus Familias, para su protección. Además, el Gobierno siguió fortaleciendo la aplicación efectiva de la ley y adoptando medidas encaminadas a garantizar el procesamiento firme de los delincuentes. En este sentido, se adoptó, a principios de 2015, el Plan de Acción de la NCCT 2014-

2018. Este Plan de Acción de la Comisión Nacional es una Hoja de ruta significativa para contribuir a la erradicación de todas las formas de trabajo infantil y la explotación de niños, con arreglo a sus cuatro estrategias clave, a saber: 1) fortalecimiento de las leyes y de las políticas, y mejora de la cooperación; 2) mejora de la prevención; 3) mejora de la respuesta de la justicia penal a la trata de seres humanos, y 4) protección de las víctimas, con un apoyo adecuado y cualitativo en relación con el género y la edad. En lo que atañe a la cuestión del trabajo obligatorio exigido en los centros de rehabilitación de toxicómanos, el Gobierno indica que no se permite que los niños menores de 18 años de edad estén en centros de rehabilitación de toxicómanos. En lugar de ser detenidos en centros de rehabilitación de toxicómanos, son derivados a diferentes organizaciones u orfanatos para su rehabilitación, en los que no están sujetos a la obligación de realizar un trabajo. Por último, el Gobierno indica que se ha comprometido plenamente en la mejora de la función del sistema educativo nacional, a través de reformas realizadas por el Ministerio de Educación, Juventud y Deportes (MoEYS), con arreglo a las cuales se ha venido aplicando el Plan de Desarrollo Estratégico Nacional 2014-2018. El MoEYS ha venido aplicando el 3.º Plan Educativo Estratégico 2014-2018, en el que se ha visto aumentado gradualmente el número de escuelas y de estudiantes. El informe anual 2014-2015 del MoEYS indica que, de 72 políticas educativas, 31 se han aplicado totalmente, que se ha alcanzado el 61,4 por ciento del 66 por ciento del objetivo de todas las formas de servicios educativos proporcionados a los niños de 5 años de edad, que la tasa de abandono escolar en la enseñanza primaria se redujo del 10,5 por ciento, en 2013-2014, al 8,3 por ciento, en 2014-2015, que la tasa de abandono escolar en la enseñanza secundaria se redujo del 21,2 por ciento, en 2012-2013, al 21 por ciento, en 2013-2014, y que la tasa real de matriculación en la enseñanza primaria se elevó del 95,3 por ciento, en 2013-2014, al 99,4 por ciento, en 2014-2015.

Además, ante la Comisión, un representante gubernamental se refirió a la reciente observación de la Comisión de Expertos. En primer lugar, en relación con la aplicación de los artículos 3, a), y 7, 1) y 2), a) y b), del Convenio, dijo que su Gobierno ha trabajado arduamente para prevenir y eliminar la venta y la trata de niños. La NCCT ha desarrollado intensas actividades en ejecución del plan nacional de acción y su dirección, conjuntamente con las políticas de seguridad de aldeas y municipios. Según el informe anual del Ministerio de Asuntos Sociales, Veteranos y Rehabilitación Juvenil, siete Departamentos del Ministerio de Phnom Penh, Porsat, Kampot, Kratie, Siemp Reap, Svay Reang y Banteay Mean Chey liberaron de la trata a 346 personas (incluida la trata de niños) y se prestaron servicios de apoyo psicológico, educación, rehabilitación, y formación profesional a 154 de ellas. En el marco de las actividades de prevención del trabajo infantil se ha proseguido la liberación de niños de las peores formas de trabajo infantil y la prestación de servicios en materia de educación, formación profesional y de reintegración; la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil para luchar contra la trata de mujeres y niños, y la promoción del trabajo decente para los niños. Gracias a estas medidas, en 2014 el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional liberó a 12 515 niños de las peores formas de trabajo infantil e impidió que 8 106 niños fueran ocupados en trabajo infantil a través de la asistencia, la educación informal y la formación profesional. Además, el grupo de trabajo nacional y multisectorial de ayuda a los huérfanos y niños vulnerables (NOVCTF) proporcionó en determinadas provincias asistencia en sus hogares a huérfanos, niños

vulnerables, niños con el VIH/SIDA, a través de la asistencia psicológica y social, sensibilización de los niños en la escuela en materia de cuidados y tratamiento, y alimentos, albergue y capital inicial para emprender actividades económicas familiares. En segundo lugar, respecto a la aplicación del artículo 3, a), del Convenio, señaló que la ley de justicia de menores está en fase de redacción y, en consecuencia, la protección y salvaguardia de los menores detenidos se lleva a cabo de conformidad con el artículo 67 de la Ley sobre Establecimientos Penitenciarios, de 21 de noviembre de 2011. En tercer lugar, respecto de la aplicación del artículo 7, 2), a), del Convenio, explicó que, con el apoyo del Gobierno, anualmente se construyen escuelas para todos los niveles y el número de niños escolarizados aumenta gradualmente. Simultáneamente, se construyen escuelas públicas y privadas en los sectores urbanos y rurales para aumentar el acceso a la educación. Además, la Subcomisión nacional para luchar contra el trabajo infantil y otras formas de explotación de niños y mujeres está elaborando la fase II del Plan Nacional de Acción para la reducción del trabajo infantil y la eliminación de las peores formas del trabajo infantil (2014-2018). Para concluir, expresó el compromiso de su Gobierno para proporcionar una mayor protección y salvaguardias a todos los niños del país e impedir que sean sometidos al trabajo infantil y a la trata. El Consejo Nacional Camboyano para los Niños (CNCC) está organizando un sistema nacional de protección infantil destinado a ofrecer una densa red de comunicación de todas las instituciones gubernamentales, y se adoptarán medidas complementarias con objeto de poner en marcha un plan de acción y políticas para promover la protección de los niños y el desarrollo infantil en todo el país.

Los miembros trabajadores señalaron que Camboya sigue estando en situación de infracción grave con respecto a varios convenios fundamentales del trabajo e invitaron al Gobierno a que conteste a las preocupaciones expresadas por la Comisión de Expertos. Se declararon profundamente perturbados por la trata de niños con fines de explotación sexual y de explotación laboral, y esto a pesar del Plan Nacional de Acción, de trata y explotación sexual de los niños. Señalaron que los niños de familias pobres son extremadamente vulnerables al trabajo forzoso, en particular a la servidumbre doméstica y la mendicidad forzosa. Entre las víctimas de la trata de niños con fines sexuales en Camboya — un fenómeno muy extendido — se hallan jóvenes adolescentes camboyanas, y otras jóvenes de las etnias minoritarias de Viet Nam, así como mujeres y niños de Viet Nam víctimas de la servidumbre por deudas. Sin embargo, se toman pocas medidas para procesar a los responsables de tales actos, proteger a las víctimas e impedir estos crímenes. A pesar de la legislación en vigor, los casos de trata que han sido objeto de una investigación fructuosa por parte del Gobierno y han conducido a una condena siguen siendo poco numerosos e incluso han disminuido. Esto se debe a una comprensión insuficiente del fenómeno de la trata con fines de explotación laboral, a la dificultad para recoger pruebas y a los esfuerzos inadecuados para proteger a las víctimas. Se han señalado numerosos casos de funcionarios corruptos en Camboya, Tailandia y Malasia que colaboran con reclutadores de mano de obra para facilitar el tránsito de las víctimas de la trata a través de las fronteras. Otros informes establecen que hay niños menores de 18 años detenidos en centros de rehabilitación de toxicómanos que funcionan al margen de la ley, tras operaciones de «limpieza de las calles» — y esto aunque los menores no sean toxicómanos — y que son sometidos a abusos físicos y psicológicos. Estos centros infringen toda una serie de normas relativas al derecho internacional humanitario, incluidos el Convenio sobre el

trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y el Convenio núm. 182. Los miembros trabajadores subrayaron que, según el informe del Departamento de Trabajo de Estados Unidos, la mitad de los niños trabajadores en Camboya trabajan en la agricultura (en particular en la cosecha de la caña de azúcar, un producto destinado mayoritariamente a los mercados extranjeros), la silvicultura y la pesca. Muchos de estos niños realizan actividades peligrosas. También existen casos de trabajo peligroso en los campos de sal, la construcción y la pesca. También se da el caso en el sector de la confección textil donde trabajan jóvenes — a tiempo completo, a menudo con máquinas peligrosas e incluso de noche — con documentos de identidad falsos por no tener la edad requerida. Esto se debe a la pobreza y a la necesidad de contribuir a los ingresos familiares, ya que los salarios en Camboya son demasiado bajos para satisfacer las necesidades básicas. Camboya debe afrontar serios desafíos en cuanto al respeto, la promoción y la puesta en práctica de cierto número de derechos fundamentales de los trabajadores, incluida la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. El Gobierno puede y debe hacer más, entre otras cosas encontrar un remedio para la corrupción, que compromete seriamente todos los esfuerzos para hallar soluciones sostenibles. Los miembros trabajadores se declararon preocupados por la presencia de peores formas de trabajo infantil en la producción de bienes que intervienen en la cadena de suministro mundial. Si incumbe al Gobierno velar por el pleno cumplimiento de la ley, las empresas también deben identificar y resolver prontamente los problemas que surjan.

Los miembros empleadores declararon que el Convenio es fundamental puesto que no puede haber nada que justifique el abuso y la explotación de nadie, y en particular de los niños. Los miembros empleadores no pueden aceptar ninguna práctica que vaya contra los principios y prescripciones del Convenio y, a la luz de ello, contemplaron con gran preocupación la observación de la Comisión de Expertos publicada en 2015, sobre todo porque es poco lo que ha cambiado para aliviar las mismas preocupaciones que expresó la Comisión de Expertos en 2012. Recordaron los artículos 1, 3 y 7 del Convenio, el último de los cuales contiene dos requisitos: que los gobiernos que lo ratifiquen identifiquen el trabajo infantil abusivo y, como corolario, que hagan valer el derecho de los niños a la educación para asegurarles un trabajo decente. Recordaron además determinados aspectos de la observación que hizo la Comisión de Expertos en 2012, en la que señaló que las disposiciones del Código del Trabajo de 1997 que prohíbe a los niños menores de 18 años ejercer trabajos peligrosos no se concilia con las conclusiones de que niños de tan sólo 6 ó 7 años de edad ejercen trabajos domésticos en jornadas de 12 a 16 horas siete días a la semana. El Código del Trabajo únicamente se aplica a quienes tienen una relación de trabajo pero no cumple muchos aspectos del trabajo en el sector informal, en el que se dan los problemas más graves de trabajo infantil. Además, a pesar de la información del Gobierno acerca de los esfuerzos realizados para aumentar las detenciones, la intensa corrupción debilita esos esfuerzos. El Gobierno ha facilitado información concerniente a un mecanismo interministerial encaminado a combatir la trata de mujeres y de niños, así como a las iniciativas tomadas por numerosos departamentos gubernamentales para ocuparse de cuestiones de trata. No obstante, la Comisión de Expertos expresó su preocupación por el escaso número de procesamiento y condenas de traficantes e instó al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para velar por que a los infractores se les investigue con minuciosidad y se les procese firmemente. Volviendo a la observación actual de la Comisión de Expertos señalaron

que, según cifras recientes, no se ha producido ninguna mejora significativa de la tasa de niños salvados de la trata. La aplicación de la legislación de lucha contra la trata sigue siendo en gran medida ineficaz y continúa la trata de niños, particularmente con fines de explotación sexual; hace falta más información sobre la naturaleza y la amplitud de la trata en el país, lo que exige la coherencia y la normalización en los enfoques destinados a la identificación de las víctimas y de recogida y análisis de los datos; y aunque el Gobierno ha tomado medidas para coordinar los esfuerzos nacionales y luchar contra la trata, es necesario hacer más para que esos esfuerzos y políticas se conviertan en medidas concretas con apoyo financiero. Con respecto a las preocupaciones acerca del internamiento involuntario de personas en centros de rehabilitación de toxicómanos, el Gobierno facilitó información relativa a diversas organizaciones u orfanatos encargados de rehabilitar a niños detenidos, pero no ha asegurado que se proteja a esos niños de los malos tratos. En cuanto al acceso a la educación básica gratuita, recientemente el Gobierno facilitó información acerca de una leve mejora de las tasas de abandono y de que las matrículas en la enseñanza primaria se están acercando al 100 por ciento. No obstante, el Gobierno no respondió a las principales preocupaciones en cuanto a culminar un programa completo de educación. Debería pedirle al Gobierno que aplique nuevas estrategias que produzcan con urgencia resultados palpables.

Un observador en representación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) acogió con agrado la política del Gobierno y el plan maestro cuyo objetivo es eliminar las peores formas de trabajo infantil en 2015, pero señaló que todavía quedan muchas cosas por hacer. Recordó la encuesta conjunta que llevaron a cabo en el 2012 el Gobierno de Camboya y la OIT que presentaba estadísticas sobre los niños trabajadores y los niños que realizan trabajos peligrosos. Con respecto a las cuestiones de las peores formas de trabajo infantil, expuso tres puntos. Primero, en cuanto al tráfico de drogas y la explotación sexual, las niñas pequeñas han sufrido abusos, han sido forzadas a trabajar en burdeles, e incluso han sido violadas y torturadas. Los casos de traficantes de niños arrestados sobre los que el Gobierno ha informado no incluyen a los mayores infractores. Hizo hincapié en que la trata de niños está bien organizada y requiere un compromiso fuerte del Gobierno, suficiente personal y enjuiciamientos para combatir a los mayores infractores. Segundo, hay niños que trabajan muchas horas y en condiciones peligrosas en los sectores de la construcción y la agricultura, en el sector informal y en el de las PYME, y reciben una atención limitada por parte del Gobierno. A este respecto, la industria azucarera es el peor sector en cuanto se refiere al trabajo infantil en Camboya, ya que la pobreza ha llevado a niños de entre 12 y 17 años a abandonar la escuela y efectuar trabajos pesados por 3 dólares de los Estados Unidos al día. Tercero, dado que la edad establecida por ley para realizar actividades laborales por cuenta ajena es de 15 años y en adelante, se han encontrado trabajadores menores de esta edad en el sector de la confección textil que usaban identidades falsas. Hizo referencia al informe de Human Rights Watch de ese año, que señala que la falta de acceso a la educación de los niños dificulta la aplicación de la ley, que los niños reciben menos del salario mínimo por su trabajo y que se les enseña a esconderse de los inspectores del trabajo.

La miembro empleadora de Camboya subrayó que los casos de trabajo infantil, incluidas sus peores formas, son motivo de grave preocupación para los miembros empleadores por lo que exigen la máxima atención de todos los interlocutores tripartitos del país, incluidas las autoridades pertinentes y la sociedad civil. No pueden

tolerarse los abusos manifiestos de los niños, tengan o no lugar en la industria. Proporcionó información sobre los esfuerzos compartidos que realizan con el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT (OIT/IPEC) para eliminar el trabajo infantil, entre los que cabe mencionar proyectos para eliminar las peores formas de trabajo infantil. La primera fase de ese proyecto finalizó en 2008 y tenía por objeto fortalecer la capacidad, y la segunda fase se extendió hasta 2012. Destacó los logros esenciales de esos proyectos, incluidos la elaboración de herramientas y códigos de conducta y el desarrollo de centros de contacto que ofrecen herramientas e imparten educación destinadas a la erradicación del trabajo infantil. La segunda fase del proyecto sigue centrándose en las medidas de construcción de la capacidad, entre las que mencionó un manual de orientación y un conjunto de medidas de sensibilización para ser utilizados por empleadores y trabajadores para divulgar información en las industrias, incluido el sector textil. Si bien existe un compromiso vigente entre los empleadores y la OIT para luchar contra el trabajo infantil en el país, se necesita un mayor compromiso por parte de los mandantes tripartitos para proseguir y obtener la eliminación completa de las peores formas de trabajo infantil. Es necesario que el Gobierno pase de la etapa de promulgación de las leyes a la del cumplimiento efectivo de las mismas y debería alentárselo a intensificar sus esfuerzos para eliminar el trabajo infantil en todas sus formas. En este sentido son esenciales la educación y el acceso a la misma, pero llevará tiempo antes de que se obtengan resultados positivos. Subrayó las iniciativas recientes de los empleadores, incluidas las medidas para facilitar la transición de la enseñanza primaria a la secundaria. Entre otras iniciativas de importancia se incluyen la mejora de la calidad de los métodos de enseñanza, el acceso a la educación y el diseño de programas de estudio. Todo cambio en el sistema educativo tendrá repercusiones considerables que deben gestionarse de manera cuidadosa y teniendo en cuenta los objetivos estratégicos. Para que los jóvenes se gradúen dotados de herramientas para participar en el mercado laboral, el Ministro de Educación está incorporando programas de formación profesional en las escuelas secundarias para lograr una educación de orden más práctico. En el ámbito de la educación, se celebraron consultas con los empleadores en todos los niveles y están en curso esfuerzos considerablemente positivos pero aún llevará tiempo concretarlos cabalmente. Es primordial seguir intensificando esfuerzos para identificar a los niños expuestos a los mayores riesgos de ser objeto de trata o ser sometidos a las peores formas de trabajo infantil y señaló que los empleadores estaban dispuestos a prestar asistencia. La agencia nacional de empleo de Camboya ha adoptado medidas innovadoras, y trabaja estrechamente con las agencias de empleo privadas para divulgar información. En varias oportunidades los empleadores pudieron desempeñar un papel más activo. La eliminación del trabajo infantil, incluidas sus peores formas, debe ser una prioridad para todos los mandantes y, asimismo, los Gobiernos deben asegurar que se reúnan los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento efectivo de la legislación y de la aplicación de sanciones.

La miembro gubernamental de Letonia, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros, así como de la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Islandia, Serbia, Albania, Noruega, República de Moldova y Armenia, señaló que la UE está comprometida con la promoción de la ratificación universal y la puesta en aplicación de los ocho convenios fundamentales de la OIT como parte de su Estrategia en materia de derechos humanos. La UE formuló un

llamamiento a todos los países para que protejan y promuevan todos los derechos humanos y libertades fundamentales a los que tiene derecho su población. Señaló que la Comisión de Expertos alienta al Gobierno de Camboya a afianzar sus esfuerzos con el fin de luchar contra la venta y la trata de niños a través de la aplicación efectiva de su legislación de lucha contra la trata, en particular potenciando la capacidad de los organismos encargados para hacer cumplir la ley, incluida la capacidad financiera. Preocupan a la UE las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño formuladas en el 2011, en las que indicó que los malos tratos infligidos a las personas que se encontraban en centros de rehabilitación de toxicómanos se extendían aparentemente a los niños, por lo que instó al Gobierno a indicar qué salvaguardias existían, tanto en la legislación como en la práctica, para asegurar que los niños menores de 18 años de edad detenidos en centros de rehabilitación de toxicómanos, que no hubieran sido condenados por un tribunal, no estuvieran sujetos a la obligación de trabajar. Según la Encuesta de 2012 sobre fuerza de trabajo y trabajo infantil en Camboya, realizada por la OIT/IPEC, sólo 3 millones de los 4 millones (79 por ciento) de niños de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años estaban escolarizados. La UE instó al Gobierno a proseguir sus esfuerzos para reforzar el sistema educativo, en particular, incrementando continuamente sus asignaciones de recursos financieros al sector y concediendo prioridad a la ejecución de políticas que atribuyan la máxima importancia a las cuestiones del acceso equitativo, el mantenimiento de los niños en la educación formal y la calidad de la educación. Al tiempo que reconoció el sólido liderazgo del Gobierno en 2014 en los ámbitos de la reforma de los exámenes, la inspección de las escuelas y la política sobre el personal docente, que proporciona una base para lograr mejoras en el sector, la UE formuló un llamamiento al Gobierno para que coopere con la OIT y de curso a las solicitudes de la Comisión de Expertos, y expresó su continua disposición para cooperar con el Gobierno a fin de promover el desarrollo y el pleno goce de todos los derechos humanos.

El miembro gubernamental de Suiza declaró que su Gobierno apoyaba la declaración formulada por la Unión Europea y agregó algunos elementos. El trabajo infantil y, en particular, la venta y la trata de niños son muy preocupantes. Apoyó las observaciones de la Comisión de Expertos, en especial aquellas relativas a la lucha contra la venta y la trata de niños. Consideró necesario llevar a cabo investigaciones exhaustivas. Además, subrayó que la educación de los niños debe ser una prioridad para todos los gobiernos. Según los datos proporcionados por la OIT/IPEC y por UNICEF, sólo alrededor del 75 por ciento de los niños están escolarizados en Camboya. A este respecto, el orador alentó a Camboya a continuar sus esfuerzos para aumentar la tasa de asistencia escolar.

El miembro trabajador del Japón hizo referencia a las estadísticas contenidas en la Encuesta del 2012 sobre fuerza de trabajo y trabajo infantil en Camboya e indicó que dichas estadísticas de por sí, bastan para describir cuán mala es la situación del trabajo infantil en el país; sin embargo, no reflejan la realidad. Miles de niñas y niños son víctimas de trata desde, a través, y dentro del país con fines de explotación sexual y de trabajo forzoso. Además, más de 1 millón de niños están inmersos en el trabajo infantil y varios de éstos en sus peores formas, incluso en pequeñas empresas y en el trabajo informal. Las inspecciones del trabajo, las acciones correctivas, y la rendición de cuentas son cruciales para combatir el trabajo infantil. En el 2014, el Ministerio del Trabajo camboyano dio algunos pasos positivos para modernizar el monitoreo, creando equipos integrados de inspección del trabajo para supervisar las fábricas. Estos pasos son

alentadores y se debieron haber dado antes, pero los esfuerzos del ministro continúan siendo débiles en varios aspectos críticos, como ser el abordaje de la corrupción gubernamental y la colusión con la administración de las fábricas, la ausencia de transparencia respecto de la inspección y sus resultados, y una pobre rendición de cuentas. Añadió que la presencia de sindicatos democráticos e independientes resulta esencial para eliminar el trabajo infantil. Los sindicatos, en su calidad de veedores de la aplicación de la legislación y de los acuerdos colectivos en el lugar de trabajo, tienen un rol importante en el combate al trabajo infantil, junto a los empleadores, identificando al trabajo infantil ilegal, retirando a los niños de los puestos de trabajo, y enviándolos a la escuela. No obstante, la elevada presencia de sindicatos dominados por el Gobierno en ciertos sectores permite la persistencia de las peores formas del trabajo infantil sin que medie oposición. Por consiguiente, instó al Gobierno a asegurarse de que todos los sindicatos sean respetados cuanto antes en la legislación y en la práctica, ya que ello tendrá un impacto positivo en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

El miembro gubernamental del Canadá recordó que, si bien el Convenio núm. 182 era uno de los más recientes convenios de la OIT, tuvo el índice más rápido de ratificaciones y es uno de los ocho convenios fundamentales. El Convenio aborda actividades atroces centradas en algunas de las personas más vulnerables de nuestras sociedades: los niños. En consecuencia, su Gobierno alienta vivamente a todos los Estados a que apliquen plenamente sus disposiciones. Expresó su agrado ante las acciones emprendidas para abordar la trata y la explotación sexual de niños y para prevenir la utilización de niños en las peores formas de trabajo infantil, mediante la extensión del acceso a la enseñanza en la primera infancia y a la enseñanza secundaria y superior, así como a la enseñanza no formal, técnica y a la formación profesional. No obstante haber tomado nota de manera positiva de los esfuerzos centrados en los niños marginados y vulnerables, así como en las niñas en situación de riesgo de abandono escolar, sigue habiendo áreas en las que tiene que hacerse más, o proporcionar información. Instó al Gobierno a que redoblara sus esfuerzos para combatir la venta y la trata de niños, a través de la aplicación de la legislación contra la trata, la realización de investigaciones, enjuiciamientos enérgicos y el fortalecimiento de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. También instó al Gobierno a adoptar medidas para incrementar la matrícula escolar y especialmente reducir la tasa de abandono escolar en la enseñanza secundaria. Al tiempo que tomó nota de la información comunicada por el Gobierno, indicó que aguarda con gran interés la recepción de información respecto de las normas que rigen la detención de las personas menores de 18 años en centros de rehabilitación de toxicómanos y la posible imposición de trabajo infantil obligatorio en esas instalaciones en ausencia de una condena penal.

El miembro trabajador de Filipinas estaba alarmado ante el elevado número de niños que no asisten a la escuela. El porcentaje de niñas no escolarizadas alcanza el 12 por ciento. Los datos también demuestran que una gran proporción de estos niños (casi un 60 por ciento) no asiste a la escuela por no poder pagar o por no tener acceso a una escuela cercana. Según las estadísticas de 2012 del UNICEF, la tasa neta de asistencia — 85,2 por ciento para los niños y 83,4 por ciento para las niñas, en la primaria — disminuye de forma significativa, en el caso de la secundaria, alcanzando un 45,9 por ciento en el caso de los niños y un 44,7 por ciento en el caso de las niñas. También señaló que no podía ignorarse la detención de

niños y jóvenes en centros de rehabilitación de toxicómanos. En su mayoría, las personas detenidas están recluidas entre tres y seis meses; ahora bien, ciertas detenciones duran hasta 18 meses. Según las estadísticas del Gobierno, en 2012, unas 2 200 personas estaban detenidas en dichos centros. La mayor parte de los detenidos son hombres jóvenes, entre 18 y 25 años de edad; los niños representan un 10 por ciento de la población total. El derecho internacional considera inaceptable el arresto y encierro de personas sin hogar, trabajadores del sexo, niños de la calle, o de personas con discapacidad; es por ello que pidió que todos los individuos que se encuentran en centros de detención de toxicómanos sean inmediatamente e incondicionalmente liberados. Añadió que un aumento de los tratamientos voluntarios no debería ser condición previa al cierre de centros de rehabilitación inadecuados. La tortura y otras formas de malos tratos son comunes en dichos centros. Las agresiones crueles en manos del personal parecen ser rutinarias y Human Rights Watch ha informado anteriormente de la existencia de numerosos casos similares. Es necesario adoptar medidas drásticas, hoy más que nunca, para asegurarles un mejor futuro a esos niños y jóvenes.

El representante gubernamental inició su intervención aclarando que el Sr. Kung Atith no es un delegado camboyano. Aunque tomó debida nota de todos los comentarios constructivos formulados, indicó que la información proporcionada había sido exagerada y no reflejaba la situación real. El Gobierno está decididamente comprometido a facilitar una mejor protección y garantías a los niños en el país, así como a prevenir su involucramiento en las peores formas de trabajo infantil y en la trata de personas. El Gobierno ha continuado fortaleciendo la efectiva puesta en ejecución de la legislación existente y se esforzará por tomar más medidas aún. El Consejo Nacional Camboyano para los Niños (CNCC) está instituyendo el Sistema Nacional de Protección para los Niños, a efecto de asegurar una cooperación estrecha de las distintas instituciones de Gobierno. El CNCC ha estado trabajando muy de cerca con los ministerios pertinentes y los interlocutores sociales, a efecto de promover la protección de los niños. Es más, a pesar de sus limitados recursos, la NCCT ha trabajado arduamente para prevenir la trata de personas y para que los responsables comparezcan ante la justicia. El Gobierno agradece la colaboración de los interlocutores sociales nacionales y continuará trabajando de forma estrecha con los interlocutores sociales y los socios para el desarrollo. El año pasado, se otorgó un 20 por ciento del presupuesto nacional a la educación y, en 2015, el Gobierno incrementó nuevamente el presupuesto asignado. Concluyó su intervención expresando la buena disposición y el compromiso de su Gobierno con la Comisión de Expertos y por mantenerla informada de todo nuevo progreso.

Los miembros trabajadores señalaron que el Gobierno debía comprometerse a tomar medidas urgentes, inmediatas y concretas para solucionar la grave situación del trabajo infantil en Camboya. Están profundamente preocupados, ante todo, por la ausencia de un sistema nacional de educación pública de calidad. Una combinación entre la corrupción y la malversación de los recursos despoja a muchos niños de una educación de calidad. En lugar de educación, redes criminales están explotando a los niños, para fines sexuales u otras de las peores formas de trabajo infantil. Los niños también son detenidos en centros de rehabilitación de toxicómanos y sometidos a trabajo forzoso. Producto de la extrema pobreza de sus padres, los niños frecuentemente se ven forzados a trabajar, a veces incluso al lado de éstos, como es el caso en la agricultura, la recolección de sal, la pesca,

y la construcción, o bien trabajan solos en fábricas de prendas de vestir, utilizando falsos documentos de identidad. Los miembros trabajadores por consiguiente instaron al Gobierno a poner fin, de inmediato, a las operaciones de «Limpieza de las Calles»; a liberar seguidamente a los niños detenidos en centros de rehabilitación de toxicómanos; a brindar tratamiento médico a través de personal certificado a los niños que sí tienen problemas de drogadicción, y a orientarse hacia el cierre definitivo de los centros de rehabilitación de toxicómanos. También recomendaron que se dé aplicación efectiva a la legislación contra la trata y se facilite información sobre los progresos realizados, así como sobre el número de investigaciones, acusaciones, condenas y sanciones penales aplicadas; se incrementen las inspecciones para asegurarse de que los trabajadores menores de 18 años no sean empleados en tipos de trabajo infantil peligroso, tal y como lo prevén el Convenio núm. 182 y la Recomendación núm. 190; se trabaje con sindicatos y empleadores para identificar los mejores métodos para detectar y erradicar las peores formas de trabajo infantil en la agricultura y en la industria; y se invierta en educación pública de calidad para todos los niños. Para concluir, los miembros trabajadores también hicieron un llamado al Gobierno para que acepte la asistencia técnica de la Oficina, con miras a alcanzar dichas metas.

Los miembros empleadores recordaron que el Convenio núm. 182 es un convenio fundamental de primordial importancia e indicaron que la variedad de los ejemplos mencionados en el curso de la discusión evidencian que, en Camboya, el Convenio no está siendo aplicado de forma efectiva. Existen dos importantes áreas de acción, por un lado, la prevención y la eliminación de la trata y, por otro, la educación de los niños. Además, inquieta la colocación de niños desfavorecidos en centros de rehabilitación de toxicómanos y la baja tasa de asistencia escolar. El Gobierno garantizó que una serie de programas, actividades y recursos serían puestos en marcha para detener la trata y enjuiciar a los responsables. El presupuesto asignado al sistema educativo ha sido incrementado significativamente; por consiguiente no hay disculpa para el hecho que, a la fecha, la asistencia escolar no haya mejorado. Aunque conscientes de que la edificación de una sociedad democrática lleva tiempo, debe hacerse más. Los miembros empleadores coincidieron con los miembros trabajadores respecto de la necesidad de que el Gobierno mejore los programas contra la trata; proporcione evidencias de progresos importantes a la Comisión; asegure que los niños no sean colocados en centros de rehabilitación de toxicómanos, orfelinatos, u otras organizaciones destinadas a la rehabilitación que incurran en prácticas como ser el trabajo no voluntario; e incremente el presupuesto asignado a la educación, para colmar la brecha educativa, en primaria y en secundaria. Los miembros empleadores también concuerdan que la asistencia técnica de la OIT será necesaria para alcanzar progresos rápidos.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las detalladas informaciones orales y escritas proporcionadas por el representante gubernamental sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación sobre la venta y la trata de niños para la explotación laboral y sexual, el trabajo obligatorio impuesto en los centros de rehabilitación de toxicómanos, el número significativo de niños que participan en el trabajo peligroso en la agricultura, en las salinas, la construcción, las pesquerías y la industria textil, así como el elevado número de niños que no asisten a la escuela, en particular, en la enseñanza secundaria.

La Comisión tomó nota de la información detallada comunicada por el Gobierno en la que se describen las medidas adoptadas para luchar contra la trata de niños. Entre ellas, se destacan las medidas para retirar a los menores de 18 años de la trata y ocuparse de su rehabilitación e integración social, así como la adopción del Plan de acción de la Comisión Nacional contra la Trata (2014-2018), adoptado a principios de 2015. Este Plan de acción nacional contribuyó a mejorar la prevención y la respuesta de la justicia penal a la trata de seres humanos, así como a proteger a las víctimas de ésta mediante servicios que presten atención adecuada a las cuestiones relativas a la edad y el género. La Comisión tomó nota también de que el Gobierno señala que los niños menores de 18 años no son detenidos en centros de rehabilitación de toxicómanos sino que son enviados a diversas organizaciones u orfanatos para su rehabilitación en los que no se ven sometidos a la obligación de trabajar. Por último, la Comisión tomó nota de la información suministrada por el Gobierno sobre las medidas adoptadas para aplicar el Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (2014-2018), cuyo objetivo consiste en ampliar el acceso a la enseñanza primaria, las enseñanzas secundaria y superior, así como a la enseñanza no formal, técnica y profesional. A raíz de ello, han aumentado paulatinamente el número de escuelas y de estudiantes, así como los índices de escolarización en la enseñanza primaria, y han disminuido las tasas de abandono escolar tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria. Por último, el Gobierno señaló que, en los dos últimos años, ha aumentado el porcentaje del presupuesto nacional asignado a la educación.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar al respecto, la Comisión instó al Gobierno a que:

- intensifique sus esfuerzos y su atención, en coordinación con los interlocutores sociales, para impedir que los niños se vean expuestos a las peores formas de trabajo infantil, en particular, reforzando la inspección del trabajo en la economía formal e informal;
- aplique efectivamente la legislación contra la trata de niños y suministre información sobre los progresos realizados en esta materia, en particular, sobre el número de investigaciones, procesamientos, condenas y sanciones penales aplicadas;
- investigue y suministre información verificable sobre la medida en la que el trabajo forzoso, los abusos y las prácticas afines se producen en los centros de rehabilitación de toxicómanos, incluyendo garantías de que los niños no son internados en estos centros ni se ven sometidos a trabajos forzados y otras prácticas afines en cualquier otra institución en la que hayan sido internados legalmente. En el caso de que se descubran niños en estos centros o en instituciones similares, deberían ser puestos en libertad de inmediato y recibir el tratamiento adecuado, y
- promueva planes concretos, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (2014-2018), con objeto de aumentar las tasas de permanencia escolar, en particular, en la enseñanza secundaria, y a que la mantenga informada de los progresos realizados.

La Comisión invitó a la OIT a ofrecer asistencia técnica al Gobierno de Camboya y a éste a aceptarla para dar cumplimiento a todos los aspectos antes referidos.

El representante gubernamental tomó debida nota de las conclusiones, que su Gobierno consideraría en el marco del Plan de acción de la Comisión Nacional contra la Trata (2014-2018). Las estadísticas e informaciones proporcionadas por los interlocutores sociales con respecto al número de niños que se encuentran en las peores formas de trabajo infantil debían ser previamente verificadas. La asistencia técnica de la Oficina Internacional de Trabajo y otros actores concernidos reforzaría la capacidad de erradicar las peores formas de

trabajo infantil en Camboya y el Gobierno proporcionará informaciones sobre todo avance.

CAMERÚN (ratificación: 2002).

Un representante gubernamental declaró que el trabajo infantil es una cuestión prioritaria y reviste una importancia notable para la sociedad. Por esta razón, el Camerún ratificó el Convenio núm. 182. El objetivo del Gobierno es rescatar a los niños involucrados en el trabajo infantil, en particular en el sector agrícola, para enseñarles un oficio o escolarizarlos. Asimismo, indicó que se adoptó la ley núm. 2005/015 de 29 de diciembre de 2005, relativa a la lucha contra el tráfico y la trata de niños, y que su ámbito de aplicación se amplió en 2011 para que también cubriese la trata de niños. Destaca que su país adoptó un plan de acción nacional para erradicar el trabajo infantil. En este sentido, se creó un comité para luchar contra el trabajo infantil en abril de 2015. El orador consideró que las estadísticas publicadas son exageradas, en la medida en que se han obtenido en canales extraoficiales. Insiste en que el Camerún está absolutamente decidido a erradicar el trabajo infantil. A este respecto, el orador se refirió a la Jornada Internacional de la Protección de la Infancia, celebrada el 2 de junio de 2015, y con ocasión de la cual en particular el UNICEF clasificó la política del Camerún en este ámbito entre los 25 países que adoptaron políticas relacionadas con la protección de los niños, y se congratularon por la adopción de la ley mencionada. Para concluir, el orador indicó que su país se ha propuesto erradicar el trabajo de los niños de aquí a 2017.

Los miembros empleadores indicaron que el 56 por ciento de los niños menores de 14 años trabajan — siendo 14 años la edad mínima de admisión al empleo — y que un 40 por ciento de éstos son sometidos a las peores formas de trabajo infantil (esto equivale a 1,6 millones de niños o al 8 por ciento de la población total). Un estudio parcialmente elaborado por el Gobierno en 2012 revela que entre 600 000 y 3 millones de niños son víctimas de trata, lo que representa un 15 por ciento de la población total. Los niños trabajan como empleados domésticos, son obligados a mendigar en la calle, realizan trabajos industriales y son explotados sexualmente con fines comerciales — incluyendo pornografía infantil — tanto dentro como fuera del país. Los miembros empleadores señalaron que las medidas adoptadas por el Gobierno para remediar estas situaciones son demasiado escasas y tardías. Refiriéndose al Convenio añadieron que las medidas adoptadas carecen de inmediatez, eficacia y urgencia. En particular, la ley núm. 2005/015 no prohíbe la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para actividades ilícitas, y propició pocas causas por delitos contra niños. Además, el nuevo Código de protección del niño, que prohíbe la utilización, el reclutamiento y la oferta de niños para pornografía y explotación sexual, se encuentra en curso de elaboración desde hace nueve años, en 2006. Los miembros empleadores manifestaron su agrado por el establecimiento de un comité de partes interesadas, que incluya organizaciones de empleadores y trabajadores, para luchar contra la trata de personas. Asimismo, saludaron el incremento de las tareas de control efectuadas por la brigada de las buenas costumbres, en conjunto con la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL); la activación de una línea telefónica permanente para presentar denuncias anónimas; y la asignación de tres funcionarios con disponibilidad total para investigar delitos de trabajo infantil. No obstante, los miembros empleadores subrayaron que estas medidas son insuficientes e instaron al Gobierno a adoptar las medidas eficaces e inmediatas que se comprometió a adoptar

cuando ratificó el Convenio en 2002, y a abordar esta cuestión con la urgencia requerida en el Convenio.

Los miembros trabajadores acogieron con agrado los anuncios del Gobierno en materia de legislación, así como en lo que respecta a los objetivos establecidos. No obstante, es importante insistir en el carácter urgente que reviste la cuestión del trabajo infantil, en particular al tratarse de sus peores formas. La alusión por el Gobierno de la presión ejercida sobre ciertas personas para recabar datos estadísticos sobre el trabajo infantil sólo debilita los argumentos del Gobierno. A este respecto, indicaron que un número alarmante de niños, que representan casi la mitad de la población del Camerún, son objeto de explotación económica a través de las peores formas de trabajo infantil, las cuales se perennizan debido a la ausencia de una respuesta eficaz del Gobierno. Indicaron que la ley del trabajo establece en 14 años la edad mínima de admisión al empleo, y que se estima que el número de niños menores de 14 años que tienen un empleo asciende al menos a 1,5 millones, lo que representa el 28 por ciento de los niños de esta categoría de edad. Unos 164 000 niños de edades comprendidas entre los 14 y los 17 años realizan actividades peligrosas. Por otro lado, el Camerún no ha revisado su lista de trabajos peligrosos con arreglo a lo previsto por la ley núm. 17 de 1969. De hecho, esta ley no prohíbe el trabajo bajo el agua ni los trabajos a altura peligrosa, como en el caso de los niños que trabajaban en la pesca o en la cosecha de bananos. Según ONUSIDA, en la actualidad existen unos 510 000 niños huérfanos del VIH/SIDA en el Camerún, particularmente vulnerables a las peores formas de trabajo infantil. Estos niños, suelen carecer de un apoyo familiar suficiente, y se ven obligados a recurrir a una actividad económica para poder subsistir. Muchos sectores de la economía dependen considerablemente del trabajo infantil, incluido el servicio doméstico, la venta ambulante, las minas, la agricultura, el transporte y la construcción. Al menos la mitad de los niños de las zonas rurales trabajan en la agricultura, y en las zonas rurales del país incluso tres cuartas partes, en su mayoría en las plantaciones de té y de cacao cuya producción estaba destinada a las cadenas de suministro mundiales. Los trabajadores infantiles domésticos, en su mayor parte niñas, están sujetos a unas condiciones particularmente precarias, en particular jornadas de 12 a 15 horas en promedio sin un período de descanso definido. Aunque existen los servicios sociales, el Gobierno parecería no haber adoptado políticas eficaces con miras a erradicar el recurso al trabajo infantil en el servicio doméstico.

En las zonas rurales del norte del país, la tradición consistente en enviar a los niños a estudiar religión en las escuelas coránicas continúa explotándose de forma abusiva para obligar a los niños a mendigar o realizar otras formas de trabajo, y a entregar todos sus ingresos a su dirigente religioso. Los niños también son víctimas de abuso en las calles de las ciudades, donde son empleados en pequeños comercios y otras actividades de producción a pequeña escala, también por sus padres. Estos niños son particularmente vulnerables a las peores formas de trabajo infantil, al convertirse en víctimas de la trata, del trabajo forzoso, de la prostitución, de redes de mendicidad, de redes de venta y de tráfico de drogas, y de otras formas de pequeña delincuencia, a las que se suman los trabajos peligrosos. Según una encuesta de la OIT, cerca de 4 000 niños de edades comprendidas entre los 11 y los 17 años, en su mayoría niñas, son objeto de explotación sexual con fines lucrativos. La puesta a disposición o la oferta de niños menores de 18 años para la producción de pornografía o de espectáculos pornográficos y otras actividades ilícitas, incluida la producción y el tráfico de drogas, no son penalizadas. A pesar de los reiterados llamamientos de la Comisión de Expertos desde 2006, el

Gobierno todavía no ha adoptado el código de protección del niño. Hasta 3 millones de niños son víctimas de la trata de personas en el Camerún, un país a la vez emisor, de destino y de tránsito. El Gobierno no ha adoptado medidas suficientes para asegurar que se realicen investigaciones exhaustivas y acciones judiciales eficaces para llevar a los responsables ante la justicia. La legislación contra la trata (ley núm. 2005/05) es poco aplicada y en la práctica no se imponen sanciones eficaces y disuasorias. Por ejemplo, en 2013, se señaló que el Gobierno realizó diez investigaciones sobre la trata de niños y rescató a cinco niños víctimas de explotación laboral. Estas investigaciones difícilmente pueden considerarse una respuesta adecuada ante la magnitud del problema. La falta de firmeza en la aplicación de la legislación se ve exacerbada por el hecho de que la legislación laboral sólo se aplicaba a las relaciones de trabajo contractuales, mientras que la mayoría de los niños que trabajan carecen de contrato de trabajo formal. El Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social sólo emplea a 81 inspectores del trabajo, lo que es claramente insuficiente para responder a la incidencia masiva del trabajo infantil en el Camerún. Por otra parte, los inspectores solían carecer del combustible o de los medios de transporte necesarios para realizar sus visitas de inspección. No existen estadísticas oficiales fiables relativas al número de violaciones asociadas con el trabajo infantil, a las sanciones o notificaciones realizadas, o al número de niños rescatados y puestos bajo tutela a raíz de las inspecciones. Para concluir, los miembros trabajadores subrayaron la importancia que revisten los vínculos entre el trabajo infantil y la educación. Los niños que carecen de acceso a la educación rara vez tienen otra alternativa más que ingresar en el mercado de trabajo, donde se les obliga a trabajar en condiciones peligrosas y donde son víctimas de explotación flagrante. Por lo tanto, es primordial extender el acceso a una educación gratuita y obligatoria para reducir el trabajo infantil. El Camerún ha establecido en los 14 años la edad de escolarización obligatoria, y el derecho a una educación gratuita está contemplado en el decreto presidencial núm. 2001/041. No obstante, en la práctica, los gastos escolares adicionales y el costo de los libros y uniformes son prohibitivos para muchas familias y se han citado como principal causa del abandono escolar. El acceso a la educación se ve obstaculizado por la lejanía de las escuelas y la falta de agua potable en las escuelas rurales. Además, al menos el 60 por ciento de los niños no fueron registrados al nacer, por lo que se enfrentaban a enormes dificultades, incluso respecto de la educación.

El miembro empleador del Camerún condenó la utilización de la mano de obra infantil. No obstante, indicó que le habían sorprendido las elevadas cifras estadísticas comunicadas y consideró que eran exageradas. También consideró que el Gobierno debería actuar rápidamente para poner fin a las peores formas de trabajo infantil. Al respecto, recordó que su organización participa en el Comité de lucha contra la trata de niños, al que se refirió el representante gubernamental. A su vez, consideró que el Gobierno necesitaba cartografiar las zonas en las cuales el trabajo infantil resulta problemático. Concluyó que para tal fin el Gobierno necesitará de la ayuda de la OIT.

El miembro trabajador del Camerún señaló que los esfuerzos del Gobierno para combatir y erradicar las peores formas de trabajo infantil tardan en dar los frutos esperados. El tejido social se ha desestructurado, lo que deja a los trabajadores expuestos a una gran miseria. Esto ha favorecido otra forma de explotación multidimensional de los niños en el trabajo doméstico, las explotaciones agrícolas y forestales, la pesca y la industria del sexo. El

orador indicó que, a pesar de haberse anunciado que la enseñanza primaria pública sería gratuita, siguen existiendo numerosos obstáculos, en particular la exigencia de pago por parte de las asociaciones de padres de alumnos, que constituyen un freno para numerosos padres. Explica que en la enseñanza privada esas tasas son todavía más altas, lo que obliga en ocasiones a algunos padres a elegir de entre su progenitura a los niños que van a poder acceder a los beneficios de la escuela. En este caso, los varones suelen verse privilegiados en detrimento de las niñas. El miembro trabajador señaló que, a pesar de los esfuerzos encomiables del Gobierno, el índice de escolarización en el Camerún sigue siendo relativamente bajo. Los índices de admisión en primaria varían en función de las regiones. Sin embargo, el Gobierno del Camerún dispone de un amplio arsenal de textos jurídicos y legislativos para luchar contra las peores formas de trabajo infantil. No obstante, dichos textos legislativos no pueden aplicarse si el Gobierno no adopta una política exhaustiva en la materia. Recordó las causas que justifican la trata de niños y las peores formas de trabajo infantil, en especial, la pobreza, el aislamiento de las zonas rurales, la búsqueda de oportunidades de empleo, etc. Destacó que el trabajo infantil encuentra su origen en consideraciones socioculturales y económicas. A pesar del contexto sociopolítico actual, marcado por los ataques a la integridad territorial nacional del grupo terrorista Boko Haram en el norte del país y las repetidas incursiones en el este de otros grupos armados, a consecuencia de los cuales crecen las poblaciones de inmigrantes y las personas internamente desplazadas, el Gobierno debería redoblar sus esfuerzos por suprimir definitivamente este fenómeno. A modo de conclusión, el orador señaló que los esfuerzos que se realizan para luchar contra la pobreza reinante en los hogares deberían ser prioritarios, ya que la responsabilidad social de las familias es una garantía para la seguridad de los niños. El compromiso político del Estado y la elaboración de textos jurídicos y reglamentarios no podrán avanzar sin la colaboración de las familias afectadas.

La miembro gubernamental de Letonia, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros, así como de la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Islandia, Serbia, Albania, Noruega, República de Moldova y Armenia, declaró que están comprometidos en la promoción de la ratificación universal y en la aplicación de los ocho convenios fundamentales de la OIT, como parte de su Estrategia sobre los derechos humanos. La UE hizo un llamamiento a todos los países para proteger y promover todos los derechos humanos y las libertades fundamentales a las que tienen derecho sus poblaciones. La UE quiere recordar el compromiso contraído por el Camerún en virtud del Acuerdo de Cotonú — el marco para la cooperación del Camerún con la Unión Europea — para respetar la democracia, el Estado de derecho y los principios de derechos humanos, que incluyen la abolición de las peores formas de trabajo infantil. A este respecto, el cumplimiento del Convenio núm. 182 es esencial. Tomando nota de que la Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que adoptara todas las medidas necesarias para garantizar que se llevaran a cabo investigaciones y enjuiciamientos energéticos de las personas involucradas en la venta y la trata de niños menores de 18 años de edad, la UE alentó al Gobierno a que refuerce la capacidad de las autoridades responsables de la ley núm. 2005/05. Tomando nota de que el código de protección del niño se encuentra en proceso de adopción desde 2006, instó al Gobierno a que adoptara las medidas necesarias para la adopción del código. También instó al Gobierno a que adoptara medidas inmediatas y efectivas para garantizar la aplicación, en un futuro muy

próximo, del Plan de Acción Nacional para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (PANETEC), en particular retirando a los niños de las peores formas de trabajo infantil, incluidos los tipos de trabajo peligrosos. La UE manifestó su preocupación ante el claro aumento del número de niños huérfanos debido al VIH/SIDA. Al tiempo que expresa su solidaridad con las familias de las víctimas, insta al Gobierno a que vele por que esos niños no sean utilizados en las peores formas de trabajo infantil. Tomando nota de que la Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que adoptara medidas efectivas y en un plazo determinado para proteger a los niños ocupados en trabajos domésticos, alentó al Gobierno a que cooperara en este sentido con la OIT, en el contexto del proyecto del Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (OIT/IPEC). A modo de conclusión, la UE hizo un llamamiento al Gobierno para que coopere con la OIT y responda a las solicitudes de la Comisión de Expertos. La UE también expresó su continuada buena disposición para cooperar con el Gobierno en la promoción del desarrollo y el pleno goce de todos los derechos humanos.

Una observadora representante de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) señaló que la trata de niños y las peores formas de trabajo infantil en el Camerún son la consecuencia de la pobreza, la miseria, y la recesión económica. Los salarios como consecuencia de las crisis económicas y financieras han sufrido una disminución drástica del orden del 70 por ciento, y tienen un impacto negativo en la escolaridad de los niños y estos últimos han visto su escolaridad frustrada. Las tasas de escolaridad son muy inferiores a aquellas de los países que tienen ingresos por habitante comparables. Esto se explica por un fenómeno de desescolarización sin precedente para un país que no ha tenido guerras ni conflictos civiles. Con frecuencia los niños se encuentran en una situación privilegiada en detrimento de las niñas. La tasa de admisión en primaria para los niños varía de un 39 por ciento a casi 100 por ciento según las regiones, en relación con la tasa de admisión de las niñas que es del 26 por ciento en las regiones del extremo norte. Los niños pertenecientes a grupos minoritarios, tales como los pigmeos, nómadas y los niños de las zonas fronterizas, no están escolarizados. Además, las prestaciones anteriormente otorgadas a los profesores que trabajaban en las regiones que no eran su región de origen han sido suprimidas. Esto ha causado un repliegue gradual de los profesores de las regiones más alejadas hacia las grandes ciudades y, en consecuencia, el cierre de las escuelas rurales. Para aliviar esta situación, los padres han comenzado a participar masivamente en el financiamiento de la educación. En el extremo norte, la región más deprimida económicamente, el 61 por ciento de los profesores son remunerados por los padres. En el centro, la región más rica, esta cifra llega a 13 por ciento. Los inspectores que están encargados de asegurar el buen funcionamiento de las escuelas, estiman que hoy en día los niños sólo reciben 25 semanas de instrucción en las ciudades y 20 semanas en las zonas rurales, en comparación con las 36 semanas oficiales. Por otro lado, en la enseñanza técnica secundaria, desde hace muchos años prácticamente no existe ninguna relación entre el programa de formación y las oportunidades profesionales en el mercado de trabajo, sin que esto provoque el reajuste que se impone. En cuanto más alejada se encuentre una escuela de la urbe, menores son sus posibilidades de recibir ayuda de cualquier tipo. En consecuencia, es importante crear empleos, en especial trabajo decente para los adultos para luchar al mismo tiempo contra el trabajo infantil. Para concluir la observadora solicitó al Gobierno adoptar medidas para suprimir los gastos en la enseñanza primaria, aprobar una

nueva política nacional del libro escolar, elaborar un programa de educación asegurando el acceso de las niñas, respetar los derechos del niño, tener una oferta educativa adaptada a las necesidades del mercado de trabajo, garantizar la remuneración decente de los profesores, combatir la corrupción y respetar los derechos sindicales de todos los trabajadores.

El miembro gubernamental de Argelia consideró que deberían acompañarse y apoyarse las acciones concretas presentadas por el Gobierno tales como la implementación de un comité nacional de lucha contra el trabajo infantil, la adopción de un plan de acción nacional así como medidas legislativas o reglamentarias. Debería brindarse apoyo a los esfuerzos del Gobierno para obtener una mayor visibilidad sobre este fenómeno y para combatir eficazmente el grave problema del trabajo infantil en la medida en que ello reforzaría la implementación del Plan de Acción Nacional y colaboraría con el trabajo del comité nacional mencionado.

La miembro trabajadora del Reino Unido indicó que desgraciadamente el progreso ha sido lento, a pesar del compromiso manifestado por el Gobierno, en el momento de la ratificación, de establecer y aplicar de forma prioritaria programas para eliminar las peores formas de trabajo infantil y rehabilitar a los niños rescatados de este tipo de trabajo. Señaló que la venta y la trata de niños, así como el número de niños empleados en trabajo doméstico, alcanzan cifras elevadas, y que la explotación sexual y el uso de niños en pornografía son habituales, mientras que un gran número de huérfanos a consecuencia del VIH/SIDA no reciben cuidados ni educación. A pesar de que la ley núm. 2005/015 se promulgó para combatir la trata y el contrabando de niños, su aplicación es lamentablemente lenta, por lo que hay pocas mejoras que destacar. Al tiempo que resaltó el elevado índice de trata de niños en el país, exhortó a que se examine la capacidad y la eficacia de los mecanismos de supervisión, tal como la brigada de buenas costumbres, complementada por un teléfono en una oficina en Yaundé. El equipo de investigación se compone únicamente de tres funcionarios encargados de recibir las informaciones comunicadas por teléfono por el público, lo cual evidentemente no ha resultado ser un mecanismo muy eficaz. Dada la magnitud del problema en el país, las cifras relacionadas con los procesos llevados a cabo en 2012 que dan cuenta sólo de dos casos en los que estaban involucrados un total de cinco niños, de los 600 000 niños que se calcula que son víctimas de trata en el país, parecen muy bajas. En cuanto a la adopción del código de protección del niño, la oradora indicó que, aunque el Gobierno lleva prometiendo adoptarlo desde 2006, no se sabe aun cuando se publicará y si estará en conformidad con el Convenio. Lamentó que, a pesar de la existencia del PANETEC, que brinda atención a los niños vulnerables, incluidos los huérfanos a consecuencia del VIH/SIDA, el número de niños que no reciben cuidados o apenas alguno y que siguen siendo vulnerables a la explotación grave que representan las peores formas de trabajo infantil ascendió a más de medio millón en 2013. Por lo tanto, la oradora exigió que se tomen con urgencia medidas legislativas y de otro tipo para cambiar verdaderamente la situación de los niños en el Camerún.

El miembro trabajador de Nigeria señaló que el trabajo infantil es una realidad para muchos niños en el Camerún. Esos niños no sólo viven al margen de la sociedad, sino que se les ha privado de un desarrollo normal. Indicó que él proviene de la región del norte de Nigeria, fronteriza con el Camerún y que por lo tanto ha sido testigo del creciente número de casos de explotación y comercio de niños para hacerles trabajar, por ejemplo, como sirvientes domésticos, esclavos sexuales y en tareas agrícolas. Con la aparición de Boko Haram, esas prácticas se han

acentuado de forma marcada. Muchos niños realizan jornadas de trabajo que oscilan en promedio entre 12 y 15 horas sin periodos de descanso ni suministro de comida. Como la Comisión de Expertos observó con acierto, esta situación deplorable es incluso peor en el caso de las niñas, que constituyen el 60 por ciento de la fuerza de trabajo víctima de trata y servidumbre por deudas. Esas niñas en general son usadas en el turismo sexual y otras formas de explotación sexual, como la producción de pornografía. En cuanto a la práctica de la explotación de niños varones que asisten a escuelas coránicas, donde reciben educación y se les enseña un oficio, indicó que se manda a esos niños a mendigar en la calle para que luego entreguen el dinero a los profesores de su escuela. Señaló que el trabajo infantil, incluidas las prácticas de trata y trabajo forzoso, son también una manera fácil de reclutar a niños como soldados para Boko Haram. A modo de conclusión, el Gobierno debe acelerar sus esfuerzos para proteger los derechos de los niños mediante un sistema de sanciones coherentes y firmes. En este sentido, también es preciso adoptar medidas de protección y rehabilitación proactivas.

El miembro gubernamental de Suiza señaló que el trabajo de los niños, y en otra medida, la trata de niños son inaceptables. Manifestó su apoyo a las conclusiones de la Comisión de Expertos en cuanto a la lucha contra la venta y la trata de niños. Se deben aplicar sanciones suficientemente disuasorias y se deben adoptar medidas apropiadas para prevenir y disuadir a aquellos padres que utilizan a sus hijos para el trabajo. En cuanto al marco legal, el Gobierno debería adoptar un código de protección del niño para demostrar su firme voluntad política de avanzar. Se trataría también de un medio eficaz para luchar contra la pornografía infantil. Alentó al Gobierno a implementar el PANETEC para erradicar las peores formas de trabajo infantil, los trabajos peligrosos y el trabajo doméstico infantil.

El miembro gubernamental del Canadá reconoció las dificultades considerables que ha debido afrontar el Gobierno y saludó los esfuerzos concretos realizados para responder a las inquietudes formuladas por la Comisión de Expertos, en particular en relación con la lucha contra la venta y la trata de niños. A menudo, los niños son desplazados con fines de explotación laboral, especialmente para trabajar en explotaciones agrícolas, actividades industriales no reglamentadas y canteras de construcción, o para ser explotados sexualmente con fines comerciales. Asimismo, aunque arraigado en las costumbres y las tradiciones del país, el trabajo doméstico deja a los niños en situación de vulnerabilidad y los expone a diversas situaciones de abuso. Cabe saludar los esfuerzos realizados para procesar a los autores de los delitos de trata y venta de niños; no obstante, el Gobierno debería aumentar y agilizar los esfuerzos en la materia adoptando cuanto antes el código de protección del niño, fomentando la cooperación con la OIT y respondiendo a las solicitudes de información contenidas en las observaciones de la Comisión de Expertos.

El representante gubernamental, al tiempo que agradeció al conjunto de los participantes en la discusión así como sus recomendaciones y sugerencias, se preguntó si algunas de las cifras mencionadas con anterioridad se refieren realmente al Camerún. Por ejemplo, el índice de escolarización asciende a una media que supera el 80 por ciento, y alcanza el 95 por cierto en algunas regiones. En cuanto a los problemas de la zona norte, no puede olvidarse que es una región destrozada por la guerra contra la organización Boko Haram y donde salvar vidas es la preocupación principal. Asimismo, cabe poner en duda la cuestión del trabajo de los niños en la industria minera en la medida en que dicho sector es inexistente en el país. Lo mismo ocurre con el turismo sexual, que no

existe en el país. Por otra parte, el escaso número de investigaciones debe estar relacionado con el escaso número de denuncias presentadas. El Gobierno está dispuesto a tener en cuenta las recomendaciones formuladas y a proporcionar información detallada. Sin embargo, es importante no pintar el panorama más oscuro de lo que es. El Gobierno reconoce que el problema existe y ha adoptado medidas para solucionarlo, en particular, estableciendo un marco jurídico. Por lo tanto, se trata de mantenerse en esa dirección y de acelerar las medidas si el contexto económico y social lo permite. Por último, el Gobierno valora mucho la disponibilidad de sus interlocutores, en particular, la que ha manifestado la Unión Europea, y asegura su intención de realizar todo lo posible para luchar de forma eficaz contra las peores formas de trabajo infantil con el fin de erradicarlo.

Los miembros empleadores agradecieron al Ministro de Trabajo que haya acudido a la reunión de la Comisión para examinar la aplicación por su país del Convenio núm. 182. Indicaron que habían escuchado todas las explicaciones ofrecidas por el representante del Gobierno y aclararon que, al contrario de lo que parece haber entendido el Gobierno, nadie cree que éste haya institucionalizado el trabajo infantil, incluidas sus peores formas. Sin embargo, las discusiones en el seno de la Comisión son una expresión de su frustración por la lentitud con la que se abordan los problemas. En relación con la formulación del Convenio núm. 182, subrayaron que al momento de la ratificación, el Gobierno se comprometió a tomar medidas inmediatas para erradicar las peores formas de trabajo infantil. Por consiguiente, la poca rapidez con la que se toman las medidas y se llevan a cabo las acciones en virtud del Convenio es problemática. Para concluir, si bien consideraron que el Gobierno ha hecho todo lo posible para aplicar el Convenio, recalcaron que éste, con la asistencia técnica de la OIT, debería tomar más medidas con mayor rapidez.

Los miembros trabajadores declararon que resulta difícil abordar las peores formas de trabajo infantil y agradecieron al representante del Gobierno la información proporcionada. Sin entrar en un debate sobre cifras, cabe recordar que los datos que figuran en el informe de la Comisión de Expertos se basan en una serie de estudios llevados a cabo en colaboración con el Gobierno y que la disparidad entre las cifras que se citan en esos estudios y los resultados obtenidos es demasiado importante para que no resulte frustrante. El trabajo infantil, especialmente sus peores formas, es frecuente en el país y las medidas adoptadas tanto en el ámbito legislativo como en la práctica son claramente insuficientes. Muchos niños especialmente vulnerables trabajan en la economía informal sin estar cubiertos por la legislación nacional y las inspecciones del trabajo realizados son muy inferiores a las que serían necesarias. A esto hay que añadir que el derecho nacional no penaliza la oferta de niños para la realización de actividades ilegales. Además, el hecho de que los costos escolares sean elevados tiene por efecto que un gran número de niños interrumpen su escolarización y entren en el mercado de trabajo. Por consiguiente, el Gobierno debería: garantizar que la legislación nacional cubre a los niños que trabajan en la economía informal; revisar la lista de trabajos peligrosos en consulta con los interlocutores sociales; adoptar rápidamente el código de protección del niño a fin de prohibir la utilización y oferta de niños para realizar actividades ilícitas; reducir el gran número de niños de menos de 14 años que trabajan destinando los recursos necesarios a la inspección del trabajo; evitar que los costos de la escolarización representen un obstáculo para la educación; y, por último, adoptar, en consulta con los interlocutores sociales, un plan nacional de acción para combatir el trabajo infantil y la trata de niños. Para ello, el

Gobierno debería considerar la posibilidad de solicitar la asistencia técnica de la OIT con miras a determinar cuál es la mejor manera de formular las medidas necesarias y obtener rápidamente resultados, poniendo al mismo tiempo la legislación y la práctica nacionales en conformidad con el Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales del representante gubernamental sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y de la discusión que tuvo lugar a continuación sobre la trata de niños para la explotación laboral y sexual, la ausencia de legislación que prohíba la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la pornografía o para otras actividades ilícitas, el elevado número de niños que efectúan trabajos peligrosos y el aumento del número de niños expuestos al riesgo de ser objeto de las peores formas de trabajo infantil, incluyendo los huérfanos a causa del VIH/SIDA y los niños trabajadores domésticos.

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental en la que describe las políticas y los programas que se han aplicado para combatir la venta y la trata de niños, así como el trabajo peligroso realizado por niños. Entre ellas, la adopción de un exhaustivo programa de acción, y el Plan de acción nacional para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil (PANETEC), emprendido en colaboración con la OIT-IPEC para liberar a los niños de estas situaciones. En el marco del PANETEC, el Gobierno ha establecido una Comisión Nacional, que tiene la responsabilidad de erradicar el trabajo infantil y sus peores formas antes de 2017. La Comisión tomó nota asimismo de la declaración del Gobierno de que se adoptarán medidas dentro del marco del PANETEC para hacer frente a la situación de los huérfanos del VIH/SIDA y de los niños que llevan a cabo trabajos domésticos con objeto de protegerlos de las peores formas de trabajo infantil. La Comisión observó que el Gobierno había expresado su deseo de perseverar en sus esfuerzos por erradicar estas situaciones con la asistencia técnica y la cooperación de la OIT.

Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar al respecto, la Comisión instó firmemente al Gobierno a que:

- revise con carácter urgente, en consulta con los interlocutores sociales, la lista de trabajos peligrosos establecidos en la ley núm. 17 de 1969 con el fin de proteger a los niños menores de 18 años de ejercer actividades peligrosas, en particular, trabajos que se realicen bajo el agua o en alturas peligrosas;
- adopte y aplique el código de protección del niño, pendiente desde hace casi una década, con el fin de prohibir la utilización, el reclutamiento y la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas;
- reduzca el número extremadamente elevado de niños menores de 14 años empleados, en particular en trabajos peligrosos, mediante: a) un incremento significativo del número de inspectores del trabajo; b) un incremento significativo de los recursos que se les asignan; y c) la introducción de una enmienda en el Código del Trabajo a fin de limitar las excepciones a la prohibición general contra los niños menores de 14 años que trabajan, y
- garantice que, en consonancia con el decreto presidencial núm. 2001/041, y según lo dispuesto en el artículo 7, 2), c) del Convenio, los niños tengan acceso gratuito a la educación básica y, por consiguiente, sean menos vulnerables a las peores formas de trabajo infantil.

La Comisión invitó a la OIT a ofrecer asistencia técnica al Gobierno de Camerún y a éste a aceptarla para poner la legislación y la práctica de su país en consonancia con lo dispuesto en el Convenio núm. 182.

Anexo I. Cuadro de las memorias debidas en 2014 sobre los convenios ratificados y recibidas desde la última reunión de la CEACR (hasta el 13 de junio de 2015)

(artículos 22 y 35 de la Constitución)

El cuadro publicado en el Informe de la Comisión de Expertos, página 567, 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*

Alemania	12 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 46)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 81, 87, 98, 129, 135, 140, 150, 160	
Bangladesh	8 memorias solicitadas
· 7 memorias recibidas: Convenios núms. 16, 22, 29, 81, 87, 105, 182	
· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 149	
Brunei Darussalam	2 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 46)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. (138), 182	
Cabo Verde	4 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 46)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 105, 138, 182	
Centroafricana, República	9 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 87, 98, 105, 122, 138, 150, 169, 182	
Checa, República	11 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 105, 108, 122, 135, 138, 150, 160, 163, 164, 182	
Egipto	23 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 9, 22, 29, 53, 55, 56, 63, 68, 69, 71, 73, 74, 92, 105, 134, 135, 138, 144, 145, 147, 150, 166, 182	
Francia	11 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 63, 71, 96, 97, 105, 122, 135, 138, 182, 185	
Guinea	38 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 41)</i>	
· 13 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 81, 87, 90, 98, 100, 117, 118, 121, 132, 140, 144, 159	
· 25 memorias no recibidas: Convenios núms. 11, 14, 16, 45, 62, 89, 94, 105, 111, 113, 115, 122, 133, 134, 135, 136, 139, 142, 143, 148, 149, 150, 151, 152, 156	
Italia	10 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 71, 81, 87, 98, 108, 129, 135, 150, 151, 160	
Jamaica	6 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 16, 81, 87, 98, 150	

Líbano	25 memorias solicitadas
· 11 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 14, 30, 52, 89, 100, 106, 111, 122, 142, 172 · 14 memorias no recibidas: Convenios núms. 45, 81, 88, 98, 115, 120, 127, 136, 139, 148, 159, 170, 174, 176	
Liberia	5 memorias solicitadas
· 1 memoria recibida: Convenio núm. 81 · 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 87, 98, 108, MLC	
Madagascar	12 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 46)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 81, 87, 88, 98, 117, 119, 120, 127, 129, 144, 159	
Malasia - Peninsular	2 memorias solicitadas
<i>(Párrafos 41 y 46)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 19, 45	
Malasia - Sabah	1 memoria solicitada
· Se han recibido todas las memorias: Convenio núm. 97	
Malasia - Sarawak	2 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 46)</i>	
· 1 memoria recibida: Convenio núm. 19 · 1 memoria no recibida: Convenio núm. 14	
Malawi	15 memorias solicitadas
· 14 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 81, 87, 89, 98, 99, 100, 105, 107, 111, 129, 149, 158, 159 · 1 memoria no recibida: Convenio núm. 45	
Mauritania	21 memorias solicitadas
· 13 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 13, 14, 29, 33, 52, 62, 87, 89, 101, 102, 122, 182 · 8 memorias no recibidas: Convenios núms. 81, 96, 98, 100, 111, 112, 114, 138	
México	13 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 45, 87, 96, 115, 120, 135, 150, 155, 159, 161, 167, 170	
Nepal	2 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 98, 169	
Níger	12 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 46)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 81, 87, 98, 119, 135, 138, 148, 154, 155, 161, 187	
Palau	1 memoria solicitada
· Se han recibido todas las memorias: Convenio núm. MLC	
Panamá	17 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 30, 45, 88, 100, 107, 110, 111, 117, 119, 120, 127, 138, 159, 167, 181, MLC	
Papua Nueva Guinea	4 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 46)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 2, 45, 100, 111	

Portugal	28 memorias solicitadas
----------	-------------------------

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 45, 88, 100, 105, 111, 115, 117, 120, 122, 127, 135, 139, 142, 144, 148, 149, 151, 155, 158, 159, 162, 173, 175, 176, 181, 183, 184

Rwanda	12 memorias solicitadas
--------	-------------------------

- 11 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 29, 62, 81, 100, 105, 111, 132, 135, 138, 182
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 89

Santo Tomé y Príncipe	11 memorias solicitadas
-----------------------	-------------------------

(Párrafos 42 y 46)

- 10 memorias recibidas: Convenios núms. 88, 98, 100, 111, 135, 144, 151, 154, 159, (184)
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 155

Swazilandia	7 memorias solicitadas
-------------	------------------------

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 45, 87, 96, 100, 111, 144, 160

Tailandia	9 memorias solicitadas
-----------	------------------------

- 8 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 19, 88, 100, 105, 122, 127, 159
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 182

Túnez	13 memorias solicitadas
-------	-------------------------

(Párrafo 46)

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 45, 62, 88, 100, 111, 117, 119, 120, 122, 127, 135, 159

Uganda	13 memorias solicitadas
--------	-------------------------

(Párrafo 46)

- 7 memorias recibidas: Convenios núms. 26, 29, 100, 105, 154, 159, 162
- 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 12, 19, 45, 111, 144, 158

Total general

Se ha solicitado un total de 2 251 memorias (artículo 22),
de las cuales se recibieron 1 739 (77,25 por ciento)

Se ha solicitado un total de 132 memorias (artículo 35),
de las cuales se recibieron 112 (84,85 por ciento)

Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados
(artículo 22 de la Constitución)

Memorias recibidas hasta el 13 de junio de 2015

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	55,9%	761	83,9%
1952	981	268	27,3%	743	75,7%	826	84,2%
1953	1026	212	20,6%	840	81,8%	917	89,3%
1954	1175	268	22,8%	1077	91,7%	1119	95,2%
1955	1234	283	22,9%	1063	86,1%	1170	94,8%
1956	1333	332	24,9%	1234	92,5%	1283	96,2%
1957	1418	210	14,7%	1295	91,3%	1349	95,1%
1958	1558	340	21,8%	1484	95,2%	1509	96,8%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración, desde 1959 hasta 1976 sólo se han pedido memorias detalladas para ciertos convenios.							
1959	995	200	20,4%	864	86,8%	902	90,6%
1960	1100	256	23,2%	838	76,1%	963	87,4%
1961	1362	243	18,1%	1090	80,0%	1142	83,8%
1962	1309	200	15,5%	1059	80,9%	1121	85,6%
1963	1624	280	17,2%	1314	80,9%	1430	88,0%
1964	1495	213	14,2%	1268	84,8%	1356	90,7%
1965	1700	282	16,6%	1444	84,9%	1527	89,8%
1966	1562	245	16,3%	1330	85,1%	1395	89,3%
1967	1883	323	17,4%	1551	84,5%	1643	89,6%
1968	1647	281	17,1%	1409	85,5%	1470	89,1%
1969	1821	249	13,4%	1501	82,4%	1601	87,9%
1970	1894	360	18,9%	1463	77,0%	1549	81,6%
1971	1992	237	11,8%	1504	75,5%	1707	85,6%
1972	2025	297	14,6%	1572	77,6%	1753	86,5%
1973	2048	300	14,6%	1521	74,3%	1691	82,5%
1974	2189	370	16,5%	1854	84,6%	1958	89,4%
1975	2034	301	14,8%	1663	81,7%	1764	86,7%
1976	2200	292	13,2%	1831	83,0%	1914	87,0%

Año de la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada		Memorias recibidas para la reunión de la Comisión de Expertos		Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia	
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1976), desde 1977 hasta 1994, las memorias detalladas fueron solicitadas según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cuatro años.							
1977	1529	215	14,0%	1120	73,2%	1328	87,0%
1978	1701	251	14,7%	1289	75,7%	1391	81,7%
1979	1593	234	14,7%	1270	79,8%	1376	86,4%
1980	1581	168	10,6%	1302	82,2%	1437	90,8%
1981	1543	127	8,1%	1210	78,4%	1340	86,7%
1982	1695	332	19,4%	1382	81,4%	1493	88,0%
1983	1737	236	13,5%	1388	79,9%	1558	89,6%
1984	1669	189	11,3%	1286	77,0%	1412	84,6%
1985	1666	189	11,3%	1312	78,7%	1471	88,2%
1986	1752	207	11,8%	1388	79,2%	1529	87,3%
1987	1793	171	9,5%	1408	78,4%	1542	86,0%
1988	1636	149	9,0%	1230	75,9%	1384	84,4%
1989	1719	196	11,4%	1256	73,0%	1409	81,9%
1990	1958	192	9,8%	1409	71,9%	1639	83,7%
1991	2010	271	13,4%	1411	69,9%	1544	76,8%
1992	1824	313	17,1%	1194	65,4%	1384	75,8%
1993	1906	471	24,7%	1233	64,6%	1473	77,2%
1994	2290	370	16,1%	1573	68,7%	1879	82,0%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), se solicitaron para 1995, a título excepcional, las memorias detalladas de sólo cinco convenios.							
1995	1252	479	38,2%	824	65,8%	988	78,9%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), en lo sucesivo, las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cinco años.							
1996	1806	362	20,5%	1145	63,3%	1413	78,2%
1997	1927	553	28,7%	1211	62,8%	1438	74,6%
1998	2036	463	22,7%	1264	62,1%	1455	71,4%
1999	2288	520	22,7%	1406	61,4%	1641	71,7%
2000	2550	740	29,0%	1798	70,5%	1952	76,6%
2001	2313	598	25,9%	1513	65,4%	1672	72,2%
2002	2368	600	25,3%	1529	64,5%	1701	71,8%
2003	2344	568	24,2%	1544	65,9%	1701	72,6%
2004	2569	659	25,6%	1645	64,0%	1852	72,1%
2005	2638	696	26,4%	1820	69,0%	2065	78,3%
2006	2586	745	28,8%	1719	66,5%	1949	75,4%
2007	2478	845	34,1%	1611	65,0%	1812	73,2%
2008	2515	811	32,2%	1768	70,2%	1962	78,0%
2009	2733	682	24,9%	1853	67,8%	2120	77,6%
2010	2745	861	31,4%	1866	67,9%	2122	77,3%
2011	2735	960	35,1%	1855	67,8%	2117	77,4%

Año de la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada	Memorias recibidas para la reunión de la Comisión	Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 2009 y marzo 2011), las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, tres o cinco años.				
2012	2207	809 36,7%	1497 67,8%	1742 78,9%
2013	2176	740 34,1%	1578 72,5%	1755 80,6%
2014	2251	875 38,9%	1597 70,9%	1739 77,2%

ÍNDICE POR PAÍS

Afganistán

Primera parte: Informe general, párrafos 125, 128
Segunda parte: A

Albania

Segunda parte: B, núm. 182

Alemania

Segunda parte: A

Angola

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 127
Segunda parte: A

Argelia

Segunda parte: B, núm. 87

Azerbaiyán

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 153
Segunda parte: A

Bahrein

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 128
Segunda parte: A

Bangladesh

Segunda parte: B, núm. 87

Barbados

Primera parte: Informe general, párrafo 127
Segunda parte: A

Belarús

Segunda parte: B, núm. 87

Belice

Primera parte: Informe general, párrafos 127, 154
Segunda parte: A

Bolivia, Estado Plurinacional de

Segunda parte: B, núm. 138

Brasil

Segunda parte: A

Brunei Darussalam

Segunda parte: A

Burundi

Primera parte: Informe general, párrafos 124, 127, 153
Segunda parte: A

Cabo Verde

Segunda parte: A

Camboya

Segunda parte: B, núm. 182

Camerún

Segunda parte: B, núm. 182

Comoras

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 131
Segunda parte: A

Congo

Primera parte: Informe general, párrafos 131, 153
Segunda parte: A

Corea, República de

Segunda parte: B, núm. 111

Croacia

Primera parte: Informe general, párrafos 127, 128
Segunda parte: A

Côte d'Ivoire

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 153
Segunda parte: A

Democrática del Congo, República

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 127, 131
Segunda parte: A

Djibouti

Primera parte: Informe general, párrafo 121
Segunda parte: A

Dominica

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 124, 127, 154
Segunda parte: A

El Salvador

Primera parte: Informe general, párrafo 121
Segunda parte: A
Segunda parte: B, núm. 87

Eritrea

Segunda parte: B, núm. 29

España

Segunda parte: B, núm. 122

Filipinas

Segunda parte: B, núm. 176

Francia - Tierras australes y antárticas francesas

Primera parte: Informe general, párrafos 124, 127
Segunda parte: A

Gambia

Primera parte: Informe general, párrafos 124, 127, 153
Segunda parte: A

Ghana

Primera parte: Informe general, párrafo 125
Segunda parte: A

Granada

Primera parte: Informe general, párrafos 127, 131, 154
Segunda parte: A

Guatemala

Segunda parte: B, núm. 87

Guinea

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 127, 131
Segunda parte: A

Guinea - Bissau

Primera parte: Informe general, párrafos 127, 131, 154
Segunda parte: A

Guinea Ecuatorial

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 124, 125, 127, 131

Segunda parte: A

Guyana

Primera parte: Informe general, párrafos 131, 154

Segunda parte: A

Haití

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 124, 127, 153

Segunda parte: A

Honduras

Segunda parte: B, núm. 81

India

Segunda parte: B, núm. 81

Iraq

Primera parte: Informe general, párrafo 121

Segunda parte: A

Irlanda

Primera parte: Informe general, párrafo 127

Segunda parte: A

Islas Marshall

Primera parte: Informe general, párrafos 131, 154

Segunda parte: A

Islas Salomón

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 127, 131, 154

Segunda parte: A

Italia

Segunda parte: B, núm. 122

Jamaica

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 128

Segunda parte: A

Jordania

Primera parte: Informe general, párrafo 121

Segunda parte: A

Kazajstán

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 137, 153, 155

Segunda parte: A

Segunda parte: B, núm. 87

Kirguistán

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 127, 153

Segunda parte: A

Kiribati

Primera parte: Informe general, párrafos 131, 154

Segunda parte: A

Kuwait

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 128

Segunda parte: A

Liberia

Primera parte: Informe general, párrafos 127, 131, 153

Segunda parte: A

Libia

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 131

Segunda parte: A

Líbano

Primera parte: Informe general, párrafo 127

Segunda parte: A

Madagascar

Segunda parte: A

Malasia - Malasia - Peninsular

Segunda parte: A

Malasia - Malasia - Sarawak

Segunda parte: A

Malí

Primera parte: Informe general, párrafo 121

Segunda parte: A

Mauricio

Segunda parte: B, núm. 98

Mauritania

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 127, 128, 142

Segunda parte: A

Segunda parte: B, núm. 29

Mozambique

Primera parte: Informe general, párrafo 121

Segunda parte: A

México

Segunda parte: B, núm. 87

Nigeria

Primera parte: Informe general, párrafo 127

Segunda parte: A

Níger

Segunda parte: A

Pakistán

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 128

Segunda parte: A

Papua Nueva Guinea

Primera parte: Informe general, párrafo 121

Segunda parte: A

Qatar

Segunda parte: B, núm. 29

Rwanda

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 153

Segunda parte: A

Saint Kitts y Nevis

Primera parte: Informe general, párrafos 127, 128, 131

Segunda parte: A

Samoa

Primera parte: Informe general, párrafos 127, 128

Segunda parte: A

San Marino

Primera parte: Informe general, párrafos 124, 127, 153

Segunda parte: A

San Vicente y las Granadinas

Primera parte: Informe general, párrafos 127, 154

Segunda parte: A

Santa Lucía

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 127, 154

Segunda parte: A

Santo Tomé y Príncipe

Primera parte: Informe general, párrafo 131

Segunda parte: A

Sierra Leona

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 127, 131, 153

Segunda parte: A

Siría, República Árabe

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 153

Segunda parte: A

Somalia

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 124, 131, 153

Segunda parte: A

Sudán

Primera parte: Informe general, párrafo 121

Segunda parte: A

Suriname

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 128

Segunda parte: A

Swazilandia

Primera parte: Informe general, párrafo 147

Segunda parte: A

Segunda parte: B, núm. 87

Tayikistán

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 124, 127, 153

Segunda parte: A

Turquía

Segunda parte: B, núm. 155

Tuvalu

Primera parte: Informe general, párrafos 131, 154

Segunda parte: A

Túnez

Segunda parte: A

Uganda

Primera parte: Informe general, párrafo 121

Segunda parte: A

Vanuatu

Primera parte: Informe general, párrafos 121, 131, 154

Segunda parte: A

Venezuela, República Bolivariana de

Segunda parte: B, núm. 87

Zambia

Primera parte: Informe general, párrafos 128, 131

Segunda parte: A

.....
: 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. :
:.....