



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

**Informe de la Comisión de Aplicación de Normas**

TERCERA PARTE

**OBSERVACIONES E INFORMACIONES ACERCA DE CIERTOS PAÍSES**

**Sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión  
de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio  
sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**

*Índice*

	<i>Página</i>
A. Actas de la discusión de la Comisión de Aplicación de Normas .....	3
<b>Documento D.5</b> .....	13
B. Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativa a la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).....	13
C. Informe del Funcionario de Enlace a la sesión especial sobre Myanmar (Convenio núm. 29) de la Comisión de Aplicación de Normas.....	22
D. Conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas en su sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (Conferencia Internacional del Trabajo – 99. <sup>a</sup> reunión – junio de 2010).....	29
E. Documento sometido a la 309. <sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2010) y conclusiones del Consejo de Administración.....	32
F. Documento sometido a la 310. <sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (marzo de 2011) y conclusiones del Consejo de Administración.....	41



Un representante gubernamental de Myanmar recordó que en su 310.<sup>a</sup> reunión el Consejo de Administración acogió con satisfacción los cambios positivos que se han producido en Myanmar, así como la extensión del Protocolo de Entendimiento Complementario por un período de 12 meses. El orador explicó que según el Gobierno esta ampliación se acordó durante la visita de la misión de la Directora Ejecutiva en febrero de 2011 e hizo hincapié en que la misión de la OIT fue la única misión extranjera que las autoridades habían recibido durante el período de sesiones del nuevo Parlamento, con miras a ampliar el Protocolo de Entendimiento Complementario y de buscar asesoramiento para el proyecto de ley sobre las organizaciones de trabajadores. Los integrantes de esta misión se reunieron con el Ministro de Trabajo, el Grupo de Trabajo del Gobierno para la Eliminación del Trabajo Forzoso, el Grupo de Trabajo del Gobierno para la Lucha contra la Trata de Personas y el Consejo de Derechos Humanos del Gobierno. Estos debates dieron como resultado la comprensión mutua y a la cooperación entre Myanmar y la OIT a otro nivel. El recibimiento de la misión refleja la voluntad política y el compromiso del Gobierno en relación con la cooperación con la OIT.

Se refirió, como una de las medidas concretas para aplicar el Convenio, a la preparación en curso del proyecto de ley para modificar la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades, ambas de 1907, por un comité de redacción presidido por el Ministro del Interior. El proyecto de ley prohíbe expresamente el trabajo forzoso e incluye excepciones en el caso de los desastres naturales. Este proyecto de ley se presentará al *Pyidaungsu Hluttaw* (Parlamento). De ser necesarias, se emitirán normas complementarias, directivas y procedimientos. Informó que en estrecha cooperación con la OIT también se está llevando a cabo la redacción de una ley para la formación de las organizaciones de trabajadores. El proyecto de ley será promulgado por el Parlamento en un futuro muy próximo. En cuanto a la Constitución de 2008, indicó que como ésta había sido aprobada por el 92,48 por ciento de los votos de la población, en este momento era imposible modificar sus disposiciones. Sin embargo, las modificaciones a la legislación prevén disposiciones que efectivamente prohíben las prácticas de trabajo forzoso, poniendo el marco jurídico de conformidad con el Convenio núm. 29.

El representante dijo que su Gobierno opina que las actividades de sensibilización desempeñan una función muy importante en la eliminación del trabajo forzoso en el país. A este respecto, declaró que desde 2008 hasta la fecha se han celebrado un total de diez talleres regionales. Señaló que estos talleres no sólo se han llevado a cabo en las regiones centrales de Myanmar, sino también en regiones de minorías étnicas como los estados de Kachin, Karen, Shan y Chin. También han participado en estos talleres autoridades civiles y militares y funcionarios de los ministerios competentes del gobierno regional. Desde mayo de 2010 se han llevado a cabo satisfactoriamente un total de 35 actividades de formación y de concienciación destinadas a diversas partes interesadas.

Estas actividades han mejorado la sensibilización del público sobre esta cuestión, produciendo un aumento del número de quejas. El Funcionario de Enlace indicó en su informe que esta tendencia no debería interpretarse en el sentido de que se ha incrementado la utilización del trabajo forzoso. Con el fin de afrontar el aumento del volumen de trabajo, se dijo al Funcionario de Enlace que podía emplear a personal local.

Como parte de este enfoque proactivo, se asignó a todos los ministerios un presupuesto destinado a cubrir los costos laborales de los proyectos gubernamentales. Los fondos asignados se destinaron a reducir el riesgo de que se

utilice trabajo no remunerado en los proyectos gubernamentales.

Declaró que el Grupo de Trabajo del Gobierno y sus respectivos comités se han ocupado con carácter prioritario de las quejas relacionadas con el reclutamiento de menores. En respuesta a las quejas recibidas a través del mecanismo de quejas de la OIT, se había permitido que 120 reclutas se dieran de baja del servicio militar y se había liberado de la prisión a 13. En lo que respecta a las medidas de observancia contra el reclutamiento de menores, se había despedido y sentenciado a penas de prisión a cinco oficiales y otros cinco miembros de la tropa. También se habían adoptado medidas disciplinarias contra 20 oficiales y otros 110 miembros de la tropa. Es evidente que deberían tomarse medidas contra todo civil o militar que perpetrara actos de reclutamiento de menores o con fines de trabajo forzoso. Añadió que algunas quejas habían sido presentadas directamente a las autoridades militares y que éstas las habían tratado de forma prioritaria adoptando medidas al respecto. Las autoridades militares locales también resolvieron 22 conflictos en relación con las tierras.

Según su Gobierno, se han conseguido progresos en la observancia del Convenio núm. 29, que han sido posibles gracias a la estrecha cooperación con la OIT, en particular con el Funcionario de Enlace. Puso de relieve que Myanmar jamás pierde de vista el objetivo de eliminar cualquier forma de trabajo forzoso, incluso en un momento de importante transición política en el país. Indicó que el Gobierno reforzaría su cooperación con la OIT para conseguir este objetivo compartido.

Los miembros empleadores tomaron nota de los cambios políticos acaecidos desde la última vez que la Comisión examinó el caso. Expresaron su esperanza de que el hecho de que el Gobierno no esté controlado por el ejército y el nuevo Parlamento, que incluye a representantes de partidos étnicos y partidos de tendencia distinta a la del gobierno anterior, creen un ambiente en el que el Gobierno pueda por fin erradicar el flagelo del trabajo forzoso. Desde el año pasado, se han dado pequeños pasos como la liberación de Aung San Suu Kyi, la apertura de las normas de censura, las comisiones consultivas presidenciales sobre las políticas económicas, jurídicas y generales, y la aceptación del principio de financiación y planificación de obras públicas. Sin embargo, la situación no ha cambiado en lo esencial dado que el Gobierno aún no ha aplicado las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 1998. Resulta especialmente decepcionante el hecho de que el cambio reciente de Gobierno no haya desembocado en avances notables, que sugerirían que las tácticas dilatorias del gobierno anterior pertenecen al pasado. Los miembros empleadores esperaban una declaración más larga por parte del Gobierno de Myanmar que aportase información más concreta, en especial sobre la modificación de la legislación.

Será preciso demostrar una voluntad política incondicional y proactiva mediante medidas concretas, con un sentido de la oportunidad y una celeridad tan importantes como las medidas en sí. Con el fin de demostrar que la eliminación del trabajo forzoso es una realidad alcanzable, los miembros empleadores instaron al Gobierno a: 1) expedir visados para más personal de la OIT; 2) permitir a la OIT que lo ayude a solucionar el problema del trabajo forzoso en el ejército, y 3) lanzar un debate y elaborar un plan de acción más amplios con la OIT sobre los derechos de los trabajadores. Si bien valoraron las actividades de la Oficina de Enlace de la OIT, indicaron que la carga de trabajo ha aumentado y que dado el aumento del número de quejas esta oficina no cuenta con personal suficiente. Aun así, el Gobierno sigue resistiéndose a emitir un visado para mejorar la capacidad de la Oficina de En-

lace. Persisten algunos problemas importantes con respecto a la eliminación del trabajo forzoso tanto en la legislación como en la práctica. Existen motivos de preocupación en lo relativo a la intimidación, el acoso y el encarcelamiento de personas por haber presentado quejas. El reclutamiento de menores por el ejército se considera presuntamente trabajo forzoso y debe incluirse en el mandato del Funcionario de Enlace y el mecanismo de quejas. Los documentos presentados recientemente por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Federación de Sindicatos – Kawthoolei (FTUK), que contienen 94 cartas de orden de autoridades militares y de otro tipo en las que requieren trabajos obligatorios y no recompensados desde enero de 2009 hasta junio de 2010, así como la documentación presentada el año pasado a la Comisión de Expertos parecen constituir una prueba evidente de la imposición continuada y sistemática de trabajos forzosos por autoridades militares y civiles en todo el país.

A través de su Grupo de Trabajo para la Erradicación del Trabajo Forzoso, el Gobierno de Myanmar sigue respondiendo en un plazo de tiempo razonable a las quejas presentadas en el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario. El Grupo de Trabajo respondió positivamente a las propuestas destinadas a ampliar el alcance de las actividades de formación y sensibilización. El Gobierno informó que el Grupo de Trabajo completó el 80 por ciento de las enmiendas a la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades para que estén de conformidad con el Convenio núm. 29. Sin embargo, los miembros empleadores pidieron al Gobierno que aclare su declaración que parece indicar que existe un conflicto entre estas enmiendas y la nueva Constitución. Preguntaron cuándo entrarán en vigor las enmiendas legislativas. Los miembros empleadores subrayaron la importancia de celebrar una reunión conjunta del Grupo de Trabajo con los Ministerios de Finanzas y Planificación del Gobierno para abordar las asignaciones presupuestarias y financieras. Se requieren políticas macroeconómicas solventes y presupuestos sólidos para garantizar que haya fondos suficientes para pagar los salarios. Pidieron al Gobierno información sobre la fecha de esta reunión y si el Funcionario de Enlace de la OIT podría dar su opinión sobre un proyecto de orden del día para esta reunión.

Los miembros empleadores manifestaron su preocupación por las dificultades encontradas para alcanzar conclusiones satisfactorias en cuanto a las quejas sobre el trabajo forzoso impuesto por los militares, así como por el constante acoso al que se ven sometidos los que han presentado esas quejas, en particular los agricultores, los facilitadores, sus asesores jurídicos y familiares. Aunque acogieron con beneplácito la publicación de un folleto redactado de manera sencilla para explicar la legislación, el Protocolo de Entendimiento Complementario y el procedimiento de presentación de quejas en una lengua, los miembros empleadores preguntaron cuándo se dispondrá de este folleto en todas las lenguas. Parece que siguen sin llevarse a cabo procedimientos penales contra oficiales del ejército en relación con el trabajo forzoso, lo que sugiere una falta de compromiso firme para erradicar el trabajo forzoso. Aunque 20 personas encarceladas por realizar actividades relacionadas con procedimientos amparados por el Protocolo de Entendimiento Complementario habían sido puestas en libertad, cuatro personas permanecen en prisión y dos abogados que prestaban asistencia en el marco de los procedimientos del Protocolo de Entendimiento Complementario perdieron el derecho a ejercer su profesión tras salir de prisión.

Hasta ahora los progresos alcanzados han sido limitados. En esencia, los miembros empleadores observan todavía una ausencia de libertades civiles fundamentales, en particular, el derecho a la libertad y seguridad de la persona, la libertad de opinión y de expresión, la libertad de reunión y sindicación, el derecho a un juicio justo por un tribunal imparcial e independiente, y la protección de la

propiedad privada. Los ciudadanos siguen viviendo en un clima de miedo e intimidación. Esto fue el origen del trabajo forzoso pero también del tráfico y reclutamiento de menores por los militares, el trabajo infantil, los niños soldados, la discriminación y la falta de la libertad de sindicación. Los miembros empleadores recordaron las tres áreas identificadas por la Comisión de Expertos en la observación del año pasado y de este año en relación con las cuales el Gobierno debía tomar medidas para implementar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El número de quejas está todavía en un nivel bajo, lo que indica que los ciudadanos tal vez no tienen el acceso adecuado a los mecanismos de presentación de quejas o que no se sienten libres para formular quejas. Los miembros empleadores argumentaron que el trabajo forzoso en Myanmar debe ser tratado de manera integral. En consecuencia, el Grupo de Trabajo del Gobierno también debería recibir quejas sobre la trata de seres humanos para el trabajo forzoso y no remitir dichos casos al Ministerio de Asuntos Domésticos, como se ha hecho hasta ahora.

La nueva Constitución contiene artículos específicos sobre la libertad sindical, la libertad de expresión y el derecho de sindicación, pero el artículo que prohíbe el uso del trabajo forzoso contiene requisitos que suscitan dudas acerca de su conformidad con el Convenio. Los mandantes tripartitos de la OIT instaron de forma unánime al Gobierno de Myanmar a aplicar las disposiciones del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica, y a poner fin al clima intolerable de impunidad. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que, de una vez por todas, proporcione información completa y detallada a la Comisión, como una señal clara e inequívoca de su voluntad de cooperar realmente con los órganos de control. La transparencia y colaboración con el Funcionario de Enlace y la Comisión de Expertos es esencial para tratar los asuntos en cuestión. El Protocolo de Entendimiento Complementario no libera de ninguna manera al Gobierno de su obligación de abolir el trabajo forzoso. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a hacer progresos sustanciales tangibles en su legislación nacional y a proporcionar fondos suficientes de modo que el trabajo remunerado reemplace al trabajo forzoso tanto en la administración civil como militar para demostrar su voluntad inequívoca de luchar contra el trabajo forzoso.

**Los miembros trabajadores** lamentaron que, aunque en noviembre de 2010 se produjeron cambios políticos en el país, éstos no han cambiado la situación de trabajo forzoso en Birmania/Myanmar. En efecto, en su informe anual, la CSI constató la existencia de más casos de trabajo forzoso en prácticamente todos los estados y divisiones del país. Estos casos están directamente relacionados con tareas militares (acarreo, obras de construcción y reclutamiento forzoso de niños), o de forma más general con el trabajo en la agricultura, la construcción y el mantenimiento de las carreteras y otras infraestructuras. Los informes de la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB) y de la FTUK agregan que para evitar eventuales quejas, los militares han firmado las órdenes de trabajo forzoso bajo un nombre falso o simplemente se han negado a firmarlas. El aumento de las quejas por trabajo forzoso, señalado también por el Funcionario de Enlace de la OIT está asociado a la confiscación de tierras agrícolas. En efecto, se imponen ciertos cultivos y se aumentan las rentas a favor de los militares, de otros intereses comerciales o de las grandes empresas privadas. Una cantidad inaceptable de personas que se han quejado se encuentran todavía en prisión.

Los miembros trabajadores hicieron hincapié en que el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos en Myanmar declaró que las violaciones de los derechos humanos, incluido el trabajo forzoso, involucran a las autoridades en todos los niveles, tanto a nivel político como militar y judicial. Además, el número creciente de personas desplazadas y de migrantes en Tailandia, Ma-

lasia y en otros países es una prueba suplementaria de la extensión del trabajo forzoso. En lo que se refiere al seguimiento de los comentarios de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores tomaron nota de que aunque la revisión de la Ley de Ciudades y la Ley de Aldeas al parecer está en curso, no se ha realizado cambio alguno en la reciente Constitución, cuyo artículo 359 autoriza los trabajos impuestos por el Estado «de conformidad con la ley y en aras de los intereses del pueblo». Asimismo, aunque la amplitud del trabajo forzoso impuesto por la autoridad civil haya disminuido, en cierta medida, el hecho de que los militares recurran a él sigue siendo inquietante. Además, aunque se ha acordado publicar un folleto simple que explica la ley en relación con el trabajo forzoso y la posibilidad de presentar enmiendas contra ésta, este folleto no se ha traducido a todas las lenguas locales. Por último, no siempre se prevén presupuestos para reemplazar la mano de obra forzosa y los casos conocidos de trabajo forzoso no siempre se castigan penalmente, sino que se tratan como simples cuestiones administrativas o disciplinarias. En pocas palabras, lamentaron que el Gobierno todavía no haya puesto en práctica las recomendaciones adoptadas hace 13 años por la Comisión de Encuesta. En consecuencia, señalaron que estiman oportuno revitalizar la iniciativa y la acción de la OIT en el marco de la resolución adoptada en 2000.

**La miembro gubernamental de Hungría**, haciendo uso de la palabra en nombre de los Estados Miembros de la Unión Europea (UE) presentes en la Conferencia así como de países candidatos a la adhesión (Turquía, Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro e Islandia), y países candidatos potenciales (Albania, Bosnia y Herzegovina y Serbia) y Ucrania y la República de Moldova, expresó profunda preocupación por la crítica situación de los derechos humanos en Birmania/Myanmar y lamentó que las elecciones de 2010 no hayan sido libres y justas y que las autoridades aún no hayan dado muestras claras de que se realizarán cambios positivos. Indicó que la UE está dispuesta, sin embargo, a responder a los avances en Birmania/Myanmar. A este respecto, acogió con satisfacción la prórroga, en febrero de 2011, del Protocolo de Entendimiento. También reconoció los esfuerzos realizados por el Gobierno, en particular en el ámbito de la sensibilización, la cooperación sobre el funcionamiento del mecanismo de quejas y en la liberación de los reclutas menores de edad de las fuerzas armadas. Indicó, sin embargo, que, a pesar de estos avances, las recomendaciones de la Comisión de Encuesta no se han aplicado plenamente, y que el trabajo forzoso sigue estando muy extendido. Expresó la esperanza de que como la revisión de la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades está en marcha, estas leyes serán modificadas o derogadas tan pronto como sea posible, con el fin de poner la legislación en plena conformidad con el Convenio. También instó al Gobierno a modificar el artículo 359 del Capítulo VIII de la Constitución, que hace una excepción en la prohibición del trabajo forzoso en relación con «las funciones asignadas por la Unión de conformidad con la ley en el interés del público».

Respecto al trabajo forzoso y obligatorio, que las autoridades militares y civiles siguen exigiendo a los pobladores locales en todo el país, instó al Gobierno a que continúe y amplíe sus actividades de sensibilización para garantizar que la prohibición del trabajo forzoso será ampliamente conocida y aplicada en la práctica, y a velar por la estricta aplicación de las sanciones previstas en el Código Penal contra la imposición del trabajo forzoso por parte de las autoridades civiles y militares. Respecto al compromiso expresado por el Gobierno en relación con el establecimiento de un gobierno democrático, instó al Gobierno a que libere incondicionalmente a todas las personas detenidas por sus convicciones políticas, para demostrar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y establecer un diálogo incluyente con

toda la oposición y grupos étnicos, entre ellos Aung San Suu Kyi y la Liga Nacional para la Democracia.

En cuanto a los mecanismos de la ONU, instó al Gobierno a cumplir cuanto antes con la Resolución 16/24 del Consejo de Derechos Humanos respecto a la realización de una investigación independiente sobre las denuncias de graves violaciones a los derechos humanos, incluido el trabajo forzoso. Al tiempo que recordó que la participación de niños en los conflictos armados es una de las peores formas de trabajo infantil, alentó al Gobierno a cooperar con las Naciones Unidas para proteger a los niños del reclutamiento y para que no sean utilizados en las fuerzas armadas, y en lo que respecta a lograr la plena rehabilitación y reintegración de los niños afectados por conflictos armados. Manifestó una especial preocupación por los conflictos en curso en las zonas étnicas, en particular en los estados Shan y Karen y en este sentido, instó a las autoridades a realizar presiones, encontrar una solución política y lograr la reconciliación nacional. Lamentó que a pesar de la petición formulada por el Sr. Vijay Nambiar, Asesor Especial del Secretario General para Myanmar, el Relator Especial no haya sido autorizado a visitar el país, y, por lo tanto, realizó un llamamiento al Gobierno para permitir que el Relator Especial realice lo antes posible una evaluación de primera mano del desempeño de la nueva administración.

Para resolver el problema grave y de larga data del trabajo forzoso, la Unión Europea instó al Gobierno a adoptar todas las medidas que han estado pendientes durante mucho tiempo para lograr el cumplimiento del Convenio. Finalmente, expresó su reconocimiento al Funcionario de Enlace por su labor incansable en la asistencia a las autoridades competentes para aplicar plenamente el Convenio, y alentó a las autoridades a seguir fortaleciendo su cooperación con el Funcionario de Enlace.

**La miembro trabajadora de Suecia** presentó un caso de confiscación de tierras y de trabajo forzoso. Explicó que desde diciembre de 2009, algunas empresas con vínculos con el régimen militar han confiscado las tierras de cultivo de los agricultores de la aldea de Sis-sa Yan, en el municipio Kanma. Los agricultores enviaron peticiones a las autoridades para que investigasen el caso pero no recibieron respuesta. Por el contrario, fueron atacados y detenidos por funcionarios de las empresas de propiedad militar y las autoridades locales. Los trabajadores de las empresas que confiscaron las tierras de cultivo comenzaron a construir una autopista a través de los campos agrícolas de la aldea de Sis-sa Yan, así como las oficinas de una fábrica proyectada. Posteriormente, los representantes de los agricultores presentaron una denuncia ante el Tribunal Penal de Kanma, pero ésta fue rechazada. Varios de los agricultores que habían presentado denuncias fueron detenidos ilegalmente y se les impide ver a sus familias y tener acceso a tratamiento médico. Además, fueron acusados falsamente por las autoridades de haber cometido delitos. El tribunal, de hecho, condenó a cinco de los agricultores a duras penas de 10 a 12 años de cárcel.

**La miembro gubernamental de Nueva Zelanda**, haciendo uso de la palabra también en nombre del Gobierno de Australia, elogió la continua dedicación del Funcionario de Enlace de la OIT y su equipo a la promoción del cumplimiento del Convenio por parte del Gobierno de Myanmar. El aumento de la actividad en el marco del mecanismo de quejas es una tendencia positiva, y las tareas de sensibilización realizadas por el equipo del Funcionario de Enlace demuestran la creciente confianza de la población de Myanmar en el ejercicio de sus derechos. La oradora se refirió a las alentadoras declaraciones realizadas recientemente por el Gobierno de Myanmar en cuanto a la necesidad de una buena gobernanza y de responsabilidad en las políticas nacionales, y al compromiso del Gobierno con la eliminación del trabajo forzoso. Los pasos positivos llevados a cabo incluyen la renovación del Protocolo de Entendimiento Complementario a principios de este

año, así como el acuerdo para ampliar el alcance de las actividades de sensibilización, incluida la publicación de un folleto sobre derechos de los ciudadanos en el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario, en las lenguas shan y de Myanmar. Aunque estas medidas son alentadoras, destacó la necesidad de una acción sostenible y proactiva por parte del Gobierno de Myanmar, en colaboración con la Oficina de Enlace de la OIT, para abordar y eliminar el trabajo forzoso. El avance logrado no es suficiente y el trabajo forzoso impuesto por el ejército sigue siendo un problema constante. Es fundamental hacer frente a la debilidad de la gobernanza macroeconómica y a los problemas causados por la aplicación de la política de autosuficiencia económica de los militares, que han sido las causas del trabajo forzoso. La oradora instó al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la OIT a los fines de mejorar el marco político, y para garantizar una comunicación directa en asuntos de trabajo forzoso militar entre el Grupo de Trabajo del Gobierno, la OIT y las autoridades pertinentes. Al tiempo que consideró que para que la Oficina de Enlace pueda concretar su mandato es imperativo contar con una adecuada dotación de recursos, llamó al Gobierno a facilitar el visado necesario para que un nuevo miembro del personal de Oficina de Enlace pueda comenzar a trabajar inmediatamente. Un verdadero y significativo progreso sobre la cuestión del trabajo forzoso sólo podrá hacerse si se encara el muy grave problema de encarcelamiento y represalias en relación con el mecanismo de quejas. Por último, acogió con beneplácito la liberación incondicional de Aung San Suu Kyi en noviembre de 2010, pero pidió al Gobierno que libere inmediatamente a todos los presos políticos, incluidos los encarcelados por temas relacionados con el mecanismo de quejas de la OIT.

**El miembro trabajador de Filipinas** declaró que diversas formas de violaciones de derechos humanos, incluido el trabajo forzoso y la extorsión, han sido ampliamente practicadas desde principios de enero de 2011 por las tropas militares y la Fuerza de Guardia de Fronteras en el estado de Karen, con el fin de obligar a sus habitantes a transportar los víveres y suministros militares necesarios para crear más puestos militares y de lanzar la ofensiva militar en la región montañosa a los fines de controlar toda la zona. En la actualidad, el pueblo del distrito de Toungoo y Kler Lwee Htu es víctima de trabajo forzoso porque la zona está cerca de la capital Nay Pyi Daw. Luego citó ejemplos de casos de trabajo forzoso exigido por los militares y la Fuerza de Guardia de Fronteras en los pueblos de Shwe O, Mae Pary Kee, Shan Zee Bo, Tan Ta Bin, Tha Pyi Nyut y Klor Mee Der en enero de 2011. Afirmó que el trabajo forzoso continúa en la mayoría de los estados del país y que sólo el reconocimiento de la libertad de asociación, la liberación de los activistas laborales y otros prisioneros de conciencia y el cambio de la constitución podrían llevar a la democracia efectiva y la erradicación del trabajo forzoso en el país. Instó al Gobierno a adoptar medidas inmediatas para poner fin al trabajo forzoso y otros crímenes que atentan contra los derechos humanos, y también a otros gobiernos, los empleadores y las instituciones internacionales a que adopten políticas estrictas para garantizar la promoción de la democracia, el Estado de derecho y la justicia social en el país. Por último, instó a la OIT a que fortalezca sus actividades en colaboración con otras organizaciones.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** elogió el compromiso inquebrantable y la excelente labor de la OIT y, en particular, del Funcionario de Enlace y su equipo, que a menudo han enfrentado situaciones difíciles en el desempeño de su mandato fundamental. Una y otra vez ha quedado claro que la presencia de la OIT en Birmania es muy importante y confía en que la Oficina de Enlace pronto contará con personal suficiente para responder a su creciente carga de trabajo. También tomó nota de varios cambios que se han producido en Birmania desde el año

pasado, y, en particular de que: el Protocolo de Entendimiento Complementario ha sido prorrogado por un año más; el número de denuncias presentadas en virtud de este acuerdo ha seguido aumentando; se han llevado a cabo importantes actividades de sensibilización y capacitación, incluidos progresos en la traducción del folleto informativo sobre el trabajo forzoso a las lenguas locales; y aparentemente está en preparación un proyecto de ley. Si bien su Gobierno agradece estos cambios, alentó al Gobierno a que continúe e intensifique sus esfuerzos en estas áreas. También insistió en que a pesar de que se han realizado estos progresos el trabajo forzoso es todavía frecuente en Birmania y el Gobierno aún no ha implementado las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Recordando las claras e inequívocas recomendaciones realizadas por la Comisión de Encuesta, señaló que aún es necesario y urgente hacer muchas cosas. El Gobierno tiene la obligación de eliminar por completo y definitivamente la utilización del trabajo forzoso, elaborando y aplicando leyes y reglamentos eficaces y promoviendo de manera efectiva los derechos fundamentales de los trabajadores entre toda la población. Por lo tanto, el Gobierno debería recurrir a la asistencia técnica de la OIT para lograr los resultados necesarios. Señaló que la OIT podría proporcionar una asistencia importante al Gobierno en lo que respecta a determinar un presupuesto adecuado para la sustitución del trabajo forzoso o no remunerado. Por último, reiteró el compromiso de larga data de su Gobierno de mantenerse firme junto al pueblo birmano, que aspira a una nación pacífica, próspera y democrática en la que se respeten los derechos humanos y el imperio de la ley. Asimismo, señaló que espera que los cambios recientes conduzcan a un diálogo auténtico, abierto e inclusivo que ayude a lograr una solución duradera del problema del trabajo forzoso.

**Un observador representando a la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB)** explicó que mientras estaba proporcionando formación en Birmania sobre los derechos sindicales básicos y los principios democráticos, conoció a muchísimas personas que habían sido obligadas a trabajar como portadores militares, acarreamos municiones y comida. El 30 de mayo de 2011, diez personas fueron obligadas a ser portadores militares por el Batallón de Infantería núm. 563 en Three Pagodas Pass cerca de la frontera de Birmania con Tailandia. La FTUK informó que en mayo de 2011, más de 4.000 personas fueron obligadas a realizar trabajos forzosos para la Fuerza de Guardia de Frontera, el brazo armado de la junta de Karen. Éstos no son los únicos ejemplos, sino que forman parte de un modelo continuo de violaciones. De acuerdo con la OIT, en 2010 se presentaron informes de 630 casos de niños soldados y de 157 menores, víctimas del reclutamiento, que regresaron a sus casas. A pesar de los esfuerzos desplegados por la OIT, el reclutamiento de niños soldados sigue existiendo y por consiguiente es necesaria una voluntad política al más alto nivel para cambiar esta práctica en el terreno. La liberación de niños ha animado a las familias de los niños reclutados a llegar hasta la OIT, aunque persiste el miedo a las represalias. El aumento de las confiscaciones de las tierras por parte de los militares, ya sea por la llegada de tropas nuevas o para montar nuevos negocios, ha hecho que la gente pierda su nivel de ingresos y ha provocado confrontaciones. Independientemente de que se haya señalado que las elecciones para nombrar a un representante han sido un éxito y de los cambios en el panorama político, la situación actual en el terreno sigue siendo la misma. El orador observó personalmente que no se celebraron elecciones en las 155 aldeas del estado de Karen y que se denegó a la gente el derecho al voto. Se negó el derecho al voto en muchas zonas del estado de Mon, el estado de Shan (diez distritos), el estado de Kachin (63 circunscripciones) y el estado de Kayah. La Junta había señalado que las últimas elecciones no abarcaron todo el país. Aunque algunos acogen con beneplácito el referéndum, las elecciones, la Constitución

y el nuevo Gobierno, la denegación a los ciudadanos, prisioneros, monjes y Aung San Suu Kyi del derecho al voto y a ser elegidos debería considerarse en todo el mundo como una violación de las normas internacionales electorales. El trabajo forzoso sigue existiendo en las zonas donde no se celebraron elecciones y es necesario que la Oficina de Enlace de la OIT redoble sus esfuerzos en estas zonas. La OIT debería realizar un intercambio de opiniones con otros organismos de las Naciones Unidas que participaron en las 19 sesiones de formación a fin de que pueda ampliar su ámbito de acción. Las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta no se han aplicado, en particular las siguientes medidas: dar instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares; garantizar que se dé una amplia publicidad a la prohibición del trabajo forzoso; prever una presupuestación de los fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso o no remunerado, y garantizar la ejecución de la prohibición de trabajo forzoso. Aunque positivo, el Protocolo de Entendimiento Complementario no basta para cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. A la Junta no se le debería permitir que se esconda detrás del Protocolo de Entendimiento, sino que debería aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta o atenerse a las consecuencias que esto puede tener en la reunión del Consejo de Administración de noviembre de 2011.

**El miembro gubernamental de Japón** expresó la satisfacción de su Gobierno con la labor de la OIT para mejorar la situación del trabajo forzoso mediante su compromiso activo en el terreno, gracias a la cual se ha observado una evolución favorable. Agradeció la determinación del Gobierno de Myanmar de seguir propiciando la eliminación del trabajo forzoso en colaboración con la OIT en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario, así como su compromiso de modificar las disposiciones de la Ley de Ciudades, y la Ley de Aldeas, ambas de 1907, para lograr su conformidad con el Convenio, con la intención de presentar un proyecto de modificaciones al Parlamento antes de finales de año. Instó al Gobierno a aceptar la asistencia técnica de la OIT en este ámbito. Asimismo, su Gobierno se congratuló de que la distribución de folletos de formato más simple en los que se explica el mecanismo de quejas haya seguido resultando eficaz y de que el Gobierno se haya mostrado de acuerdo recientemente en que es preciso traducir los folletos a otras lenguas locales. Tomó nota de la opinión de la Comisión de Encuesta de que una causa relevante del uso del trabajo forzoso reside en la debilidad de la gobernanza macroeconómica y la aplicación de políticas, en particular en lo relativo a la presupuestación y la consiguiente asignación presupuestaria. A este respecto, expresó la esperanza de que el Gobierno y la OIT celebren consultas, y en concreto debates con los ministerios de economía y planificación correspondientes, como se ha sugerido. Aunque pueden observarse los progresos en materia de reclutamiento de menores de edad por el ejército, su Gobierno está preocupado por el uso continuado del trabajo forzoso por parte del ejército y por el hecho de que se detenga a personas por haber recurrido al mecanismo de tramitación de quejas. Instó al Gobierno a tomar medidas firmes para asegurar que nadie se vea perjudicado en modo alguno por el uso de dicho mecanismo. Por último, indicó que a medida que el mecanismo de quejas va siendo más conocido, se van recibiendo más quejas. En este sentido, instó al Gobierno a responder a las peticiones de la OIT rápida y favorablemente para aligerar la creciente carga de trabajo de la Oficina de Enlace, expidiendo por ejemplo visados para más personal internacional.

**La miembro trabajadora de Italia** instó a la Oficina a que trabaje en la recomendación de la Comisión de Encuesta respecto a que el Gobierno de Birmania proporcione las asignaciones presupuestarias necesarias a fin de que los trabajadores sean libremente contratados y adecuadamen-

te remunerados. Se le podría dar cumplimiento a esta crucial recomendación si el Gobierno birmano tuviera la voluntad política necesaria para evitar la desviación de los ingresos producto de la inversión extranjera directa, resolver el problema de la extorsión fiscal, de la falta de rendición de cuentas, de la corrupción y de la exportación ilícita de capitales tal y como fue denunciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como trasladar los recursos públicos del sector defensa hacia las obras públicas. En ese sentido, denunció varias iniciativas destinadas a la construcción de instalaciones relacionadas con el ámbito militar e importación de equipo militar y recordó que, en noviembre de 2010, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas denunció los envíos de tecnología nuclear y equipo militar de Corea del Norte hacia Birmania.

Pidió que las medidas restrictivas recientemente confirmadas por la Unión Europea vayan acompañadas de procedimientos adecuados de control. Al denunciar varias iniciativas recientes de empresas europeas y fondos de pensiones, instó a la Unión Europea, a los gobiernos pertinentes y a las empresas a que apliquen los nuevos Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas. También instó a las empresas que invierten en Birmania a acatar las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales y las Orientaciones sobre Diligencia Debida para la Gestión Responsable de la Cadena de Suministro de Minerales provenientes de Zonas de Conflicto y Zonas de Alto Riesgo adoptadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Mientras no se obtengan mejoras genuinas en materia de derechos humanos y progresos hacia un cambio democrático, no se deben relajar las sanciones económicas. La oradora instó al Director General de la OIT a renovar las acciones para una aplicación coherente de la resolución de la CIT del año 2000. Añadió que en virtud de la persistencia de la utilización del trabajo forzoso en el país, perdura la necesidad de que la OIT ejecute la decisión de preparar una solicitud de opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre la violación del Convenio.

**El miembro gubernamental de Singapur** acogió con beneplácito la renovación del Protocolo de Entendimiento Complementario entre el Gobierno de Myanmar y la OIT para otro año, así como las medidas concretas adoptadas por el Gobierno para lograr una mayor sensibilización respecto del mecanismo de quejas sobre el trabajo forzoso. Resaltó también la introducción de la Ley de Organizaciones de Trabajadores y el proceso de redacción de una ley para armonizar la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades con el Convenio, como recomendara la Comisión de Encuesta. Se entendió que el proyecto de legislación estaba cerca de su finalización y que sería posteriormente remitido al Parlamento para su consideración. En relación con el reciente informe del Funcionario de Enlace en Myanmar, el orador destacó asimismo los esfuerzos realizados por el Gobierno en relación con las actividades de formación y de sensibilización, con arreglo al Protocolo de Entendimiento de 2002, por ejemplo, la realización de talleres en todo el país, incluso en diversas áreas étnicas, la publicación y amplia distribución del folleto de la OIT para explicar la ley, el Protocolo de Entendimiento Complementario y el mecanismo de quejas, y la intención del Gobierno de traducir el folleto a la lengua shan. También acogió con beneplácito los esfuerzos realizados en relación con el reclutamiento como soldados de menores de edad, tales como la educación continua del personal militar sobre la ley pertinente llevada a cabo por el Ministerio de Defensa con la asistencia técnica de la OIT y UNICEF, la puesta en libertad y la entrega a sus familias de 174 menores de edad reclutados y las penas de reclusión impuestas al personal militar (dos oficiales y cinco de otras categorías) por prácticas de trabajo forzoso. A pesar del visible progreso respecto del uso del trabajo forzoso por

las autoridades civiles, parecería haber aún espacio para la mejora en lo que respecta al uso del trabajo forzoso por parte de los militares, tal como lo demuestra la dificultad de alcanzar unas conclusiones satisfactorias en torno a las quejas pertinentes. Esperando que el Gobierno realice esfuerzos mayores y sostenidos para abordar el asunto, el orador alentó al Gobierno y a la comunidad internacional a que continúen con su compromiso constructivo para la mejora de las vidas de la población de Myanmar.

**La miembro trabajadora de la República de Corea** realizó comentarios sobre el impacto de los proyectos de desarrollo energético en el trabajo forzoso. Indicó que se ha producido un notable incremento de la inversión extranjera en el sector energético del país y que los sindicatos coreanos, así como los grupos de derechos humanos, han estado dando seguimiento a la situación de proyecto de Gas Shwe, un proyecto de construcción de gasoducto en el que están involucradas empresas extranjeras en su calidad de miembros de un consorcio. La oradora hizo manifiesta su decepción ante el hecho de que se archivase, sin que se hubiese procedido a una investigación seria de parte de las autoridades coreanas, la denuncia presentada en el 2009 por sindicatos y organizaciones no gubernamentales por las violaciones a las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la OECD por parte de empresas coreanas. Pese a las alegaciones de violaciones serias de los derechos humanos y problemas medioambientales, la solicitud de suspensión del proyecto fue ignorada. El proyecto se encuentra en su etapa de construcción, se sigue utilizando trabajo forzoso y se siguen vulnerando de otras formas los derechos humanos. Manifestó su preocupación ante la existencia de una conexión directa entre el trabajo forzoso e incluso proyectos de responsabilidad social de la empresa ejecutados por compañías que participan en los proyectos de desarrollo energético. Notó que el hecho que el ejército birmano siga valiéndose del trabajo forzoso en el caso del proyecto de Gas Shwe demuestra que la resolución de la CIT del año 2000 no ha sido plenamente implementada. La oradora instó a los Estados Miembros de la OIT y a todos sus mandantes a que cumplan con sus obligaciones a tenor de la resolución.

**El miembro gubernamental de Noruega** expresó su profunda preocupación por la situación de los derechos humanos en Myanmar. A pesar de haber tomado nota de la liberación de 47 presos políticos el 17 de mayo 2011, solicitó al Gobierno la liberación de los prisioneros políticos restantes. Agradeció la prolongación del Protocolo de Entendimiento Complementario, la cooperación entre la OIT y el Gobierno en lo que se refiere al funcionamiento del mecanismo de quejas y la liberación de los menores de edad reclutados por el ejército, así como la reunión de formación recientemente efectuada para los altos funcionarios del Gobierno en el Estado Chin y la traducción del folleto de la OIT sobre el trabajo forzoso a la lengua shan. El orador alentó al Gobierno a aplicar las leyes existentes en contra del trabajo forzoso y la contratación de los menores de edad por el ejército, a introducir la gestión económica y el presupuesto de financiamiento, con el objeto de evitar el uso del trabajo forzoso y a apoyar en forma proactiva a la OIT en sus esfuerzos para erradicar el trabajo forzoso. El orador tomó nota de la voluntad del Gobierno de discutir mejores políticas de empleo para la protección de los derechos de los trabajadores y alentó a la OIT a que adopte las medidas necesarias para ofrecer desarrollo de las capacidades en los sectores seleccionados, a fin de mejorar la situación de los derechos de los trabajadores en Myanmar. Sugirió además que se intensifique el trabajo con el Gobierno sobre la Ley de Libertad Sindical y que se proporcione asistencia, de modo que se garantice que toda futura Ley de Sindicatos cumpla con las exigencias del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

**La miembro trabajadora de Japón** señaló que el trabajo forzoso constituye un problema generalizado y de larga

data en Birmania, con reclusos utilizados por el ejército como cargadores o como dragaminas humanos, con la victimización de grupos étnicos minoritarios y el reclutamiento de niños como soldados, a través de la trata y del secuestro. Recordó que la resolución del año 2000 de la CIT había recomendado a todos los Estados Miembros que revisaran sus relaciones con el Gobierno de Birmania, con el fin de garantizar que la utilización continua de trabajo forzoso no le diera ninguna ventaja. Sin embargo, esta resolución no se ha aplicado adecuadamente. Según el informe del Ministerio de Planificación Nacional y Desarrollo Económico de Birmania, se duplicó la cuantía anunciada acumulada de inversiones extranjeras directas a finales de noviembre de 2010 — pasando de 16 mil millones a 32 mil millones de dólares de los Estados Unidos, en un período de seis meses. La mayor parte de este incremento se atribuyó a inversiones en el sector del petróleo y del gas, con unas exportaciones de gas natural que representan hasta el 40 por ciento de los ingresos en concepto de exportaciones del país. Al indicar que este tipo de actividades económicas ayuda al Gobierno de Birmania a mantener el trabajo forzoso y la opresión de la población birmana, instó a los representantes de gobiernos y de empleadores de los países que invierten en Birmania o que comercian con este país, a que revisen sus relaciones con este país a efectos de ayudar a erradicar el trabajo forzoso, de conformidad con la resolución de la CIT del año 2000. Por último, indicó que, sin un proceso de democratización, no puede existir ninguna fuerza impulsora verdadera para la eliminación del trabajo forzoso. En este sentido, consideró que la formación de un gobierno «civil» no es un gran progreso hacia la democracia, e indicó que una medida esencial sería la inmediata liberación de los numerosos presos políticos, incluidos los sindicalistas.

**El miembro gubernamental de la Federación de Rusia** afirmó compartir la convicción de que la erradicación de toda forma de trabajo forzoso en el mundo constituye una prioridad absoluta y agradeció la cooperación de la OIT con el Gobierno de Myanmar en la materia. A este respecto, la renovación por otro período de un año del Protocolo de Entendimiento Complementario, en ocasión de la visita de la Misión de Alto Nivel de la OIT, constituye un elemento positivo. El examen realizado por la Comisión de Aplicación de Normas sobre el cumplimiento del Convenio por parte de Myanmar se produce poco tiempo después de las elecciones que se celebraron el pasado mes de octubre y que concluyeron con la creación de un nuevo Parlamento. En este contexto, se están preparando proyectos de reforma de la legislación del trabajo. Estas iniciativas deben acogerse con beneplácito, sobre todo teniendo en cuenta que se prevén cambios relativos al trabajo forzoso. Dijo que su Gobierno abraza la esperanza de que el Gobierno de Myanmar continúe su camino hacia la democracia.

Cabría también señalar el considerable trabajo realizado y los esfuerzos desplegados por el Funcionario de Enlace de la OIT. Es especialmente notable la transmisión de quejas relativas al trabajo forzoso a las autoridades competentes de Myanmar, en particular al Ministerio de Defensa, que al parecer han conducido a la imposición de sanciones contra los culpables. Las iniciativas con miras a una mayor sensibilización de la población sobre el mecanismo de quejas y la publicación de folletos de información sobre el trabajo forzoso son también muy útiles y constituyen indicios positivos. Cabría esperar que las dificultades encontradas para reforzar el personal de la Oficina de Enlace de la OIT en Myanmar se resuelvan rápidamente. Por último, manifestó su firme convicción de que el Gobierno de Myanmar continuará adoptando las medidas necesarias para lograr la erradicación del trabajo forzoso. En este sentido, el fortalecimiento de la cooperación entre el Gobierno de Myanmar y la OIT constituye sin duda alguna la vía más apropiada para alcanzar este objetivo.



**El miembro trabajador de Indonesia** señaló a la atención de la Comisión las continuas prácticas de trabajo forzoso y de violaciones de los derechos humanos y destacó el creciente número de trabajadores migrantes indocumentados que huyen por razones de seguridad y que trabajan en Tailandia, Malasia, India y otros países en donde cobran bajos salarios y sufren condiciones laborales adversas. Este fenómeno está desatando conflictos sociales, prácticas xenófobas, una explotación cada vez mayor y una agravación de la pobreza en los países receptores y en la región asiática. Instó al Gobierno a que comunique información acerca de los esfuerzos concretos realizados para dar cumplimiento a la recomendación de la Comisión de Encuesta consistente en castigar a aquellos que imponen trabajo forzoso.

Teniendo en cuenta su interés en asumir la presidencia de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el Gobierno de Myanmar no ha probado suficientemente que habla en serio cuando se refiere a la eliminación del trabajo forzoso y a la transición hacia la democracia. Los Estados miembros de la ASEAN deberían discutir abiertamente del estado de la democracia en Birmania y los problemas de derechos humanos, y dejar de considerar esas cuestiones como un asunto interno de Birmania, para entenderlas como un compromiso regional. Recompensar a Birmania con la presidencia de la ASEAN, a pesar de la farsa de las elecciones, de los numerosos presos políticos, de las continuas prácticas de trabajo forzoso y de la falta de democracia y de libertad sindical, sería una vergüenza para la región. El orador alentó a la OIT a que trabaje en estrecha colaboración con la Comisión de Derechos Humanos de la ASEAN, utilizando sus mecanismos para acelerar la eliminación del trabajo forzoso y para vigilar las prácticas de las empresas multinacionales procedentes de la ASEAN, que violan los convenios de la OIT.

**El miembro gubernamental de Tailandia** indicó que el trabajo forzoso constituye un desafío que despierta preocupación a nivel mundial. Es por lo tanto imperativo, especialmente a la luz de los recientes y relevantes cambios políticos, que la comunidad internacional apoye los esfuerzos en materia de cooperación de Myanmar a fin de acabar con el trabajo forzoso. Consideró alentadora la cooperación continua entre el Gobierno de Myanmar y la OIT, esperando que la prolongación del periodo de prueba del Protocolo de Entendimiento Complementario y la visita reciente de una Misión de Alto Nivel de la OIT a Myanmar proporcionen un nuevo ímpetu a fin de ampliar los progresos alcanzados. Instó a las autoridades de Myanmar a que sigan dando pasos positivos y a que redoblen sus esfuerzos para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Notó la existencia de cambios positivos desde la última reunión del Consejo de Administración en marzo de 2011. Tal es el caso de la revisión de la Ley de Aldeas y de la Ley de Ciudades, ambas de 1907, completada al 80 por ciento, cuya sumisión al Parlamento estaría prevista para el final del año 2011. Resaltó también la elaboración de textos legislativos sobre las organizaciones de trabajadores. Subrayó el carácter crucial de la asistencia técnica de la OIT en este proceso y expresó la esperanza de que se concedan recursos adicionales a la Oficina de Enlace de la OIT en Myanmar.

El creciente número de quejas recibidas a través del mecanismo establecido por el Protocolo de Entendimiento Complementario, las cuales dan lugar a respuestas positivas por parte de la Oficina del Ayudante General del Ministerio de Defensa respecto del reclutamiento de niños en las fuerzas armadas, refleja la eficacia de los talleres de sensibilización. El orador acogió también con satisfacción la decisión del Grupo de Trabajo del Gobierno de publicar en lenguas locales un folleto explicativo sobre la ley, el Protocolo de Entendimiento Complementario y el mecanismo de quejas y de distribuirlo ampliamente a lo largo y ancho del país. Expresó la esperanza de que este progreso

continuo contribuya a dar mayor credibilidad y mayor ímpetu al proceso de democratización y de reconciliación nacional. El panorama político en Myanmar y el escenario actual de la cooperación internacional permiten ser optimistas acerca de la eliminación del trabajo forzoso. Concluyó indicando que se puede contar con el apoyo de Tailandia para afrontar este tema tan importante.

**La miembro gubernamental de Cuba** reafirmó su apego a los postulados del Convenio y agradeció la presentación del informe que actualiza las actividades realizadas por la Oficina y el Gobierno de Myanmar y que refleja los avances alcanzados en aras de la eliminación del trabajo forzoso. La oradora reconoció que la intervención realizada por el representante de Myanmar es ilustrativa de los esfuerzos más recientes de su Gobierno en aplicación del Convenio, destacando en particular el proceso en curso para armonizar la legislación nacional con éste. Al deberse reconocer que los resultados alcanzados han sido fruto de la cooperación internacional, alentó la continuidad de la cooperación técnica, el diálogo abierto e incondicional y el análisis de las condiciones y coyunturas internas, ya que sólo así se contribuirá al logro de los objetivos planteados por el Convenio.

**El miembro trabajador de los Estados Unidos** reiteró las preocupaciones manifestadas en anteriores reuniones y condenó con firmeza que, según informes fidedignos, en Birmania continúa sin menguar la práctica brutal y deshumanizadora del trabajo forzoso, que incluso se impone a niños. El Gobierno sigue una vez más sin armonizar la legislación pertinente con el Convenio y sin imponer las sanciones penales existentes por obligar a realizar trabajos forzosos, lo que evidencia una manifiesta ausencia de voluntad. Aunque tomó nota de que el Gobierno publicó y difundió el folleto de la OIT sobre el trabajo forzoso y se propone traducirlo, esta medida es insuficiente para atender la exigencia del Consejo de Administración de que los altos mandos del Gobierno hagan una declaración oficial contra el uso persistente del trabajo forzoso. Además, aunque recientemente haya aumentado el número de quejas presentadas y en algunos casos se haya liberado a niños soldados a consecuencia de ellas, quienes las presentan siguen siendo objeto de hostigamiento o encarcelamiento por utilizar este mecanismo para denunciar actos de trabajo forzoso y se deshabilita para el ejercicio de sus funciones a los abogados que representan a las víctimas. Dado que la labor encaminada a recibir y resolver las quejas jamás será plenamente efectiva si existe la posibilidad real de represalias, exhortó una vez más al Gobierno a que libere inmediatamente a todos los sindicalistas encarcelados a causa de su intervención en el proceso de quejas así como a que devuelva las correspondientes licencias profesionales.

Habida cuenta del aumento del volumen de trabajo y de la escasez de personal de la Oficina de Enlace de la OIT en Yangón, la intransigencia del Gobierno limita gravemente la eficacia de esta oficina. El orador instó al Gobierno a que expida los visados necesarios para ampliar el personal, ya que esto es necesario para poder trabajar en determinadas zonas con prácticas generalizadas de trabajo forzoso, incluida la vigilancia de la repercusión de la construcción de oleoductos y gasoductos y de presas en el trabajo forzoso y la verificación de que no se recurra al trabajo forzoso en las minas y los proyectos internacionales. Además, los Estados Miembros de la OIT deberían dar instrucciones a sus embajadas para que coordinen estrechamente sus actividades con la labor de la Oficina de Enlace de la OIT y la apoyen plenamente. También es necesario seguir profundizando la coordinación con otros organismos de las Naciones Unidas en Birmania para asegurar que su labor sea complementaria. Recordando la profunda responsabilidad de los Estados Miembros de la OIT, en particular de los gobiernos, en virtud de la Constitución de la OIT y las recomendaciones de varios órganos de control de trabajar en pro de la eliminación del

flagelo del trabajo forzoso, el orador instó a la Comisión a que redoble sus esfuerzos.

**La miembro gubernamental de Canadá**, habida cuenta de las pocas señales de progreso y de las reiteradas solicitudes para que el Gobierno de Myanmar adopte medidas firmes, instó a las autoridades a que estén a la altura del compromiso contraído de poner fin al trabajo forzoso, tanto en la esfera civil como en la militar, y a que acaten plenamente las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Pidió la liberación de los niños que habían sido soldados que están recluidos por desertión o sirviendo condenas por su participación en el mecanismo de queja instaurado por el Protocolo de Entendimiento Complementario. Tomando nota de que todavía se deniega la solicitud de visado de entrada a un funcionario internacional adicional destinado a la Oficina de Enlace de la OIT, resaltó que la dotación de la Oficina de Enlace es indicativa del compromiso gubernamental por erradicar el trabajo forzoso. Aunque en principio se haya logrado un acuerdo para traducir el folleto a la lengua shan, persiste la reticencia en relación con su publicación en otras lenguas, aunque ello nuevamente sería una simple pero importante indicación del compromiso del Gobierno. El enfoque positivo y eficaz adoptado por el Gobierno en atención a las quejas relativas al reclutamiento de menores de edad debe hacerse extensivo a todos los tipos de trabajo forzoso. De igual manera, el Gobierno debe asegurar el cumplimiento de la ley y que todos los presuntos culpables que han sido identificados son procesados en virtud del Código Penal. Finalmente, expresó la esperanza de que la largamente esperada revisión de las Leyes de Aldeas y la Ley de Ciudades, de 1907, culminará en un futuro próximo y alentó firmemente una respuesta positiva a la propuesta de una reunión conjunta entre el Grupo de Trabajo y la OIT con los Ministerios de Finanzas y Planeamiento y, por otro lado, otra reunión entre el Grupo de Trabajo y la OIT con el Ministerio de Defensa y los altos mandos militares.

**El miembro gubernamental de la India** expresó satisfacción por los progresos realizados por el Gobierno de Myanmar en relación con el cumplimiento del Convenio, así como por la cooperación actual entre la OIT y el Gobierno a este respecto, en la forma demostrada por el diálogo constructivo entre la Misión de Alto Nivel de la OIT en Myanmar y el Gobierno, en febrero de este año. Asimismo, agradeció la prórroga del Protocolo de Entendimiento Complementario por otro año, a partir del 26 de febrero de 2011, los talleres conjuntos de sensibilización dirigidos por la Oficina de Enlace de la OIT y el Departamento del Trabajo, la publicación de un folleto sobre la legislación pertinente y el Protocolo de Entendimiento Complementario, el funcionamiento continuo del mecanismo de quejas y las medidas adoptadas para poner la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades de 1907 de conformidad con el Convenio. Si bien su Gobierno se ha opuesto y sigue oponiéndose a la práctica del trabajo forzoso, alentó el diálogo en curso y la cooperación entre la OIT y el Gobierno de Myanmar y felicitó al Director General y su equipo por sus esfuerzos para ayudar a Myanmar a resolver el problema del trabajo forzoso.

**El miembro trabajador de Sudáfrica**, recordando la historia del apartheid y la discriminación racial en su propio país, hizo hincapié en que la solidaridad mundial, las sanciones comerciales internacionales y el aislamiento son herramientas poderosas en la lucha por el respeto de los derechos humanos. Las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta no han sido cumplidas ni por la junta birmana ni por el nuevo régimen autoritario civil. Una de las recomendaciones de la Comisión es la presuestación de las obras públicas. Puso de relieve la contradicción entre el argumento del Gobierno de que Birmania es un país pobre y la declaración del partido de la oposición sobre los ingentes ingresos procedentes de la exportación de gas, y lamentó el hecho de que dichos ingre-

sos no se usen para eliminar el trabajo forzoso, el reclutamiento de menores o la confiscación de tierras. La no aplicación de las recomendaciones de la OIT se debe a la falta de voluntad política y la situación no ha cambiado después de las elecciones. El pueblo birmano sigue estando expuesto al trabajo forzoso, la confiscación de tierras y la imposición fiscal arbitraria, lo cual afecta a sus derechos humanos básicos. Insistió en la importancia de concentrar los esfuerzos de la OIT en estos aspectos, y pidió una mayor cooperación por parte de otras instituciones internacionales presentes en Birmania con el fin de que se convierta en un país sin trabajo forzoso en el que la democracia y el imperio de la ley sean los pilares del desarrollo social.

**El miembro gubernamental de China** señaló que numerosos oradores han reconocido que la cooperación entre la OIT y el Gobierno de Myanmar es eficaz. Indicó que se han realizado nuevos progresos. El Protocolo de Entendimiento Complementario ha sido prolongado por un año y se están preparando proyectos de ley con el objeto de poner la legislación en conformidad con el Convenio. Además, se llevaron a cabo numerosas actividades de sensibilización, y se difundió por todo el país un folleto de información sobre el procedimiento de presentación de quejas. Recordó la posición constante de su Gobierno, según la cual el trabajo forzoso constituye una violación de los derechos fundamentales y debe ser eliminado. Se debe proporcionar una asistencia técnica adecuada y continuar la cooperación entre la OIT y el Gobierno de Myanmar.

**La miembro gubernamental de Suiza** declaró que su Gobierno se asocia a la declaración realizada en nombre de la Unión Europea.

**El representante gubernamental** agradeció a la Comisión la discusión mantenida y el interés por las distintas medidas adoptadas o previstas por el nuevo Gobierno de Myanmar. Algunos oradores se refirieron al país con el nombre incorrecto de Birmania, cuando el nombre oficial correcto es República de la Unión de Myanmar, o Myanmar. Solicitó que en futuras deliberaciones de la Comisión, todos los delegados utilizaran el nombre del país correctamente, a saber, Myanmar, ya que este nombre ha sido reconocido en todo el sistema de las Naciones Unidas. El orador refutó además las declaraciones según las cuales se ha encarcelado a personas vinculadas al mecanismo del Protocolo de Entendimiento como presos políticos y se ha detenido a activistas sindicales. Estos arrestos se produjeron únicamente debido al incumplimiento de la legislación existente y no por motivos relacionados con la libertad sindical o el mecanismo del Protocolo de Entendimiento Complementario. Además, el 16 de mayo de 2011, el Presidente concedió una amnistía a cerca de 14.000 presos. En lo que respecta a las intervenciones de oradores que le precedieron y en las que se ha alegado una situación de impunidad en Myanmar, afirmó que los responsables del trabajo forzoso, sean civiles o militares, no quedarán impunes, ya que nadie está por encima de la ley. En lo relativo a los incidentes en zonas fronterizas mencionados, si bien admitió que podían haberse producido peleas y altercados menores, el orador rebatió las intervenciones precipitadas por tener un trasfondo político y basarse en informaciones falsas. Por último, aunque el Gobierno de Myanmar avanza hacia la democracia, ésta no puede conseguirse de forma inmediata y la transición llevará cierto tiempo. Por lo tanto, instó a la comunidad internacional a mostrarse paciente y prometió que su Gobierno hará todo lo que esté en sus manos.

**Los miembros empleadores** se manifestaron muy decepcionados por las observaciones finales del Gobierno. Esperaban una actitud positiva que indicara un plan acerca de cómo se proponía avanzar el Gobierno. Debido a la historia del país, manifestaron su escepticismo con respecto a la declaración del Gobierno de que a la gente se la encarcela por infringir la ley y no por otros motivos. En lo

que respecta al tema de la impunidad, recordaron que existe la percepción de que el Ejército está por encima de la ley. Ante la indicación del Gobierno de que la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades se revisaron en un 80 por ciento pero que, al mismo tiempo, no es posible reformar la Constitución, se interrogaron respecto al eventual efecto jurídico o práctico que podrían entonces tener las referidas modificaciones legislativas y consideraron que la alegada imposibilidad de reformar la Constitución constituye un desafío jurídico fundamental. La situación es la misma que en años anteriores, por lo que los miembros empleadores recomendaron que el punto de partida de las conclusiones de la Comisión de este año fueran las conclusiones alcanzadas en la reunión del año pasado, puesto que en Myanmar no existe ningún indicio de cambio significativo sobre el terreno.

Los miembros trabajadores declararon que es a la vez urgente y oportuno dar un nuevo ímpetu a la acción de la OIT relativa a la resolución de la CIT del año 2000. Le corresponde al Gobierno dar plena e inmediata aplicación a las tres recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Esto significa en primer lugar tomar las medidas necesarias para reformar la Constitución y ponerla de conformidad con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio núm. 29. El Gobierno también debe tomar de inmediato las medidas concretas solicitadas por la Comisión de Encuesta. Esto supone, en primer lugar, dejar de perseguir, sancionar y encarcelar a los querellantes, facilitadores u otras personas a raíz de la presentación de una queja. Los recursos procedentes del gas y del petróleo deben ser puestos a disposición para poder remunerar el trabajo libremente realizado en lugar de recurrir al trabajo forzoso. Finalmente, los presos políticos y los sindicalistas deben ser liberados de inmediato.

Los miembros trabajadores declararon que esperan que los empleadores se abstengan de utilizar trabajo forzoso y no inviertan en el país hasta que no se haya acabado el período de dictadura militar o semi-militar. A los empleadores, les corresponde también respetar las líneas directrices de la OCDE relativas a las empresas multinacionales así como los derechos humanos tal y como son definidos por las Naciones Unidas. Adicionalmente, los gobiernos deben mantener las sanciones adoptadas y respaldar la creación de una Comisión de Encuesta de las Naciones Unidas sobre crímenes contra la humanidad. Es también necesario que la comunidad diplomática presente en el país brinde su apoyo y sus competencias al Funcionario de Enlace de la OIT y que todas las instituciones de las Naciones Unidas cooperen de manera más estrecha para poder extender sus actividades al país en su conjunto.

Los miembros trabajadores precisaron que esperan que la Oficina no limite su atención al Protocolo de Entendimiento Complementario y al mecanismo de quejas sino que se deben emprender todas las acciones necesarias para eliminar el trabajo forzoso. Esto supone fortalecer los recursos humanos y financieros de la Oficina de Enlace de la OIT en Myanmar para abarcar todas las regiones del país. Se requiere también la presencia de un Funcionario de Enlace para el tema de la libertad sindical y controlar las situaciones de trabajo forzoso en los grandes proyectos en vías de realización (minas, embalses). En caso de no darse progresos suficientes, el Consejo de Administración debería poder solicitar la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) respecto de la violación del Convenio. Finalmente, los miembros trabajadores también indicaron que esperan que la Oficina vuelva a preguntar a los gobiernos y a los empleadores respecto de las iniciativas tomadas en el marco de la resolución de la CIT del año 2000.

### **Conclusiones**

**La Comisión tomó nota de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Conve-**

**nio núm. 29 por parte del Gobierno de Myanmar, así como del informe del Funcionario de Enlace de la OIT en Yangón, en el que figuran las últimas novedades en la aplicación del mecanismo de quejas sobre el trabajo forzoso, establecido el 26 de febrero de 2007, con una prórroga de su período de prueba, a partir de febrero de 2011, por otros 12 meses, hasta el 25 de febrero de 2012.**

La Comisión tomó nota asimismo de las deliberaciones y de las decisiones adoptadas en el Consejo de Administración en noviembre de 2010 y marzo de 2011. Tomó nota, además, de la declaración del representante gubernamental y de la ulterior discusión al respecto. En particular, el Gobierno se refirió a la revisión en curso de la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades, e indicó que el proyecto de ley prohíbe explícitamente el trabajo forzoso e incluye reservas en caso de que se produzcan catástrofes naturales. Mencionó asimismo las actividades de sensibilización que se han emprendido, inclusive en las regiones con minorías étnicas, y la asignación de fondos con el fin de paliar el riesgo de que el Gobierno recurra a trabajo no remunerado. En cuanto a las quejas en relación con el reclutamiento militar de menores de edad, el representante afirmó que los niños habían sido liberados del servicio, se habían impuesto medidas disciplinarias al personal militar y algunos oficiales habían sido despedidos y condenados a penas de prisión. Declaró que era evidente que se adoptarían medidas contra cualquier responsable, civil o militar, de casos de trabajo forzoso y reclutamiento militar de menores de edad.

La Comisión acogió con satisfacción la liberación de Daw Aung San Suu Kyi de su arresto domiciliario, lo cual venía pidiendo desde hacía muchos años. Instó nuevamente a que se liberara a otros prisioneros políticos, incluidos activistas del trabajo, que todavía están detenidos.

La Comisión se refirió a la reestructuración política que se ha emprendido desde la última reunión, y tomó nota de las primeras declaraciones del nuevo Presidente electo sobre sus prioridades políticas en materia de buen gobierno y buena gobernanza. La Comisión expresa su firme esperanza de que estos objetivos se traduzcan en acciones concretas y positivas y en medidas de respuesta y prevención encaminadas a la erradicación de todas las formas de trabajo forzoso, así como en el progreso de los derechos de los trabajadores.

A pesar de todo ello, la Comisión lamentó observar que no se han registrado progresos sustantivos en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta en 1998, a saber:

- 1) poner de conformidad los textos legislativos pertinentes con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29);
- 2) garantizar que, en la práctica, las autoridades no impongan más trabajo forzoso u obligatorio, y
- 3) aplicar estrictamente las sanciones correspondientes por el hecho de exigir trabajo forzoso u obligatorio.

La Comisión recordó que las decisiones relativas al cumplimiento por Myanmar de lo dispuesto en el Convenio núm. 29, adoptadas por la Conferencia en 2000 y 2006, y todos los elementos que contienen<sup>1</sup> no han perdido su pertinencia. Manifestó su firme esperanza de que el Gobierno actúe con urgencia para garantizar que las medidas solicitadas se lleven a cabo en todos los niveles y por todas las autoridades civiles y militares. La Comisión instó firmemente al Gobierno a que aplique plenamente y sin demora las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta y los comentarios y observaciones de la Comisión de Expertos.

En particular, el Gobierno debería:

- 1) presentar los proyectos de propuestas de enmiendas de la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades a la OIT para recabar los comentarios y el asesoramiento de la Oficina a fin de garantizar la plena conformidad de estos instrumentos con el Convenio núm. 29, y asegurarse de su pronta

<sup>1</sup> <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc88/resolutions.htm#1>,

<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/pr-3-2.pdf>.

- aprobación para que sean promulgados y aplicados en la práctica;
- 2) adoptar medidas para garantizar que el marco constitucional y legislativo prohíba la exacción efectiva del trabajo forzoso en todas sus formas;
  - 3) adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, eliminar y castigar todas las prácticas de trabajo forzoso, entre otras, el reclutamiento de niños para el ejército, el reclutamiento forzoso para las brigadas de incendios y las unidades de reserva de la milicia, así como para el transporte de suministros, la construcción, el mantenimiento y el abastecimiento de los campos militares, los trabajos agrícolas, la trata de seres humanos para el trabajo forzoso, prácticas todas ellas constantes y generalizadas;
  - 4) garantizar estrictamente que los responsables del trabajo forzoso, ya sean civiles o militares, son procesados con arreglo al Código Penal y que se les imponen sanciones suficientemente disuasorias;
  - 5) poner en marcha sin demora las consultas propuestas entre la OIT y los Ministerios de Finanzas y Planificación a fin de garantizar que se asignan las partidas presupuestarias necesarias para que los trabajadores sean contratados sin trabas y con una remuneración adecuada;
  - 6) facilitar que se celebren consultas significativas entre la OIT y los representantes del Ministerio de Defensa y del Alto Mando del Ejército para tratar tanto de las prácticas políticas como de las conductas por las que se rige el trabajo forzoso en el ejército;
  - 7) poner fin de inmediato al hostigamiento, a las represalias y al encarcelamiento de quienes recurren al mecanismo de quejas, se les asocia con él o facilitan su uso;
  - 8) liberar de inmediato a los reclamantes y otras personas asociadas con el uso del mecanismo de quejas que estén actualmente arrestados, y readmitirlos a sus puestos en el caso de que, a raíz de ello, les hubieran sido revocadas sus licencias profesionales;
  - 9) intensificar las actividades de sensibilización en todo el país, incluidas aquellas vinculadas con proyectos de infraestructuras y de formación de los cuerpos de la policía y del ejército;
  - 10) facilitar sin demora la producción y amplia distribución del folleto en las lenguas vernáculas que existan todavía;

11) tratar de lograr la adopción de un acuerdo sobre un auténtico plan conjunto de acción con el Grupo de tareas de las Naciones Unidas en el país sobre vigilancia y presentación de informes en relación con la situación de los niños en los conflictos armados, del cual la OIT es miembro, incidiendo entre otros temas en el reclutamiento militar de los menores de edad.

Tal y como se solicitó en la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2000, la Comisión ha contado con la colaboración de todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas en el intento de erradicar de un modo efectivo el trabajo forzoso en Myanmar. Del mismo modo, ha pedido a todos los inversores en Myanmar que se aseguren de que sus actividades en el país no se utilizan para perpetuar o extender el uso del trabajo forzoso, sino que, antes bien, éstas contribuyen favorablemente a su completa erradicación.

La Comisión instó al fortalecimiento de la capacidad de la que dispone el Funcionario de Enlace de la OIT para ayudar al Gobierno a dar curso a todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y a asegurar la eficacia del funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas, así como cualquier otra medida adicional necesaria que conduzca a la completa erradicación del trabajo forzoso. En particular, la Comisión expresó su firme esperanza de que el Gobierno daría, sin demora, plenas garantías de la concesión del visado de entrada para cualquier otro funcionario internacional de la categoría profesional.

La Comisión pidió al Gobierno que examinara con el Funcionario de Enlace las referencias que se hayan formulado durante la presente discusión a órdenes de trabajos forzados, así como a órdenes y documentos similares que se hayan presentado a la Comisión de Expertos, y solicitó que se informara al Consejo de Administración, en su reunión de noviembre, respecto de cualquier progreso realizado en este sentido. Alentó al Gobierno a que solicite el concurso de la Oficina de la OIT para poner en práctica un mecanismo para el examen e investigación, con carácter urgente, de las alegaciones relativas a dichas órdenes.

La Comisión instó al Gobierno a que proporcione información detallada a la Comisión de Expertos sobre las medidas adoptadas en relación con los asuntos mencionados, a fin de examinarlas en su reunión de este año y espera estar en posición de tomar nota de cambios significativos al respecto en la próxima reunión de la Conferencia.

## Documento D.5

### **B. Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativa a la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**

#### *Myanmar (ratificación: 1955)*

Seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta (queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT)

#### *Antecedentes históricos*

En sus comentarios anteriores, la Comisión discutió en detalle la historia de este caso sumamente grave, que ha entrañado durante muchos años la vulneración sistemática grave y generalizada de las disposiciones del Convenio, así como el incumplimiento reiterado por parte del Gobierno de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, designada por el Consejo de Administración en marzo de 1997, en virtud del artículo 26 de la Constitución. El constante incumplimiento por parte del Gobierno de estas recomendaciones y de las observaciones de la Comisión de Expertos, así como de otros asuntos planteados por la discusión en otros organismos de la OIT, condujeron al ejercicio sin precedentes del artículo 33 de la Constitución por parte del Consejo de Administración en su 277.<sup>a</sup> reunión en marzo de 2000, seguida por la adopción de una resolución por la Conferencia en su reunión de junio de 2000.

La Comisión recuerda que la Comisión de Encuesta, en sus conclusiones sobre este caso, señaló que el Convenio era vulnerado en la legislación nacional y en la práctica de una manera amplia y sistemática. En sus recomendaciones (párrafo 539, *a*), del informe de la Comisión de Encuesta, de 2 de julio de 1998), la Comisión instó al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para garantizar:

- 1) que se armonizaran con el Convenio los textos legislativos pertinentes, especialmente la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades;
- 2) que en la práctica actual las autoridades, especialmente las militares, no impusieran más trabajo forzoso y obligatorio, y
- 3) que se aplicaran estrictamente las sanciones que pueden imponerse en virtud del artículo 374 del Código Penal por la exacción de trabajo forzoso u obligatorio, lo cual requiere una investigación pormenorizada, el enjuiciamiento y la imposición de un castigo adecuado a los culpables.

La Comisión de Encuesta hizo hincapié en que, además de enmendar la legislación, era necesario adoptar medidas concretas de inmediato para poner fin a la exacción de trabajos forzosos en la práctica, que deberán llevarse a cabo mediante actos públicos del ejecutivo promulgados y difundidos a todos los niveles del estamento militar y del conjunto de la población. En sus comentarios anteriores, la Comisión de Expertos ha identificado cuatro áreas en las que el Gobierno debería adoptar «medidas concretas» para satisfacer las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. En particular, la Comisión señaló las siguientes medidas:

- emitir instrucciones específicas y concretas destinadas a las autoridades civiles y militares;
- garantizar que se da amplia difusión a la prohibición del trabajo forzoso;
- proporcionar los medios presupuestarios adecuados para sustituir al trabajo forzoso o no remunerado; y
- garantizar el cumplimiento de la prohibición del trabajo forzoso.

### *Evolución desde la última observación de la Comisión*

Se han mantenido diversas discusiones y se han formulado conclusiones en los órganos de la OIT, y además la Comisión ha examinado otros documentos recibidos por la OIT entre los que cabe mencionar los siguientes:

- el informe del Funcionario de Enlace presentado a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia durante la 99.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2010, así como los documentos resultantes de las discusiones y conclusiones de esta Comisión (CIT, 99.<sup>a</sup> reunión, *Actas Provisionales* núm. 16, Tercera Parte, A, y documento D.5 D));
- los documentos presentados al Consejo de Administración en sus 307.<sup>a</sup> y 309.<sup>a</sup> reuniones (marzo y noviembre de 2010), así como los resultantes de las discusiones y conclusiones del Consejo de Administración durante esas reuniones;
- la comunicación de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibida en agosto de 2010, así como los anexos detallados de más de 1.400 páginas;
- la comunicación formulada por la Federación de Sindicatos Kawthoolei (FTUK), recibida en septiembre de 2010, junto con sus anexos, y
- los informes del Gobierno de Myanmar recibidos el 16 de diciembre de 2009, el 4 de enero, el 4 de febrero, el 12 y el 18 de marzo, el 6 de abril, el 19 de mayo, el 19 de agosto, el 8 de septiembre y el 6 de octubre de 2010.

### *El Protocolo de Entendimiento de 26 de febrero de 2007 – Prolongación del mecanismo de quejas*

En sus anteriores comentarios, la Comisión discutió el significado del Protocolo de Entendimiento Complementario (PEC), suscrito el 26 de febrero de 2007 entre el Gobierno y la OIT, que complementa el Protocolo anterior de 19 de marzo de 2002, respecto al nombramiento de un Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar. Como había observado anteriormente la Comisión, el PEC establece un mecanismo de quejas que tiene por objeto principal «ofrecer oficialmente a las víctimas del trabajo forzoso la posibilidad de comunicar sus quejas a las autoridades competentes a través de los servicios del Funcionario de Enlace, a fin de obtener las reparaciones previstas en la legislación pertinente y de conformidad con el Convenio». La Comisión toma nota de que el período de prueba del Protocolo de Entendimiento Complementario se extendió por tercera vez hasta el 19 de enero de 2010, por otros 12 meses a partir del 26 de febrero de 2010 hasta el 25 de febrero de 2011 (CIT, 99.<sup>a</sup> reunión, *Actas Provisionales* núm. 16, Tercera Parte, documento D.5 F)). La Comisión discute además la información sobre el funcionamiento del Protocolo de Entendimiento Complementario más abajo, en el contexto de sus comentarios sobre otros documentos, discusiones y conclusiones relativas a este caso.

## *Debate y conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia*

La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia examinó nuevamente este caso en una sesión especial celebrada durante la 99.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, en junio de 2010. La Comisión de la Conferencia reconoció que el Gobierno ha tomado algunas medidas limitadas, a saber: la prórroga adicional por otro año del Protocolo de Entendimiento Complementario (PEC); acuerdo para la publicación y difusión de folletos informativos sobre trabajo forzoso; algunas actividades orientadas a dar mayor difusión al mecanismo de quejas establecido por el Protocolo de Entendimiento Complementario, incluidos artículos de periódico en la lengua nacional; y algunas mejoras en el asunto de la contratación de los menores de edad por el ejército. La Comisión de la Conferencia consideró, no obstante, que dichas medidas seguían siendo totalmente inadecuadas, tomó nota de que ninguna de las recomendaciones específicas y claras de la Comisión de Encuesta habían sido aplicadas e instó firmemente al Gobierno a implementar sin demora estas recomendaciones y, en particular, a adoptar las medidas necesarias para poner los textos legislativos correspondientes de conformidad con lo dispuesto en el Convenio; garantizar la total eliminación de todas las prácticas de trabajo forzoso, incluida la contratación de niños en las fuerzas armadas, el tráfico de seres humanos para trabajo forzoso, que siguen siendo persistentes y generalizadas; garantizar estrictamente que los perpetradores del trabajo forzoso, ya sean civiles o militares, son procesados y castigados en virtud del Código Penal; liberar inmediatamente a todas las personas detenidas por haber presentado quejas y a otras personas en relación con el mecanismo de tramitación de quejas, etc. La Comisión de la Conferencia invitó también a que se fortalezca la capacidad disponible al Funcionario de Enlace de la OIT para ayudar al Gobierno a abordar todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y a garantizar la eficacia de la operación del mecanismo de quejas.

## *Discusión en el Consejo de Administración*

El Consejo de Administración prosiguió sus deliberaciones sobre este caso durante sus 307.<sup>a</sup> y 309.<sup>a</sup> reuniones celebradas en marzo y noviembre de 2010 (documentos GB.307/6 y GB.309/6). La Comisión toma nota de que, a raíz de la discusión en noviembre de 2010, el Consejo de Administración reconfirmó la pertinencia de sus conclusiones anteriores y las de la Conferencia Internacional del Trabajo, y exhortó al Gobierno y a la Oficina a trabajar de común acuerdo para la realización de las mismas. A la luz del compromiso formulado por el representante permanente del Gobierno, el Consejo de Administración solicitó al nuevo Parlamento que proceda sin demora a poner de conformidad la legislación con las disposiciones del Convenio. Al tiempo que toma nota del número creciente de quejas recibidas según el mecanismo de quejas del Protocolo de Entendimiento Complementario, el Consejo de Administración consideró que es esencial que se sostenga el movimiento hacia un entorno sin acosos y sin temor a las represalias, y exhortó al Gobierno a cooperar con el Funcionario de Enlace sobre los casos planteados a iniciativa del propio Oficial. A pesar de que se han comunicado progresos en un aumento de la sensibilización tanto por parte del personal del Gobierno como de la comunidad en su conjunto respecto a sus derechos y responsabilidades en virtud de la ley, se requiere acción, más medidas comprometidas para poner fin a todas las formas de trabajo forzoso, incluida la contratación de menores de edad en el tráfico militar y de seres humanos, así como la aplicación estricta del Código Penal a todos los perpetradores, a fin de poner fin a la impunidad. El Consejo de Administración también instó a que se continúen e intensifiquen las actividades de sensibilización emprendidas conjuntamente por el Gobierno y el Funcionario de Enlace de la OIT que engloba al personal del Gobierno, el militar y la sociedad civil. Por último, el Consejo de Administración acogió con satisfacción la liberación de Daw Aung San Suu Kyi e instó a otras personas que todavía están detenidas, incluidos activistas del trabajo y personas asociadas a la presentación de

quejas mediante el Protocolo de Entendimiento Complementario, a que se les facilitase igualmente la libertad en cuanto sea posible.

### *Comunicación recibida de las organizaciones de trabajadores*

La Comisión toma nota de los comentarios formulados por la Confederación Sindical Internacional (CSI) en una comunicación recibida en agosto de 2010. Anexos a esta comunicación, había 51 documentos, que suman un total de 1.400 páginas, con documentación extensa y detallada respecto a la persistencia de las prácticas de trabajo forzoso por parte de las autoridades militares y civiles en casi todos los estados y divisiones del país. En muchos casos, la documentación se refiere a datos específicos, ubicaciones, circunstancias, organismos civiles concretos, unidades militares y oficiales. Los incidentes específicos a los que se refiere la documentación de la CSI suponen alegatos de una amplia variedad de tipos de trabajos y servicios requeridos por las autoridades, incluido el trabajo directamente relacionado con tareas militares (acarreo, obras de construcción y reclutamiento forzoso de niños), así como tareas de índole más general, incluidos el trabajo en la agricultura, la construcción y el mantenimiento de carreteras y otras infraestructuras. La documentación de la CSI incluye, entre otros, informes que le fueron presentados por la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB) y sus afiliados, la Federación de Sindicatos Kawthoolei (FTUK). En estos informes hay alegatos, según los cuales las víctimas de trabajo forzoso que fueron alentadas por estas organizaciones a informar a la OIT han sido juzgadas por ello y posteriormente encarceladas. La documentación de la CSI incluye también copias traducidas de numerosas órdenes escritas (documentos de orden o cartas de orden) aparentemente firmadas por autoridades militares y otras a las autoridades de las aldeas en el estado Karen, el estado Chin y otros estados y divisiones que contienen un abanico de demandas que en la mayoría de los casos suponen una movilización de trabajo obligatorio (y no recompensado). Así pues, el informe presentado a la FTUK, que fue comunicado directamente a la OIT en una comunicación recibida en septiembre de 2010 a la que nos referimos más arriba, incluye traducción de las copias de 94 documentos de órdenes expedidos por las autoridades militares a los jefes de aldea en el estado Karen entre enero de 2009 y junio de 2010. Las tareas y los servicios solicitados por estos documentos, suponen, entre otros, hacer de portadores para los militares; la reparación de puentes, la recogida de materias primas, la producción y el transporte de juncos para techumbres y postes de bambú; la asistencia a reuniones, el suministro de dinero y alcohol; el suministro de información sobre personas y hogares, etc. El informe afirma que las órdenes mencionadas ilustran la exacción persistente de trabajo forzoso por parte de los militares en el estado rural de Karen, lo que contribuye significativamente a la pobreza, la vulnerabilidad de los medios de vida, la inseguridad alimentaria y el desplazamiento de un amplio número de aldeanos. Al Gobierno se le han transmitido copias de las anteriores comunicaciones del CSI y del FTUK, en septiembre de 2010, para que haga los comentarios que considere pertinente sobre las cuestiones que se plantean allí.

### *Memorias del Gobierno*

La Comisión toma nota de las memorias del Gobierno a las que se refiere el párrafo 4 anterior, que incluyen respuestas a la observación anterior de la Comisión. Toma nota en particular de las indicaciones del Gobierno relativas a la cooperación constante del Gobierno con diversas actividades del Funcionario de Enlace de la OIT, incluidas la supervisión e investigación relativa a la situación sobre el trabajo forzoso, el funcionamiento del mecanismo de tramitación de quejas del PEC y la ejecución de proyectos técnicos; así como de los esfuerzos actuales que realiza el Gobierno en el ámbito de la sensibilización y de las actividades de formación sobre el trabajo forzoso, incluida la presentación conjunta OIT/Ministerio de Trabajo realizada en el curso de formación destinado a los jueces adjuntos de distrito, en Yangón, en marzo de 2010, la distribución de folletos sobre el Protocolo de Entendimiento Complementario y otros folletos informativos



de formato más simple sobre trabajo forzoso. La Comisión toma nota asimismo de las indicaciones del Gobierno relativas a las medidas adoptadas para impedir la contratación de niños menores de edad y liberar a los soldados recién contratados a partir de septiembre de 2009 hasta agosto de 2010. Por lo que respecta a la enmienda de la legislación, el Gobierno señala que el Ministerio de Asuntos Exteriores ha estado coordinando con los departamentos correspondientes con el fin de revisar la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades. No obstante, no se ha adoptado ninguna medida ni se contempla enmendar el artículo 359 de la Constitución. La Comisión toma nota asimismo de que el Gobierno no ha proporcionado todavía sus comentarios sobre los numerosos alegatos específicos que contienen las comunicaciones de la CSI y la FTUK ya mencionadas, así como en la comunicación de la CSI recibida en septiembre de 2009. ***La Comisión insta al Gobierno a responder en detalle, en su próxima memoria, sobre los numerosos alegatos específicos de constante y generalizada imposición de trabajo forzoso u obligatorio por parte de las autoridades militares y civiles en todo el país, que están documentados en las comunicaciones anteriores de la CSI y la FTUK, que hacen referencia concreta a «otros documentos de orden», que constituyen pruebas concluyentes de la imposición sistemática de trabajo forzoso por parte del ejército.***

### **Evaluación de la situación**

La evaluación de la información disponible sobre la situación del trabajo forzoso en Myanmar en 2010 y en relación con la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y de la observancia del Convenio por parte del Gobierno, se examinará en tres partes, que tratan: i) la enmienda de la legislación; ii) las medidas para poner término a la imposición de trabajo forzoso u obligatorio en la práctica, y iii) la aplicación efectiva de las sanciones impuestas en virtud del Código Penal y otras disposiciones pertinentes de la legislación.

#### **i) Enmienda de la legislación**

La Comisión tomó nota anteriormente de la declaración del Gobierno en su memoria, recibida el 27 de agosto de 2009, según la cual la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades «se han dejado de lado [sic] efectiva y legalmente» mediante la orden núm. 1/99 (orden por la que se exige que no se haga uso de las facultades conferidas en virtud de ciertas disposiciones de la Ley de Ciudades, de 1907, y la Ley de Aldeas, de 1907) complementada por la orden de 27 de octubre de 2000. La Comisión señaló que las mencionadas órdenes deben cumplirse de buena fe aunque no eximen de la necesidad de suprimir el fundamento legislativo para la imposición del trabajo forzoso. ***Tomando nota de la indicación del Gobierno en su memoria, recibida el 19 de agosto de 2010, según la cual el Ministerio del Interior ha estado coordinando con los departamentos correspondientes para revisar estas leyes, la Comisión expresa la firme esperanza de que leyes necesarias pendientes desde hace mucho tiempo a fin de enmendar o derogar estas leyes se adoptaran muy pronto, y que esta legislación se pondrá en conformidad con el Convenio. La Comisión pide al Gobierno que suministre en su próxima memoria información sobre los progresos realizados a este respecto.***

En sus anteriores comentarios, la Comisión se refirió al artículo 359 de la Constitución del Estado (capítulo VIII, ciudadanía, derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos), que exime de la prohibición del trabajo forzoso «a aquellas obligaciones que el Estado asigne de conformidad con la ley y en aras de los intereses del pueblo». La Comisión observó que esta excepción engloba formas permisibles de trabajo forzoso que exceden el ámbito de las excepciones específicamente definidas en el artículo 2, 2), del Convenio y pueden interpretarse de tal modo que permitan la imposición generalizada del trabajo forzoso a la población. La Comisión ***lamenta*** la declaración del Gobierno en su memoria recibida el 19 de agosto de 2010, según la cual «es completamente imposible enmendar la Constitución..., ya que fue ratificada mediante un referéndum celebrado en

mayo de 2008 con el 92,48 por ciento de votos afirmativos». ***La Comisión insta al Gobierno a adoptar una vez más las medidas necesarias con miras a enmendar el artículo 359 del capítulo VIII de la Constitución, a fin de poner su legislación de conformidad con el Convenio.***

ii) ***Medidas para poner término a la imposición del trabajo forzoso u obligatorio en la práctica***

*Información disponible sobre la práctica actual.* En el párrafo 8 de esta observación, la Comisión se refiere con detalle a la comunicación recibida de la CSI y de la FTUK, que contienen alegatos bien fundamentados de que sigue imponiéndose el trabajo forzoso y obligatorio a las aldeas locales en 2010 por parte de las autoridades civiles y militares en casi todos los estados y divisiones del país. La información que figura en los numerosos anexos se refiere a fechas, lugares y circunstancias específicas de los incidentes, así como organismos civiles específicos, unidades militares y oficiales responsables de ellos. De acuerdo con estos informes, la exacción del trabajo forzoso se ha impuesto tanto por el personal militar como por las autoridades civiles, y ha adoptado una amplia variedad de formas y de tareas.

La Comisión toma nota del informe del Funcionario de Enlace a la Comisión de la Conferencia en junio de 2010 (CIT, 99.<sup>a</sup> reunión, *Actas Provisionales* núm. 16, Tercera Parte, documento D.5 C)) según el cual, si bien el mecanismo de tramitación de quejas establecido en el PEC continúa funcionando y siguen teniendo lugar las actividades de sensibilización, no han dejado de recibirse quejas sobre el uso del trabajo forzoso por parte de militares y autoridades civiles (párrafos 5 y 6). El Funcionario de Enlace de la OIT se refiere a las numerosas peticiones de las autoridades para que liberen a víctimas del reclutamiento de menores y afirma que el trabajo relativo al reclutamiento de menores en virtud del Protocolo de Entendimiento apoya la actividad del Equipo de Tareas de las Naciones Unidas para la Supervisión y Presentación de Informes de conformidad con la resolución núm. 1612 del Consejo de Seguridad (párrafos 8 y 12). Según el informe, se han recibido diversas quejas de trata de seres humanos para destinarlos al trabajo forzoso; tres de esos casos se han presentado a proyectos de la OIT contra la trata de seres humanos basados fuera del país y, como consecuencia de ello, han quedado libre de situaciones de trabajo forzoso 56 personas en países vecinos. El Funcionario de Enlace afirma además que «las pruebas disponibles, aunque no totalmente verificables, sugieren que ha disminuido la utilización del trabajo forzoso por parte de las autoridades civiles, al menos en algunos lugares y regiones del país», lo que muy probablemente obedece a la amplitud de las actividades de sensibilización emprendidas y al conocimiento más claro que el personal de las autoridades locales ha adquirido respecto al problema en sí (párrafos 7 y 11). No obstante, según el documento del Consejo de Administración presentado en su 307.<sup>a</sup> reunión, en marzo de 2010, «si bien hay indicios provenientes de algunas regiones del país, según los cuales se habría reducido en cierta medida el índice de trabajo forzoso impuesto por el Estado y las autoridades civiles, esto por sí solo no explica la disminución de las quejas. La utilización del trabajo forzoso en particular por los militares, es una cuestión que sigue siendo motivo de preocupación en todo el país» (documento GB.307/6, párrafo 5).

*Instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares.* En sus observaciones anteriores, la Comisión subrayó la necesidad de hacer llegar efectivamente a las autoridades civiles y militares y a la población en general instrucciones específicas para identificar todos y cada uno de los aspectos del trabajo forzoso, y para que expliquen concretamente cuáles han de ser los medios para llevar a cabo las labores o servicios sin recurrir al trabajo forzoso. La Comisión había tomado nota previamente de la declaración general del Gobierno en su memoria recibida el 1.º de junio de 2009 de que «en diversos niveles de la administración se tiene pleno conocimiento de las órdenes e instrucciones relativas a la prohibición del trabajo forzoso dictadas por las autoridades superiores». No

obstante, la Comisión toma nota de que el Gobierno no ha suministrado ninguna nueva información en sus posteriores memorias sobre esta importante cuestión en vista de la constante escasez de información relativa a esta cuestión, la Comisión no puede estar segura de si se han efectivamente transmitido instrucciones claras a todas las autoridades civiles y militares, y que estas instrucciones sean de buena fe. Reitera la necesidad de que se den instrucciones concretas a todos los niveles del estamento militar y de la población en su conjunto, para identificar todos los ámbitos y prácticas de trabajo forzoso y proporcionar orientación concreta sobre los medios y las maneras por las que llevan a cabo las tareas o servicios en cada ámbito, y las medidas adoptadas para garantizar que se da plena difusión a estas instrucciones y que son efectivamente supervisadas. ***Teniendo en cuenta que las medidas que dictan instrucciones a los civiles y a las autoridades civiles y militares sobre las prohibiciones del trabajo forzoso y obligatorio son vitales y necesitan ser intensificadas, la Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno proporcionará, en su próxima memoria, información sobre las medidas adoptadas a este respecto, incluidas copias traducidas de las instrucciones que se han dado para reconfirmar la prohibición del trabajo forzoso.***

*Garantizar que se da amplia difusión a la prohibición del trabajo forzoso.* En relación con las garantías para que se dé amplia difusión a la prohibición del trabajo forzoso, la Comisión toma nota del informe del Funcionario de Enlace de la OIT al que se ha hecho referencia, de los documentos presentados al Consejo de Administración y a la Comisión de la Conferencia, así como de las memorias del Gobierno, que en 2010 se llevaron a cabo una serie actividades de sensibilización relativas a la situación del trabajo forzoso, revisiones legales del trabajo forzoso y vías actuales de recurso para las víctimas. Entre ellas se incluían tres seminarios conjuntos OIT/Ministerio de Trabajo sobre sensibilización destinados al personal de las autoridades locales de los estados/divisiones, distritos, ciudades/pueblos y representantes de las unidades militares en el estado de Rhakine, la división Magway y la división Bago; dos presentaciones conjuntas OIT/Ministerio de Trabajo sobre la legislación y la práctica en materia de trabajo forzoso en cursos de actualización para jueces y jueces adjuntos de ciudades; tres seminarios/presentaciones en materia de formación para miembros de las fuerzas armadas, la policía, el servicio penitenciario sobre la legislación y la práctica relativa al reclutamiento de menores al servicio militar. Durante la reunión de la misión de la OIT con el Ministerio de Trabajo (enero de 2010), se confirmó que el Gobierno estaba de acuerdo con la publicación de un folleto, en el idioma de Myanmar, que explicara, en términos simples, la legislación relativa al trabajo forzoso, y que abarcara tanto el reclutamiento de menores de edad como el procedimiento de presentación de quejas (documento GB.307/6, párrafo 9). El Consejo de Administración, al tiempo que pidió que continuasen y se intensificasen las actividades de sensibilización durante su reunión de noviembre de 2010, exhortó al Gobierno a seguir apoyando activamente la amplia distribución del folleto mencionado y de su traducción a todas las lenguas locales (documento GB.309/6, párrafo 4). ***La Comisión reitera su punto de vista de que estas actividades son fundamentales para contribuir a garantizar que la prohibición del trabajo forzoso es ampliamente conocida y se aplica en la práctica.***

La Comisión toma nota de que, según el documento del Consejo de Administración presentado a su 309.<sup>a</sup> reunión de noviembre de 2010 (documento GB.309/6), el número de quejas recibidas en virtud del mecanismo de quejas en virtud del PEC, sigue aumentando. En efecto, en el período que va del 1.º de junio al 21 de octubre de 2010, se recibieron 160 quejas, frente a 65 en el mismo período en 2009, 25 en el mismo período en 2008 (párrafo 18). Al 21 de octubre de 2010, se habían recibido un total de 503 quejas presentadas en virtud del PEC. En total, se han presentado 288 casos al grupo de trabajo gubernamental para su investigación, de los cuales 132 se han solucionado con resultados más o menos satisfactorios; y 127 personas sometidas a trabajo forzoso, a reclutamiento forzoso en el caso de menores, han sido puestas en libertad o dadas de baja del ejército como consecuencias de quejas presentadas en el marco del Protocolo de Entendimiento

Complementario (párrafos 14 y 15). La Comisión reitera su punto de vista de que el mecanismo de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario propició una oportunidad a las autoridades para que demostraran que el constante recurso a esta práctica es ilegal y sería castigado como un delito penal, en función de lo dispuesto en el Convenio. ***La Comisión confía, por tanto, en que el Gobierno intensificará y ampliará el alcance y el ámbito de sus esfuerzos para dar plena publicidad y sensibilizar a la opinión pública acerca de la prohibición del trabajo forzoso, incluido el uso del mecanismo de quejas del Protocolo de Entendimiento Complementario, como una importante modalidad de sensibilización, que llevará a cabo actividades de sensibilización de un modo más coherente y sistemático, y que proporcionará, en su próxima memoria, información sobre las medidas adoptadas o previstas a este respecto. La Comisión espera asimismo que el Gobierno comuniquen información sobre el impacto de las actividades de sensibilización en la aplicación de las sanciones penales contra los perpetradores del trabajo forzoso y con respecto a la imposición en la práctica de trabajo forzoso u obligatorio, particularmente por los militares.***

*Adecuación de las disposiciones presupuestarias para sustituir el trabajo forzoso o no remunerado.* En sus anteriores comentarios, la Comisión observó que es necesaria la presupuestación de los fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso, que tiende a no ser pago, para eliminar esta práctica. La Comisión recuerda a este respecto que, en sus recomendaciones, la Comisión de Encuesta afirmó que «no deben limitarse las medidas a la cuestión del pago de los salarios; debe garantizarse que no se obliga a nadie a trabajar en contra de su voluntad. No obstante, la presupuestación de fondos adecuados para contratar trabajo asalariado para las actividades públicas basadas en trabajo forzoso y no remunerado también es necesaria». La Comisión ha tomado nota de la repetida indicación del Gobierno en sus memorias, incluida la memoria recibida el 19 de agosto de 2010, que ya se han asignado los fondos presupuestarios para aplicar sus proyectos, incluido el gasto en costos laborales para todos los ministerios. ***Tomando nota de que el Gobierno no ha suministrado ninguna otra información sobre esta importante cuestión, la Comisión solicita al Gobierno una vez más que suministre, en su próxima memoria, información detallada y precisa sobre las medidas adoptadas para presupuestar fondos adecuados para sustituir el trabajo forzoso o no remunerado.***

iii) **Garantizar el cumplimiento de la prohibición del trabajo forzoso**

La Comisión tomó nota anteriormente de que el artículo 374 del Código Penal prevé el castigo, mediante una pena de prisión de hasta un año, de toda persona que obligue ilegalmente a otra a trabajar contra su voluntad, y que la orden núm. 1/99 y su orden complementaria de 27 de octubre de 2000, así como una serie de instrucciones y cartas dictadas por las autoridades del Gobierno en 2000 a 2005, con objeto de garantizar el cumplimiento de esas órdenes, dispone que las personas responsables del trabajo forzoso incluidos los miembros de las fuerzas armadas serán enjuiciados con arreglo al artículo 374 del Código Penal. La Comisión toma nota de que el documento del Consejo de Administración presentado a su 309.<sup>a</sup> reunión de noviembre de 2010 (documento GB.309/6) que, con respecto a algunos casos relativos a la categoría de trabajo forzoso exigido por las autoridades militares, la OIT no ha recibido ninguna información sobre el procesamiento de ningún autor del delito, con arreglo a la mencionada disposición del Código Penal. Se ha comunicado a la OIT que, se han tomado medidas disciplinarias en cuatro casos según los procedimientos militares, en respuesta a quejas presentadas en el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario, y que, en algunos casos, el problema objeto de la queja se ha resuelto promulgando órdenes por las que se exigía un cambio de comportamiento (párrafo 11). Con respecto a los casos relativos al trabajo forzoso exigido por autoridades civiles, se ha informado del procesamiento de los autores del delito con arreglo al Código Penal en respuesta a las quejas presentadas, únicamente en relación con el caso núm. 1, que ya fue anteriormente anotado por la Comisión en sus anteriores comentarios y en el que fueron procesadas dos personas más, dos de ellas con

penas de prisión. En otros casos, la solución ha supuesto sanciones administrativas, en forma de despido o traslado, aunque la mayoría de esos casos se han resuelto abordando la situación de los querellantes sin tomar medidas punitivas contra los autores (párrafo 12). Respecto a los casos planteados en el marco de la categoría de reclutamiento forzoso y/o de menores, se ha recurrido cada vez más a procesos punitivos y disciplinarios y se ha sometido a los militares autores del delito a juicios sumarios en virtud de los reglamentos militares, en los cuales se han registrado tres casos de encarcelamiento por haber participado en el reclutamiento de menores. Al parecer, suele imponerse otro tipo de sanciones como la pérdida de antigüedad, de derechos de pensión o de varios días de salario, y distintos grados de reprimenda oficial (párrafo 13).

La Comisión *lamenta* tomar nota de que el Gobierno no ha suministrado ninguna nueva información en sus memorias de 2010 acerca de ningún enjuiciamiento contra los autores del trabajo forzoso en virtud de la aplicación del artículo 374 del Código Penal. ***La Comisión señala una vez más que la exacción ilegal del trabajo forzoso debe ser castigada como un delito penal, antes que ser considerada una cuestión administrativa, y expresa la esperanza de que se adoptarán medidas adecuadas en un futuro cercano a fin de garantizar que las sanciones impuestas en virtud del artículo 374 del Código Penal por la exacción de trabajo forzoso u obligatorio se aplican estrictamente de conformidad con el artículo 25 del Convenio. Solicita al Gobierno que proporcione, en su próxima memoria, información sobre los progresos logrados a este respecto.***

### **Conclusiones finales**

La Comisión respalda íntegramente las conclusiones relativas a Myanmar formuladas por la Comisión de la Conferencia y el Consejo de Administración, así como la evaluación general de la situación del trabajo forzoso por el Funcionario de Enlace de la OIT. La Comisión observa que a pesar de los esfuerzos realizados, particularmente en el ámbito de la sensibilización, la cooperación en el funcionamiento del mecanismo de quejas del Protocolo de Entendimiento Complementario y en la liberación de menores de edad reclutados por los militares, el Gobierno no ha aplicado todavía las recomendaciones de la Comisión de Encuesta: no ha enmendado o derogado la Ley de Ciudades ni la Ley de Aldeas; no ha tomado medidas concretas que tengan efectos significativos y duraderos para poner término a la imposición del trabajo forzoso en la práctica; y no ha logrado garantizar que las sanciones por la imposición del trabajo forzoso con arreglo al Código Penal u otras disposiciones pertinentes de la legislación sean estrictamente aplicadas contra las autoridades civiles y militares y el personal responsable de estas actividades. La Comisión sigue creyendo que la única forma de lograr un auténtico y duradero progreso en la erradicación del trabajo forzoso es que las autoridades de Myanmar demuestren de un modo inequívoco su compromiso con dicho objetivo. ***La Comisión insta nuevamente al Gobierno a que demuestre su compromiso para rectificar las violaciones del Convenio definidas por la Comisión de Encuesta, tomando las medidas eminentemente prácticas que la Comisión solicita al Gobierno, y que éste adoptará las medidas exigidas para dar cumplimiento al Convenio en la ley y en la práctica de modo que pueda resolverse finalmente el caso más grave y más antiguo de trabajo forzoso que esta Comisión ha tenido que tratar.***

## **C. Informe del Funcionario de Enlace a la sesión especial sobre Myanmar (Convenio núm. 29) de la Comisión de Aplicación de Normas**

### **I. Introducción**

1. El Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar se desempeña de conformidad con el mandato establecido en el Protocolo de Entendimiento de 2002 y en un Protocolo de Entendimiento Complementario posterior suscrito entre el Gobierno de Myanmar y la OIT en 2007. El Funcionario de Enlace lleva a cabo diversas actividades para prestar apoyo al Gobierno en el cumplimiento de las Recomendaciones de la Comisión de Encuesta instituida para examinar la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (véase el anexo A al presente documento).
2. El Protocolo de Entendimiento Complementario firmado el 26 de febrero de 2007 establece un mecanismo de presentación de quejas en virtud del cual los residentes de Myanmar pueden comunicar al Funcionario de Enlace quejas sobre presuntos casos de trabajo forzoso. La definición de trabajo forzoso en virtud del Convenio núm. 29 comprende la trata con fines de trabajo forzoso, el reclutamiento militar forzoso y el reclutamiento de menores de edad en las fuerzas armadas. El período de prueba del Protocolo de Entendimiento Complementario se prolongó por cuarta vez en febrero de 2011 por un período ulterior de 12 meses.
3. En sus reuniones de marzo y noviembre, el Consejo de Administración examinó sistemáticamente los acontecimientos acaecidos, incluidos los progresos realizados, en virtud de un punto específico del orden del día sobre esta cuestión. Los informes del Funcionario de Enlace presentados al Consejo de Administración en noviembre de 2010 y en marzo de 2011, junto con las conclusiones alcanzadas en dichas reuniones, se adjuntan al presente documento en la Parte D y la Parte E.
4. El presente informe ofrece un resumen de las actividades realizadas después del informe presentado a la Comisión de Aplicación de Normas en 2010, sin reiterar la información contenida en los informes al Consejo de Administración antes mencionados. El informe tiene en cuenta las conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2010 (véase la Parte C), y destaca los acontecimientos que pueden considerarse avances, así como las cuestiones de larga data en que es necesario seguir progresando para alcanzar el objetivo de la eliminación del trabajo forzoso en Myanmar.

### **II. Entorno operativo**

5. Desde el último informe presentado ante la Comisión, Myanmar ha emprendido una transición política, de conformidad con la Constitución adoptada en 2008. Se celebraron elecciones pluralistas y se eligieron representantes para un nuevo sistema parlamentario consistente en una cámara alta (la *Amyotha Hluttaw*), una cámara baja (la *Pyithu Hluttaw*) y 14 parlamentos estatales/regionales. El Gobierno anterior controlado por el ejército (SPDC) se ha disuelto. La Constitución prevé que el 25 por ciento de los miembros de todos los parlamentos sea designado por el ejército. El partido político establecido por el Gobierno precedente mantiene la mayoría de los escaños en todos los parlamentos, y un número considerable de parlamentarios electos, entre ellos los ministros y el nuevo Presidente, Jefe del Estado, son antiguos miembros del ejército que ocupaban cargos prominentes en el Gobierno precedente. Sin embargo, han resultado elegidos representantes de partidos no alineados con el Gobierno precedente y representantes de partidos étnicos, que han ocupado sus escaños. Cabe señalar el nombramiento como ministros y como miembros de órganos consultivos en materia de políticas de una serie de especialistas técnicos.

6. El nuevo Presidente ha calificado la nueva situación en sus declaraciones parlamentarias y públicas como una nueva era para Myanmar. Ha sido contundente en cuanto a la necesidad de que la política del Gobierno en la economía de mercado refleje las necesidades de la población y se ha comprometido a reforzar la economía en aras del desarrollo del país y de su población. Ha hecho hincapié en la necesidad de un buen gobierno y una buena gobernanza mediante la rendición de cuentas y la eliminación de la corrupción, entre otras cosas. Se ha creado un nuevo Órgano Consultivo Presidencial con participación de una serie de personas independientes respetadas con amplia experiencia interna y externa, con el fin de proporcionar asesoramiento en materia de políticas en los ámbitos económico, social, jurídico y político.
7. Si bien la Constitución ha sido objeto de críticas, y se han denunciado irregularidades en el proceso electoral, no cabe duda de que la situación política ha cambiado. El Gobierno describe el modelo político como una «democracia próspera y disciplinada», expresión que refleja el énfasis continuo en la unidad y la seguridad nacionales frente al conflicto interno político y étnico constante. Independientemente de la amplitud y el valor real o potencial de los cambios introducidos con el nuevo sistema, cabe señalar que algunos gobiernos han revisado sus políticas hacia Myanmar en consecuencia, con una tendencia observable al incremento del diálogo y a un optimismo prudente.
8. El arresto domiciliario de Daw Aung San Suu Kyi se levantó poco después de las elecciones de noviembre de 2010. Su partido, la Liga Nacional para la Democracia, no participó en las elecciones. En su reunión durante la misión a Myanmar en febrero de 2011 con el Sr. Guy Ryder, Director Ejecutivo de la OIT, Daw Aung San Suu Kyi confirmó su convicción de que era importante mantener la presencia en Myanmar de la OIT, que debería realizar una labor de promoción de los derechos de los trabajadores y seguir manteniendo una firme posición de principios en sus contactos con el Gobierno.
9. El Grupo de Trabajo gubernamental para la eliminación del trabajo forzoso, presidido por el nuevo Viceministro de Trabajo e integrado por altos representantes de los ministerios competentes, del Tribunal Supremo, y de la Fiscalía General, así como por representantes de la Oficina del Ayudante General en calidad de observador, se mantiene en la nueva situación. La primera reunión con el Grupo de Trabajo bajo el mandato del nuevo Gobierno se celebró el 5 de mayo de 2010. El Viceministro reiteró el compromiso de su Gobierno con miras a la eliminación del trabajo forzoso y expresó el deseo de que la cooperación entre el Gobierno y la OIT pudiera intensificarse con el fin de alcanzar dicho objetivo, aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y lograr la plena conformidad con el Convenio núm. 29.
10. Se sigue recibiendo un número creciente de quejas a través del mecanismo previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario. Se cree que ello no se debe a un aumento del recurso al trabajo forzoso, sino más bien a una mayor toma de conciencia por parte del público del derecho que otorga la legislación a presentar quejas, y también a una mayor confianza en la posibilidad de obtener reparación mediante el uso del mecanismo de presentación de quejas.
11. El Grupo de Trabajo gubernamental y la Oficina del Ayudante General siguen respondiendo de forma razonablemente puntual a la mayoría de las quejas presentadas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario y transmitidas al Gobierno, previa evaluación por el Funcionario de Enlace.
12. El Grupo de Trabajo ha respondido positivamente a las propuestas para ampliar el alcance de las actividades de formación y de sensibilización previstas en el Protocolo de Entendimiento de 2002. Si bien la actividad conjunta de sensibilización a nivel regional y municipal sigue siendo una herramienta útil, hay conversaciones en curso con los órganos competentes para realizar presentaciones conjuntas del Ministerio de Trabajo y la OIT en cursos de formación en el empleo para miembros de la policía, así como para contratistas, subcontratistas y personal de las autoridades locales asociado con proyectos importantes de infraestructura y para el público afectado por tales proyectos.

13. El Ministerio de Defensa, con el apoyo del UNICEF y con contribución técnica de la OIT, continúa impartiendo formación al personal militar sobre la Ley relativa al Reclutamiento de Menores de Edad.
14. A pesar de estas actividades, siguen recibéndose quejas en las que se denuncia el recurso al trabajo forzoso tanto por las autoridades militares como por las civiles. No existen pruebas de que en el sector privado se recurra al trabajo forzoso de forma sistemática, pues las quejas recibidas en relación con dicho sector tienen que ver en su mayoría con condiciones de empleo restrictivas y malas condiciones de trabajo.
15. Las pruebas disponibles, aunque no verificables, sugieren que ha disminuido la utilización del trabajo forzoso por parte de las autoridades civiles, al menos en algunos lugares y regiones del país. Se está estudiando en estos momentos una propuesta de incluir preguntas destinadas a verificar esta tendencia en un proyecto de encuesta sobre la fuerza de trabajo.
16. Como determinó la Comisión de Encuesta, una causa importante del recurso al trabajo forzoso es la deficiencia de la gobernanza macroeconómica y de la aplicación de políticas, especialmente en lo que respecta a la elaboración del presupuesto y a la asignación de los recursos financieros correspondientes. Se ha propuesto celebrar una reunión conjunta Grupo de Trabajo/OIT con los Ministerios competentes de Finanzas y Planificación con el fin de analizar esta cuestión.
17. Las respuestas, generalmente eficaces y positivas, de la Oficina del Ayudante General en relación con el reclutamiento de menores y las quejas asociadas contrastan con las continuas dificultades para alcanzar conclusiones satisfactorias en relación con quejas que denuncian el recurso al trabajo forzoso por parte de las fuerzas armadas. Ello tiene que ver con sus actividades operacionales (utilización de cargadores y centinelas civiles, reclutamiento forzoso de reservistas, etc.), con la aplicación de una política económica de autosuficiencia y con sus actividades comerciales en diversas industrias. Todavía no se ha recibido respuesta a una propuesta de reunión conjunta Grupo de Trabajo/OIT con el Ministerio de Defensa y con personal militar superior para abordar estas cuestiones.
18. El folleto en birmano redactado en un lenguaje sencillo en el que se explica la legislación, el Protocolo de Entendimiento Complementario y el procedimiento de presentación de quejas, acordado en mayo de 2010, ha sido publicado y continúa siendo objeto de amplia difusión. Se cree que ello ha contribuido en gran medida al considerable aumento de las quejas recibidas en los últimos 12 meses. En la reunión celebrada por el Grupo de Trabajo el 5 de mayo de 2011 se acordó en principio que el folleto se editara en otros idiomas locales para darle aún más valor, y que la primera etapa sería la elaboración de una edición bilingüe en birmano y en el idioma shan.
19. Los agricultores de la región de Magway han presentado un número considerable de quejas de trabajo forzoso. Estas quejas se refieren a las acciones del ejército en apoyo de sus proyectos comerciales y de su política de autosuficiencia. La resolución de las mismas está resultando muy difícil y las relaciones en el plano local han ido empeorando progresivamente en algunos casos, hasta llegar a un clima explosivo muy proclive a la confrontación. A pesar de la existencia de quejas no resueltas y de las cláusulas contra las represalias del Protocolo de Entendimiento Complementario, el ejército, apoyado por miembros de las autoridades locales, ha continuado durante los últimos dos años tomando medidas contra los agricultores autores de las quejas, así como contra los facilitadores y sus familiares, por haber recurrido al mecanismo de presentación de quejas. En la reunión del Grupo de Trabajo celebrada el 5 de mayo de 2011, se aceptó la propuesta de larga data de llevar a cabo una misión conjunta del Ministerio de Trabajo y la OIT a Magway. Esta misión trabajará con las autoridades locales y con los autores de las quejas a fin de encontrar soluciones duraderas a las diferentes quejas pendientes. El Grupo de Trabajo indicó que estaba iniciando la labor preparatoria para la misión conjunta. El Funcionario de Enlace ha solicitado que esta actividad preparatoria no dé lugar a la imposición de medidas correctivas de carácter preventivo, y recomienda más bien que la misión se realice a su debido tiempo y que, hasta ese momento, se permita a los agricultores querellantes mantener sus medios de vida.



20. El Gobierno ha reafirmado su compromiso de modificar las disposiciones de la Ley de Ciudades y de la Ley de Aldeas de 1907 para ponerlas de conformidad con el Convenio núm.29. El Grupo de Trabajo indicó que la redacción de las nuevas disposiciones, al 5 de mayo de 2011, se había completado en un 80 por ciento y que el proyecto de ley se sometería al Parlamento en su siguiente sesión que estaba previsto que tuviera lugar antes de finales de 2011. Se había ofrecido la asistencia técnica de la OIT para apoyar este proceso.
21. La dotación de personal de la categoría de servicios orgánicos a tiempo completo en Yangún comprende el Funcionario de Enlace, su adjunto y un funcionario nacional encargado de programas. Se han recibido más quejas en los últimos 12 meses que en los tres primeros años juntos de aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario. Este aumento de la carga de trabajo debe gestionarse junto con otras demandas como la realización de misiones de evaluación, la organización de seminarios de sensibilización, actividades de formación de la red de facilitadores, así como las actividades que se desarrollan con otros organismos de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales no gubernamentales y ONG sobre diversos aspectos del trabajo forzoso. El Gobierno de Alemania proporcionó fondos hasta el 31 de diciembre de 2010 para financiar, entre otras cosas, un funcionario internacional adicional de la categoría de servicios orgánicos a fin de reforzar las actividades previstas en el Protocolo de Entendimiento Complementario, especialmente respecto de los niños soldados, un funcionario de enlace con la comunidad (nacional) para apoyar las actividades de formación y personal de apoyo conexas. Estos fondos han permitido llevar a cabo otras valiosas actividades. En ausencia de la aprobación del Gobierno para expedir el visado de entrada requerido para el funcionario internacional de la categoría de servicios orgánicos se recurrió a los servicios de un consultor debidamente calificado que ya residía en el país. La Comisión Europea y el Gobierno de Suecia han convenido generosamente en que seguirían proporcionando fondos para 2011 y 2012. Se ha aprobado una licencia para la importación de otro vehículo; sin embargo, todavía se espera que el nuevo Gobierno indique si aprobará una nueva solicitud de visado.
22. El Gobierno ha indicado su voluntad de entablar discusiones a fin de comenzar de nuevo las actividades del proyecto sobre prácticas óptimas previstas en el «plan de acción», que ya se había debatido pero que todavía no se había aplicado y era similar al proyecto emprendido en respuesta al ciclón Nargis.
23. Se espera una respuesta a la propuesta de la OIT de que se celebren sesiones de información conjuntas del Grupo de Trabajo/OIT para los Ministros y funcionarios con responsabilidades laborales en los parlamentos estatales/regionales.
24. En febrero de 2011, el Director Ejecutivo de la OIT, Sr. Guy Ryder, realizó una misión a Myanmar acompañado por la Sra. Karen Curtis, Directora Adjunta del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, y por el Sr. Drazen Petrovic, Jurista Principal, Oficina del Consejero Jurídico, en el curso de la cual se celebraron reuniones con el Grupo de Trabajo gubernamental para la eliminación del trabajo forzoso, el Grupo de Trabajo gubernamental contra la trata de seres humanos y el Órgano de Derechos Humanos del Gobierno, entre otros. Se prorrogó el período de prueba del Protocolo de Entendimiento Complementario por otros 12 meses contados a partir del 26 de febrero de 2011. El Gobierno solicitó la ayuda de la delegación en relación con el proyecto de ley propuesto sobre las organizaciones de trabajadores que el Ministro de Trabajo indicó que se sometería al Parlamento probablemente en su segunda sesión.

### **III. Medidas en virtud del Protocolo de Entendimiento y del Protocolo de Entendimiento Complementario**

25. Desde el 20 de mayo de 2010, se han llevado a cabo las siguientes actividades:

#### **a) Formación y sensibilización**

- Se celebraron a nivel estatal dos seminarios conjuntos OIT/Ministerio de Trabajo sobre sensibilización destinados al personal de las autoridades locales de los estados/divisiones/distritos/ciudades/aldeas y a representantes de las unidades militares en la región oriental de Bago y en el estado de Chin.
- Se organizaron 29 talleres de formación/presentaciones de la OIT para 1.030 miembros del personal de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales no gubernamentales, organizaciones locales no gubernamentales y organizaciones de base comunitaria sobre legislación relativa al trabajo forzoso incluido el reclutamiento de menores y el funcionamiento práctico del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario.
- Se celebraron dos seminarios de formación/presentaciones sobre el Grupo de Tareas sobre vigilancia y presentación de informes para miembros de las fuerzas armadas (personal operativo, de formación y de reclutamiento), la policía y el servicio penitenciario sobre la legislación y la práctica relativas al reclutamiento de menores en el servicio militar.
- Se hicieron dos presentaciones para los asociados del UNICEF sobre la red de reinserción y rehabilitación.

#### **b) Misiones operativas en el terreno**

- Dos misiones en el terreno para la evaluación de quejas.
- Doce misiones para el seguimiento de casos/verificación de información al respecto.

#### **c) Consultas con el Gobierno**

Además de las reuniones celebradas con motivo de la visita de la delegación de la OIT se celebraron otras tres reuniones con la totalidad del Grupo de Trabajo gubernamental para la eliminación del trabajo forzoso sobre el funcionamiento del Protocolo de Entendimiento Complementario.

### **IV. Estadísticas relativas a las quejas**

26. Desde la entrada en vigor del Protocolo de Entendimiento Complementario en febrero de 2007, el Funcionario de Enlace ha recibido en total 711 quejas. De ellas, 161 no correspondían al mandato de la OIT en Myanmar, incluidas cinco quejas relativas a cuestiones de libertad sindical y de asociación que no podrían tramitarse en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario.
27. De los 550 casos aceptados por considerarse comprendidos en el mandato, se han evaluado 202, que fueron sometidos al Grupo de Trabajo, investigados por el Gobierno y ulteriormente cerrados con diversos grados de satisfacción. Otros 193 casos siguen abiertos, ya sea por estar a la espera de información sobre los resultados de las investigaciones oficiales o porque aún se llevan a cabo negociaciones en cuanto al seguimiento. Actualmente 120 casos están siendo examinados o requieren que se recojan más informaciones antes de su transmisión. No se han presentado 35 casos ya sea por falta de información suficiente para sustentar las alegaciones o debido a la reticencia de los propios querellantes a seguir adelante.
28. Un total de 174 personas que habían sido reclutadas cuando todavía eran menores de edad fueron liberadas y restituidas a sus familias. El representante de la Oficina del Ayudante General informa

que en respuesta a estas quejas, 20 oficiales y otros 110 militares de otro rango fueron sancionados, imponiéndose incluso penas de prisión a dos oficiales y a otros cinco militares de otro rango.

29. Se siguen recibiendo quejas en las que se alegan diversos grados de acoso a querellantes, facilitadores y sus abogados, en particular en relación con casos que afectan a personal militar. Desde febrero de 2007, se ha puesto en libertad a 20 personas que estaban presas por haber recurrido al mecanismo de presentación de quejas. Cuatro personas (Su Su Nway, Min Aung, Zaw Htay and Nyan Myint) que habían sido encarceladas por su vínculo con el mecanismo de presentación de quejas, o condenadas severamente por presuntas infracciones a la legislación no relacionadas con dicho mecanismo, si bien la detención guarda claramente relación con el mecanismo establecido por el Protocolo de Entendimiento Complementario, permanecen todavía en prisión. Dos abogados (Pho Phyu y Aye Myint), que apoyan activamente el procedimiento previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario, fueron excluidos del ejercicio de la profesión después de haber sido puestos en libertad. El Gobierno continúa sosteniendo que todas estas personas fueron detenidas y condenadas debidamente por haber incurrido en infracciones a la legislación no relacionadas con el procedimiento de presentación de quejas establecido por el Protocolo de Entendimiento Complementario y que la exclusión de los abogados del ejercicio de su profesión es consecuencia de la violación del código de conducta que rige la actividad de esos profesionales.

## Anexo A

### Recomendaciones de la Comisión de Encuesta

#### 4) *Recomendaciones*

539. En vista del incumplimiento notorio y persistente del Convenio por parte del Gobierno la Comisión insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para garantizar:
- a) que los textos legislativos pertinentes, en especial la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades, sean puestos en conformidad con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) como ya lo ha solicitado la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y ya ha sido prometido por el Gobierno durante los últimos 30 años, y nuevamente anunciado en las observaciones del Gobierno relativas a la queja. Esta medida debería tomarse sin más demora y cumplirse completamente a más tardar el 1.º de mayo de 1999;
  - b) que en la práctica, las autoridades y en particular los militares no impongan más trabajo forzoso u obligatorio. Esto es de fundamental importancia dado que las facultades de imponer trabajo forzoso u obligatorio aparentemente se dan por supuestas, sin necesidad de referencia alguna a la Ley de Aldeas o a la Ley de Ciudades. Por consiguiente, además de modificar la legislación, es necesario tomar inmediatamente medidas concretas para todos y cada uno de los diferentes casos de trabajo forzoso examinados en los capítulos 12 y 13 para poner término a la práctica actual. Esto no debe hacerse mediante directivas secretas contrarias al Estado de derecho y que han demostrado ser ineficaces, sino mediante leyes del Poder Ejecutivo de conocimiento público, promulgadas y comunicadas a toda la jerarquía militar y a toda la población. Además, esas medidas no deben limitarse a la cuestión de la remuneración, sino que deben garantizar que nadie sea obligado a trabajar contra su voluntad. No obstante, es necesario prever un presupuesto apropiado a fin de contratar mano de obra libre para obras públicas que actualmente son realizadas por mano de obra forzosa no remunerada;
  - c) que las sanciones que puedan imponerse en virtud del artículo 374 del Código Penal por el hecho de exigir trabajo forzoso u obligatorio sean estrictamente aplicadas en conformidad con el artículo 25 del Convenio. Ello requiere la cabal investigación y el procesamiento así como el castigo adecuado de los culpables. Como lo destacó en 1994, el Comité del Consejo de Administración nombrado para examinar la reclamación presentada por la CIOSL en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT en la que se alega el incumplimiento por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), la acusación penal de aquellas personas que recurren a medidas coercitivas resulta tanto más importante cuanto que, en todas sus declaraciones ante la Comisión, el Gobierno ha tendido a confundir el trabajo forzoso y el trabajo voluntario, y esto muy probablemente ocurra en la realidad del reclutamiento realizado por funcionarios locales o militares. No dejará de darse por supuesta la facultad de imponer trabajo forzoso a menos que aquellas personas que la ejercen tengan que responder por una acusación criminal.
540. Las recomendaciones formuladas por la Comisión exigen que el Gobierno de Myanmar tome medidas sin demoras. La tarea de la Comisión de Encuesta termina con la firma del presente informe, pero sería conveniente que la OIT siguiera recibiendo informaciones sobre los progresos realizados respecto de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión. Por consiguiente, la Comisión recomienda que el Gobierno de Myanmar comunique con regularidad, en las memorias que presenta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, informaciones sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y sobre las medidas tomadas durante el período examinado para dar efecto a las recomendaciones contenidas en el presente informe. Además, el Gobierno tal vez estime oportuno incluir en sus memorias informaciones sobre la legislación y la práctica nacionales relativas al servicio militar obligatorio.

**D. Conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas en su sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**  
(Conferencia Internacional del Trabajo – 99.<sup>a</sup> reunión – junio de 2010)

La Comisión tomó nota de las observaciones de la Comisión de Expertos y del informe del Funcionario de Enlace de la OIT en Yangón que incluyen la más reciente evolución respecto de la aplicación del mecanismo de tramitación de quejas sobre el trabajo forzoso establecido el 26 de febrero de 2007 con una prórroga de su período de prueba, el 19 de enero de 2010, por otros 12 meses hasta el 25 de febrero de 2011.

La Comisión también tomó nota de las discusiones y decisiones del Consejo de Administración en noviembre de 2009 y marzo de 2010. Asimismo, tomó debida nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión reconoció la adopción de algunas medidas limitadas por parte del Gobierno de Myanmar. Tomó nota de la nueva prórroga por un año del Protocolo de Entendimiento Complementario; el acuerdo para la publicación y difusión de un folleto informativo sobre el trabajo forzoso; algunas actividades relativas a la sensibilización acerca del mecanismo de presentación de quejas establecido por el Protocolo de Entendimiento Complementario, incluyendo artículos en periódicos publicados en el idioma nacional; y algunas mejoras en cuanto al reclutamiento de los menores de edad por las fuerzas armadas. No obstante, la Comisión consideró que esas medidas siguen siendo completamente inadecuadas.

La Comisión tomó nota de que a pesar de esas sesiones especiales no se han aplicado ninguna de las tres recomendaciones específicas y claras de la Comisión de Encuesta. Esas recomendaciones requieren que el Gobierno: 1) armonice los textos legislativos con el Convenio núm. 29; 2) garantice que en la práctica actual las autoridades dejen de imponer el trabajo forzoso; y 3) aplique estrictamente las sanciones penales por la imposición del trabajo forzoso.

La Comisión también tomó nota de que el mecanismo de presentación de quejas se aplica sólo en determinadas partes del país y su funcionamiento no puede considerarse como una indicación de que ha ocurrido una disminución significativa del uso del trabajo forzoso.

La Comisión recalcó la importancia de las conclusiones alcanzadas en sus sesiones especiales en las 97.<sup>a</sup> y 98.<sup>a</sup> reuniones de la Conferencia (junio de 2008 y junio de 2009) y subrayó la necesidad de que el Gobierno de Myanmar actúe diligentemente para lograr la plena aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta designada por el Consejo de Administración en marzo de 1997 en virtud del artículo 26 de la Constitución. La Comisión recordó igualmente la continua pertinencia de las decisiones adoptadas por la Conferencia en 2000 y 2006 relativas al cumplimiento por Myanmar del Convenio núm. 29, y de todos los elementos contenidos en las mismas.

La Comisión apoyó plenamente todas las observaciones de la Comisión de Expertos y del Consejo de Administración a las que se ha hecho referencia anteriormente y expresó la

firme expectativa de que el Gobierno de Myanmar actúe con carácter de urgencia en todos los niveles y por intermedio de la totalidad de las autoridades civiles y militares.

La Comisión exhortó con firmeza al Gobierno a que aplique plenamente y sin demora las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, así como los comentarios y observaciones de la Comisión de Expertos. El Gobierno debería en particular:

- 1) adoptar las medidas necesarias para que los textos legislativos pertinentes, en particular la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades, estén en conformidad con el Convenio núm. 29;
- 2) garantizar que la legislación prevista en el párrafo 15 del Capítulo VIII de la nueva Constitución se desarrolle, adopte y aplique en plena conformidad con el Convenio núm. 29;
- 3) garantizar la eliminación completa de toda la serie de prácticas de trabajo forzoso, incluido el reclutamiento de niños en las fuerzas armadas y la trata de seres humanos para el trabajo forzoso, que aún son persistentes y generalizadas;
- 4) asegurar estrictamente que los responsables del trabajo forzoso, ya sean civiles o militares sean procesados y sancionados con arreglo al Código Penal;
- 5) garantizar que el Gobierno realice las asignaciones presupuestarias necesarias para que los trabajadores sean contratados libremente y remunerados de manera adecuada;
- 6) terminar con los problemas constantes relacionados con la capacidad de las víctimas del trabajo forzoso o de sus familias para presentar quejas y poner fin al acoso, a las represalias y al encarcelamiento de las personas que utilizan el mecanismo de presentación de quejas, están vinculadas con dicho mecanismo o facilitan su utilización;
- 7) liberar inmediatamente a los querellantes y a otras personas vinculadas con la utilización del mecanismo de presentación de quejas que actualmente se encuentran detenidos;
- 8) facilitar la elaboración y amplia distribución del folleto en los idiomas locales;
- 9) intensificar las actividades de sensibilización en todo el país, incluyendo la formación del personal militar para poner término al reclutamiento de los menores de edad, y
- 10) procurar activamente un acuerdo sobre un plan de acción conjunto con el Equipo de Tareas en el país sobre vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados, del que forma parte la OIT, a fin de tratar, entre otras cosas, el reclutamiento de menores.

La Comisión instó al fortalecimiento de la capacidad disponible del Funcionario de Enlace de la OIT para asistir al Gobierno a dar curso a todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y a asegurar la eficacia del funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas, especialmente respecto al otorgamiento urgente de un visado de entrada para un funcionario internacional adicional como cuestión prioritaria y sin demora.

La Comisión instó concretamente al Gobierno de Myanmar a que aproveche toda oportunidad, incluso mediante la utilización continuada de todos los foros disponibles, para crear mayor conciencia entre la población (autoridades civiles y militares, así como la población general) sobre la ley contra la utilización de trabajo forzoso, los derechos y responsabilidades en virtud de esa ley y la disponibilidad del mecanismo de presentación

de quejas como medio para ejercer tales derechos. Una declaración solemne de las más altas autoridades del país sería una medida significativa a este respecto.

La Comisión lamentó con grave preocupación la persistencia de las violaciones de los derechos humanos en Myanmar, incluyendo la detención de Daw Aung San Suu Kyi. La Comisión instó a su liberación inmediata y a la de otros prisioneros políticos y activistas sindicales.

La Comisión instó al Gobierno a que investigue sin dilaciones, las alegaciones de órdenes de trabajos forzosos y documentos similares que puedan haberse presentado a la Comisión de Expertos y alentó al Gobierno a que comunique a la Comisión de Expertos, para su próxima reunión, los resultados de esas investigaciones y todas las medidas concretas adoptadas en consecuencia. La Comisión espera firmemente estar en condiciones de tomar nota de progresos significativos, en la próxima reunión de la Conferencia.

**E. Documento sometido a la 309.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2010) y conclusiones del Consejo de Administración**

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO



**Consejo de Administración**

309.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, noviembre de 2010

GB.309/6

**PARA DEBATE Y ORIENTACIÓN**

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

**Acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**

**Presentación resumida**

**Cuestión abordada**

El presente informe responde a la obligación derivada de la Resolución sobre el recurso generalizado al trabajo forzoso en Myanmar, adoptada en la 87.<sup>a</sup> reunión (1999) de la Conferencia Internacional del Trabajo, en virtud de la cual debe inscribirse de oficio un punto acerca de este tema en el orden día de las reuniones del Consejo de Administración. También se abordan las actividades realizadas y los avances logrados desde el último informe.

**Repercusiones en materia de políticas**

Ninguna.

**Repercusiones financieras**

Ninguna.

**Acción requerida**

Este documento se presenta para debate y orientación. El Consejo de Administración tal vez desee sacar sus propias conclusiones de este debate.

**Referencias a otros documentos del Consejo de Administración y a instrumentos de la OIT**

Los miembros del Consejo de Administración tal vez consideren útiles para el examen del presente informe las referencias al documento GB.307/6 («Conclusiones relativas a Myanmar») y a las *Actas Provisionales* núm. 16, Parte III de la 99.<sup>a</sup> reunión (2010) de la Conferencia Internacional del Trabajo.



## Introducción

1. Desde el último informe las actividades han tenido lugar en el contexto de las elecciones generales previstas para el 7 de noviembre de 2010. Si bien esto ha hecho que afloren ciertas susceptibilidades, no ha alterado excesivamente el funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas establecido en el Protocolo de Entendimiento Complementario entre el Gobierno de Myanmar y la OIT, ni las actividades conexas.
2. El presente documento se desglosa en tres partes con miras a ayudar al Consejo de Administración en sus deliberaciones. En la Parte I se recapitulan los acontecimientos relacionados con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 1998, que se estableció en 1997 para examinar las quejas relativas al incumplimiento por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); en la Parte II se proporcionan estadísticas y comentarios sobre el funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario; y en la Parte III se abordan otros asuntos relacionados directa o indirectamente con el mandato del Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar.

## Parte I. Acontecimientos relacionados con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta

### Recomendación 1. «Que los textos legislativos pertinentes sean puestos en conformidad con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)»

3. La Ley de Ciudades y la Ley de Aldeas de 1907 no se han derogado ni enmendado debido, entre otras cosas, a la ausencia de un Parlamento. Tras celebrar discusiones con una misión de la OIT, el Gobierno de Myanmar publicó en mayo de 1999 la orden núm. 1/99 y en octubre de 2000 la orden complementaria núm. 1/99. Dichas órdenes establecen que, a pesar de lo dispuesto en la Ley de Ciudades y en la Ley de Aldeas, las autoridades civiles o militares no deberían imponer la realización de trabajos o la prestación de servicios, y que su incumplimiento se considera delito con arreglo al Código Penal. Sin embargo, se prevén varias excepciones en caso de emergencia. Hasta la fecha, la orden núm. 1/99 y la orden complementaria núm. 1/99 han constituido para el Gobierno el punto de referencia por lo que respecta a sus instrucciones y demás actividades.
4. Los órganos de control de la OIT han considerado que estas órdenes, si bien podían significar un paso hacia el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, no constituían por sí solas una respuesta adecuada.
5. El Gobierno ha señalado recientemente que se está elaborando una ley que engloba tanto la orden núm. 1/99 como la orden complementaria núm. 1/99, y deroga o enmienda la Ley de Ciudades y la Ley de Aldeas, y que la Constitución adoptada por referéndum en 2008 contiene un artículo sobre el trabajo forzoso. Los órganos de control han subrayado la necesidad de que la Constitución y la legislación subsiguiente estén en consonancia con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). Según el Gobierno, está previsto presentar esa ley ante el Parlamento tras las elecciones de noviembre de 2010.

**Recomendación 2. «Que en la práctica actual, las autoridades y en particular los militares no impongan más trabajo forzoso u obligatorio»**

6. La responsabilidad de velar por el cumplimiento del Convenio núm. 29 recae en el Gobierno inclusive, entre otros medios, a través de la aplicación cabal de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El mandato del Funcionario de Enlace de la OIT destacado en Myanmar consiste en ayudar al Gobierno de Myanmar, cuando éste lo solicite, en sus esfuerzos para garantizar la eliminación rápida y eficaz del trabajo forzoso.
7. Esta asistencia se brinda no sólo a través de actividades educativas y de sensibilización en relación con el objetivo antes mencionado, sino también por medio de un mecanismo de presentación de quejas basado en el Protocolo de Entendimiento Complementario concluido el 26 de febrero de 2007, que tiene por objeto dar plena credibilidad al compromiso tanto del Gobierno como de la OIT para la erradicación del trabajo forzoso. El período de prueba de este Protocolo de Entendimiento Complementario se ha prorrogado en 2008, 2009 y 2010, cada vez por un año.
8. En la Parte II del presente informe se ofrece información actualizada sobre los avances logrados en la puesta en práctica del Protocolo de Entendimiento Complementario.

**Recomendación 3. «Que las sanciones que puedan imponerse en virtud del artículo 374 del Código Penal, por el hecho de exigir trabajo forzoso u obligatorio sean estrictamente aplicadas en conformidad con el artículo 25 del Convenio»**

9. En Myanmar, el trabajo forzoso cae, en gran medida, dentro de las tres categorías generales siguientes: 1) trabajo forzoso exigido por las autoridades militares, por ejemplo, para tareas de acarreo, como centinela y de apoyo a actividades comerciales, 2) trabajo forzoso exigido por las autoridades civiles, por ejemplo, para la realización de obras públicas como la reparación, el mantenimiento y la construcción de infraestructuras, y 3) reclutamiento forzoso y/o de menores en el ejército.
10. En el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario, se han recibido quejas en relación con cada una de estas categorías.
11. En cuanto a los casos relativos a la categoría de trabajo forzoso exigido por las autoridades militares, la OIT no ha recibido información alguna sobre el procesamiento de ningún autor del delito, con arreglo al Código Penal. En cuatro casos se ha notificado a la OIT que se habían tomado medidas disciplinarias según los procedimientos militares, en respuesta a quejas presentadas en el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario. En algunos casos, el problema objeto de la queja se ha resuelto promulgando órdenes por las que se exigía un cambio de comportamiento. Por ejemplo, se exige recurrir a personal militar, en vez de a civiles, para que trabajen como guardias de seguridad ferroviaria las 24 horas del día y todos los días siguiendo un sistema de turnos rotativos. En otros casos, la solución ha consistido en volver a dictar instrucciones en las que se confirman nuevamente la orden núm. 1/99 y la orden complementaria núm. 1/99, y realizar al mismo tiempo actividades de sensibilización y formación, mientras que en otras situaciones se ha denegado totalmente la queja.
12. En lo que respecta a los casos recibidos en el marco de la categoría de trabajo forzoso exigido por autoridades civiles, se ha informado del procesamiento de los autores del delito con arreglo al Código Penal en respuesta a las quejas presentadas, únicamente en relación con el caso núm. 1. En dicho caso, tres personas fueron procesadas con arreglo al Código Penal, y de

ellas una fue absuelta y dos fueron encarceladas. En otras situaciones, la solución ha consistido en aplicar una sanción administrativa, en forma de despido o traslado, aunque la mayoría de esos casos se han resuelto abordando la situación de los querellantes sin tomar medidas punitivas contra los autores.

13. En relación con los casos planteados en el marco de la categoría de reclutamiento forzoso y/o de menores, se ha recurrido cada vez más a procesos punitivos y disciplinarios. En la actualidad, la Oficina del Ayudante General, en colaboración con los comandantes de regimientos y otros altos cargos, suele someter a los militares autores del delito de reclutamiento forzoso y/o de menores a juicios sumarios en virtud de los reglamentos militares. No se han señalado casos en que se haya recurrido al Código Penal, pero sí se han registrado tres casos en que el personal militar ha sido encarcelado por haber participado en el reclutamiento de menores. Al parecer, suele imponerse otro tipo de sanciones, como la pérdida de antigüedad, de derechos a pensión, o de 7, 14 ó 28 días de salario, y distintos grados de reprimenda oficial. No se han señalado procesamientos de intermediarios civiles en el proceso de reclutamiento.

## **Parte II. Actualización de la aplicación del mecanismo de presentación de quejas**

14. Al 21 de octubre de 2010, se había recibido un total de 503 quejas presentadas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario. De éstas, 81 fueron analizadas y consideradas ajenas al mandato de la OIT; 24 fueron analizadas y consideradas admisibles, si bien no se presentaron debido a que sus autores manifestaron temer posibles represalias. En otros seis casos de reclutamiento de menores, éstos fueron puestos en libertad o dados de baja mientras que la OIT examinaba e investigaba los casos. En total, se han presentado 288 casos al Grupo de Trabajo Gubernamental para su investigación, de los cuales 132 se han solucionado con resultados más o menos satisfactorios. Otros 104 casos se encuentran en la etapa de evaluación o no pueden presentarse antes de contar con mayor información.
15. Hasta la fecha, 127 personas sometidas a trabajo forzoso o a reclutamiento forzoso en el caso de menores, han sido puestas en libertad o dadas de baja del ejército como consecuencia de quejas presentadas en el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario. Las respuestas del Gobierno relativas a estos casos, a condición de que el Funcionario de Enlace pueda demostrar los hechos y presentar documentos probatorios de la edad, son en general positivas y relativamente eficientes. Se ha aceptado el principio según el cual no puede ser considerado desertor un recluta menor de edad que ha huido; en consecuencia, varias víctimas en esa situación han sido excarceladas. Desafortunadamente, en esta etapa, esto ocurre únicamente en el caso de quejas presentadas con arreglo al Protocolo de Entendimiento Complementario. Aún no se ha llegado a un acuerdo en virtud del cual debería comprobarse formalmente la edad de reclutamiento de un presunto desertor antes de su detención. Si bien se ha adoptado el principio de que el hecho de que un soldado haya cumplido 18 años de edad no es razón que legitime su reclutamiento cuando era menor de edad, se ha negado sistemáticamente a la OIT la posibilidad de verificar los deseos de los soldados que alcanzaron la mayoría de edad, pero que fueron reclutados cuando eran menores y que presuntamente han optado voluntariamente por continuar la carrera militar.
16. Como se informó anteriormente, existen algunas pruebas circunstanciales según las cuales se observaría una disminución de la incidencia del trabajo forzoso impuesto por las autoridades civiles. El número de quejas recibidas a este respecto vuelve paulatinamente a los niveles registrados inmediatamente antes de que se diera publicidad al arresto de personas relacionadas con la presentación de quejas. Esto haría suponer que ha vuelto la confianza en el procedimiento de presentación de quejas, lo que podría explicarse por la publicidad hecha en torno a la puesta en libertad de las personas que habían sido encarceladas y a la permanente difusión del folleto realizado conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y la OIT.

17. Sigue sin haber pruebas respecto de las quejas recibidas según las cuales en el sector privado se utiliza el trabajo forzoso de manera sistemática. Se sigue recibiendo un pequeño número de quejas relativas a la trata de seres humanos con fines de trabajo forzoso.
18. El número de quejas recibidas sigue aumentando. En efecto, en el período que va del 1.º de junio al 21 de octubre de 2010 se recibieron 160 quejas, frente a 65 en el mismo período en 2009, 25 en el mismo período en 2008, y 31 en 2007. Cada queja recibida debe evaluarse de manera individual a fin de determinar si corresponde al ámbito de aplicación del mandato relativo al trabajo forzoso; deben obtenerse todas las pruebas complementarias que se requieran para fundamentar la queja; y después de la presentación de la queja se procede a un nutrido intercambio de correspondencia antes de que pueda concluirse el proceso. Esta labor, junto con las demás responsabilidades impuestas al Funcionario de Enlace y sus colaboradores, como las actividades de sensibilización y formación, ejercen una presión considerable sobre el proceso, como lo demuestra el número de casos que se están analizando actualmente.
19. Para aliviar esta presión y con apoyo de la financiación proporcionada por el Gobierno de Alemania, se han contratado hasta el final del año un traductor/intérprete local adicional, un funcionario local de enlace con la comunidad, un trabajador social local a tiempo parcial y un funcionario internacional de programa empleado localmente. El trabajo de estos colaboradores consiste principalmente en actividades relacionadas con la participación de los niños en los conflictos armados y con el reclutamiento de menores de edad. Se han entablado negociaciones con el fin de obtener los fondos necesarios para seguir desarrollando estas actividades en el período 2011-2012.
20. El Protocolo de Entendimiento Complementario contiene una disposición según la cual los residentes de Myanmar tienen derecho a presentar una queja sin temer ninguna forma de acción judicial o de represalias. No se ha presentado ningún caso de acoso o de represalias contra personas relacionadas con querellantes que hayan presentado quejas relativas al reclutamiento de menores. De igual manera, en la mayoría de los casos de quejas de trabajo forzoso presentadas contra funcionarios del Gobierno (militares o civiles) no se ha señalado ningún caso de acoso o represalias.
21. Sin embargo, hay dos ámbitos principales en que ése no ha sido el caso. El primero se refiere a los facilitadores para la tramitación de quejas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario, que el Gobierno considera activistas políticos. Estas personas suelen ser arrestadas, procesadas y encarceladas por cargos que aparentemente no guardan relación con sus actividades de facilitadores de las quejas presentadas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario. Sin embargo, se estima que la relación de estas personas con la OIT es en parte la causa de su encarcelamiento y el factor determinante de la gravedad de la sentencia dictada. Daw Su Su Nway, U Min Aung y U Zaw Htay han sido todos ellos activos facilitadores voluntarios y permanecen en prisión cumpliendo largas condenas.
22. El segundo ámbito es geográfico. Los querellantes procedentes de una zona relativamente pequeña del distrito de Thayet, perteneciente a la región de Magwe que abarca a los municipios de Natmauk y Aunglan, han sido víctimas de graves actos de acoso por haber presentado quejas sobre trabajo forzoso. Desde que se adoptó el Protocolo de Entendimiento Complementario se han recibido alrededor de 16 quejas de trabajo forzoso que implican a cientos de querellantes. Seis de ellas permanecen abiertas y sin resolver a pesar de que están en proceso desde hace más de un año. Aunque se han mantenido negociaciones continuas, dos de los 14 querellantes encarcelados en relación con estas quejas permanecen en prisión. Otros siguen teniendo prohibido el acceso a sus antiguas tierras, lo que crea evidentes problemas de subsistencia. Ninguna razón específica permite determinar por qué esta zona en particular es un problema. Puede deberse a una serie de factores, como el hecho de que dos miembros del personal de las autoridades locales de esta zona han sido condenados a penas de prisión y seis han sido despedidos en relación con las quejas, o a la importante presencia militar en la zona,

tanto en el plano operativo como comercial. Sin embargo, la aparente mayor conciencia que la comunidad, a diferencia de otras zonas, tiene de sus derechos y su capacidad de ejercerlos, exacerba la situación. El Grupo de Trabajo Gubernamental para la eliminación del trabajo forzoso instituido por el Gobierno central sigue ocupándose de estas cuestiones. Sin embargo, las autoridades locales de la zona parecen manifestar cierta renuencia a aceptar soluciones duraderas.

23. El Funcionario de Enlace considera que sería importante que se le concediera pleno acceso a los expedientes judiciales relativos a estos casos a fin de cerciorarse de que los cargos y las subsiguientes condenas de prisión no guardan relación con la presentación de quejas y no contienen medidas de represalias contra los acusados relacionadas con su participación en la aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario.
24. Todas las solicitudes de visita a las personas que se hallan en prisión han sido rechazadas.

### **Parte III. Otras cuestiones/actividades conexas**

25. Del 7 al 9 de septiembre de 2010 se realizó una serie de actividades de sensibilización y de formación en colaboración con la empresa TOTAL Oil, el Ministerio de Trabajo y la Myanmar Oil and Gas Enterprise (MOGE), en el municipio de Kanbauk, situado en la región de Tanintharyi. Estas actividades incluyeron un seminario de capacitación de instructores para el personal de desarrollo comunitario y social de TOTAL; un seminario sobre la gestión de proyectos comunitarios destinado a los representantes de las comunidades de 26 aldeas, y un seminario de sensibilización para los representantes de las autoridades locales.
26. Los días 13 y 14 de septiembre de 2010, se realizó una misión conjunta de sensibilización OIT/Ministerio de Trabajo, en los municipios de Kyaukyi y Tantabin, situados en la región oriental de Bago. Se llevaron a cabo dos sesiones con más de 100 participantes, entre ellos altos funcionarios de las autoridades locales, y representantes de alto rango de la policía local, el poder judicial y los regimientos militares locales.
27. El 24 de junio de 2010 tuvo lugar una presentación completa relativa al mecanismo de quejas, destinada a la capacitación de instructores, centrada en el reclutamiento de menores de edad, ante 40 oficiales y el personal del Centro de Reclutamiento Militar de Mandalay.
28. Entre junio y octubre de 2010, se llevaron a cabo tres talleres de un día de duración sobre trabajo forzoso, para el personal local de las organizaciones no gubernamentales. Participaron unas 125 personas de todas las regiones del país.
29. Durante el mismo período, se llevó a cabo un taller de dos días de duración para 40 funcionarios de terreno del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y un taller de medio día para 15 funcionarios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT). También se hicieron presentaciones para 50 miembros del Equipo humanitario en el país, el Grupo de ONG sobre género y para la reunión sobre protección celebrada en el municipio de Bogale.
30. El Funcionario de Enlace y su personal siguen siendo miembros activos del Equipo de Tareas de supervisión y presentación de informes en el país, instituido en virtud de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativa a la participación de los niños en los conflictos armados. El objetivo primero y principal es llegar a un acuerdo sobre un plan de acción conjunto con las fuerzas armadas gubernamentales.

- 31.** Del mismo modo, como parte del subgrupo de Derechos Humanos del Equipo de las Naciones Unidas en el país, el Funcionario de Enlace sigue prestando apoyo, dentro de los límites de su mandato actual, al proceso de Examen Periódico Universal de los Derechos Humanos en Myanmar.

Ginebra, 3 de noviembre de 2010

*Este documento se presenta para debate y orientación*

## **309.ª reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo (Noviembre de 2010)**

### **SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA**

#### **GB.309/6**

### **Conclusiones relativas a Myanmar**

El Consejo de Administración tomó nota del informe del Funcionario de Enlace, de las declaraciones formuladas por el Representante Permanente del Gobierno de la Unión de Myanmar y de la discusión ulterior. Habida cuenta de estos debates, el Consejo de Administración formuló las conclusiones siguientes:

1. El Consejo de Administración expresa su satisfacción por la liberación de Daw Aung San Suu Kyi e insta a que las demás personas que aún siguen detenidas, con inclusión de los activistas sindicales y las personas que han estado relacionadas con la preparación, o han dado apoyo a la presentación, de las quejas formuladas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario, también sean liberadas lo antes posible. En particular, reitera su llamamiento anterior para la liberación de U Zaw Htay, U Htay Aung, U Nyan Myint, Daw Su Su Nway, U Min Aung, U Myo Aung Thant, U Thurein Aung, U Wai Lin, U Nyi Nyi Zaw, U Kyaw Kyaw, U Kyaw Win y U Myo Min.
2. A la luz del compromiso contraído por el Representante Permanente del Gobierno, el Consejo de Administración exhorta al nuevo Parlamento a que sin demora ponga en conformidad la legislación con las disposiciones del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), comenzando por la abrogación de las Leyes de Aldeas y Ciudades, tal como lo exigió la Comisión de Encuesta.
3. A pesar de los progresos indicados en el informe respecto de la creciente sensibilización que ha habido entre el personal del Gobierno y de la comunidad en general acerca de sus derechos y responsabilidades en virtud de la ley, aún queda mucho por hacer para eliminar el recurso al trabajo forzoso. Se requieren otras medidas que demuestren un mayor compromiso para acabar con todas las formas de trabajo forzoso, con inclusión del enrolamiento de menores en el ejército y de la trata de seres humanos. Para poner fin a la impunidad que permite que prosiga el trabajo forzoso, es indispensable que el Código Penal sea estrictamente aplicado a todos quienes impongan estas formas de trabajo.
4. El Consejo de Administración pide que prosigan y se intensifiquen las actividades de sensibilización conjuntas e individuales del Gobierno y del Funcionario de Enlace de la OIT, con la participación de personal de la Autoridad Gubernamental, la población militar y la población civil. Nuevamente exhorta al Gobierno a apoyar activamente la amplia difusión del folleto acordado y traducido a todos los idiomas locales.
5. El Consejo de Administración toma nota de que ha aumentado el número de quejas de trabajo forzoso recibidas, pero considera indispensable que pueda mantenerse el movimiento para lograr un entorno libre de acoso o de temor a represalias. En este contexto, se solicita al Gobierno que permita que el Funcionario de Enlace tenga acceso a los expedientes judiciales y a las personas detenidas a efectos de verificar que no hayan sido sometidos a sanciones penales.

6. El Consejo de Administración exhorta al Gobierno a colaborar con el Funcionario de Enlace respecto de los casos planteados a iniciativa del propio Funcionario de Enlace.
7. El Consejo de Administración toma nota de que el Funcionario de Enlace asignó recursos provisionales para ayudar a atender las necesidades derivadas de la creciente carga de trabajo. Sin embargo, ello no permite responder a la necesidad señalada en reiteradas ocasiones por el Consejo de Administración respecto del fortalecimiento de la capacidad para tramitar las quejas y llevar a cabo las actividades conexas. Por lo tanto, el Consejo de Administración pide al Gobierno que garantice las condiciones y facilidades necesarias para la recepción y la tramitación puntuales y eficientes de las quejas en todo el país.
8. El Consejo de Administración recuerda y reitera todas sus conclusiones anteriores, así como las que fueron formuladas por la Conferencia Internacional del Trabajo, y pide al Gobierno y a la Oficina que actúen proactivamente para aplicarlas.



**F. Documento sometido a la 310.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (marzo de 2011) y conclusiones del Consejo de Administración**

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO



**Consejo de Administración**

310.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, marzo de 2011

**GB.310/5**

**PARA DEBATE Y ORIENTACIÓN**

QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

**Acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**

**Presentación resumida**

**Cuestiones abordadas**

El presente informe se presenta en cumplimiento de la obligación que se deriva de la resolución sobre el recurso generalizado al trabajo forzoso en Myanmar, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 87.<sup>a</sup> reunión (1999), de inscribir de oficio un punto relativo a esta cuestión en el orden del día del Consejo de Administración. En él se abordan las actividades y los progresos realizados desde la presentación del último informe. Además, se da cuenta de la Misión de Alto Nivel realizada del 22 a 25 de febrero de 2011 en la que, entre otras cosas, se extendió el período de prueba del mecanismo de presentación de quejas instaurado en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario por un período de 12 meses, hasta el 25 de febrero de 2012.

**Repercusiones en materia de políticas**

No hay nuevas repercusiones en materia de políticas.

**Repercusiones financieras**

Ninguna.

**Decisión requerida**

Este documento se presenta para debate y orientación. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno extraer sus propias conclusiones del debate.

**Referencias a otros documentos del Consejo de Administración y a instrumentos de la OIT**

Los miembros del Consejo de Administración tal vez consideren útiles para el examen del presente informe las referencias al documento GB.309/6 y a las conclusiones relativas a Myanmar (Decisiones de la 309.<sup>a</sup> reunión).

## Introducción

1. Desde la presentación del último informe, la actividad se ha desarrollado en el contexto de las elecciones generales celebradas el 7 de noviembre de 2010 y de la subsiguiente transición, que aún no ha concluido al elaborarse el presente documento. Durante ese período, se ha seguido aplicando el mecanismo de presentación de quejas instaurado en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario entre el Gobierno de Myanmar y la OIT. Además, la Misión de Alto Nivel dirigida por el Sr. Guy Ryder, Director Ejecutivo del Sector de Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, visitó Myanmar del 22 al 25 de febrero de 2011.
2. El presente documento se articula en tres partes para ayudar al Consejo de Administración en sus deliberaciones. En la parte I se facilitan estadísticas y comentarios sobre el funcionamiento, desde el último informe, del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario <sup>1</sup>. En la parte II se presentan estadísticas generales y comparadas sobre el funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario para el período comprendido entre el 25 de febrero de 2007 (fecha de su entrada en vigor) y el 21 de febrero de 2011. En la parte III se informa sobre la Misión de Alto Nivel.
3. Todas las actividades se llevan a cabo en virtud de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta instituida en 1998 y encargada de examinar la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), concretamente: «a) que los textos legislativos pertinentes [...] sean puestos en conformidad con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)»; «b) que en la práctica, las autoridades y en particular los militares no impongan más trabajo forzoso u obligatorio», y c) «que las sanciones que puedan imponerse en virtud del artículo 374 del Código Penal por el hecho de exigir trabajo forzoso u obligatorio, sean estrictamente aplicadas en conformidad con el artículo 25 del Convenio».

### **Parte I. Funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario desde la presentación del último informe al respecto (documento GB.309/6, noviembre de 2010) <sup>2</sup>**

4. Durante el período comprendido entre el 21 octubre 2010 y el 21 febrero 2011, se recibió un total de 127 nuevas quejas, con lo cual se elevó a 630 el número total de quejas recibidas desde el comienzo de la aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario. Así, pues, sigue aumentando el número de quejas recibidas, según se indica en la parte II del presente documento. Se considera que este aumento obedece a la mayor sensibilización de los habitantes de Myanmar a los derechos que la legislación les reconoce, a mayor conocimiento del Protocolo de Entendimiento Complementario y a mayor confianza en su utilización. Este resultado puede atribuirse en gran medida a la intensificación de las actividades de sensibilización, como por ejemplo la distribución ininterrumpida de un folleto redactado en un lenguaje sencillo, en el que se explica el mecanismo desde que se convino en su aplicación en mayo de 2010.
5. Si bien durante el período considerado el Ministerio de Trabajo y la OIT no realizaron actividades conjuntas de sensibilización, la OIT organizó y llevó a cabo 16 talleres, a los que acudieron 596 participantes, entre ellos personas independientes, así como representantes de ONG y de organizaciones comunitarias. También se organizaron diez sesiones/presentaciones de formación,

<sup>1</sup> Documento GB.309/6.

<sup>2</sup> *Ibid.*

en las que participaron 384 personas procedentes de organismos de las Naciones Unidas, ONG y grupos de donantes.

6. Ante el constante incremento del número de quejas recibidas, el Funcionario de Enlace se ha visto obligado a intensificar sus esfuerzos para que todas ellas fueran tramitadas. Al 21 febrero 2011, unos 159 casos se hallaban pendientes de examen, en diferentes etapas de procedimiento o de negociación, previa su presentación al Gobierno para su resolución junto con otros 110 casos que todavía se hallaban en fase de evaluación y preparación previa a su presentación.
7. Las quejas en que se alega el reclutamiento de menores en las fuerzas armadas siguen representando alrededor del 60 por ciento de las quejas recibidas. Otras quejas se refieren a diversas categorías de trabajo forzoso, entre ellas la imposición de trabajo forzoso por parte de las autoridades civiles y militares, el trabajo forzoso penitenciario, el trabajo forzoso relacionado con el derecho de explotación y ocupación de la tierra, la trata con fines de trabajo y servicios forzosos, y el trabajo forzoso vinculado al sector de las actividades comerciales, tanto formales como informales.
8. Las respuestas del Gobierno a las quejas presentadas por el reclutamiento de menores se siguen tramitando por lo general con eficacia y buenas perspectivas: cuando se demuestra que las víctimas han sido reclutadas cuando eran menores, se las libera y se las devuelve a sus familias respectivas. Sin embargo, las quejas relativas a otros tipos de trabajo forzoso no parecen tener el mismo grado de prioridad, en vista de la considerable demora observada en el recibo de las respuestas correspondientes. En el caso de las quejas relativas a las fuerzas armadas, en las respuestas recibidas el Gobierno suele justificarse invocando el trabajo comunitario voluntario o el deber de los ciudadanos, cuando no califica las quejas de infundadas.
9. Se ha observado un aumento de las quejas por trabajo forzoso vinculadas a la ocupación y la explotación de la tierra. Toda la tierra arable es propiedad del Gobierno. Se observa que la mayoría de las quejas recientes suelen referirse a cultivos forzosos y al encarecimiento de los cánones, a lo que se suma la pérdida de la utilización de la tierra como sanción por negarse a cumplir dichas obligaciones de pago. En las quejas recibidas, se indica que los beneficiarios de esas prácticas son militares en activo, empresas comerciales de propiedad del ejército y las grandes empresas privadas. Estas disposiciones son facilitadas por las autoridades gubernamentales locales. Las autoridades interesadas sostienen que dichas actividades se realizan de conformidad con la legislación.
10. De conformidad con las conclusiones adoptadas por el Consejo de Administración en su 309.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2009) 3, se han presentado dos quejas por iniciativa del Funcionario de Enlace. Todavía se esperan las correspondientes respuestas.
11. En respuesta a un caso de reclutamiento de un menor, el Gobierno ha indicado que, además de liberar a la víctima y de aplicar una sanción al militar responsable, se han presentado cargos en virtud del Código Penal contra un civil, presunto cómplice del reclutamiento. Ésta es la primera acción judicial notificada al Funcionario de Enlace de la OIT, se esperan informaciones sobre su resultado. El personal militar hallado responsable del reclutamiento de niños a raíz de la presentación de una queja en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario, es ahora sistemáticamente sancionado. Se tiene entendido que, a raíz de varias quejas de trata con fines de trabajo forzoso, los autores han sido identificados y procesados en virtud del Código Penal. Durante el período objeto de examen, no se procesó a los presuntos autores de otras categorías de trabajo forzoso.

<sup>3</sup> Conclusiones del Consejo de Administración relativas a Myanmar (Decisiones de la 309.<sup>a</sup> reunión).

12. Respecto a la mayoría de los casos, no se presentó información sobre actos de acoso o represalias contra los demandantes ni contra las personas que los apoyan. Sin embargo, desde el último informe, el Funcionario de Enlace se ha visto obligado a señalar al Gobierno un caso de presunta destrucción o retención de cosechas en represalia por la presentación de una queja por trabajo forzoso presentada en noviembre de 2010. Respecto a otro caso que data de antiguo, la mayoría de los campesinos desplazados de sus tierras por negarse a realizar trabajo forzoso han sido autorizados a regresar a las mismas, con la salvedad de diez granjeros que, según las autoridades locales, habían sido instigadores de una queja. Además, no han sido rehabilitados dos abogados vinculados a la presentación de quejas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario, inhabilitados por el Colegio de Abogados, y ello pese a las numerosas solicitudes del Funcionario de Enlace. Los facilitadores voluntarios Sres. Daw Su Su Nway, U Min Aung y U Zaw Htay; y los querellantes Sres. U Htay Aung y U Nyan Myint permanecen en prisión.

## **Parte II. Estadísticas generales y comparadas sobre el funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario correspondientes al período comprendido entre el 25 de febrero de 2007 y el 21 de febrero de 2011**

13. Al 21 de febrero de 2010, se había recibido un total de 630 quejas en virtud del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario: 62 en 2007 (a partir del 26 de febrero); 65 en 2008; 116 en 2009; 333 en 2010, y 54 en 2011 (entre el 1.º de enero y el 21 de febrero).
14. De dichas quejas, un total de 354 se consideraron admisibles a trámite y fueron presentadas al Grupo de Trabajo Gubernamental para que adoptara medidas al respecto. De los 354 casos, 197 fueron resueltos con diversos grados de satisfacción en cuanto a los resultados obtenidos. Unos 159 casos se hallan en diferentes etapas de tramitación o negociación, después de haber sido sometidos al Gobierno para ser resueltos, mientras que 110 casos están todavía en la etapa de evaluación y preparación previa a la sumisión. Ciento cincuenta y siete menores reclutados han sido liberados y devueltos a sus familias.
15. De las 333 quejas recibidas en 2010, 194 guardan relación con el reclutamiento de menores, nueve con la trata con fines de trabajo forzoso, y 43 con otras formas de trabajo forzoso. Nueve quejas no pudieron ser presentadas al Gobierno por insuficiencia de pruebas o a causa de la renuencia de los demandantes a ser identificados. Después de procederse a una evaluación, se consideró que 74 quejas no entraban en el ámbito de competencia de la OIT, por lo que ni siquiera se presentaron al Gobierno.
16. Durante el año 2010, fue liberado por los militares un total de 70 menores víctimas de reclutamiento forzoso identificados en quejas presentadas en virtud del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario. Durante el mismo período, se llevaron a cabo dos sesiones de sensibilización organizadas conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y la OIT, con la participación de 165 funcionarios de la administración civil estatal, regional, de distrito y municipal, así como del ejército. Además, se realizaron cuatro presentaciones en sesiones de formación organizadas por el Gobierno para los reclutadores militares y los jueces, y en un curso de formación sobre derecho internacional y normas internacionales. Además, se llevaron a cabo 19 sesiones de formación con 672 participantes de organismos de las Naciones Unidas y de ONG internacionales. Por último, la OIT organizó 32 talleres para 1.328 funcionarios de organizaciones no gubernamentales y de organizaciones comunitarias.

### **Parte III. Informe sobre la Misión de Alto Nivel de la OIT (22-25 de febrero de 2011)**

- 17.** La Misión de Alto Nivel dirigida por el Sr. Guy Ryder (Director Ejecutivo, Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo), acompañado por la Sra. Karen Curtis (Directora Adjunta, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo) y por el Sr. Drazen Petrovic (Jurista Principal, Oficina del Consejero Jurídico), tuvo lugar del 22 al 25 de febrero de 2011. La Misión contó con la plena cooperación del Gobierno de Myanmar en la organización y realización de su programa.
- 18.** Durante la Misión, se acordó que el período de prueba del Protocolo de Entendimiento Complementario se prorrogaría otros 12 meses, sin introducirse cambio alguno en su contenido. Se adjunta como anexo I una copia del acuerdo de prórroga firmado el 23 de febrero de 2010 para el período comprendido entre el 26 de febrero de 2011 y el 25 de febrero de 2012.
- 19.** El Ministro de Trabajo, al dar la bienvenida a la Misión, expresó el compromiso continuo del Gobierno con la política de erradicar el recurso al trabajo forzoso, y declaró que estaba convencido de que ese compromiso continuaría y podría fortalecerse con el Gobierno recientemente elegido en cuanto entrara en funciones. También indicó que el Gobierno pensaba presentar al Parlamento una ley sobre las organizaciones de trabajadores que se ajustaba a lo dispuesto en la Constitución de Myanmar y en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), de la OIT, así como las enmiendas necesarias a la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades de 1907, con objeto de garantizar su conformidad con la Constitución de Myanmar y con el Convenio núm. 29 de la OIT. Señaló que todos esos proyectos de ley estaban prácticamente concluidos y que, según él, podrían presentarse al Parlamento en su segunda o tercera sesión.
- 20.** Durante el examen de la situación de las personas actualmente detenidas, se notificó a la Misión que el Gobierno examinaba con detenimiento las conclusiones de todas las deliberaciones del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo. El Ministro señaló a este respecto que todas las personas hoy detenidas que se mencionaban en las conclusiones de la OIT habían sido declaradas culpables de delitos no relacionados con la OIT ni con sus actividades. Por lo tanto, su liberación no sería posible más que una vez agotados los cauces judiciales habituales o mediante una amnistía, que el Gobierno pudiera contemplar. Cabría esperar cambios antes de la 100.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2011.
- 21.** En su reunión con el Grupo de Trabajo Gubernamental para la eliminación del trabajo forzoso, la Misión examinó detenidamente el funcionamiento del Protocolo de Entendimiento Complementario. El Grupo de Trabajo está integrado por altos representantes procedentes de los Ministerios de Trabajo, de Asuntos Exteriores, de Interior y de la Fiscalía General, del Departamento de Administración General y del Tribunal Supremo. También asistieron representantes de la Oficina del Ayudante General y del Departamento de Correcciones. El Presidente del Grupo de Trabajo, Viceministro de Trabajo, confirmó una vez más la voluntad política del Gobierno de resolver el problema del trabajo forzoso, como confirmaba la firma de una prórroga adicional del Protocolo de Entendimiento Complementario.
- 22.** La discusión versó sobre las tres recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y en particular sobre la conformidad de la legislación nacional con el Convenio núm. 29, la eliminación de la práctica del trabajo forzoso y la observancia de la ley mediante la preceptiva sanción de los infractores.
- 23.** En lo que respecta a la conformidad de la legislación nacional con el Convenio núm. 29, el Grupo de Trabajo confirmó una vez más las indicaciones del Ministro respecto a las nuevas leyes previstas y a la enmienda de las leyes vigentes. Se celebró una discusión más pormenorizada

acerca de la ley sobre las organizaciones de trabajadores propuesta, sobre la que se informa con más detenimiento en el punto 6 del orden del día del Consejo de Administración <sup>4</sup>.

24. Los representantes del Gobierno declararon que, si bien se reconocía que el folleto informativo era un instrumento valioso al que podría darse mayor difusión, no era posible producirlo en otro idioma que no fuera la lengua oficial reconocida por la Constitución política del país. La Misión expresó su preocupación por los posibles malentendidos que pudieran derivarse de la inevitable producción de traducciones no autorizadas y realizadas por terceros.
25. Se convino en la propuesta de la OIT relativa a la celebración de un seminario de sensibilización organizado conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y la OIT en el estado de Chin, y se tomó nota de otras propuestas en ese sentido junto con importantes proyectos de infraestructura, como el gasoducto entre Myanmar del Norte y China, y con grupos que habían acordado un alto el fuego.
26. Se examinó la cuestión del recurso al trabajo penitenciario para el transporte de suministros militares hasta zonas de conflicto. La Misión indicó que debía abandonarse esta práctica inaceptable. El representante del Departamento de Correcciones señaló que la revisión del Manual de Prisiones de 1894, en que se regula el recurso al trabajo penitenciario, se había concluido al 75 por ciento y que, una vez concluida, se sometería al Parlamento con miras a su adopción. Indicó que la enmienda estaría en consonancia con las normas internacionales y que, como tal, aportaría respuestas a las preocupaciones de la OIT. La Misión expresó el deseo de que la OIT recibiera confidencialmente los proyectos de texto del Manual de Prisiones revisado, y de las enmiendas a la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades.
27. En respuesta a la solicitud formulada por el Consejo de Administración de que el Gobierno autorizara al Funcionario de Enlace el acceso a los expedientes judiciales y a los detenidos a efectos de verificar las razones subyacentes a la condena de las personas mencionadas, el Gobierno indicó que el Funcionario de Enlace, o un miembro de su personal, tiene derecho a presenciar y observar toda audiencia pertinente. Asimismo, si el Funcionario de Enlace obtenía la autorización de la persona procesada juzgada, se le otorgaría acceso a todas las actas judiciales correspondientes. Se indicó que el derecho de acceso a las personas que permanecen en prisión se rige por el Manual de Prisiones y que esta cuestión sigue sin aclararse.
28. En lo que respecta a los seis casos pendientes de trabajo forzoso en los municipios de Aunglan y Natmauk, en la región de Magwe, la Misión confirmó una vez más la propuesta anterior de que estas cuestiones fueran objeto de una investigación conjunta llevada a cabo por el Ministerio de Trabajo y la OIT, con objeto de hallar soluciones duraderas. Se tomó nota de esta propuesta, y el Grupo de Trabajo indicó que se esperaba que estas cuestiones concluyeran con éxito en un futuro próximo.
29. La Misión reconoció los progresos que ya se habían realizado en una serie de ámbitos, pero subrayó la necesidad de redoblar los esfuerzos para lograr el objetivo común de erradicar el trabajo forzoso. Se recalcó que tanto la sociedad como todos los sectores del Gobierno, sin excepción, debían acatar la ley. Todos, incluido el ejército, tienen esa responsabilidad y deberían rendir cuentas en caso de no cumplir con la misma.
30. La Misión expresó una vez más la firme esperanza de que se cumplieran en todos los casos las disposiciones del Protocolo de Entendimiento Complementario que garantizan que no se perseguirá ni se impondrán sanciones penales a los querellantes o a las personas que apoyen la presentación de una queja.

<sup>4</sup> Documento GB.310/6.

31. El Grupo de Trabajo tomó nota sin comentarios de la solicitud de la Misión de llegar a un acuerdo en cuanto a la emisión de los visados de entrada que pudieran considerarse necesarios para mejorar el funcionamiento eficiente del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario.
32. Tuvo lugar un diálogo informativo entre la Misión y el Comité Gubernamental para la Prevención de la Trata de Seres Humanos. Se acordó que las quejas que se recibieran sobre el particular de conformidad con el Protocolo de Entendimiento Complementario deberían estar documentadas y ser remitidas a la dependencia de policía de delincuencia transnacional a fin de que ésta adoptase las medidas pertinentes. Se acordó igualmente que podía ser útil la coordinación entre el Funcionario de Enlace y los proyectos de la OIT relacionados con la trata de personas en los países de destino, con la correspondiente cooperación entre los respectivos departamentos de la policía nacional. El Comité para la Prevención de la Trata de Seres Humanos tomó nota de la oferta de la OIT de brindar ayuda en relación con el próximo examen de su plan quinquenal en aquellos aspectos abarcados por el mandato del Comité y el de la OIT, a saber, la trata con fines de trabajo forzoso y el reclutamiento de menores de edad.
33. Se recordó que, en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos, los Estados miembros han formulado una serie de recomendaciones en relación con cuestiones que atañen a las actividades del mandato de la OIT en Myanmar. El EPU de Myanmar no se terminará hasta junio de 2011. En una reunión con el organismo del Gobierno encargado de los derechos humanos se reconoció que ambas partes podían mantener una fructífera colaboración de cara al seguimiento de las recomendaciones enunciadas en el proceso del EPU y validadas finalmente por el Gobierno. En concreto, se habló de cuestiones relativas a la libertad sindical, la eliminación del trabajo forzoso, el reclutamiento de menores de edad y la adopción de un acuerdo definitivo sobre un plan de acción conjunto entre el Gobierno de Myanmar y el Equipo de Tareas de Supervisión y Presentación de Informes de las Naciones Unidas en el contexto de la resolución del Consejo de Seguridad sobre los niños en los conflictos armados (Resolución 1612). La Misión confirmó la disponibilidad de la cooperación técnica de la OIT en dichos ámbitos. Según la Misión, los problemas relativos a la propiedad, el uso y la gestión de las tierras habían sido citados en múltiples ocasiones como un asunto de gran importancia desde el punto de vista de los derechos humanos.
34. En una reunión con la Misión, la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de Myanmar manifestó su apoyo a la erradicación del trabajo forzoso, en el que, según dijo, sus miembros no estaban implicados. La Federación también manifestó su apoyo a la propuesta de ley sobre las organizaciones de trabajadores.
35. Se mantuvo un diálogo muy activo con un grupo de facilitadores de quejas voluntarios sobre los aspectos prácticos del funcionamiento del Protocolo de Entendimiento Complementario. Durante la discusión se planteó como motivo de grave preocupación el presunto recurso sistemático en todo el país al trabajo forzoso en relación con los derechos de uso/ocupación de las tierras. También se planteó que era preciso velar por la seguridad de los querellantes y de quienes los ayudan a presentar las quejas como condición imprescindible para el correcto funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario. Los participantes creían firmemente en la importancia de la presencia de la OIT en Myanmar y se manifestaron a favor de mantener en funcionamiento el mecanismo de presentación de quejas instaurado en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario. Confiaban en que la presencia de la OIT fuera a reforzarse e instaron a la OIT a adoptar las medidas necesarias para garantizar la protección de todos los interesados.
36. La Misión pudo entrevistarse y mantener una valiosa conversación con Daw Aung San Suu Kyi, en la que ésta destacó la importancia vital de la justicia social para el desarrollo de Myanmar y de su gente, y expresó su decidido apoyo a una continuación de la presencia de la OIT en el país, así como a su mandato en relación con el trabajo forzoso. Solicitó que la OIT reforzara sus actividades en Myanmar en apoyo de los derechos de los trabajadores y en particular las dirigidas

a superar los retos que implicara la ley sobre libertad sindical propuesta, cuando ésta fuera promulgada. Daw Aung San Suu Kyi también manifestó su inquietud ante las violaciones del mecanismo de presentación de quejas previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario en lo que respecta a la seguridad de los querellantes y de otras personas coadyuvantes al proceso de presentación de quejas. Manifestó la esperanza de que la OIT mantuviera una postura firme a ese respecto y conforme a los principios que la habían guiado desde hacía mucho tiempo en su relación con el Gobierno de Myanmar.

Ginebra, 10 de marzo de 2011

*Este documento se presenta para debate y orientación*



## Anexo

### **Acuerdo de prórroga del Protocolo de Entendimiento Complementario y Acta de la reunión de fecha 26 de febrero de 2007, mediante el cual se extiende el período de prueba por un año, del 26 de febrero de 2011 al 25 de febrero de 2012**

El presente Acuerdo se ha concluido entre el Gobierno de la República de la Unión de Myanmar y la Organización Internacional del Trabajo, representados por los abajo firmantes, representantes autorizados.

Tomando nota de lo dispuesto en la cláusula núm. 10 del Protocolo de Entendimiento Complementario y del Acta de la reunión de fecha 26 de febrero de 2007 que forma parte integrante del mencionado protocolo.

Tomando nota de las tres prórrogas anteriores del Protocolo de Entendimiento Complementario y del Acta de la reunión, hechas el 26 de febrero de 2008, el 26 de febrero de 2009 y el 26 de febrero de 2010 respectivamente, se ha convenido lo siguiente:

1. Ambas partes acuerdan prorrogar durante un año, a modo de prueba, el Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión. El período de prórroga comenzará a contarse a partir del 26 de febrero de 2011 y finalizará un año después, es decir, el 25 de febrero de 2012.
2. El espíritu y el texto del Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión permanecen íntegramente sin modificaciones.
3. El Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión seguirán teniendo efectos legales una vez firmados por los representantes autorizados de las partes mencionadas *infra*.
4. El presente Acuerdo será sometido al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su próxima reunión.

Hecho en Nay Pyi Taw, República de la Unión de Myanmar, el 23 de febrero de 2011.

(Firmado) U Tin Htun Aung  
Viceministro de Trabajo  
Ministerio de Trabajo  
Gobierno de la República  
de la Unión de Myanmar

(Firmado) Sr. Guy Ryder  
Director Ejecutivo  
Oficina Internacional del Trabajo

## **310.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo (Marzo de 2011)**

### QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

#### **GB.310/5**

#### **Conclusiones relativas a Myanmar**

El Consejo de Administración tomó nota del informe del Funcionario de Enlace, de las declaraciones formuladas por el Representante Permanente del Gobierno de la Unión de Myanmar y de la discusión ulterior. Habida cuenta de estos debates, formuló las conclusiones siguientes:

1. El Consejo de Administración expresa su satisfacción por algunos hechos positivos registrados en Myanmar y por la prórroga de 12 meses del período de prueba del Protocolo de Entendimiento Complementario, y pide que se lleve a cabo un programa de actividades más dinámico con el fin de aplicar plenamente las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.
2. El Consejo de Administración toma nota del aumento del número de casos examinados en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario. Esto pone de manifiesto la necesidad de que el Gobierno adopte una actitud más proactiva para abordar las causas globales del trabajo forzoso y de que colabore con el fin de garantizar que la Oficina de Enlace de la OIT sea adecuadamente reforzada para asumir su creciente carga de trabajo, incluso mediante la concesión oportuna de visados y de licencias.
3. El Consejo de Administración toma nota de la indicación del Gobierno según la cual el anteproyecto de ley destinado a garantizar la conformidad de la legislación nacional con el Convenio núm. 29 está en curso de elaboración. Invita al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la OIT para poder enmendar rápidamente la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades, de 1907, revisar el Manual de Prisiones e introducir la nueva legislación laboral propuesta, por la que se prohíbe el recurso al trabajo forzoso en todas sus formas.
4. El Consejo de Administración respalda firmemente las actividades educativas y de sensibilización como medio para modificar las pautas de comportamiento en relación con el trabajo forzoso y, con tal fin, pide que se dé continuidad a dichas actividades, sobre todo entre la población civil y las autoridades militares, así como a las iniciativas encaminadas a lograr una mayor concienciación de la comunidad, tales como los talleres organizados por la OIT. Pide asimismo que el folleto informativo sobre el trabajo forzoso sea publicado en los idiomas locales, y no sólo en el idioma oficial del país, y sea distribuido ampliamente. Las actividades de sensibilización y formación específicamente dirigidas a las personas asociadas a importantes proyectos de construcción o afectadas por los mismos, como los oleoductos y gasoductos, también serían particularmente importantes.
5. El Consejo de Administración toma nota de la información facilitada sobre las actividades realizadas e insiste nuevamente en la necesidad de que las leyes nacionales sean aplicadas de manera coherente. Se debe poner fin a las prácticas del ejército y de las instituciones de defensa en relación con los cultivos forzosos y el recurso al trabajo forzoso de aldeanos o de presos para el transporte de suministros

militares y la realización de guardias y trabajos de construcción en zonas de conflicto. Se insta al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias para combatir la cultura de la impunidad, tales como la aplicación estricta del Código Penal a todos quienes recurran al trabajo forzoso, incluso cuando los que cometen estos actos son militares.

6. Para lograr que no se recurra más al trabajo forzoso, es fundamental que las personas tengan la seguridad de que pueden denunciar las violaciones de la ley sin temor a ser acosadas o a ser víctimas de represalias.
7. El Consejo de Administración, si bien toma nota de la liberación anticipada de U Htay Aung, reitera su solicitud anterior de que se libere a U Zaw Htay, U Nyan Myint, Daw Su Su Nway, U Min Aung, U Myo Aung Thant, U Thurein Aung, U Wai Lin, U Nyi Nyi Zaw, U Kyaw Kyaw, U Kyaw Win y U Myo Min, y a otras personas que aún se encuentran detenidas, incluidos los activistas sindicales y las personas relacionadas con la elaboración de quejas en virtud del Protocolo de Entendimiento o que apoyan la presentación de dichas quejas. Además, el Consejo de Administración pide al Gobierno que facilite el libre acceso del Funcionario de Enlace a las personas detenidas y que permita que U Aye Myint y Ko Pho Phyu ejerzan nuevamente su profesión de abogados.
8. El Consejo de Administración toma nota de que cierto número de quejas presentadas hace mucho tiempo en la región de Magwe aún no se han resuelto y, en consecuencia, los problemas y las relaciones en esa zona son cada vez más complejos e irresolubles, y pueden perturbar la aplicación satisfactoria del Protocolo de Entendimiento Complementario. Se insta al Gobierno a colaborar con el Funcionario de Enlace de la OIT para encontrar soluciones a estos casos de manera expeditiva y duradera.
9. El Consejo de Administración recuerda y reitera todas sus conclusiones anteriores y las que fueron formuladas por la Conferencia Internacional del Trabajo, y exhorta al Gobierno y a la Oficina a actuar de manera proactiva para hacerlas efectivas.

.....  
: 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](http://www.ilo.org). :  
:.....