



SEGUNDA PARTE

OBSERVACIONES E INFORMACIONES ACERCA DE CIERTOS PAISES

I. OBSERVACIONES E INFORMACIONES RELATIVAS A LAS MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS RATIFICADOS  
(ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION)

A. Observaciones generales e informaciones sobre algunos países

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

Los miembros empleadores señalaron que las obligaciones constitucionales de sumisión de memorias son la base fundamental para el funcionamiento del mecanismo de control de la OIT. El presente cumplimiento con estas obligaciones pone en tela de juicio todo el sistema de control. Indicaron sus expectativas según las cuales los Estados Miembros cumplen con sus obligaciones a raíz de los convenios ratificados, pero dudaron cuando observaron que los gobiernos ni siquiera cumplían con sus obligaciones de procedimiento. Señalaron que se cuenta con un número alarmante de casos de incumplimiento. Sólo el 25 por ciento de los gobiernos interesados presentaron memorias a tiempo, lo que significa que dos terceras partes de los gobiernos no cumplían con estas obligaciones. Insistieron en que el término "casos automáticos" no expresa exactamente la importancia de estas obligaciones de procedimiento y las discusiones sobre la mejora de los métodos de trabajo no debe de ninguna manera reducir la importancia de estos casos, ya que se podría observar un importante deterioro durante los últimos años. El examen público ante esta Comisión del incumplimiento de estas obligaciones es importante y necesario para evitar que los gobiernos interesados se vean recompensados por sus omisiones. El reproche de que estas discusiones sobre el incumplimiento de los Estados Miembros carecen de importancia es debido en primer lugar a las declaraciones poco convincentes realizadas por los gobiernos interesados. Por último, instaron a los gobiernos a cumplir, en el futuro, con sus obligaciones de procedimiento.

Los miembros trabajadores subrayaron que el respeto de la obligación de enviar memorias es el elemento clave en el que se apoya el sistema de control de la OIT. Las informaciones contenidas en dichas memorias deben ser lo más detalladas posibles. Trece países se inscriben en la lista de los países que no han cumplido con esta obligación. Estos países disponen de una ventaja injustificada en la medida en que la ausencia de memorias hace imposible el examen por parte de la Comisión de su legislación y práctica nacionales con respecto a los convenios ratificados. Como consecuencia, la Comisión insistió ante estos Estados para que adoptasen las medidas necesarias a fin de respetar, en el futuro, esta obligación.

Un representante gubernamental de Dinamarca declaró que su Gobierno lamenta profundamente que las Islas Feroe todavía no hayan presentado las memorias solicitadas, ni las respuestas a los comentarios de la Comisión de Expertos, que es lo que deberían haber hecho. Indicó que el Gobierno danés el año pasado instó de nuevo, a las autoridades de las Islas Feroe a que cumplan con sus obligaciones de presentación de memorias, pero no obtuvo ningún resultado. Recordó a la Comisión que las Islas Feroe tienen plena autonomía en el ámbito de la seguridad social. Sin embargo, declaró que este año se alegra de poder informar de algunos progresos realizados, ya que las Islas Feroe han respondido positivamente a la propuesta de recibir asistencia de la OIT para cumplir mejor con sus obligaciones de presentación de memorias. Indicó que el Gobierno danés está iniciando conversaciones con la OIT sobre cómo actuar a este respecto, en colaboración con las autoridades pertinentes de Dinamarca y de las Islas Feroe, lo cual para el Gobierno danés significa un paso adelante. Expresó su confianza en que esto convenga a la Comisión de que el Gobierno danés está haciendo todo lo que puede para remediar la situación, aunque este proceso llevará tiempo.

Un representante gubernamental de Guinea Ecuatorial manifestó que su Gobierno lamentaba que hasta la fecha no se haya podido cumplir con la obligación de presentar memorias en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución de la OIT. Explicó que la dificultad tiene su origen en la imposibilidad de consultar con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, puesto que las mismas aún no se encuentran constituidas. Finalmente solicitó asistencia técnica para la preparación de las memorias.

Un representante gubernamental de Sierra Leona explicó que su país está saliendo de una guerra civil que ha durado varios años. Esto ha impedido a su Gobierno cumplir con sus obligaciones constitucionales de enviar memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados.

Prometió que en el futuro su Gobierno haría todo lo posible para cumplir con sus obligaciones a este respecto.

Los miembros trabajadores observaron que solamente algunos países entre aquellos que fueron invitados a hacerlo se expresaron en relación con su omisión de la obligación de enviar memorias, los otros países estuvieron ausentes o no acreditados ante la Conferencia. Algunos hicieron referencia a varios elementos para justificar su incumplimiento. Otros se comprometieron, lo que debe ser tomado en cuenta. La Comisión debe seguir insistiendo para que los Estados Miembros tomen todas las medidas necesarias con el fin de respetar esta obligación. La necesidad de fortalecer el mecanismo de control sigue siendo teórica si los gobiernos no respetan la obligación del envío de memorias sobre los convenios ratificados. La Comisión debe recordar a los gobiernos que pueden solicitar la asistencia técnica de la Oficina.

Los miembros empleadores señalaron que siguieron las declaraciones de los gobiernos que facilitaron la información sobre su incumplimiento de la obligación de envío de memorias. Reconocieron que algunos gobiernos interesados no realizaron comentarios, no estuvieron presentes o, incluso lo que es más lamentable, estuvieron probablemente presentes en las discusiones sin señalar su presencia, tal y como viene demostrando la experiencia durante los últimos años. En cuanto a la declaración del representante gubernamental de Guinea sobre la necesidad de consultas tripartitas, expresaron que si bien las consultas tripartitas son siempre bien acogidas, corresponde a los gobiernos la obligación final de someter memorias. Un proceso de consulta tripartito que no existe o que no funciona correctamente a nivel nacional no justifica la omisión de la presentación a tiempo de las memorias solicitadas. Propusieron que el incumplimiento de estas obligaciones debería destacarse especialmente en una parte adecuada del Informe de la Comisión.

La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales. La Comisión recordó la importancia fundamental que reviste el envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados, no sólo por el envío como tal, sino también para que se realice dentro del plazo estipulado. Dado que esta obligación constituye el fundamento del sistema de control, la Comisión expresó la firme esperanza de que los Gobiernos de Afganistán, Armenia, Dinamarca (Islas Feroe), Ex República Yugoslava de Macedonia, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kirguistán, Liberia, Sierra Leona, Turkmenistán y Uzbekistán, que hasta la fecha no han presentado las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, lo hicieran lo antes posible. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe general.

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

Los miembros empleadores recordaron la manera en que han subrayado repetidamente la importancia de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados. Con estas memorias se inicia el control de las obligaciones internacionales aceptadas voluntariamente. El objetivo de estas memorias consiste en identificar y destacar los problemas en la aplicación práctica de convenios ratificados y aclarar las disposiciones de los convenios para los gobiernos interesados. Las recomendaciones y la asistencia de la Oficina son únicamente posibles tras el examen de estas primeras memorias. No debería resultar difícil cumplir con estas obligaciones después de la ratificación de convenios, ya que los Estados Miembros no ratifican sin un examen previo adecuado de los convenios y de la legislación y práctica nacionales, que es el mismo examen necesario para preparar una primera memoria. Señalaron que últimamente la obligación del envío de memorias se ha modificado como consecuencia de que ya no es necesario una segunda "primera memoria" completa. Esto reduce en gran medida la labor de los gobiernos. Por lo tanto, es todavía más lamentable que muchos gobiernos no presentasen las primeras memorias debidas.

Los miembros trabajadores insistieron en que las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados revisten una impor-

tancia particular en la medida en que constituyen la base para la primera evaluación de la Comisión de Expertos sobre la aplicación de un convenio por un país. Además, estas primeras memorias pueden ayudar a los países desde un principio a evitar errores de interpretación sobre la aplicación de los convenios. Ellos constituyen un elemento indispensable del sistema de control. Debe exhortarse a los 16 Estados Miembros mencionados a realizar un esfuerzo especial para cumplir con su obligación de sumisión de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados.

**Un representante gubernamental de Guinea Ecuatorial** además de hacer una referencia a su intervención anterior, manifestó que existe un abismo entre Europa y África. Señaló que la preparación de una primera memoria no es fácil. Aclaró que reconocen el compromiso que tienen de cumplir con esta obligación, y agregó que lo harán con la asistencia técnica de la OIT.

**Un representante gubernamental del Chad** (Ministro de la Función Pública, del Trabajo y del Empleo) declaró que su Gobierno no había tenido jamás la intención de sustraerse a sus obligaciones convencionales, pero que un desafortunado concurso de circunstancias había retrasado el envío dentro del plazo de algunas memorias. En relación con el Convenio núm. 151, señaló que su Gobierno ya había comunicado su primera memoria.

**Un representante gubernamental de Camboya** informó a la Comisión que, debido a la situación de los recursos humanos en el Ministerio de Asuntos Sociales, Trabajo, Formación Profesional y Rehabilitación de la Juventud (MOSALVY), no podía presentar las memorias sobre la aplicación de los Convenios núms. 100, 105, 111 y 150. Sin embargo, la primera memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 100 ha sido sometida al Director General de la OIT el 3 de junio de 2003, en Ginebra. Indicó que el MOLSALVY está preparando memorias sobre otros tres convenios, pero que necesita la asistencia técnica de la Oficina.

**Los miembros empleadores** lamentaron observar que la mayor parte de los gobiernos que no habían presentado sus primeras memorias y que eran objeto de discusiones ni siquiera estaban presentes, ni tampoco habían formulado comentarios sobre su incumplimiento. Tomaron nota que algunos de los casos de incumplimiento se remontaban a principios del decenio de 1990. Estos casos fueron examinados con seriedad y sin tener casi ninguna esperanza de mejorar la situación. Insistieron de nuevo en la importancia de la obligación de envío de memorias y solicitaron que estos casos fueran destacados en el Informe de la Comisión.

**Los miembros trabajadores** señalaron que sólo siete u ocho países han suministrado informaciones a esta Comisión con respecto al incumplimiento de la obligación de comunicar una primera memoria. Indicaron también que con frecuencia se invocan las mismas razones para justificar tal omisión. Es inaceptable, por ejemplo, que algunas primeras memorias se deban desde 1992. Se trata de una omisión muy grave. Expresaron que si un Estado se encuentra confrontado a dificultades particulares a ese respecto, debe informar a la Oficina lo más pronto posible con el fin de beneficiarse del asesoramiento necesario, lo cual han hecho, por otra parte, algunos representantes gubernamentales. La Oficina deberá ponerse en contacto con cada uno de los Estados Miembros interesados para determinar las razones por las cuales las informaciones solicitadas no han sido comunicadas.

**La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales. La Comisión reiteró la capital importancia que tiene el envío de las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados. La Comisión decidió mencionar los casos siguientes: en particular desde 1992 – Liberia (Convenio núm. 133); desde 1995 – Armenia (Convenio núm. 111), Kirguistán (Convenio núm. 133); desde 1996 – Armenia (Convenios núms. 100, 122, 135, 151); Uzbekistán (Convenios núms. 47, 52, 103, 122); desde 1998 – Armenia (Convenio núm. 174); Guinea Ecuatorial (Convenios núms. 68, 92); Uzbekistán (Convenios núms. 29, 100); desde 1999 – Turkmenistán (Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105, 111); Uzbekistán (Convenios núms. 98, 105, 111, 135, 154); desde 2000 – Chad (Convenio núm. 151); y desde 2001 – Armenia (Convenio núm. 176); Belice (Convenios núms. 135, 140, 141, 151, 154, 155, 156); Camboya (Convenios núms. 105, 111, 150); Cabo Verde (Convenio núm. 87); Congo (Convenios núms. 81, 98, 100, 105, 111, 138, 144); Kirguistán (Convenio núm. 105); Tayikistán (Convenio núm. 105); Zambia (Convenio núm. 176), en la sección correspondiente del Informe general.**

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

**Los miembros trabajadores** subrayaron que las memorias incompletas o su envío tardío dificultan las labores de esta Comisión y de la Comisión de Expertos. Los comentarios formulados por esta última deben tomarse en serio y los países deben cumplir con esta obligación. La Comisión de Expertos indicó que, de 379 casos, que incumben a 42 países, los gobiernos no habían respondido a ninguno de los comentarios. Esta actitud es inaceptable.

**Los miembros empleadores** apoyaron la declaración realizada por los miembros trabajadores de la Comisión. El número de gobiernos que omitió la presentación de información en respuesta a los comentarios realizados por la CEACR es muy preocupante, 42 Estados Miembros, casi una cuarta parte de todos los Estados Miembros de la OIT, no presentaron una respuesta formal o respondieron en relación con los

comentarios de la CEACR. El sistema de control se basa en el diálogo entre los órganos de control, los Estados Miembros y las organizaciones de trabajadores y de empleadores. El incumplimiento de las obligaciones que podría posibilitar este diálogo puede causar un daño irreparable al sistema de control.

**Un representante gubernamental de Camboya** repitió su declaración sobre la situación de los recursos humanos dentro del Ministerio de Asuntos Sociales, de Trabajo, de Formación Profesional y de Rehabilitación de los Jóvenes (MOSALVY) y la falta de personal calificado responsable de examinar las cuestiones relacionadas con la OIT. Informó a la Comisión de la intención de preparar, lo antes posible, una memoria que tenga en cuenta los comentarios realizados por la Comisión de Expertos, y solicitó asistencia técnica a la OIT para formar al personal.

**Un representante gubernamental del Chad** (Ministro de la Función Pública, del Trabajo y del Empleo) precisó que su Gobierno había comunicado ya las memorias sobre los Convenios núms. 26, 29, 87, 100, 111, 135 y 144 y que estaba a disposición de la Comisión para proporcionar cualquier precisión considerada necesaria a este respecto.

**Un representante gubernamental de Dinamarca** indicó que las críticas respecto a las Islas Feroe estaban íntimamente relacionadas y eran inseparables de los comentarios anteriores sobre la falta de envío de memorias sobre los convenios ratificados. Quiso limitar sus comentarios a los realizados anteriormente en relación al párrafo 89 del Informe de la Comisión respecto a las Islas Feroe.

**Un representante gubernamental de Djibouti** indicó que su país ratificó al mismo tiempo un gran número de convenios. La mayor parte de estos convenios no son pertinentes para Djibouti, cuya Marina Mercante está en decadencia y no es un país agrícola ni un país minero. Este es el motivo por el cual se ha iniciado el proceso de denuncia de algunos de estos convenios. Por otra parte, existe un problema de transmisión de los comentarios. En efecto, éstos son enviados por la Oficina al Ministerio de Asuntos Exteriores, que tarda en transmitirlos a los servicios competentes del Ministerio de Trabajo.

**Una representante gubernamental de Etiopía** declaró que su Gobierno lamenta el no haber cumplido con sus obligaciones de envío de memorias. Señaló que los retrasos no son deliberados y son consecuencia de la falta de capacidad técnica del personal que se ocupa de las obligaciones de envío de memorias a la OIT. Sin embargo, la OIT ha proporcionado asistencia técnica a este respecto, por lo cual quiso dar las gracias a la Oficina Subregional de la OIT, situada en Addis Abeba. Comentó la continua preocupación de su Gobierno de mejora de sus capacidades técnicas a este respecto y el hecho de que pedirá más asistencia técnica de la OIT a este fin. Otro factor importante que ha retrasado el envío de memorias a la OIT es la carga de trabajo resultante de la enmienda de las leyes del trabajo que se está realizando en su país, que requiere mucho de su tiempo y muchos recursos. Al haber ya finalizado este proceso de enmienda aseguró a la Comisión que se proporcionarían las respuestas tan pronto como fuera posible.

**Un representante gubernamental de Francia** indicó que Nueva Caledonia tiene competencia exclusiva en materia de derecho laboral. Así pues, las administraciones centrales de los Ministerios no participan en la elaboración de las memorias o de las respuestas dirigidas a la Comisión de Expertos. En este particular marco institucional, se han solicitado en varias ocasiones los servicios del Gobierno de Nueva Caledonia; sin embargo, no se ha podido cumplir con todas las obligaciones. Esta situación es lamentable y el Gobierno prepara el envío de una misión *ad hoc* en el terreno para remediar esta desorganización.

**Un representante gubernamental de Guinea** indicó que su Gobierno había tomado nota de los comentarios de la Comisión de Expertos y que aunaría todos los esfuerzos por facilitar la información adecuada. Guinea acoge con beneplácito el nombramiento de un especialista en normas en el seno de la Oficina Subregional de la OIT para el Sahel, cuya sede se encuentra en Dakar. Su presencia debería ayudar a Guinea a superar las dificultades técnicas vinculadas a la aplicación de normas.

**Un representante gubernamental de Guinea Ecuatorial** manifestó que su Gobierno asume la responsabilidad por el incumplimiento con esta obligación y expresa la esperanza de que se enviarán las memorias correspondientes en una fecha próxima.

**Un representante gubernamental de Letonia** explicó que las memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT que eran debidas en 2002 fueron preparadas y adoptadas en el Consejo Nacional de Cooperación Tripartita, pero no se sometieron, ya que se tropezó con dificultades en la preparación de las traducciones al inglés. Estas memorias se sometieron junto a las memorias debidas este año.

**Un representante gubernamental de la Jamahiriya Árabe Libia** declaró que hasta 2002 su país cumplió con sus obligaciones de enviar memorias y respuestas, preparadas por el Comité Técnico Nacional, a los comentarios de la Comisión de Expertos. Desgraciadamente, con posterioridad se han producido retrasos en el envío de memorias y de respuestas a los comentarios de la Comisión de Expertos, que incluyen a los Convenios núms. 95, 122, 131 y 138. Indicó que esto es debido a la adopción de una nueva ley sobre las relaciones laborales que fue sometida al Congreso del Pueblo. Posteriormente se produjo un retraso en la convocatoria de una reunión de la Conferencia General del Pueblo, que debía examinar este proyecto de ley. Expresó su esperanza de que el nuevo proyecto de ley se promulgue rápidamente, ya que se ha preparado tomando debidamente en cuenta los convenios pertinentes de la OIT. Reiteró el compromiso de su Gobierno de cumplir con sus obligaciones lo más pronto posible. Añadió que su Gobierno pidió la asis-

tencia técnica de la OIT para formar a los jóvenes funcionarios que recientemente han entrado en el departamento que se ocupa de las normas internacionales del trabajo, y que está esperando una respuesta.

**Un representante gubernamental de Malasia** indicó que desgraciadamente no se habían recibido los comentarios de la Comisión de Expertos por lo que su Gobierno no pudo enviar su respuesta. Solicitó que estos comentarios fueran enviados para que el Gobierno pudiera proporcionar las respuestas necesarias después del final de esta reunión de la Conferencia.

**Un representante gubernamental de Níger** indicó que su Gobierno debía responder a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos sobre los Convenios núms. 29, 87, 95 y 131. En lo que respecta al Convenio núm. 29, la memoria no ha podido presentarse debido a que los servicios competentes no han podido reunir todas las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos. El Ministro tomará todas las medidas necesarias para transmitir todas estas informaciones lo antes posible. En lo que respecta al Convenio núm. 87, como consecuencia de los comentarios de la Comisión y de las reivindicaciones de las centrales sindicales, en septiembre de 2002 se organizaron, con el apoyo de la Oficina, unas jornadas de reflexión sobre los problemas del derecho de huelga y de la representación sindical. Estas jornadas dieron como resultado la adopción de recomendaciones, y se estableció un comité de seguimiento de su aplicación. Por último, en lo que respecta a los Convenios núms. 95 y 131 sobre la protección del salario, se ha elaborado la parte reglamentaria del Código de Trabajo y ha sido sometida a la comisión consultiva del trabajo para que dé su opinión. Actualmente, el proyecto de texto está en la Secretaría General del Gobierno para ser examinado y, si resulta apropiado, para ser adoptado por el Consejo de Ministros.

**Un representante del Secretario General** leyó la declaración del **Gobierno de Papua Nueva Guinea**, en la que se observan los comentarios de la Comisión de Expertos según los cuales el incumplimiento de las obligaciones por parte de los gobiernos dificulta en gran medida las labores de la Comisión. El Gobierno de Papua Nueva Guinea aseguró que no tiene la intención de hacer caso omiso de su obligación de envío de memorias y que teniendo en cuenta la falta de rendimiento y de tiempo estaban haciendo todo lo posible por cumplir con estas obligaciones. Se disculparon y aseguraron a la Comisión que presentarían las respuestas solicitadas, junto a sus primeras memorias sobre la ratificación de los convenios fundamentales, antes de septiembre de 2003.

**Un representante gubernamental de Paraguay** expresó que su Gobierno, lamentando la demora en el envío de la información solicitada por la Comisión, toma debida nota con interés y una atención especial, de los comentarios y observaciones de la Comisión, en relación con los Convenios señalados en la parte general del informe. Agregó que hará llegar a la Comisión por escrito las informaciones o respuestas solicitadas.

**Una representante gubernamental del Reino Unido** indicó que estaba respondiendo en cuanto a Gibraltar y Montserrat. El Gobierno del Reino Unido se disculpó porque los territorios no cumplieron con el plazo fijado para responder a los comentarios de la Comisión de Expertos. Tal y como su Gobierno había mencionado en ocasiones anteriores, dichos retrasos no derivan de la falta de esfuerzos por parte de su Gobierno que hace todo lo posible por garantizar que todos sus territorios no metropolitanos cumplan con sus obligaciones de envío de memorias dentro del plazo fijado por la OIT. Señaló que este año el número de memorias redactadas por sus territorios no metropolitanos había sido el más alto desde hace varios años y consideraron esto como un logro, en especial dada la carga administrativa que representa el proceso de envío de memorias en pequeños territorios. Expresó su dificultad para saber cuánto más podrían hacer en términos de envío de memorias procedentes de administraciones autónomas. Esto no justifica los retrasos de los que su Gobierno se lamenta. Aseguró a la Comisión que los territorios eran plenamente conscientes de sus responsabilidades de envío de memorias y fue invitada a examinar las cuestiones suscitadas por la Comisión de Expertos con miras a obtener una respuesta con prontitud.

**Un representante gubernamental de Sierra Leona** reiteró sus explicaciones anteriores respecto a que su país está saliendo de una guerra civil que no ha permitido al Gobierno cumplir con sus obligaciones constitucionales. Solicitó la ayuda técnica de la Oficina a fin de que su Gobierno pueda cumplir con sus obligaciones de envío de memorias.

**Un representante gubernamental de Viet Nam** declaró que su Gobierno envió las memorias a la Comisión de Expertos a su debido tiempo. Indicó que el hecho de que esas memorias no hayan llegado a la Comisión a tiempo tiene que ser debido a problemas técnicos. Su delegación dijo que lo lamentaba y que estudiaría el problema para resolverlo.

**Los miembros empleadores** reiteraron su lamento de que los representantes de los gobiernos interesados que eran conscientes de que la Comisión les había invitado a facilitar información sobre su incumplimiento, no estuvieron presentes. El gran número de casos demostró la gravedad del problema y la falta de diálogo. Recordaron que los Estados Miembros son responsables de sus territorios no metropolitanos a éste respecto. En cuanto a la declaración del representante gubernamental de Letonia, señalaron que profesionales de Letonia habían demostrado a menudo su competencia en inglés, pero que éste no pare-

ciera ser el caso de los funcionarios responsables que prepararon memorias para enviar a la Oficina.

**Los miembros trabajadores** observaron que los gobiernos habían dado las mismas explicaciones que los años anteriores respecto a las razones por las cuales no habían respondido a los comentarios de la Comisión de Expertos. A pesar de la oportunidad que se les ofrecía, muchos gobiernos no dieron explicaciones sobre los motivos de esta falta. Teniendo en cuenta la importancia de la obligación de enviar memorias, resulta conveniente insistir ante los gobiernos para que tomen todas las medidas necesarias a fin de responder dentro de los plazos establecidos a los comentarios de la Comisión de Expertos. Por otra parte señalaron que algunos de los países que no han cumplido con esta obligación disponen o deberían disponer de las capacidades técnicas necesarias a este fin.

**La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales. La Comisión insistió en la gran importancia que revestía, para la continuación del diálogo, que la información transmitida en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos fuera clara y completa. La Comisión reiteró que es un aspecto que forma parte de la obligación constitucional de envío de memorias. A este respecto, expresó una gran preocupación por el elevado número de casos de omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos. La Comisión reiteró que los gobiernos podrían solicitar la asistencia de la OIT para superar cualquier dificultad que tuvieran que afrontar. La Comisión instó a los gobiernos interesados, en particular, a Afganistán, Azerbaiyán, Cabo Verde, Camboya, Chad, Comoras, Congo, Dinamarca (Islas Feroe), Djibouti, Etiopía, Francia (Nueva Caledonia), Guinea, Guinea Ecuatorial, Haití, Iraq, Islas Salomón, Kirguistán, Letonia, Liberia, Jamahiriya Árabe Libia, Malasia, Níger, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Reino Unido (Gibraltar, Montserrat), Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Tayikistán, Uganda, Viet Nam y Zambia a que no escatimaran esfuerzos para transmitir la información solicitada lo antes posible. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente del Informe general.**

*d) Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas<sup>1</sup>*

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

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

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

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

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

**Eslovenia.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la primera memoria para el Convenio núm. 147.

**Fiji.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias para los Convenios núms. 144 y 169.

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

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

**Mongolia.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la mayoría de las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados, así como respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión. El Gobierno envió también las primeras memorias para los Convenios núms. 135, 144, 155 y 159.

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

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

**República Unida de Tanzania (Tanganyika).** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió una de las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

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

<sup>1</sup> La lista de las memorias figura en el Anexo I.

## B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios

## Convenio núm. 29: Trabajo forzoso, 1930

**Emiratos Arabes Unidos** (ratificación: 1982). Un representante gubernamental declaró que las disposiciones del Convenio se aplican sin dificultades en los Emiratos de conformidad con la Constitución, la legislación nacional y la práctica. La Constitución Nacional incluye algunas disposiciones sobre la prohibición de cualquier tipo de explotación o abuso de niños. El artículo 350 del Código Penal sanciona a toda persona que pone en peligro a todo niño que no tenga siete años cumplidos, ya sea actuando por sí mismo o en colaboración con otros. Refiriéndose al tráfico de personas, el orador evocó el artículo 346 del Código Penal, que prevé una pena de prisión para quien adquiera detenga, venda o disponga de una persona como esclavo. El artículo 20 del Código de Trabajo prohíbe el empleo de personas jóvenes menores de 15 años y el artículo 34 especifica las sanciones legales para las personas que, teniendo la tutela de jóvenes, acepten el empleo de jóvenes en contra de las disposiciones de la ley.

En cuanto a la observación de la Comisión de Expertos, reiteró que el año pasado su delegación había proporcionado a la Comisión toda la información pertinente relacionada con las alegaciones contenidas en la comunicación de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) de 2000 y 2001 sobre la práctica de utilizar a niños como jinetes en carreras de camellos. Las investigaciones policiales demostraron que los casos en los que se utiliza a niños en las carreras de camellos no es una práctica generalizada, sino que constituyen hechos aislados que además están bajo el control de las autoridades policiales. Las investigaciones indican que en realidad son los padres los que ponen a sus hijos a trabajar con la intención de lucro, sin el conocimiento de las autoridades públicas competentes.

Recalcó que se habían producido nuevos avances desde la última reunión de la Comisión de la Conferencia. Indicó que, bajo las órdenes del Presidente de Estado, el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores, Presidente de la Federación de Carreras de Camellos, ha promulgado el decreto núm. 1/6/266, de 22 de julio de 2002, estableciendo 15 años de edad como edad mínima para trabajar como jinete en carreras de camellos; la verificación de la edad mediante el pasaporte; certificación médica del jinete expedida por la Federación de Carreras de Camellos; peso mínimo de 45 kilos de un jinete; y la imposición de penas en caso de violación. Las penas son variadas: al dueño o a la persona responsable se le impondrá una sanción pecuniaria de 20.000 Dirhams por la primera infracción; en caso de reincidencia, el dueño no podrá participar en las carreras de camellos durante un año entero. En caso de que el infractor reincidente vuelva a cometer la misma transgresión se le sancionará con una pena privativa de libertad de tres meses, y con una multa de 20.000 Dirhams. Dicho decreto está en vigor desde septiembre de 2002. Además, señaló que la Dirección General de la Nacionalidad y la Residencia tenía instrucciones de incrementar los procedimientos relativos a la introducción de jinetes de camellos, según las normas dictadas por la Federación de Carreras de Camellos.

El orador indicó que existía un proyecto legislativo que se estaba discutiendo en la Comisión Técnica de Legislación que regulaba varios temas sobre las carreras de camellos y que se encontraba en uno de los últimos trámites para su aprobación. Se refirió también al acuerdo entre la Administración de Fatwa y Legislación del Ministerio de Justicia y la Comisión Técnica de Legislación, que pretende aumentar a 18 años la edad mínima de acceso al empleo en actividades peligrosas que pongan en peligro la salud o la moralidad de los jóvenes, modificando así el artículo 20 de la ley federal núm. 8 de 1980 sobre relaciones laborales.

Se refirió a la comunicación de la CIOSL, de septiembre de 2002, comunicada al Ministerio de Justicia y Asuntos Sociales en octubre de 2002. Dicha comunicación era una simple repetición de los comentarios que la CIOSL había enviado en 2000 y 2001, además de nuevas alegaciones, comunicaciones a las que el Gobierno ya había respondido, habiéndose transmitido las noticias a la autoridad competente con el fin de encaminar y de transmitir las informaciones requeridas. La OIT será informada al respecto.

En relación con el informe de 2001 del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre la situación de los derechos humanos en los Emiratos, indicó que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ya había transmitido la comunicación a las autoridades competentes para que procedieran a su examen. Aseguró a la Comisión que recibiría la información en cuanto estuviera disponible, para que la pudiera examinar la Comisión de Expertos. El orador citó el punto d) del informe de 2002 del Departamento de Estado, que dice que "en septiembre el Gobierno inició la aplicación de la prohibición del uso de niños como jinetes de camellos con penas para los transgresores que incluyen la privación de libertad. La prohibición incluye a jinetes menores de 15 años y aquellos con un peso inferior a los 45 kilos...". El informe indicaba también que se habían llevado a cabo progresos positivos sobre la forma en la que el Gobierno trata el fenómeno de niños jinetes en carreras de camellos.

Señaló que su país preveía sensibilizar a los residentes sobre la importancia de cumplir la legislación y colaborar con las autoridades competentes con el objetivo de terminar con cualquier fenómeno negativo en la vida pública en general, y en el mercado laboral en particular. El representante gubernamental concluyó refiriéndose a la guía que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ha elaborado dirigida a personas que desean encontrar trabajo en los EAU. Dicha guía describe los

procedimientos y relaciones laborales. Se ha distribuido en las embajadas y consulados en todo el mundo.

**Los miembros empleadores** advirtieron que el problema era el mismo que se había tratado en otras discusiones con los Emiratos Arabes Unidos en lo que concierne al Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). Los miembros empleadores reconocieron que el fenómeno es similar en ambos convenios. Se forzaba a trabajar a niños pequeños como jinetes de camellos. En algunos casos, los niños eran secuestrados en el extranjero o traficados hacia los Emiratos. Si bien el problema era bien conocido, el Gobierno no había aportado ninguna información nueva. Si acaso el problema pudiera tener una dimensión limitada, es suficiente que un número reducido de niños esté sujeto a malas prácticas. Los miembros empleadores no estaban convencidos de que las investigaciones de la policía condujeran a ninguna sanción penal. Las carreras de camellos no tenían lugar todos los días, pero cuando ocurrían, se desarrollaban en lugares públicos. Los miembros empleadores también observaron que las carreras de camellos eran organizadas por las personas pudientes. El decreto que prohibía que se utilicen niños como jinetes de camellos fue emitido por la misma persona que era Presidente de la Federación de Carreras de Camellos. Se ponía así en evidencia la importancia de las carreras en el país. No había una solución simple para el problema. Los miembros empleadores insistían para que el Gobierno cambie de actitud sobre esta cuestión. No se harían progresos reduciendo o negando el problema — hacía falta tomar medidas eficaces. El hecho de que durante la reunión de 2002 de la Comisión de la Conferencia el representante gubernamental haya simplemente admitido dos casos de explotación de niños que trabajaban como jinetes de camellos atestigua que se necesita un cambio de actitud del Gobierno. Se requiere que el Gobierno haga llegar a la Comisión de Expertos una memoria que contenga informaciones nuevas y precisas.

**Los miembros trabajadores** dieron las gracias al representante gubernamental por la información suministrada. Recordaron que el interés de los trabajadores en el caso no está motivado en razones de enemistad, sino que, al criticar la falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la ratificación de los Convenios de la OIT, buscan sólo impulsar la conformidad con el Convenio, en el interés de todos los Estados Miembros y las personas que viven y trabajan en ellos. Los miembros trabajadores señalaron que el caso es simple: niños, en especial del sur de Asia, son enviados por la fuerza a los Emiratos Arabes Unidos para ser utilizados como jinetes en carreras de camellos. En primer lugar, esto entraña peligros relacionados con el tráfico, incluida la separación de sus familias, la exposición al riesgo de abuso y la naturaleza forzosa del trabajo. En segundo lugar, trae también aparejados peligros que se derivan de las carreras de camellos en sí mismas que, se consideraba, tal como se acordó en la Comisión de la Conferencia en el 2002, como una de las peores formas del trabajo infantil, precisamente debido a los grandes peligros físicos que implica y a la imposibilidad de eliminarlos.

Los miembros trabajadores declararon que mucho se debía a la acción de *Anti-Slavery International*, que se esforzó por documentar el tema y lamentaron el hecho de que una organización no gubernamental como *Anti-Slavery International* deba aún existir en el siglo XXI. En referencia a la sugerencia de algunas delegaciones de que es un tema cultural y de que si se hubiera tratado de carreras de caballos no se hubieran planteado las mismas cuestiones, los miembros trabajadores manifestaron su desacuerdo, citando el Acuerdo Internacional sobre Reproducción y Carreras de enero de 2002 que considera las carreras de caballos como una actividad peligrosa capaz de entrañar daño, incapacidad permanente o muerte.

El hecho de que esta cuestión atañe a los Convenios núms. 29, 138 y 182 demuestra la complementariedad e indivisibilidad de los derechos humanos fundamentales en los Convenios de la OIT. El tráfico y el trabajo forzoso de niños están prohibidos por los Convenios núms. 29 y 182 y, en opinión de los miembros trabajadores, también por el Convenio núm. 138, que prohíbe los tipos de trabajo que puedan resultar peligrosos para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores de 18 años. Los miembros trabajadores dudaron de que en la Comisión se pudiera afirmar que el Convenio núm. 138 no prohíbe por consiguiente la esclavitud infantil — y según ellos la práctica en cuestión constituye un caso de esclavitud infantil. Antes de la adopción del Convenio núm. 182 y al aumento en las ratificaciones del Convenio núm. 138, la Comisión de la Conferencia había discutido casos de trabajo infantil en virtud del Convenio núm. 29, partiendo de la base de que los niños eran demasiado pequeños para dar genuinamente su libre consentimiento para trabajar.

Los miembros trabajadores recordaron las garantías dadas por el Gobierno a la Comisión de la Conferencia en 2002 que se modificaría el artículo 20 de la ley núm. 8 para prohibir trabajos peligrosos para niños menores de 18 años, de conformidad con los Convenios núms. 138 y 182. La Comisión había tomado nota de tales garantías y de la indicación de que se entablarían acciones legales contra los responsables. En consecuencia, los miembros trabajadores lamentaron que, un año más tarde, la citada enmienda esté aún siendo considerada. El tráfico continúa, en particular desde Bangladesh y Pakistán, porque hay demanda de niños para carreras de camellos. De acuerdo con el informe de 2002 del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre derechos humanos, a veces se aplica la ley contra redes criminales de trafi-

cantes, pero no contra los dueños de los camellos o aquellos que “utilizan” a los niños, porque tales propietarios pertenecen a familias poderosas que están por encima de la ley. Asimismo, los miembros trabajadores se refirieron a un documental realizado en los Emiratos Arabes Unidos por la Australian Broadcasting Corporation en octubre de 2002, donde se ven niños que corren carreras de camellos y se pasan entrevistas donde los niños explican cómo fueron objeto de tráfico, el trabajo que hacen o que estuvieron obligados a hacer y describen o muestran los daños sufridos. El documento también muestra que los camellos reciben un tratamiento de lujo mientras que los jinetes sufren abuso, desprecio, hambre y aislamiento, todo aparentemente ante la mirada de mármol de la policía.

Los miembros trabajadores tomaron nota de que el Ministro de Estado de Asuntos Extranjeros promulgó una orden de fecha 29 de julio de 2002, en virtud de la cual un niño menor de quince años de edad y cuyo peso fuese menor de 45 kilos no sería empleado en carreras de camellos. La orden impone una multa de 20.000 dirhams (unos 5.500 dólares) para el caso de un primer delito, en tanto que un segundo delito entrañaría la prohibición, durante un año, de realizar carreras de camellos y para delitos sucesivos pena de reclusión. Los miembros trabajadores se felicitan de que se haya tomado tal medida, pero señalaron que la legislación no es suficiente. No hay información acerca de ningún caso de acciones judiciales, ya sea porque las autoridades son incapaces o porque ignoran que las violaciones continúan. Ya en 1980, la ley federal núm. 8 había prohibido el empleo de menores de 15 años y los trabajos peligrosos para menores de 18 años. Además, el Código Penal de 1987 prohíbe la compra de niños, su explotación y maltrato. Cuando promulgó la orden de julio de 2002, el Gobierno podría haber aprovechado la oportunidad para enmendar las leyes o promulgar una orden, de conformidad con las conclusiones de la Comisión de la Conferencia de 2002. Un aumento en las sanciones es un comienzo pero, dejando de lado el nivel de sanciones previstas, los miembros trabajadores dudaron que se interpongan acciones judiciales en virtud de la nueva orden emitida.

Recordando que para que la legislación sea conforme con el Convenio, la legislación tiene que ser efectivamente aplicada, los miembros trabajadores manifestaron su impaciencia por ver las acciones emprendidas por el Gobierno. Apoyaron la recomendación de la Comisión de Expertos, en el sentido de que el Gobierno debe adoptar las medidas necesarias para erradicar el tráfico de niños para ser utilizados como jinetes de camellos y castigar a los responsables. Recordaron también a la Comisión de la Conferencia que hubo acuerdo en 2002 en que la ley prohibiera el uso o empleo de jinetes de camellos menores de 18 años, debido al peligro que esto entraña. Dada la interrelación de los tres convenios pertinentes que han sido ratificados por los Emiratos Arabes Unidos, los miembros trabajadores estimaron que tales cuestiones deben figurar en las conclusiones de la Comisión. Si al Gobierno le sigue resultando difícil garantizar que la legislación y la práctica estén de conformidad con el convenio, debe solicitar el apoyo de la Oficina. En efecto, la propuesta más sensata sería que el Gobierno invitara a una misión de contactos directos para examinar los progresos y prestar asistencia para la elaboración de la legislación y la práctica necesarias. Además, la Comisión de la Conferencia debe recomendar que el Gobierno ponga la legislación de conformidad con las obligaciones internacionales, tanto en lo relativo al tráfico como en lo que concierne a trabajos peligrosos de menores de 18 años. El Gobierno debería también llevar a cabo inspecciones espontáneas regulares para identificar, liberar y rehabilitar a todo niño utilizado como jinete de camellos. Por último, el Gobierno debería procesar a aquellos implicados en el tráfico y utilización de niños como jinetes de camellos, así como buscar, con el apoyo de la OIT, una mayor cooperación con los países exportadores para poner fin al tráfico.

La miembro trabajadora de Japón coincidió con la declaración de los miembros trabajadores. Además, señaló que su organización posee información sobre trabajo forzoso en los Emiratos Arabes Unidos en relación con niños de apenas cinco o seis años que son objeto de tráfico desde países tales como Pakistán y Bangladesh, y obligados a trabajar como jinetes de camellos. Durante el 2002 diarios pakistaníes informaron sobre 29 casos de tráfico de niños a los Emiratos Arabes Unidos para participar en carreras de camellos. La oradora señaló que el Consulado de Bangladesh en Dubai rescató a más de 20 niños bengalíes que habían sido forzados a trabajar como jinetes de camellos y ayudantes domésticos. En conclusión, la oradora enfatizó que todas las personas, en especial los niños, tienen derecho a la educación y al mejor desarrollo posible de sus habilidades. Instó al Gobierno a aceptar las observaciones de la Comisión de Expertos y a tomar todas las medidas necesarias inmediatamente.

El miembro trabajador de Pakistán declaró que los niños son la esperanza del futuro de la humanidad. Por ende, todas las naciones tenían la responsabilidad de asegurar su bienestar. El orador había escuchado con atención las informaciones brindadas por el representante gubernamental y había tomado nota de los cambios legislativos — los que acogía con agrado. La Comisión de Expertos había solicitado al Gobierno que se investigara de manera más activa los casos de tráfico de personas, en particular de niños para utilizarlos como jinetes de camellos. El Gobierno debería establecer un mecanismo efectivo para reforzar su legislación y sensibilizar sobre el problema. Las sanciones debían tener un efecto disuasivo. El orador expresó que también es necesario más cooperación técnica, así como cooperación entre los países receptores y aquellos que envían personas en el contexto del tráfico de personas. Por último, el orador advirtió que en Pakistán se había

adoptado una nueva legislación para prevenir y castigar el tráfico de personas.

El miembro gubernamental de Kuwait, en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Arabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar), expresó su aprobación a la declaración del representante gubernamental de los Emiratos Arabes Unidos y reiteró que el Consejo de Cooperación del Golfo rechaza categóricamente la utilización de los niños en trabajos peligrosos. Los países del CCG han ratificado el Convenio núm. 182, fundándose en lo anterior.

El miembro empleador de los Emiratos Arabes Unidos señaló que las carreras de camellos son un fenómeno limitado en los Emiratos. Las carreras de camellos son un deporte vinculado con la herencia cultural de su país y se practica en estaciones específicas del año. Destacó que el ingreso de niños a los Emiratos está sujeto a una reglamentación específica, dado que los niños están bajo tutela de sus padres y, en consecuencia, es responsabilidad de estos últimos decidir si quieren obtener ganancias materiales. Su país ha realizado grandes esfuerzos para poner fin a este fenómeno y se prevén sanciones a los infractores. Concluyó expresando el apoyo de los empleadores a su Gobierno y solicitó la colaboración de los países exportadores de niños para erradicar este fenómeno en el menor plazo posible.

El representante gubernamental indicó que los países del Consejo de Cooperación del Golfo son los mejor informados sobre el fenómeno de las carreras de camellos en los EAU. Reiteró que desde el 2002 se habían dado pasos positivos al haberse dictado el orden del Presidente de la Asociación de Carreras de Camellos y el proyecto legislativo que regula dicho deporte. Garantizó a la Comisión que comunicaría todas las intervenciones a las autoridades competentes, quienes tomarán las medidas necesarias al respecto.

Los miembros trabajadores advirtieron que el Gobierno tiene pocos motivos que le justifiquen ya que cuenta con los recursos necesarios para armonizar plenamente la legislación y la práctica con el Convenio, incluyendo el desarrollo de la inspección laboral y un sistema que garantice la aplicación de la legislación, al igual que rehabilitación. Sin embargo, el Gobierno hasta ahora no ha asumido una voluntad política.

Los miembros empleadores declararon que la mayoría de la Comisión compartía una opinión sobre este caso particular. Dado sus antecedentes, los miembros empleadores creían conveniente recomendar al Gobierno que reciba una misión de contactos directos para que se alcancen progresos sustanciales.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión manifestó su gran preocupación por el hecho de que numerosos niños menores de edad continúan siendo utilizados como jinetes de camellos. La Comisión tomó nota de la preocupación manifestada en torno a la naturaleza intrínsecamente peligrosa de esta actividad, la que, había concluido en su discusión el año pasado en el contexto del Convenio núm. 138, no deberá ser realizada por una persona menor de 18 años de edad, y de la trata de niños, esclavitud infantil, situación claramente violatoria del Convenio núm. 29 sobre trabajo forzoso. La Comisión tomó nota de que nuevas informaciones dan testimonio de nuevos casos de trata de niños hacia los Emiratos Arabes Unidos con fines de empleo en tanto que jinetes de camellos. La Comisión tomó nota de la ratificación por los Emiratos Arabes Unidos de los instrumentos sobre derechos humanos fundamentales que tratan de la edad mínima para trabajos peligrosos y trata de menores. La Comisión solicitó al Gobierno que adecue su legislación a tales instrumentos. La Comisión recomendó al Gobierno la aceptación de una misión de contactos directos y solicitó su acuerdo en la presente sesión.

El representante gubernamental declaró que su Gobierno aceptaba las conclusiones de la Comisión sobre el envío de una misión de contactos directos. Indicó que su país colaboraría plenamente con la Oficina para poder resolver este tema.

India (ratificación: 1954). Un representante gubernamental presentó, en primer lugar, a los miembros de la delegación de alto nivel del Ministerio de Trabajo que lo acompañaban, y señaló que la presencia de los mismos era un testimonio de la importancia que su Gobierno concede a las relaciones con la OIT. Esperó que los miembros de la Comisión apreciarán el esfuerzo y la cortesía del Gobierno quien explicará largamente la situación existente en su país y las medidas adoptadas para encontrar una solución a las cuestiones en discusión. En particular, esperó que la Comisión discutirá el caso de manera constructiva sobre la base de la igualdad de todos sus miembros y que los oradores se abstendrán de utilizar el lenguaje indecoroso e impropio de esta institución como el que se había escuchado durante la discusión de otros casos. Luego de efectuar una distinción entre el trabajo de la Comisión de la Conferencia y el de la Comisión de Expertos, indicó que examinaría, párrafo por párrafo, los comentarios formulados por la Comisión de Expertos en cuanto a la aplicación del Convenio en su país. Por último, se referirá a una serie de cuestiones de procedimiento relacionadas con la labor de la Comisión de la Conferencia.

Con respecto al trabajo en régimen de servidumbre, recordó que el artículo 2 del Convenio define el trabajo forzoso como “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”. En este sentido, subrayó que en su país la existencia de un solo caso de trabajo forzoso ya es considerado intolerable. Su Gobierno asume con suma

seriedad las responsabilidades y obligaciones adquiridas con la OIT en el marco de su Constitución nacional, de acuerdo con las cuales se prohíbe expresamente el trabajo forzoso u obligatorio. Recordó que el trabajo forzoso tiene sus raíces en los dos siglos en que la India fue un país sometido y durante los cuales, en razón de las políticas antiagrícolas, se generaron hambrunas en forma regular cada diez años. Indicó estar orgulloso, en consecuencia, de que su país haya logrado pasar de una situación de hambrunas recurrentes a la de un país que exporta el exceso de sus productos agrícolas principalmente gracias a la aplicación de políticas de paliación de la pobreza. Los casos de trabajo forzoso u obligatorio tienden a afectar el sector de la población que ha sufrido mayor número de privaciones en este contexto. India se ha transformado desde entonces en la mayor democracia del mundo con una población de 1.000 millones de habitantes, 450 millones de trabajadores y 600 millones de electores.

En cuanto al párrafo 2 de los comentarios de la Comisión de Expertos en el que la Comisión manifiesta que espera que el Gobierno comunique sus comentarios sobre las observaciones presentadas por algunas organizaciones de trabajadores, indicó que ya se había suministrado una respuesta detallada y que en breve se enviará mayor información.

Recibió con agrado que la Comisión de Expertos hubiera tomado nota de las medidas positivas adoptadas por su Gobierno para eliminar el problema. En el párrafo 7 de sus comentarios, la Comisión toma nota con interés del aumento de la subvención de rehabilitación que ha pasado de 10.000 a 20.000 rupias para cada trabajador en servidumbre liberado. En el párrafo 4 toma nota de los estudios sobre trabajo forzoso que están siendo realizados en 57 distritos. En este sentido, informó a la Comisión de Expertos que en el breve lapso de tiempo transcurrido desde la publicación del informe de la Comisión de Expertos, este número se había elevado a 120 distritos. En el párrafo 7 de la observación, la Comisión de Expertos toma igualmente nota con interés de otras medidas positivas adoptadas por el Gobierno, incluidas las visitas al terreno de altos funcionarios para controlar la utilización de los fondos concedidos para la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre; las reuniones de revisión y control regulares de los comités de vigilancia y los esfuerzos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para supervisar la aplicación de la ley sobre el sistema de trabajo en servidumbre (abolición) de 1976, bajo las instrucciones del Tribunal Supremo de la India.

Con respecto al trabajo infantil, en el párrafo 12 de la observación de la Comisión de Expertos se enumeran las medidas positivas adoptadas por el Gobierno, en particular: la identificación de 130.210 niños como empleados en ocupaciones peligrosas y 392.139 niños como empleados en ocupaciones no peligrosas; el establecimiento por parte de los gobiernos de los estados afectados de fondos a nivel de distrito para la rehabilitación y el bienestar de los niños que trabajan; las acciones para recoger el dinero para las compensaciones; las acciones penales contra los empleadores de los niños; los seis nuevos procedimientos agregados a la categoría peligrosa de la ley sobre el trabajo infantil (prohibición y regulación) de 1986; y la aplicación de los proyectos nacionales sobre el trabajo infantil controlada regularmente a fin de que los niños puedan ser retirados del trabajo y escolarizados. Indicó que su Gobierno ha asignado 2,5 mil millones de rupias para poder ayudar a estos niños en el 9.º Plan y había previsto más de 6 mil millones en el 10.º Plan Nacional de Desarrollo.

Con respecto a la cuestión de la prostitución mencionada en el párrafo 16 de la observación, señaló que la India está orgullosa de contar con una legislación nacional superior a la exigida por el Convenio. Una vez más, la Comisión de Expertos ha enumerado las medidas positivas adoptadas por el Gobierno entre las que se incluye un plan nacional de acción (1998) para combatir el tráfico, el comercio y la explotación sexual de mujeres y niños; la constitución de comités consultivos en el ámbito nacional y en los estados para combatir el tráfico en todos los niveles; el establecimiento de casas de protección para niñas y mujeres; la ratificación del Protocolo internacional para prevenir, suprimir y castigar el tráfico de personas, y la firma de la Convención SAARC sobre la prevención y lucha contra el tráfico de mujeres, niños y niñas para la prostitución.

Sin embargo, a la luz de todas las medidas y progresos positivos observados por la Comisión de Expertos, expresó su sorpresa por las conclusiones de la observación. La Comisión de Expertos planteó tres puntos. Primero, observó en el párrafo 5 que la información verídica es un paso vital tanto en el desarrollo de los sistemas más eficaces que luchan contra el trabajo en régimen de servidumbre como para evaluar de manera fiable la eficacia de dichos sistemas. Lamentó que se trataba sólo de un tópico evidente. La cuestión verdadera es si se puede confiar en las estadísticas compiladas de manera transparente y proporcionadas por un país democrático o en aquellas compiladas por algunos otros foros menos fiables. Además, señaló que, si bien la Comisión de Expertos había observado con interés en el párrafo 8 de su observación la información comunicada por el Gobierno, expresó también la opinión según la cual 25 años después de la adopción de la ley sobre el sistema de trabajo en régimen de servidumbre, abolición de 1976, el sistema de trabajo en régimen de servidumbre sigue existiendo en el país y que los esfuerzos del Gobierno por erradicarlo deben continuar firmemente. A pesar de que apoyó plenamente la segunda parte de su comentario, observó que como Gobierno plenamente democrático, apenas necesitaba estímulos externos para aumentar sus esfuerzos para erradicar el sistema de trabajo en régimen de servidumbre. En cuanto a la primera parte del comentario, admitió que algunos casos de trabajo en régimen

de servidumbre existían en la India, de la misma manera que siguen existiendo casos de racismo en muchos países a pesar del hecho de que la Declaración Universal de Derechos Humanos fue adoptada hace 50 años, y explicó que esto era debido a que el trabajo en régimen de servidumbre tenía sus raíces en la cuestión del desarrollo socioeconómico y en la necesidad de paliar la pobreza. Además, explicó que el trabajo en servidumbre es un concepto dinámico, que podía ocurrir y volver a ocurrir a personas liberadas del trabajo en régimen de servidumbre que algunas veces volvían a esta situación en una etapa ulterior. Además indicó que el caso del trabajo en régimen de servidumbre era diferente del caso del trabajo forzoso. El sistema jurídico de la India, que socialmente es muy proactivo, interpretó el concepto de trabajo en régimen de servidumbre de forma muy generalizada basándose en el concepto de situaciones en las que el trabajo realizado por debajo del nivel del salario mínimo era remunerado. Quizás el verdadero problema a este respecto radica en no reconocer la distinción entre el trabajo de servidumbre por deudas y el trabajo con contrato. Por consiguiente, indicó que, más que las estadísticas descabelladas presentadas por algunas asociaciones, el aspecto más importante a este respecto es el éxito logrado por el Gobierno a través de sus medidas políticas para reducir al 26 por ciento el número de personas en el país que viven en el umbral de pobreza. La Comisión de Expertos señaló también en el párrafo 13 de su observación, refiriéndose a las medidas positivas adoptadas por el Gobierno, que tomó nota del compromiso del Gobierno de eliminar el trabajo infantil, tal y como expresó el representante gubernamental durante la discusión en la Comisión de la Conferencia de 2001, y abrigó la esperanza de que el Gobierno continuará sus esfuerzos en este sentido, especialmente en cuanto a la identificación de los niños trabajadores y al fortalecimiento de la maquinaria de cumplimiento de la legislación. A este respecto, observó que este comentario no era necesario, ya que la voluntad de seguir adelante procede del propio Gobierno. Aunque está preparado para aceptar consejos constructivos, sobre este tema, se opuso a las acusaciones formuladas por algunos grupos según las cuales las estadísticas del Gobierno no eran verídicas. Estos grupos presentaron cifras ilusorias sobre millones de personas (entre 5 y 20 millones de trabajadores en régimen de servidumbre, y hasta 100 millones de niños trabajadores). En este sentido, insistió en que en una democracia progresista, con un sistema jurídico proactivo, medios de comunicación libres y un sistema público de litigios, es imposible que una situación de esta naturaleza exista sin que el Gobierno haya sido derrocado. Añadió que el presente sistema establece una estructura incentiva en la que algunos grupos de personas eran remunerados con el fin de identificar, sensibilizar y rehabilitar a los trabajadores en régimen de servidumbre. Es probable que estos grupos se aprovechen del sistema formulando acusaciones sin fundamento. Recordó que en el sistema judicial de la India, la veracidad de las cifras sobre el trabajo forzoso y obligatorio debe ser certificada mediante una declaración jurada. Más que recurrir a prácticas irresponsables de publicación de cifras sin una base metodológica firme, invitó además a esos grupos a presentar declaraciones juradas ante el Tribunal Supremo de la India para que se puedan realizar investigaciones independientes sobre sus acusaciones. Lamentó profundamente que la Comisión de Expertos pusiera en pie de igualdad los hechos presentados por un gobierno soberano y las acusaciones formuladas por dichos grupos, sin mencionar la metodología utilizada o la veracidad de las cifras presentadas. La falta de información sobre la metodología es muy grave en vista del hecho de que los recursos y la infraestructura necesarios para llevar a cabo una investigación sería de millones de personas que viven en un país tan grande como la India, eran inmensos. Todo ejercicio de tal magnitud no pasaría inadvertido.

En cuanto a la cuestión de la prostitución observó que la Comisión de Expertos acogió con beneplácito las medidas positivas adoptadas por el Gobierno y su compromiso de examinar el problema. Sin embargo, continuó diciendo después que, a pesar de que existan estudios e informes sobre la explotación sexual y el comercio de mujeres y niños, no se cuenta con cifras verídicas de la extensión y la magnitud del tráfico, el comercio y la explotación sexual en la India. Manifestó su desconcierto al observar que se trataba de la tercera ocasión en la que la Comisión de Expertos hace referencia a la necesidad de presentar estadísticas verídicas después de haber observado las medidas positivas adoptadas por el Gobierno. Propuso que la Comisión de Expertos debería quizás adoptar un enfoque más pragmático que tenga en cuenta la realidad práctica según la cual, si las estadísticas no están completas, deberá procederse de conformidad con una base de compromiso y asignar los recursos disponibles con el fin de realizar lo que sea posible. Además del comentario de la Comisión de Expertos sobre la necesidad de información estadística que podía ser considerada evidente, y sobre la existencia persistente del trabajo en servidumbre con el cual, por supuesto, concordaba, al tiempo que consideró que dichas situaciones existen también en las economías avanzadas, manifestó su sorpresa a la pregunta dirigida al Gobierno de por qué no hubo más condenas para los infractores a la legislación. Mientras que a un Gobierno puede exigírsele que suministre información sobre el número de procedimientos iniciados, estaba seguro de que la Comisión de Expertos, compuesta por juristas eminentes, no tenía la intención real de buscar estadísticas que juzgarían sobre la imparcialidad de las decisiones judiciales relativas a la determinación de la culpabilidad de algunos de los procesados. Subrayó que la responsabilidad del Gobierno consiste en llevar los casos a juicio, pero que la condena depende de si el caso se absuelve o de la declaración de culpabilidad, que sólo un poder judicial independiente puede determinar.

En la segunda parte de su declaración, llamó la atención de la Comisión de la Conferencia respecto del hecho de que, de 175 Estados Miembros de la OIT, cuya legislación nacional y práctica fueron examinados en el informe de la Comisión de Expertos, sólo 25 casos fueron seleccionados para la discusión de la Comisión. Además, de esos 25 países, todos excepto uno, eran países en desarrollo. Señaló que la India no se opone a que su situación nacional sea discutida en organismos de derechos humanos pero es sorprendente que su nombre haya sido incluido en la lista de casos de este año, cuando la Comisión de Expertos tomó nota de todos los pasos positivos efectuados. Viniendo de un país democrático y federal, consideró que si las alegaciones más extremas a que hace referencia el informe de la Comisión de Expertos fueran verdad, ningún régimen democrático hubiera sobrevivido. Quizás las normas utilizadas por aquellos que presentan los alegatos no son las mismas que las que figuran en el Convenio núm. 29, quizás las cifras cubren en realidad las personas que viven por debajo del umbral de pobreza. Advirtió que debería restringirse la tendencia humana a sentirse superior o mejor informado que los demás, que no debería ignorarse la realidad de los hechos y que debería tenerse cuidado de no caer en ideas preconcebidas de grupos que pueden estar motivados por otros intereses. La Comisión debería limitarse a tratar los aspectos directamente cubiertos por el Convenio.

Agregó que cuando el Ministro de Trabajo de la India se dirigió a la Comisión en 2001, las conclusiones adoptadas no reflejaron ninguna de las informaciones suministradas por él. Es más, las conclusiones fueron adoptadas inmediatamente después de que finalizara su declaración sin tomar el tiempo necesario para reflejar el contenido de la discusión. El tema en discusión no son los comentarios de la Comisión de Expertos. Acogió con agrado dichos comentarios de la Comisión de Expertos que hablan por sí mismos, ya que elogian los pasos dados por el Gobierno. Su objetivo primario al venir a la Comisión era el de determinar si su acción es creíble y establecer la razón por la cual muchos países son incluidos en la lista de casos y otros no. Manifestó que si bien un estímulo externo es útil para los regímenes cerrados, su país es una democracia bien establecida que no necesita una lección sobre los derechos humanos. La cuestión esencial consiste en saber si los individuos que presentan alegatos contra su país tienen *locus standi* y si sus alegaciones y las pruebas estadísticas han sido sujetos a un examen metodológico objetivo.

Pidió, por lo tanto, a la Comisión de la Conferencia y a la Comisión de Expertos que reflexionaran sobre ello y que mejoraran el sistema. Señaló que su país acepta con agrado que se le señale cualquier deficiencia y las sugerencias a fin de mejorar su sistema doméstico, pero también que es un defensor ferviente de la equidad y la no discriminación. Su Gobierno considera que las alegaciones que emanan de pequeños grupos fuera del país carecen de sensibilidad cultural, no deberían ser aceptadas sin haber sido sometidas a una verificación detallada. Esperó que su presencia en persona serviría para mostrar que ha llegado el momento de hablar abiertamente sobre los comentarios realizados, el modo en que fueron formulados y la manera en que los gobiernos cumplen sus responsabilidades respecto de sus ciudadanos.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental por su declaración exhaustiva a pesar de que expresaron dudas de que haya suministrado nueva información. Recordaron que este caso ha sido examinado por la Comisión de la Conferencia en diez ocasiones desde 1986 y ha sido tratado de manera más frecuente aún en el informe de la Comisión de Expertos. Subrayaron que la amplitud de los problemas en cuestión justificaba la atención continua y llamaron la atención sobre la importancia fundamental del Convenio núm. 29 que alcanzó la tasa más alta de ratificación de todos los convenios de la OIT. No es una exageración decir que el problema es secular y que tiene orígenes históricos importantes.

Observaron que el representante gubernamental expresó dudas en torno a las estadísticas mencionadas en el informe de la Comisión de Expertos compiladas por organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, concentrarse en números tiende a opacar el punto importante de que un sólo caso de trabajo forzoso o en servidumbre es intolerable. A este respecto, las estadísticas suministradas por el Gobierno muestran que el problema es muy grave. Además, tomaron nota de la declaración del representante gubernamental de que es difícil compilar estadísticas precisas especialmente a la luz de los diferentes niveles de compromiso de varios Estados. El representante gubernamental indicó que se ha realizado un nuevo esfuerzo a este respecto pero que algunos distritos eran particularmente sensibles y que la compilación de información causaba problemas sociales y psicológicos. Sobre esta cuestión, los miembros empleadores concluyeron que era necesario realizar un esfuerzo intensivo para compilar información precisa como base para toda acción futura. Sin una identificación precisa de las personas afectadas y de la extensión del problema, la acción requerida puede ser planeada inadecuadamente y obtener resultados débiles.

Los miembros empleadores tomaron nota de los avances positivos mencionados por el representante gubernamental, y especialmente del aumento del número de comisiones de vigilancia y del aumento en el monto del pago para la liberación de trabajadores en servidumbre. Sin embargo, la cuestión sigue consistiendo en determinar si luego de 25 años de la adopción de la legislación más importante sobre la materia no se podría haber alcanzado un progreso mayor. Por ejemplo, casi no hay datos disponibles relativos a las medidas adoptadas para procesar y castigar a los responsables de la imposición de trabajo en servidumbre. Es necesario que en la democracia más grande del mundo haya un sis-

tema judicial eficiente que garantice que las violaciones de la ley sean sancionadas.

Respecto de la cuestión del trabajo infantil, lamentaron observar que una vez más la situación no es positiva. Sin embargo, las estadísticas disponibles difieren; el Gobierno indicó que existían 11 millones de niños que trabajaban en 1991 incluyendo aquellos que realizaban trabajos peligrosos de acuerdo con las cifras del censo de 1991. Los resultados del censo de 2001 no están disponibles aún. En comparación con estas cifras, los resultados de las medidas adoptadas para identificar a los niños que trabajan en ocupaciones peligrosas y no peligrosas, de acuerdo a lo contenido en el informe de la Comisión de Expertos, parecen ser muy bajos. Debe acogerse con agrado por lo tanto que el Programa IPEC esté implementando 160 programas de acción en el país que cubren más de 90.000 niños a fin de retirarlos del trabajo y darles educación. A pesar de que el problema del trabajo infantil tiene indudablemente raíces históricas, concordaron con el representante gubernamental de que su causa actual es la pobreza persistente en el país.

En cuanto a la prostitución y explotación sexual, observaron que la Comisión de Expertos elogió las medidas adoptadas por el Gobierno y apoyaron el llamado de la Comisión de Expertos de que dichos esfuerzos sean continuados y de que el Gobierno informe regularmente sobre sus resultados.

Los miembros empleadores indicaron que el hecho de que las cuestiones en discusión hayan sido examinadas en tantas ocasiones suscita como un sentimiento de resignación entre los miembros de la Comisión. Sin embargo, expresaron la esperanza de que se adopten más medidas intensivas sobre estas materias, pero estuvieron de acuerdo en que no existe una panacea que pueda solucionar estos problemas en el corto plazo. Sus causas son muy complejas y el país y su población demasiado grandes para que las medidas sean efectivas inmediatamente. Una de las causas es indudablemente la división en el país entre la pequeña economía formal y el gran sector informal. Urgieron, a pesar de todo al Gobierno a intensificar sus esfuerzos y a superar las limitaciones observadas en la compilación de estadísticas. Sólo cuando los hechos son conocidos se pueden adoptar medidas efectivas. Finalmente, recordaron que las víctimas del trabajo infantil y de las prácticas del trabajo en servidumbre, habitualmente entran en estas situaciones a edad temprana y permanecerán en esta terrible condición si no se toman medidas.

Frente a la declaración del representante gubernamental, **los miembros trabajadores** subrayaron que siempre respetaron a los representantes gubernamentales y a los miembros empleadores pero que el representante gubernamental no manifestó respeto hacia los otros miembros de la Comisión. A pesar de que muchos problemas siguen sin resolverse, el caso de la India demuestra, según los miembros trabajadores una cierta evolución. India ratificó el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) en 1954, la Comisión de Expertos formuló sus primeros comentarios en 1966 y el año último, la Comisión se volvió nuevamente sobre la aplicación de este Convenio. Sin embargo, debe constatar que el proceso es muy largo.

Uno de los problemas recurrentes observado por la Comisión de Expertos se refiere a la falta de datos estadísticos precisos y fiables sobre el trabajo en servidumbre, el trabajo infantil y la prostitución y explotación sexual. Si bien toma nota de las explicaciones dadas por el representante gubernamental sobre la materia, los miembros trabajadores indicaron que los datos estadísticos son esenciales para evaluar correctamente la amplitud del problema, especialmente en cuanto al trabajo en servidumbre. Es incomprensible que los datos suministrados por el Gobierno sobre el trabajo en servidumbre que hablan de 280.414 trabajadores en servidumbre difiera considerablemente de los indicados por la CIOSL y otras organizaciones tales como Anti-Slavery International cuyo número varía entre 5 y 20 millones. Parece que el Gobierno minimiza la extensión del problema lo que le impide resolverlo de modo efectivo. Los miembros trabajadores apoyan las solicitudes formuladas por la Comisión de Expertos relativas a la compilación de estadísticas precisas sobre el número de personas que trabajan en servidumbre. El Gobierno debe redoblar sus esfuerzos a fin de eliminar el trabajo en servidumbre en el país.

En sus comentarios, la Comisión de Expertos subrayó igualmente la ineficacia de los comités de vigilancia que deben ser creados en conformidad con la ley de 1976 sobre el sistema de trabajo en servidumbre (abolición). La Comisión había solicitado al Gobierno que enviara informaciones sobre el número de procedimientos iniciados así como sobre las condenas y absoluciones pronunciadas. Según Anti-Slavery International, las personas reconocidas culpables de la imposición de trabajo en servidumbre no son sancionadas. Las informaciones comunicadas por el Gobierno señalan 4.743 procedimientos iniciados en el marco de la ley de 1976. A este respecto, la Comisión de Expertos subrayó que en virtud del artículo 25 de la Convención, dicho número parece insuficiente comparado con el número potencial de trabajadores en servidumbre. Los miembros trabajadores insistieron en que el Gobierno comunique las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos a fin de que pueda examinar la eficacia de las medidas adoptadas y de su aplicación. Según lo manifestado por el Gobierno es responsabilidad de los gobiernos de los diferentes estados de la India el aplicar la ley de 1976 con el fin de identificar y de liberar a las personas bajo servidumbre. Sin embargo, el Gobierno central debe asegurarse que los diferentes estados asuman sus responsabilidades. Aunque la Comisión de Expertos constate que se adoptaron medias positivas, los miembros trabajadores insistieron en que un proyecto conjunto entre el

Gobierno central y los gobiernos de los Estados sea puesto en marcha a fin de llegar a un resultado.

En cuanto al trabajo infantil, la Comisión de Expertos se refirió a las informaciones del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y a las observaciones finales del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño formuladas en febrero de 2000. En sus observaciones finales, el Comité de los Derechos del Niño se manifestó preocupado por el "gran número de niños que son víctimas del trabajo infantil, incluido el trabajo en régimen de servidumbre, especialmente en el sector no estructurado, las empresas familiares; como empleados domésticos y en la agricultura, muchos de los cuales trabajaban en condiciones peligrosas". En junio de 2002, la CIOSL comunicó sus observaciones a la Comisión de Expertos, según las cuales, el número de niños que trabajan en la India estaría entre los 22 y los 50 millones y que los esfuerzos desplegados para disminuir el trabajo infantil no han tenido el impacto adecuado y son juzgados insuficientes para enfrentar la amplitud del problema. El Gobierno no respondió a estas observaciones. Los miembros trabajadores tomaron nota de las medidas positivas adoptadas sobre este tema pero insistieron en que el Gobierno continúe sus esfuerzos.

La Comisión de Expertos se manifestó muy preocupada por el trabajo infantil en el sector no estructurado. A este respecto, el Gobierno indicó que no preveía ampliar la cobertura de la ley sobre el trabajo infantil, prohibición y reglamentación de 1986 o de la ley sobre las fábricas de 1948. Es esencial sin embargo, que se adopten disposiciones legislativas y que se refuercen los mecanismos de control de la aplicación de la legislación para que los niños que trabajan en el sector informal estén cubiertos también por estas leyes.

En cuanto a la prostitución y a la explotación sexual, la Comisión de Expertos se felicita de las medidas adoptadas por el Gobierno, en particular respecto del reexamen del marco jurídico en vigor, a fin de aplicar sanciones más severas a los autores de tráfico, la adopción de una legislación para prohibir las tradiciones Devdasi y Jogin de explotación sexual y la ratificación por India del Protocolo Internacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas en particular las mujeres y los niños. Los miembros trabajadores elogiaron estas medidas e insistieron en la necesidad de su aplicación en la práctica. Esperan que el Gobierno enviará el año próximo todas las informaciones necesarias al respecto. Finalmente, solicitaron al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de compilar estadísticas fiables para que se elabore un programa de acción eficaz de lucha contra el trabajo forzoso, el trabajo infantil, la prostitución y la explotación sexual. A pesar de los avances constatados, el Gobierno debe redoblar los esfuerzos para resolver el problema de manera efectiva. Finalmente, recordaron que el Gobierno puede recurrir a la asistencia técnica de la OIT.

**El miembro trabajador de Colombia** señaló que si bien la India es un país que se encuentra muy lejos de Colombia y de la región latinoamericana, ello no constituye una barrera insalvable que impida expresar la solidaridad frente a la grave situación que afecta a los trabajadores, debido a las permanentes violaciones del Convenio núm. 29, por parte de quienes abusan de su poder económico, político y social. Añadió que la Comisión de Expertos ilustró en forma muy completa esta tragedia humana que envuelve a varios millones de seres humanos, comprometiéndolo en gran medida al futuro del país.

El trabajo en servidumbre, la prostitución y explotación sexual de mujeres y niños merecen toda la atención por parte del Gobierno y por ello son alentadoras las informaciones suministradas por el Gobierno sobre la adopción de medidas para combatir este flagelo que tantos sufrimientos causa a millones de familias. Añadió que sería muy valioso reforzar los esfuerzos para erradicar este problema. Subrayó que los esfuerzos y acciones emprendidas por el Gobierno deben contar con un acompañamiento real de la comunidad internacional, principalmente de parte de los países industrialmente desarrollados quienes cuentan con los recursos suficientes para ayudar a este país y a las personas más pobres que son víctimas de estos atropellos. Es inaceptable que en pleno siglo XXI la humanidad deba observar con impotencia la explotación de quienes por su situación social de pobreza son reducidos a condición de esclavitud para permitir el enriquecimiento ilícito de una minoría que no respeta los derechos a la libertad de sus propios hermanos. Finalmente, enfatizó que un país que no es capaz de cumplir y hacer cumplir el Convenio núm. 29, no tiene futuro.

**El miembro empleador de la India** insistió en que, en cuestiones tan importantes como el trabajo infantil y el trabajo forzoso, empleadores y gobiernos deben demostrar su compromiso y explicar las medidas que están adoptando, tal y como el representante gubernamental hizo con detenimiento. Sin embargo, el examen de este caso plantea una serie de cuestiones importantes, y concretamente la cuestión de la fiabilidad de la información estadística. Si bien el Gobierno de India, con toda su experiencia técnica y maquinaria administrativa, realizó investigaciones que demuestran que se cuenta con 2,8 millones de trabajadores en servidumbre, de los cuales 2,5 millones han sido rehabilitados, por qué debería la Comisión de Expertos dar crédito a valoraciones absurdas según las cuales las cifras de trabajadores en situación de trabajo forzoso se eleva a millones de personas. Las organizaciones que formulan dichas acusaciones deberían probar la veracidad de las mismas, por ejemplo presentando declaraciones juradas ante el Tribunal Supremo de la India, ya que las secretarías principales de los estados de la India se encargan de las cuestiones relacionadas con las estadísticas que elaboran. Es necesario proteger el tripartismo del chantaje por parte de la sociedad civil. En realidad, puesto que el Gobierno está llevando a

cabo fuertes campañas para erradicar estos problemas y dispone de las disposiciones necesarias legislativas y constitucionales para que sean ilegales, existen fuertes motivos para preguntarse por qué la Comisión ha examinado este caso en muchas ocasiones durante las últimas dos décadas. En la mayoría de los otros casos examinados por la Comisión se contemplan claras discrepancias entre las disposiciones del Convenio y la legislación nacional. Evidentemente, esto no es verdad en lo que respecta a la aplicación del Convenio núm. 29 por la India y abrigó la esperanza de que esta cuestión no será examinada de nuevo por la Comisión.

**El miembro trabajador de la India** subrayó que el trabajo forzoso o en servidumbre es un grave problema de la humanidad que debe ser erradicado lo antes posible. Recordó que el Gobierno de la India ratificó el Convenio en 1954 y adoptó los principales textos legales para dar aplicación al mismo en 1976. Explicó que si bien la cuestión del trabajo es de la competencia conjunta del Gobierno federal y los gobiernos estatales, la principal responsabilidad en cuanto a los aspectos laborales corresponde a estos últimos. Sin embargo, los estados se encuentran en diferentes grados de desarrollo y experimentan notables disparidades en materia de educación, salud y desarrollo industrial. El trabajo forzoso o en servidumbre está directamente relacionado con los altos niveles de pobreza y desempleo en el país y tiene su origen en el legado de explotación del imperialismo. En este sentido, recordó que cuestiones tan importantes no pueden resolverse en forma aislada y que la verdadera solución requiere que toda persona en condiciones de trabajar pueda tener un empleo y un ingreso digno. Para ello, es necesario que la producción se base en tecnologías sostenibles que respeten la dignidad de los trabajadores, la economía y los derechos de los consumidores. No obstante, la precipitada carrera hacia el desarrollo conlleva inevitablemente al uso de tecnologías no sostenibles que provocan un aumento del desempleo. Este es el problema principal y requiere una atención inmediata.

Indicó que los sindicatos, el Gobierno de la India y el Tribunal Supremo se encuentran unidos en la determinación de erradicar el trabajo forzoso o en servidumbre. Advirtió sin embargo, que ciertas personas que responden a objetivos ocultos exageran las dimensiones del problema. Las cifras presentadas por el Gobierno no pueden ser falsas, puesto que el Gobierno es responsable de ellas frente al Parlamento democráticamente electo. En 2001, el representante gubernamental desafió a quienes sostenían que las cifras reales eran superiores a las presentadas por el Gobierno a que plantearan la cuestión ante los tribunales de su país, pero nadie se atrevió a hacerlo. Sostuvo que no debe alentarse a quienes desean calumniar a su país y que la aplicación del Convenio núm. 29 en la India había sido discutida por la Comisión en demasiadas oportunidades.

**La miembro gubernamental de Suecia, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Noruega,** insistió en que los gobiernos nórdicos se comprometen a luchar contra el trabajo infantil, especialmente mediante su importante apoyo al Programa IPEC de la OIT. Por consiguiente, agradeció los esfuerzos del Gobierno de la India por tratar la cuestión del trabajo infantil y su obligación de abolirlo. Hizo hincapié en la urgencia de proporcionar información precisa como base para valorar la amplitud del trabajo en servidumbre, el trabajo infantil y la explotación sexual en el país. Dicha información permitirá al Gobierno desarrollar sistemas eficaces para luchar contra estos graves problemas y proporcionará una base realista para evaluar la eficacia de dichos sistemas. Invitó al Gobierno a continuar con sus esfuerzos en este sentido, en particular con respecto a la identificación de los niños que trabajan. Por último, animó al Gobierno a reforzar las disposiciones legislativas y a ampliar la maquinaria de cumplimiento de la legislación lo antes posible, insistiendo en que la legislación y las medidas socioeconómicas son vitales para la erradicación efectiva de las formas peligrosas del trabajo infantil y la explotación sexual de los niños.

**El miembro gubernamental de Guatemala** expresó su reconocimiento a la exposición franca y directa del representante gubernamental de India. Compartió las inquietudes manifestadas por la India sobre los criterios para la elaboración de la lista de los países invitados a dialogar en la presente Comisión y en general sobre los métodos de trabajo, en los mismos términos que lo manifestaron las delegaciones de Venezuela y Cuba en la sesión de la mañana. Subrayó la necesidad de incluir en la agenda de la Comisión durante la próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo el tema, así como mantener y ampliar las consultas tripartitas al respecto.

**La miembro gubernamental de Cuba** agradeció y tomó nota de las explicaciones del representante gubernamental de la India. Expresó que no hay razón para dudar de las explicaciones del representante gubernamental en relación con las estadísticas que deben ser objeto de un análisis racional. Refiriéndose al párrafo 11 de la observación de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio en el país, manifestó su sorpresa de ver que figuraban los comentarios de una organización internacional a los que el Gobierno no tuvo oportunidad de responder, y que se referían además, a una cuestión sobre la cual la Comisión de Expertos reconoció los progresos. Consideró inexcusable dar publicidad a los comentarios sin esperar la respuesta del Gobierno. Recordó que en el informe de la Comisión de Expertos se pueden observar casos similares, pero tratados con mayor discreción y que el enfoque dado en el presente caso no constituye un examen imparcial y objetivo de la cuestión.

**Un miembro trabajador de Francia,** reaccionando en contra de las propuestas formuladas por un miembro gubernamental de Cuba, indicó



que estas ONG gozan de estatuto consultivo ante las Naciones Unidas y que participan en particular en las labores de la Comisión de los Derechos Humanos y de su Subcomisión.

**El miembro trabajador del Reino Unido**, al referirse a su experiencia personal en la India examinando los proyectos sobre el trabajo infantil y observando las medidas adoptadas por la OIT, los sindicatos, los empleadores, los funcionarios y las ONG, describió las consecuencias beneficiosas de liberar a los niños del trabajo, y concretamente del trabajo en régimen de servidumbre, y las enormes oportunidades que se les brinda mediante la posibilidad de asistencia a la escuela. Aquellos que han sufrido la cruda realidad del trabajo infantil y en régimen de servidumbre, y que más tarde fueron liberados y recibieron una educación, se convirtieron en defensores de la educación universal y en opositores incondicionales del trabajo infantil. Si bien la libertad constituye un derecho para los más afortunados, para los demás ella es el resultado de una larga lucha y constituye un tesoro arduamente adquirido. Millones de niños en el país continúan en situación de servidumbre y los progresos realizados en la eliminación del trabajo en régimen de servidumbre son muy lentos. Las estadísticas recopiladas por organizaciones acreditadas tales como Anti-Slavery International and Humans Rights Watch, que gozan de la condición de observadoras en las Naciones Unidas, demuestran que las cifras presentadas por el Gobierno son mucho más bajas. Insistió en que la política nacional efectiva exige una base estadística más fiable y recomendó al Gobierno que pidiera la asistencia de expertos de la OIT a este respecto. Añadió que, en vista de la abrumadora persistencia del trabajo infantil en la economía informal y la agricultura, la negativa del Gobierno de ampliar la ley sobre el trabajo infantil y las fábricas a esos sectores equivalía a una negligencia en el cumplimiento del deber moral y jurídico. En respuesta a la afirmación del Gobierno, según la cual la abolición del trabajo infantil requiere un enfoque holístico de lucha contra la pobreza, en lugar de mecanismos coercitivos y de inspección, insistió en que ambos eran necesarios. Como señala el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, los enfoques de promoción y desarrollo no pueden funcionar fuera del país o ser sustituidos por el imperio de la ley. Por consiguiente, pidió que se debe generalizar y consolidar la inspección en el trabajo y que se debe desarrollar la cooperación tripartita y entre las distintas agencias. Puesto que la India es la República federal democrática más grande del mundo, la práctica varía enormemente a nivel de cada estado. Por ejemplo, Kerala sigue siendo uno de los mejores ejemplos mundiales de educación básica universal y de abolición efectiva del trabajo infantil. A pesar de su pobreza, ha demostrado una riqueza de voluntad política. Se han adoptado también medidas eficaces para la eliminación del trabajo infantil en algunos sectores de otros estados. Sin embargo, otros padecen graves deficiencias en la educación y tienen una trayectoria irregular en la prevención y la erradicación del trabajo infantil y del trabajo en régimen de servidumbre. Estos niveles diferentes de éxito fueron ilustrados por el enorme desacuerdo en cuanto a la eficacia de los comités de control, el alcance de la voluntad política y el imperio de la ley. Invitó al Gobierno y a la OIT a prestar más atención a la falta de coherencia de la acción tripartita. Constituye una responsabilidad capital del Gobierno la superación de los obstáculos que presenta el Gobierno del Estado. La eliminación del trabajo infantil exige la protección sostenible de los trabajadores mediante el cumplimiento de la legislación y mediante la organización, la negociación colectiva y el diálogo social. Por último, señaló que la India necesita un examen fidedigno, competente y exhaustivo del trabajo en régimen de servidumbre, así como comités de control y jueces de distrito formados y con el deseo de hacer cumplir la legislación. Además, instó al Gobierno a ratificar y aplicar los otros convenios fundamentales de la OIT con el fin de apoyar la erradicación del trabajo en régimen de servidumbre, el tráfico y el trabajo infantil.

**El representante gubernamental** agradeció a quienes habían intervenido y se sintió alentado en su trabajo por la mayoría de los comentarios realizados. Con respecto a las observaciones de los miembros empleadores, indicó que de la cifra de 280.000 trabajadores en servidumbre dada por el Gobierno era de trabajadores en servidumbre por deudas, desde 1976, cuando se aprobó la ley relativa a la servidumbre por deudas (Abolición) debían deducirse 260.000, que habían sido liberados. Reiteró que en un sistema democrático como el vigente en su país, sería imposible ocultar un problema de la magnitud señalada por las cifras extravagantes citadas por diferentes grupos, las cuales deberían ser minuciosamente examinadas. Agregó que a pesar de las sugerencias realizadas, su país cuenta con la pericia técnica necesaria para tratar los problemas en cuestión y no requiere de asistencia técnica. Reiteró que su país está firmemente comprometido en la eliminación del trabajo infantil y ha invertido enormes sumas de dinero en acciones destinadas a tal fin. El Primer Ministro de la India ha anunciado la intención del Gobierno de eliminar el trabajo infantil en una importante magnitud en el Plan quinquenal actual. Habida cuenta de las dimensiones del país, debe tenerse en cuenta que la acción realizada en un distrito puede afectar, por ejemplo, a una población equivalente a la de algunos de los países más pequeños de Europa. Si bien en la observación de la Comisión de Expertos se hace referencia a menudo a los programas y actividades realizados por el IPEC, no debe olvidarse que las inversiones efectuadas por su Gobierno se elevan a sumas de una magnitud muy superior. El Gobierno de la India se había comprometido en más de 55 millones de dólares de los Estados Unidos entre 1997 y 2002, y en más de 115 millones de dólares de los Estados Unidos en el plan actual (2002-2007), mientras que el IPEC había gastado 5 millones de dólares de los Estados Unidos en los últimos diez años en el

país. El trabajo del Gobierno de abolición debería considerarse, por tanto, en esta perspectiva.

Con respecto al procedimiento seguido por la Comisión, indicó que antes de la próxima sesión de la Conferencia su Gobierno daría los pasos necesarios para iniciar una discusión al respecto mediante el planteamiento de una serie de cuestiones fundamentales tales como la razón por la cual los representantes de un puñado de países ocupan tantos puestos importantes. Es necesario continuar reflexionando sobre este aspecto a fin de evitar el menoscabo de la credibilidad de la institución.

Por último, reiteró la actitud responsable de su Gobierno y recordó que es responsable frente al Parlamento Nacional y los órganos de los gobiernos locales. Subrayó que es suficiente consultar el informe anual del Ministerio de Trabajo para encontrar estadísticas confiables sobre el número de trabajadores en servidumbre identificados y rehabilitados. Agregó que su país detenta el récord con respecto a ciertas cuestiones relativas a los derechos humanos que no pueden ser superados por algunos de los países más industrializados del mundo, como el hecho de que un tercio de todos los puestos en los órganos locales de los estados están reservados a mujeres.

**Otro miembro gubernamental de Francia** tachó de falsas las declaraciones formuladas por el representante gubernamental de la India que ponen en tela de juicio las competencias y la objetividad de la Secretaría de la OIT y que invocan el control de algunas nacionalidades sobre esta última. Añadió que este tipo de declaraciones no debería producirse ante la Comisión.

**Los miembros empleadores** recordaron la gravedad de la cuestión examinada y lamentaron que el representante gubernamental hubiera utilizado la ocasión para efectuar una declaración política sin referirse específicamente a la cuestión objeto de debate. Observaron que el representante gubernamental rechazó las altas cifras sobre trabajo forzoso o en servidumbre mencionadas en las estadísticas comunicadas por organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, recordaron que los representantes gubernamentales que intervinieron ante la Comisión en años anteriores, habían subrayado a menudo la dificultad para elaborar estadísticas precisas, particularmente en razón de los diferentes niveles de pericia técnica y de compromiso de los distintos Estados. Concluyeron afirmando que queda mucho por hacer para lograr solucionar los problemas en cuestión y subrayando que el Gobierno de la India es responsable ante la OIT de la aplicación efectiva de los convenios ratificados.

**Los miembros trabajadores** afirmaron que las declaraciones del representante gubernamental ponían en duda la objetividad de la Comisión de Expertos y la Comisión de Aplicación de Normas así como la competencia de los funcionarios de la Organización. Recordaron que es necesario recopilar datos estadísticos precisos y confiables sobre el número de personas que aún se encuentran sometidas a servidumbre. El trabajo infantil, particularmente en el sector informal, sigue siendo un problema preocupante, por lo cual el Gobierno debe redoblar los esfuerzos a fin de eliminar esta práctica. Debe extenderse al sector informal el ámbito de aplicación de la ley sobre el trabajo infantil (prohibición y regulación) de 1986 y la ley sobre fábricas de 1948. Asimismo, instaron al Gobierno a ratificar y a aplicar los Convenios núms. 138 y 182 en el menor plazo posible. En conclusión, los miembros trabajadores recordaron que el Gobierno cuenta con la posibilidad de solicitar la asistencia técnica de la OIT.

**La Comisión tomó nota de la información suministrada por el Sr. Embajador y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión consideró que se trataba de un caso grave de falta de aplicación de un Convenio fundamental. Recordó que la Comisión había decidido que se discutiera este caso en su seno en razón de su carácter grave y de su magnitud y que se habían recibido comentarios de organizaciones de trabajadores en numerosas ocasiones. La Comisión elogió las medidas positivas adoptadas por el Gobierno y su compromiso en tratar el problema, así como el papel importante del Tribunal Supremo de la India. La Comisión urgía en consecuencia al Gobierno a continuar sus esfuerzos con vigor a fin de erradicar el trabajo en servidumbre en el país, combatir el trabajo forzoso infantil, en el marco del presente Convenio, especialmente en el sector no estructurado, así como la explotación sexual de los niños. La Comisión subrayó que desarrollar y reforzar las disposiciones legislativas así como fortalecer el mecanismo de aplicación de la legislación es vital, junto con las medidas de carácter socioeconómico, para la erradicación efectiva del trabajo en servidumbre y el trabajo infantil. La Comisión tomó nota de la fragilidad de los sistemas de estadísticas y de los esfuerzos desarrollados para corregir tales deficiencias. La Comisión expresó la firme esperanza de que la próxima memoria del Gobierno a la Comisión de Expertos contendrá información detallada sobre la acción emprendida, los progresos alcanzados y las medidas adoptadas para fortalecer los sistemas de estadísticas y que la plena aplicación del Convenio será asegurada tanto en la legislación como en la práctica.**

**El representante gubernamental** explicó que la primera versión de las conclusiones de la Comisión, leídas por el Presidente, son erróneas en el sentido de que si bien algunos aspectos reflejan la opinión de la Comisión, otros sólo pretenden reflejar la opinión del Gobierno. Negó por ejemplo, haber reconocido la debilidad de las bases estadísticas en su país y reafirmó que las estadísticas nacionales son exhaustivas y completas. Quienes afirman lo contrario basan sus afirmaciones en la mera repetición sin contar con un fundamento real. En efecto, algunas de las descabelladas estadísticas presentadas son realmente absurdas.

Su Gobierno no niega la existencia de trabajo forzoso u obligatorio pero afirma que el problema está siendo resuelto con firmeza y ha sido sustancialmente reducido. Agregó que los llamados realizados por la Comisión a su Gobierno para que realice mayores esfuerzos en este sentido son infundados, puesto que el Gobierno está realizando el mayor esfuerzo posible. Llamó por lo tanto a la Comisión a asumir la responsabilidad de sus puntos de vista y a analizar cada palabra con más cuidado. Por último, señaló que, al tiempo que podía vivir con el informe de la Comisión de Expertos, cuestionaba las prácticas de la Comisión de la Conferencia. Por ejemplo, la credibilidad de la Comisión se vería fortalecida si sus conclusiones fueran redactadas con la participación del representante gubernamental interesado y no simplemente con los portavoces de los empleadores y los trabajadores.

**Los miembros trabajadores** propusieron que la Comisión simplemente tomara nota de la declaración del representante gubernamental.

**Mauritania** (ratificación: 1961). **Un representante gubernamental** recordó que su Gobierno se comprometió a respetar tres cuestiones: enviar respuestas precisas y detalladas a la Comisión de Expertos, adoptar un proyecto de Código de Trabajo con la asistencia de la OIT y permitir el envío de una misión de asistencia técnica de la OIT a Mauritania. En cuanto a la adopción de un proyecto de Código de Trabajo, el representante gubernamental indicó que el mismo fue aprobado en primera lectura el 2 de junio pasado. El mismo prevé la prohibición del trabajo forzoso. Esta prohibición comprende todas las relaciones de trabajo aun si ellas no derivan de un contrato. Indicó igualmente que el Gobierno aprobó un proyecto de ley sobre la trata de personas que incluye una definición amplia de dicho término, así como penas y sanciones precisas en caso de violación. Refiriéndose a la misión técnica de la OIT, subrayó que la carga de trabajo para finalizar el Código de Trabajo y la ley sobre la trata de personas era muy importante. Mencionó asimismo los graves y dolorosos acontecimientos que se produjeron recientemente en Mauritania y que estuvieron a punto de desplazar al gobierno legítimo. Aseguró a la Comisión que, tan pronto como la situación se estabilice, el Gobierno fijará una fecha precisa para invitar a la misión técnica de la OIT a Nouakchott.

**Los miembros trabajadores** señalaron que la Comisión examina una vez más este grave problema de violación de los derechos humanos en Mauritania. Durante la primera discusión, en 1982, se abrigó la esperanza de que el Gobierno se comprometería firmemente a eliminar la esclavitud en el país. Sin embargo, se destaca la observación formulada por la Comisión de Expertos relativa a la persistencia de algunas formas de esclavitud en Mauritania. En efecto, parece ser que, a los ojos de algunas personas, el nacimiento sigue imponiendo una condición inferior a los descendientes de esclavos. Estas personas de condición inferior, que trabajan como campesinos, como pastores de rebaños o como servidores, dependen integralmente de su jefe, a quien le dan el dinero que ganan o para el que trabajan directamente, a cambio de alimentación y de alojamiento. Por consiguiente, es lamentable que el Gobierno continúe diciendo que se trata de secuelas del antiguo sistema social o de casos aislados y que la esclavitud se ha abolido en Mauritania.

A pesar de la adopción de tres legislaciones que prohíben el trabajo forzoso u obligatorio, a saber, la Constitución del 20 de mayo de 1961, la ley núm. 36-023, del 23 de enero de 1963, que se apoya en el Código de Trabajo, y la ordenanza de 1980, la práctica de la esclavitud sigue existiendo en Mauritania. La negativa del Gobierno a reconocer este grave problema responde a la existencia de esta práctica. En varias ocasiones, la Comisión de Expertos exigió al Gobierno: i) que adopte una disposición que imponga sanciones jurídicas de conformidad con el artículo 25 del Convenio núm. 29; ii) que extienda el campo de aplicación de la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio a todas las relaciones del trabajo; iii) que derogue la ordenanza de 1962 que confiere a los jefes de circunscripción facultades muy amplias para movilizar personas, y iv) que elabore una lista completa de establecimientos considerados como servicios esenciales para la población que puedan verse afectadas por una posible movilización. A pesar de estas peticiones, la situación sigue siendo la misma.

En cuanto a las sanciones jurídicas, no se ha adoptado ninguna disposición a fin de aplicar el artículo 25 del Convenio. En lo que se refiere a la extensión del campo de aplicación, la modificación en curso del artículo 5 del Código de Trabajo, disposición que prevé que toda violación susceptible de sanciones previstas por la legislación en vigor, daría efecto a las recomendaciones de la Comisión de Expertos. En cuanto a la derogación de la ordenanza de 1962, y a la elaboración de una lista de establecimientos considerados como servicios esenciales, el Gobierno no ha comunicado ninguna información. Estas observaciones son prueba de la mala voluntad del Gobierno. A pesar de haberse adoptado algunas medidas en el marco legislativo, no se observan cambios en la práctica. La ausencia de sanciones a los autores de las prácticas de esclavitud no permite confiar en la buena voluntad del Gobierno de eliminar el trabajo forzoso u obligatorio. La adopción de disposiciones jurídicas no es suficiente. Se deben también adoptar medidas económicas a fin de que las víctimas de la esclavitud puedan integrarse en la sociedad y ser indemnizadas. Se deben realizar asimismo campañas de sensibilización para la población.

Hace un año, el Gobierno se comprometió en acoger una misión de asistencia técnica de la OIT. Los miembros trabajadores lamentaron que esta misión no haya podido dirigirse al país. Quisieron creer que razones de orden práctico han impedido esta misión. Recordaron, sin embargo, que, desde hace años, el Gobierno prohíbe el acceso y la acti-

vidad en el país de organizaciones que luchan por los derechos humanos. Los miembros trabajadores pidieron el envío de una misión de asistencia técnica en Mauritania con el fin de adoptar los textos jurídicos.

**Los miembros empleadores** recordaron que el caso de Mauritania ya se había examinado por la Comisión de la Conferencia el año pasado. Observaron que varias formas de esclavitud siguen existiendo en el país, en particular en las zonas rurales. A pesar de la prohibición oficial de la esclavitud, condiciones de esclavitud siguen existiendo y deben ser eliminadas. La cuestión clave es la abolición del trabajo forzoso en la práctica. En cuanto a la declaración del representante gubernamental, según la cual, el 2 de junio de 2003, se adoptó una nueva legislación destinada a la abolición de dichas prácticas asimilables a esclavitud de la mano de obra, los miembros empleadores preguntaron si ya había entrado en vigor y si había sido aplicada. La práctica del trabajo forzoso no es sólo un vestigio de una antigua tradición, sino que tiene también raíces sistémicas, por lo que resultará difícil erradicarla inmediatamente. Si bien el representante gubernamental podría negar ejemplos específicos de trabajo forzoso que fueron planteados, la existencia generalizada del trabajo forzoso en el país no puede ocultarse.

Lamentaron que no hubiera podido tener lugar una misión técnica y observaron la voluntad expresa del Gobierno de utilizar la existencia técnica. Esencialmente, lo que se necesita es una base jurídica destinada a la eliminación del trabajo forzoso. Sin embargo, la presente legislación no contempla sanciones adecuadas para las violaciones y no se han aplicado eficazmente. Solicitaron al representante gubernamental que proporcione información necesaria para apoyar sus declaraciones sobre las medidas adoptadas con miras a poner la legislación nacional de conformidad con el Convenio. Además, los miembros empleadores recordaron que, en 2002, el Gobierno había anunciado que revocaría la ley de 1971 que contemplaba la posibilidad de movilizar mano de obra en circunstancias de emergencia específicas para garantizar el funcionamiento de servicios considerados como esenciales para el país o para la población. Insistieron en la necesidad de que el Gobierno facilite informaciones más precisas de los servicios contemplados por dichas disposiciones. Con respecto al decreto núm. 70-153, del 23 de mayo de 1970, que establece el régimen interno de los establecimientos penitenciarios, pidieron al Gobierno que proporcione informaciones específicas sobre las medidas adoptadas para enmendar este decreto. Señalaron a este respecto que eran necesarias disposiciones más precisas que permitieran ceder la mano de obra penitenciaria a particulares, ya que esto seguía estando bajo la responsabilidad de las autoridades públicas. Por último, insistieron en que era necesario urgentemente tomar medidas de carácter legislativo y administrativo para eliminar las prácticas de trabajo forzoso. Instaron, por consiguiente, al Gobierno a que proporcionara informaciones completas sobre las medidas adoptadas en el pasado y sobre las que pretende adoptar en el futuro para que se puedan tomar medidas urgentes con el fin de abolir en general este caso excepcional pendiente de esclavitud.

**Un miembro trabajador de Mauritania** lamentó que su país fuera nuevamente llamado a declarar sobre el Convenio núm. 29 de la OIT y que su Gobierno, a pesar de las múltiples interpelaciones, se mantenga indiferente e insensible frente al sufrimiento de las víctimas de la esclavitud. El problema de la esclavitud en su país sigue siendo de actualidad y exige una intervención severa.

El año anterior, la Comisión discutió extensamente este caso y los compromisos asumidos por el Gobierno, a fin de permitir que la OIT enviara a Mauritania una misión técnica de investigación. Creyó que esta actitud era un signo de buena voluntad del Gobierno, pero resultó ser una simple manera de evitar una nueva decisión de la Comisión y continuar con las violaciones al Convenio fundamental núm. 29 sobre el trabajo forzoso. Esta situación viola los derechos humanos, económicos y sociales de los hombres y mujeres que nacieron libres y aspiran, como los demás seres humanos, a la libertad, la dignidad y una vida decente. Actualmente, si bien se señalan las disposiciones contenidas en el nuevo Código de Trabajo como un medio de protección, los problemas relativos a la esclavitud son difíciles y complejos y no podrán ser resueltos por algunas disposiciones normativas, particularmente cuando la aplicación en la práctica de las mismas está en manos de inspectores del trabajo conocidos por su desvalorización de los derechos de los trabajadores. Sin embargo, la Confederación Libre de Trabajadores de Mauritania (CLTM) luchó energicamente durante los últimos años para lograr la sanción del Código de Trabajo que contribuirá sin lugar a dudas a fortalecer la protección. Entre las nuevas disposiciones, algunas se refieren a la caracterización de la esclavitud y la trata, la protección de las víctimas y la sanción de los infractores. No obstante, no contienen medidas políticas de asistencia que deberían comprender, entre otras, la elaboración y la adopción de programas económicos y sociales específicos, una política de inserción y una campaña de sensibilización. El conjunto de estas medidas podría contribuir a una evolución positiva de la situación. La CLTN reconoce que, si bien se adoptaron algunas medidas importantes en los últimos años, tales como la ordenanza núm. 81-234 de 1981, se trata de decisiones puramente políticas que carecen de influencia en los planos práctico e institucional. Además, tales medidas no contribuyen a fortalecer los medios de protección y asistencia, dado que no van acompañadas de medidas jurídicas, económicas y sociales.

Recordó que las autoridades habían prohibido un seminario de sensibilización sobre el trabajo forzoso organizado por la CLTM con el apoyo de la CMT, que debía realizarse en Kiffa en 2001. Actualmente la CLTM, organización más representativa y más presente en el terreno,

tanto por sus actividades sindicales y su estructura como por sus 60.000 miembros, es la organización que sufre más ataques por parte de las autoridades. Sus miembros son objeto de presión, intimidación y despidos, y sus actividades son constantemente obstaculizadas. Asimismo, más de 200 trabajadores portuarios fueron despedidos luego de la huelga realizada en el mes de octubre anterior. Recientemente, las autoridades efectuaron una enérgica campaña a fin de obligar, por todos los medios, a los militantes que trabajan en los establecimientos públicos a afiliarse a la Unión General de Trabajadores de Mauritania (UTM), campaña que perjudicó gravemente a la CLTM. El representante trabajador espera que esta vez el Gobierno colabore con la OIT y acepte la comisión técnica y la asistencia de la Oficina. Agregó que la CLTM está dispuesta a colaborar con la OIT y el Gobierno a efectos de lograr la aplicación del Convenio núm. 29 y la promoción del diálogo social que lamentablemente no existe en Mauritania.

**Otro miembro trabajador de Mauritania** pidió a la Comisión de la Conferencia que examine el informe de la Comisión de Expertos con celeridad y sin sensacionalismo a fin de evitar que la Comisión se politice. Subrayó que debe hacerse la distinción entre el "jefe del pueblo", que se asocia a la supervivencia y que no existe más hoy en día, y el "jefe de circunscripción". Declaró que defiende el interés de los trabajadores, pero que debe quedar claro que la esclavitud es un fenómeno histórico que ya no existe en el sentido clásico. Refiriéndose a la intervención de los miembros trabajadores, subrayó que nunca fue cuestión de una misión de encuesta en Mauritania, sino de una misión de asistencia técnica. Indicó igualmente que dicha misión no debía llevarse a cabo en Mauritania para investigar, sino para ayudar, ya que el Código de Trabajo fue adoptado recientemente. Finalmente, deseó que la evaluación de la representatividad de las organizaciones sindicales fuera parte del mandato de la misión.

**El representante gubernamental** se cuestionó sobre el fundamento de las alegaciones de los miembros trabajadores y empleadores. Indicó que las discusiones se deben fundar en el Informe de la Comisión de Expertos y no han de basarse en consideraciones políticas. La justicia social debe reposar sobre una base objetiva y equilibrada para resolver los problemas y no para acusar. La acusación de esclavitud es extremadamente grave. Nunca el Gobierno reconoció la existencia de prácticas esclavistas en el país. Es verdad que en Mauritania existieron las castas, pero los descendientes de los antiguos esclavos no son hoy en día considerados como tales y la pertenencia de una persona a una categoría social antigua no tiene hoy en día repercusión alguna en sus derechos. Ya no existían ocupaciones reservadas a los descendientes de esclavos (pastores, trabajadores domésticos) y esos trabajos eran realizados por todas las clases. Aquellos que tenían esos trabajos, percibían salarios más elevados que el salario mínimo.

Refiriéndose a la intervención de los miembros trabajadores sobre alegatos de graves violaciones de los derechos del hombre en Mauritania desde 1982, indicó que el país es un Estado de derecho desde 1991 y que existen una veintena de partidos políticos, así como cinco organizaciones sindicales. El Gobierno garantiza el respeto de la libertad pública y sindical y de organización. No hay prisioneros y se cuenta con 10 periódicos libres que denuncian al Gobierno sin temor. Incluso el Secretario General de la CLTM sabía que podía cumplir con todo tipo de obligaciones sin problemas. Subrayó la importancia de ser responsable y de medir las palabras. Los miembros trabajadores deben verificar sus fuentes antes de realizar acusaciones y leer las observaciones escritas del Gobierno. Negó la alegación de los miembros trabajadores en cuanto a que el origen de una persona tenga repercusiones en su estatus. Mencionó a título de ejemplo que un pastor estaba mejor remunerado que un profesor y que el salario de un empleado doméstico era más elevado que el de un agente de policía. No hay secretos públicos, si hubiera realmente esclavitud, el Gobierno no cerraría los ojos. Se trata de un debate surrealista. Mauritania enfrenta muchos problemas como el desempleo. A este efecto, invitó a aquellos que realizan acusaciones a acudir a la justicia de Mauritania. El Gobierno ha realizado muchos esfuerzos últimamente para responder a los cuestionamientos de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia. A tal fin, el representante gubernamental mencionó sobre todo que el Código de Trabajo en vías de adopción extiende de manera efectiva la prohibición del trabajo forzoso y prevé que toda infracción a dichas disposiciones es pasible de sanciones. Reiteró igualmente la intención del Gobierno de derogar formalmente la orden de 1962. La Comisión debe comprender que se trata de una carga muy importante y tener en cuenta la debilidad de la administración. Subrayó con énfasis que no se trata de mala voluntad.

Mencionó que el país acaba de atravesar una crisis que puso en peligro el estado de derecho y se felicitó de que el mismo haya sido salvaguardado. En su opinión, debe esforzarse hoy en día en proteger el estado de derecho, en lugar de venir a responder a acusaciones. Es normal que los miembros empleadores y trabajadores defiendan las normas sociales y la aplicación de las mismas pero no deben favorecer un enfoque punitivo.

**Los miembros trabajadores** recordaron que, en este caso, sus objetivos son claros: ni más ni menos que lograr el respeto de las normas. Hasta ahora, el Gobierno no reconoce la realidad del problema, lo que obstaculiza la erradicación de la esclavitud. Los miembros trabajadores se basan en elementos objetivos: el informe de la Comisión de Expertos. Es cierto que la base legal que prohíbe el trabajo forzoso existe pero hace falta traducirla en hechos concretos. Los miembros trabajadores solicitan al Gobierno que abra el debate y deje que la sociedad civil enfrente francamente el problema. Después de tantos años, consi-

deran que se necesita una misión de contactos directos para evaluar la situación en el país antes de que una asistencia técnica se rebale de utilidad.

**Los miembros empleadores** lamentaron que al parecer no se haya efectuado progreso alguno en este caso a pesar de que el mismo fuera examinado el año anterior y en 1989 y 1990. Si bien el representante gubernamental habló con elocuencia no aportó ninguna nueva información. Asimismo, no pareció comprender la gravedad de la cuestión ni tomar conciencia de las medidas que necesitan ser adoptadas en la legislación y en la práctica y trató de minimizar los problemas que aún subsisten. Sin embargo, a través de sus declaraciones, admitió de hecho la persistencia de trabajo forzoso, particularmente en la agricultura, el trabajo doméstico y la cría de animales. Los miembros empleadores observaron igualmente que toda persona que llama la atención sobre estos problemas en el país corre el riesgo de ser sancionada. En consecuencia, instaron al Gobierno a reconocer abiertamente los problemas aún existentes a fin de que puedan adoptarse las medidas necesarias, con particular énfasis en la aplicación de sanciones efectivas por infracciones a la legislación pertinente. Apoyaron la propuesta de los miembros trabajadores relativa al envío de una misión de contactos directos a Mauritania a fin de brindar asistencia para la aplicación del Convenio.

**La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión compartió la preocupación manifestada por la Comisión de Expertos por la falta de disposiciones legales que permitan sancionar la imposición del trabajo forzoso y lamentó que la misión que había sido aceptada por el Gobierno no tuvo lugar. La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental relativa a la adopción en primera lectura del Código de Trabajo y a un proyecto de legislación destinado a reprimir la trata de personas. La Comisión expresó su profunda preocupación por la persistencia de situaciones que tipifican graves violaciones a la prohibición del trabajo forzoso. La Comisión urgió al Gobierno para que la misión de asistencia técnica bajo la forma de una misión de contactos directos sea llevada a cabo para, *in situ*, auxiliar al Gobierno y a los interlocutores sociales en la aplicación del Convenio. La Comisión expresa la esperanza de que se observarán progresos concretos en un futuro próximo sobre el presente caso. La Comisión decidió que sus conclusiones figuren en un párrafo especial de su informe.**

**El representante gubernamental** declaró que la adopción de las conclusiones tal como acaban de ser presentadas significaría que las discusiones de la presente Comisión carecen totalmente de sentido. Hasta el momento, no se ha demostrado que las alegaciones planteadas sean fundadas. Basar las conclusiones sobre tales hipótesis pondría en tela de juicio la credibilidad de la Comisión e implicaría no tener en cuenta la buena voluntad que el Gobierno ha puesto de manifiesto.

*Myanmar* (ratificación: 1955). Véase la Parte Tres.

#### **Convenio núm. 81: Inspección del trabajo, 1947 [y Protocolo, 1995]**

**Uganda** (ratificación: 1963). **Un representante gubernamental** tomó nota de la observación de la Comisión de Expertos e indicó que es urgente reexaminar las leyes pertinentes. En efecto, la revisión está en curso, incluyendo consultas con las personas interesadas y los interlocutores sociales. El Gobierno aplica un enfoque participativo, en tanto que respeta los intereses legítimos de las partes involucradas. El representante gubernamental declaró que las leyes que cita la Comisión de Expertos fueron aprobadas en un momento de agitación política. Dichas leyes son indeseables y serán modificadas. De hecho, las mismas se encuentran entre la legislación que la Comisión de Reforma Legislativa de Uganda ha identificado para que se modifiquen. Sin embargo, la lista de leyes que deben ser reformadas es larga y la necesidad de tratar temas tales como la pobreza y la epidemia del VIH/SIDA afecta negativamente la velocidad de este proceso. El representante gubernamental instó a la OIT a seguir proporcionando asistencia técnica cuando se lo solicite y expresó el compromiso del Gobierno de mejorar la situación antes de la próxima reunión de la Comisión.

**Los miembros trabajadores** tomaron nota de las informaciones suministradas por el representante gubernamental en cuanto a las medidas adoptadas para enfrentar los problemas socioeconómicos que plantean la pobreza y la epidemia del VIH/SIDA, y los miembros trabajadores expresaron su deseo de que el Gobierno ponga de manifiesto la voluntad política suficiente para solucionar el caso. Dado que este caso permite evocar muy especialmente la situación económica de los países en desarrollo, los miembros trabajadores aprovecharon la ocasión para manifestar su convicción de que la Comisión de la Conferencia es el verdadero motor de la promoción de la aplicación de los convenios internacionales del trabajo y de que la paz se funda en la justicia social. Asimismo, pusieron de relieve que la composición de la Comisión de Expertos (cuenta con un indio, un paquistaní, un senegalés, un brasileño y un dominicano) no la vuelve sospechosa de reflejar exclusivamente la óptica de una minoría de países desarrollados y, por tanto, sus conclusiones pueden ser consideradas imparciales por los miembros trabajadores, los miembros empleadores y los miembros gubernamentales de la Conferencia. En un mundo imperfecto, las normas internacionales del trabajo tienden a mejorar el destino de toda la humanidad.

Su aplicación entraña una acción internacional bajo la égida de la OIT y no puede afirmarse que tal acción esté impulsada sólo por una minoría de países miembros.

Frente a las garantías de buena voluntad dadas por el Gobierno de Uganda, los miembros trabajadores destacaron que esta Comisión ya ha invitado al Gobierno a respetar las obligaciones que se desprenden del Convenio núm. 81, en 1989, 1990 y 2001. Una misión OIT/PNUD llamó la atención sobre la insuficiencia de los recursos asignados a la inspección del trabajo. El Gobierno invoca que su infraestructura y sus recursos son insuficientes. Los miembros trabajadores estiman que corresponde a todo gobierno garantizar la efectividad, la eficiencia y la objetividad de la inspección del trabajo, sobre la base de una legislación adecuada, y que esta administración debe poner de manifiesto la existencia de una autoridad central públicamente responsable de sus actos. Se congratularon por la aceptación del país de una asistencia técnica de la OIT.

**Los miembros empleadores** declararon que el Convenio núm. 81 no es uno de los convenios fundamentales de la OIT. Sin embargo, es un instrumento muy importante, ya que la inspección del trabajo es esencial para reunir información fidedigna sobre la situación en el país. Sin tal información, los gobiernos no cuentan con ninguna base para la adopción de medidas de política social, como es el caso de Uganda desde 1982. Los miembros empleadores recordaron que la misión de la OIT/PNUD en 1995 reveló la existencia de serios problemas. A partir de 1994, el Gobierno descentralizó el sistema de inspección del trabajo, dejando en manos de los distritos la decisión de establecer o no dicho sistema y no exige a los distritos que el sistema esté de conformidad con el Convenio. Por consiguiente, sólo 21 de los 45 distritos instauraron un sistema de inspección del trabajo, lo que significa que no existe un sistema nacional efectivo y los informes anuales de inspección tampoco se encuentran disponibles. Los miembros empleadores tomaron nota de la explicación del representante gubernamental de que la causa del problema reside en la falta de recursos y de la información sobre el reciente crecimiento económico que figura en el Informe de la Comisión de Expertos. En consecuencia, la autoridad central del Gobierno debe ser más activa y asignar los recursos necesarios. En conclusión, los miembros empleadores señalaron que el Gobierno no ha cumplido con sus obligaciones derivadas del Convenio núm. 81 durante algún tiempo e instaron a adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena aplicación del Convenio.

**La miembro empleadora de Uganda** se adhirió plenamente a la declaración de los miembros empleadores. Además, observó que los problemas relativos a la aplicación del Convenio se derivan de la política del Gobierno de descentralización de los servicios a los distritos. Ello se tradujo en la contravención de las disposiciones del Convenio, que requieren un órgano central responsable de las inspecciones del trabajo. Las inspecciones y los informes anuales de inspección del trabajo ofrecen a los empleadores motivaciones para instaurar las mejores prácticas en cuanto a las condiciones de trabajo, incluida la seguridad y salud en el trabajo. Debería instituirse un órgano central de inspección del trabajo con el apoyo de la OIT.

**El miembro trabajador de Senegal** declaró que toma nota del compromiso adquirido por el Gobierno ante la Comisión. Recordó que esta misma cuestión ya había sido abordada en 1989, 1990 y en 2001, en razón principalmente de las numerosas lagunas en la acción de las autoridades públicas, a consecuencia de las cuales la inspección del trabajo en Uganda era casi inexistente. No obstante, se advertían las iniciativas, en particular las de carácter pedagógico, adoptadas por el Gobierno en el plan sanitario para hacer frente a la epidemia VIH/SIDA. Sin embargo, no se puede concebir la protección de los trabajadores sin una inspección del trabajo eficaz, e incumbe a los poderes públicos atribuir a los inspectores de trabajo, verdaderos soldados del derecho social, los recursos necesarios para el cumplimiento de su misión. En Uganda, la descentralización de las instituciones ha tenido, sobre la organización de los servicios de inspección, repercusiones desastrosas que se deben corregir. Las autoridades públicas sólo pueden apoyarse en los servicios de inspección del trabajo para evaluar el grado de aplicación de la legislación del trabajo en el país. Por consiguiente, es fundamental que el Gobierno se aplique activamente a respetar sus obligaciones en virtud del Convenio.

**El representante gubernamental** reiteró el compromiso de su Gobierno para organizar un sistema de inspección del trabajo adecuado, lo que depende de la situación financiera y económica. Por ende el representante gubernamental reiteró el pedido de asistencia técnica a la OIT.

**Los miembros trabajadores** acogieron favorablemente las declaraciones de buena voluntad del Gobierno respecto de la puesta en conformidad de la legislación sobre la legislación del trabajo y el Convenio núm. 81. Reconocieron que una asistencia técnica de la OIT sería necesaria. Recordando las obligaciones que emanan de los artículos 4, 5, 6 y 10 del Convenio, declararon que no se debe subordinar la protección de los trabajadores al nivel de prosperidad de un país y urgen al Gobierno a establecer servicios de inspección del trabajo en conformidad con el Convenio núm. 81.

**Los miembros empleadores** tomaron nota de la falta de recursos invertidos por el Gobierno en un sistema de inspección del trabajo. Por lo tanto, no queda claro si la Comisión puede tener muchas expectativas en el futuro cercano sobre el caso. El Gobierno debería al menos considerar la posibilidad de requerir que las autoridades de un distrito establezcan un sistema local de inspección del trabajo. La asistencia técnica

de la OIT no sustituye una adecuada asignación de los recursos nacionales para la inspección del trabajo.

**La Comisión tomó nota de los elementos de información presentados por el Gobierno y del debate llevado a cabo a continuación. La Comisión tomó nota de que el Gobierno no ha comunicado a las Comisión de Expertos las informaciones solicitadas. La Comisión recordó al Gobierno, de una parte, el compromiso adquirido con ocasión de su reunión en junio de 2001, de examinar en todos sus aspectos y con todos los interlocutores interesados, la situación de la inspección del trabajo, recurriendo a la asistencia técnica, en caso necesario, y de otra parte, el compromiso de emprender las gestiones para el reexamen de las medidas de descentralización. La Comisión expresó nuevamente la esperanza de que el Gobierno pueda suministrar rápidamente a la Comisión de Expertos las informaciones requeridas, así como aquellas que demuestren que el Gobierno ha cumplido jurídica y prácticamente los compromisos adquiridos frente a esta Comisión. La Comisión tomó nota de que el Gobierno ha solicitado dar continuidad a la asistencia técnica y espera que, junto con las organizaciones de empleadores y trabajadores, ponga en marcha medidas de tipo administrativo y financiero para la inspección del trabajo, acordes con el Convenio núm. 81.**

#### **Convenio núm. 87: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948**

**Belarús** (ratificación: 1956). El Gobierno proporcionó la siguiente información.

La Constitución y la ley "sobre los sindicatos" de la República de Belarús, establecen los derechos y libertades sindicales en conformidad con los previstos por el Convenio núm. 87. Las relaciones del Gobierno con los sindicatos están basadas en los principios de la coparticipación social establecidos por el Código de Trabajo, incluyendo el principio de independencia y autonomía de las partes. El Gobierno no interviene en cuestiones de gestión interna de los sindicatos, las cuales se encuentran reguladas en la ley "sobre los sindicatos" y en sus propios estatutos. Cualquier intervención de éstas en las actividades de las asociaciones públicas, incluidos los sindicatos, será considerada como un acto criminal.

A consideración del Gobierno, las elecciones del presidente de la Federación de Sindicatos de Belarús, han sido realizadas en completa conformidad con la legislación y con el Estatuto de la Federación. El Sr. Kozik fue elegido durante la VI sesión plenaria del Consejo el 16 de julio de 2002 con 208 votos a favor, 10 en contra y 8 abstenciones. Esta decisión fue confirmada por el IV Congreso en septiembre de 2002.

Los representantes gubernamentales de Belarús señalan el informe del Grupo de Trabajo sobre Belarús, el cual ha sido distribuido entre los participantes a la Conferencia y expresan desacuerdo con este documento. Los llamados a los demás países contenidos en este informe para presionar a Belarús y para suspender cualquier cooperación técnica con él, pueden contribuir únicamente a la confrontación.

Las cuestiones señaladas por la Comisión de Expertos están siendo constantemente el centro de atención del Gobierno. El Gobierno comprende la necesidad de mejorar la legislación nacional en el campo de la libertad de asociación. En mayo de 2003, el Gobierno invitó al Director Ejecutivo de la OIT, Sr. Tapiola, a visitar Minsk con el fin de discutir las cuestiones no resueltas con todas las partes interesadas.

**Una representante gubernamental** declaró que su Gobierno considera la observancia de los derechos de los trabajadores y la creación de las condiciones necesarias para que los trabajadores puedan proteger libremente sus intereses como cuestiones prioritarias dentro de su política. El diálogo social ha sido reconocido en Belarús como una forma eficiente de interacción entre el Gobierno y las organizaciones de empleadores y trabajadores. La legislación relativa a los derechos sociales y laborales ha sido elaborada con la participación de los sindicatos y las organizaciones de empleadores. El Consejo Nacional de Asuntos Sociales y Laborales funciona como un órgano de consulta en el que participan en pie de igualdad representantes del Gobierno y organizaciones de empleadores y trabajadores de todo el país. El Consejo Nacional ha examinado las cuestiones más importantes en materia de política social y económica. Se han celebrado acuerdos entre el Gobierno y organizaciones de empleadores y trabajadores de todo el país. Actualmente, rige el Acuerdo General para 2001-2003. A fin de dar una efectiva aplicación al Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), se creó el año anterior un grupo de expertos sobre la aplicación de las normas de la OIT en el marco del Consejo Nacional, formado por representantes del Ministerio de Protección Laboral y Social, el Ministerio de Justicia y las organizaciones de empleadores y trabajadores. La existencia de órganos tripartitos de consulta y la regulación de las relaciones de trabajo mediante convenios colectivos son prácticas comunes en todo el país. Existen actualmente 16.993 convenios colectivos y 452 acuerdos de distintos tipos.

Subrayó que la libertad sindical, incluido el derecho a crear sindicatos, es garantizada por la Constitución. Los derechos de los sindicatos están previstos en la ley sobre sindicatos, que refleja plenamente los principios del Convenio núm. 87 relativos a la libertad de crear sindicatos y afiliarse a los mismos, el derecho a redactar libremente sus estatutos, a determinar su estructura, elegir sus dirigentes y poner fin a sus

actividades. Los trabajadores de Belarús ejercen activamente el derecho de sindicación y más del 90 por ciento está afiliado a algún sindicato. La legislación otorga a los sindicatos amplios poderes para proteger los derechos y los intereses económicos de los trabajadores y garantiza su activa participación en la vida del país y el establecimiento de la política socioeconómica. Los sindicatos forman parte de la formulación del programa nacional de empleo, la solución de cuestiones relativas al seguro social y la seguridad social y la protección laboral. Los sindicatos tienen asimismo un importante papel en la protección de los derechos individuales de los trabajadores. Se prohíbe toda restricción a los derechos de los sindicatos y la obstaculización de sus actividades. Los sindicatos son independientes en la realización de sus actividades, tal como lo establece el artículo 3 de la ley sobre sindicatos.

En cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos, destacó que su Gobierno encuentra problemas desde el punto de vista jurídico con respecto a cierto número de cuestiones señaladas por la Comisión. Estas cuestiones se relacionan con las actividades, no sólo de los sindicatos, sino también de las asociaciones sociales como personas jurídicas. En cuanto a la observación de la Comisión de Expertos relativa a las disposiciones del decreto presidencial núm. 2 de 1999 sobre ciertas medidas para ordenar las actividades de los partidos políticos, los sindicatos y otras asociaciones sociales, señaló que este decreto establece el procedimiento de registro de las asociaciones sociales en Belarús, incluidos los sindicatos. El decreto estipula claramente las exigencias que deben ser cumplidas por un sindicato para poder ser registrado como persona jurídica e indica, también en forma clara, los casos en que dicho registro puede ser rechazado. Las autoridades del registro no poseen un "poder discrecional" para decidir sobre la aceptación o el rechazo de un registro y la decisión por la que se deniega el registro puede ser apelada ante los tribunales. A fin de ser registrado, un sindicato debe presentar las actas de la asamblea constitutiva y los estatutos, confirmar la ubicación del órgano directivo del sindicato (domicilio legal), indicar el número de fundadores de la asociación y suministrar información sobre la estructura organizacional y una descripción de la insignia del sindicato. Los mismos requisitos se aplican para todas las organizaciones sociales, incluidos los sindicatos.

Destacó que en Belarús todos los sindicatos obtienen el registro solicitado. Los casos aislados en los que se deniega el registro se refieren a sindicatos de empresa de primer grado que no son sindicatos independientes, sino que forman parte de la estructura organizativa de otro sindicato. Las seccionales de los sindicatos, así como los sindicatos en su conjunto son personas jurídicas y, como tales, están sujetas al registro impuesto por el Estado. El motivo principal por el que se rechaza el registro de ciertos sindicatos es la falta de domicilio legal pero, en general, el cumplimiento de las demás disposiciones del procedimiento de registro no presenta dificultades en la práctica. El principal problema sobre la disposición del domicilio legal afecta a sindicatos de primer grado que suelen indicar como domicilio legal los locales ubicados en la empresa que pueden ser suministrados por el empleador junto con medios de comunicación y medios de transporte. Sin embargo, como la legislación no obliga a los empleadores a proveer tales locales a los sindicatos, esta cuestión debe ser resuelta por medio de la negociación entre las partes. No obstante, son muy pocos los casos en que los empleadores se niegan a facilitar dichos locales.

En Belarús, se han registrado todos los sindicatos y más de 26.000 seccionales de sindicatos. El artículo 3 del decreto núm. 2 prohíbe las actividades de las asociaciones no registradas y establece que estas asociaciones están sujetas a liquidación de acuerdo al procedimiento establecido, es decir, por vía judicial. La decisión relativa a la liquidación puede ser apelada ante la justicia. Sin embargo, estas disposiciones legales no han sido aplicadas en la práctica puesto que todos los sindicatos han sido registrados nuevamente. El decreto núm. 2 establece asimismo la exigencia de contar con el apoyo del 10 por ciento de los trabajadores de una empresa para la creación de un sindicato. La inclusión de esta disposición respondió a la necesidad de resolver la cuestión de la representatividad de los sindicatos. Consideró sin embargo, que, en el caso de Belarús, donde más del 90 por ciento de los trabajadores está sindicalizado, esta exigencia no es excesiva.

En marzo de 2001, el Presidente de Belarús emitió el decreto núm. 8 respecto de ciertas medidas cuyo objetivo es mejorar las formas de recibir y utilizar ayuda extranjera gratuita. La creación de un sistema transparente para la recepción y la utilización de dicha ayuda, así como de un sistema eficiente de control, es particularmente importante en los países de la ex Unión Soviética, en los que la ayuda recibida no siempre es utilizada para el fin al que estaba destinado. El decreto introduce la prohibición de utilizar la ayuda extranjera gratuita para realizar actividades encaminadas a alterar el orden constitucional de Belarús, derrocar al poder público e incitar a la comisión de tales actos, difundir propaganda de guerra o violencia con fines políticos, inducir al odio social, nacionalista, religioso o racial, así como otros actos prohibidos por la legislación. De acuerdo con los términos del decreto, la ayuda extranjera gratuita, cualquiera sea su forma, no puede ser utilizada, entre otras cosas, para preparar *referéndum*, reuniones públicas, mítines, desfiles callejeros, manifestaciones, piquetes, huelgas, el diseño y la distribución de material de una campaña, así como llevar a cabo seminarios y otras formas de campañas masivas para el logro de los fines antes mencionados. El procedimiento establecido para el registro de la ayuda extranjera gratuita no es difícil: en 2002 se aceptaron los siete pedidos de registro presentados por los sindicatos. Subrayó que luego de la adopción del decreto núm. 8 no ha habido casos de liquidación de sindicatos en relación con la violación del procedimiento para la utiliza-

ción de la ayuda extranjera gratuita. Asimismo, las disposiciones del decreto núm. 8 no han impedido la cooperación del Gobierno y los interlocutores sociales con la OIT.

El decreto presidencial núm. 11 sobre ciertas medidas para mejorar el procedimiento de organización de reuniones públicas, mítines, desfiles callejeros, manifestaciones y otras formas de campañas masivas y piquetes en la República de Belarús, adoptado en mayo de 2001, está destinado a impedir las reuniones masivas que puedan provocar consecuencias graves, en particular cuando pierden su carácter pasivo. Este decreto prevé la posibilidad de disolver una organización que no haya garantizado la conducta ordenada durante una reunión masiva cuyo número de participantes supere las 1.000 personas y haya provocado daños importantes. Sin embargo, tal disolución sólo puede llevarse a cabo mediante los procedimientos previstos en la legislación, es decir, por medio de una decisión judicial. Indicó que, desde la adopción del decreto, no ha habido casos de disolución por esta causa.

En cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre las últimas elecciones que se celebraron en la Federación de Sindicatos de Belarús, la asociación sindical más grande del país, señaló que el Gobierno había estudiado meticulosamente todos los hechos relacionados con la elección del Presidente de la Federación y había concluido que las elecciones se llevaron a cabo de plena conformidad con la legislación y el reglamento de la Federación. El nombramiento del Sr. Kozik como Presidente se realizó de manera abierta y transparente y fue confirmada por el Cuarto Congreso de la Federación de Sindicatos de Belarús en septiembre de 2002, cuyos delegados fueron designados en la anterior administración de la Federación. Era consciente de que el cambio en el poder dentro del sindicato, que se traduce en la promoción de algunos funcionarios sindicales y el despido de otros, creó objetivamente un clima de insatisfacción en algunos círculos. En su opinión, ésta es la causa principal de las quejas presentadas a la OIT después de las elecciones.

Insistió en que el Gobierno no interfiere en la administración interna de los sindicatos. Estas cuestiones están reguladas por la ley sobre sindicatos y por los estatutos de los sindicatos. En su opinión, el sistema jurídico de Belarús prevé todas las salvaguardias necesarias para los miembros ordinarios de los sindicatos y sus funcionarios con el fin de proteger sus derechos, y concretamente el derecho a recurrir a los respectivos órganos jurídicos u otros órganos competentes. Subrayó que en la legislación de Belarús se prevé la responsabilidad penal por la injerencia en las actividades de las asociaciones sociales, y concretamente los sindicatos. De conformidad con el artículo 194 del Código Penal de Belarús, la obstaculización de las actividades legítimas, de asociaciones sociales o la injerencia en sus actividades legítimas, se castiga mediante multas, la privación del derecho a ocupar ciertos cargos o el trabajo correccional durante un período superior a dos años.

El derecho de huelga de los trabajadores es contemplado por el artículo 41 de la Constitución de Belarús y el Código de Trabajo. Belarús ha ratificado algunos instrumentos jurídicos internacionales que garantizan el derecho de los trabajadores de recurrir a la huelga de acuerdo con la legislación nacional. Las normas generales para la resolución de conflictos laborales colectivos se incluyen también en el Código de Trabajo de Belarús, que entró en vigor el 1.º de enero de 2000. En su opinión, las disposiciones del Código de Trabajo, que regulan la realización de huelgas, toman en cuenta los intereses de las partes sociales, así como los de la sociedad en general. En el Código de Trabajo se prevé el establecimiento, en su etapa inicial, de un conflicto laboral colectivo de una comisión conciliadora compuesta por los representantes de las partes en conflicto, la presencia de un número mínimo de trabajadores interesados y la votación secreta para convocar una huelga, la notificación previa del empleador, la garantía durante el período de huelga de servicios mínimos esenciales y la prohibición de imponer a los trabajadores que participen en la huelga o que se nieguen a participar en una huelga. En la legislación de Belarús no se contempla un arbitraje obligatorio o la movilización de mano de obra. Cualquier decisión para declarar que una huelga es ilegal debe adoptarse en los tribunales.

En el proceso de la adopción del Código de Trabajo, el Gobierno de Belarús ha tenido en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical en cuanto a los tipos de empresas en las que se prohíben las huelgas. Sin embargo, con respecto a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el artículo 6 del Código de Trabajo, a su juicio, hubo errores de traducción. En la memoria sobre el Convenio núm. 87 enviada a la OIT en 2002, el Gobierno indicó que en el artículo 6 no se examina a los trabajadores, tal y como indica la Comisión de Expertos, sino que se examina a los miembros de los órganos de control y de otros órganos ejecutivos de organizaciones tales como asociaciones sociales y fundaciones. Estas personas no son trabajadores y cumplen con sus obligaciones en base a un contrato que se rige por el derecho civil de forma voluntaria.

Manifestó la esperanza de que la discusión de los comentarios realizados por la Comisión de Expertos será objetiva y carecerá de retórica política. Expresó su desacuerdo con la declaración del Grupo de los Trabajadores sobre Belarús que fue distribuida entre los participantes a la Conferencia. Las peticiones de otros países de presionar a Belarús y el cese de la cooperación técnica de la OIT con Belarús, contenidos en esta declaración, a su juicio, sólo pueden dar lugar a enfrentamientos. Este enfoque no es propio de la OIT o de sus órganos tripartitos.

Por último, insistió en que las cuestiones planteadas en los comentarios de la Comisión de Expertos habían sido objeto de una constante atención de su Gobierno. Tomó nota de la necesidad de mejorar la legislación nacional en el ámbito de la libertad sindical y de adoptar

más medidas en esta dirección. En 2003, el Gobierno solicitó la asistencia de la OIT para el proyecto de ley sobre asociaciones de empleados, y la OIT se puso de acuerdo en proporcionar dicha ayuda. En mayo de 2003, el Gobierno cursó una invitación al Sr. Tapiola, Director Ejecutivo de la OIT, para visitar Minsk y para examinar las principales cuestiones en el ámbito de la libertad sindical con todas las partes interesadas. Confía en que, a pesar de todas las dificultades, el Gobierno sea capaz de encontrar una solución óptima.

**Los miembros empleadores** recordaron que la Comisión ha examinado este caso con frecuencia en el pasado, y más recientemente en 1997 y 2001. En 2002, el Gobierno fue invitado a discutir el caso, pero inexplicablemente se abstuvo de hacerlo, a pesar de estar presente en la Conferencia, lo cual es percibido como un signo de falta de interés y aún de falta de cumplimiento.

En lo que respecta al comentario de la Comisión de Expertos sobre el decreto presidencial núm. 2, de 1999, que exige un nuevo registro de los sindicatos, tomaron nota de la declaración del representante gubernamental de que casi todos los sindicatos fueron registrados y que sólo existían problemas menores a este respecto. Sin embargo, señalaron que, aun cuando el requisito del registro se aplica a todos los sindicatos, ello no significa que el mismo esté de conformidad con el Convenio. El representante gubernamental indicó que la mayor parte de los problemas relativos a este aspecto se refieren a la exigencia de indicar el domicilio legal de la organización. Los miembros empleadores recordaron al respecto que las organizaciones de trabajadores y empleadores son distintas de otras asociaciones, debido a que gozan de la protección garantizada por el Convenio núm. 87. La referencia hecha por el representante gubernamental a la igualdad de tratamiento con otras asociaciones a este respecto no es, por lo tanto, pertinente en la discusión y hay una clara violación del Convenio en esta cuestión.

En cuanto a la exigencia mínima para la constitución de un sindicato de empresa fijada en un 10 por ciento de los trabajadores de la empresa, los miembros empleadores subrayaron que no era una cuestión que debía ser regulada por el Estado, sino que debían ser las organizaciones de trabajadores las que lo establecieran. Agregaron que no se debería utilizar este tipo de obstáculos para evitar las consultas con las organizaciones de trabajadores, y que las mismas deberían tener la oportunidad de participar en órganos que traten cuestiones que les conciernen. Llamaron al Gobierno a que analice en profundidad los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la materia y a que adopte las medidas necesarias.

En cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el derecho de huelga, los miembros empleadores recordaron sus repetidas afirmaciones de que el artículo 3 del Convenio no ofrece una base legal para el derecho de huelga. Sin embargo, añadieron que la injerencia del Gobierno en las elecciones sindicales tratadas por el Comité de Libertad Sindical, en sus conclusiones relativas al caso núm. 2090, constituye una injerencia intolerable en las cuestiones internas de los sindicatos. Además, la Comisión de Expertos indicó, de manera correcta, que las restricciones impuestas a los sindicatos para recibir asistencia financiera del extranjero para sus actividades constituía una violación del Convenio, al margen del propósito para el que dicha asistencia fuese otorgada.

En conclusión, los miembros empleadores observaron que, luego de muchos años de examinar el caso, todavía tienen la impresión de que el Gobierno no hace caso a la necesidad de realizar cambios. La declaración del representante gubernamental demuestra que el Gobierno se considera todavía responsable de las cuestiones internas de los sindicatos. El Gobierno está, por lo tanto, lejos de cumplir con la letra y el espíritu del Convenio y debería ser llamado a cambiar su opinión respecto de estos problemas claros de falta de cumplimiento de sus obligaciones respecto del Convenio.

**Los miembros trabajadores** indicaron que, desde 1997, la Comisión se volvió en este caso de violación de las libertades sindicales en Belarús. Desgraciadamente, el año pasado el Gobierno rechazó todo diálogo con la Comisión. Expresaron la esperanza de poder dialogar con el Gobierno este año. En su comentario, la Comisión de Expertos plantea los puntos siguientes: 1) la violación del artículo 2 del Convenio sobre el derecho de los trabajadores y de los empleadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes sin autorización previa; 2) la violación del artículo 3 del Convenio sobre el derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades con plena libertad y, 3) la violación de los artículos 5 y 6 sobre la afiliación internacional.

En lo que respecta al derecho de los trabajadores y de los empleadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes sin autorización previa, la Comisión de Expertos expresó su preocupación, en particular en cuanto a la obligación del domicilio legal, la prohibición de actividades de las asociaciones no registradas (artículo 3 del decreto presidencial núm. 2) y el requisito mínimo del 10 por ciento de representatividad de los trabajadores a nivel de empresa. La Comisión de Expertos solicitó también que el derecho de sindicación sea garantizado para los miembros de los consejos asesores y de otros órganos de control de las organizaciones.

Con respecto al derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades con plena libertad, la Comisión de Expertos indicó, en primer lugar, la necesidad de enmendar el Código de Trabajo a fin de permitir el ejercicio del derecho de huelga. Solicitó también modificar el párrafo 1.5 del decreto presidencial núm. 11, de 7 de mayo de 2001, que permite la disolución del sindicato en caso de perturbaciones en el desarrollo de un evento público. A este respecto, la Comisión

de Expertos recordó que la disolución de una organización sindical es una medida extrema y que recurrir a ella con motivo de un piquete de huelga que dé como resultado la perturbación de un evento público, la finalización de las actividades de una organización o perturbaciones en el transporte, no están en conformidad con los derechos de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades en plena libertad. En segundo lugar, la Comisión hizo referencia a la queja examinada por el Comité de Libertad Sindical sobre la injerencia por parte de las autoridades públicas en las elecciones sindicales. Esta práctica constituye una violación grave del derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades con plena libertad. En tercer lugar, la Comisión de Expertos, haciendo referencia a su *Estudio general* de 1994 sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, indicó que la prohibición del derecho de huelga en la función pública debería limitarse a los funcionarios que ejercen una autoridad en nombre del Estado. Así pues, los empleados del Banco Nacional pueden recurrir a la huelga sin ser objeto de sanciones.

En lo que se refiere al derecho de afiliación internacional, la Comisión de Expertos recordó a este respecto que el artículo 388 del Código de Trabajo, así como el decreto núm. 8 de marzo de 2001, no están de conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 87. Los miembros trabajadores indicaron que la situación en Belarús es cada vez más grave. La injerencia de las autoridades en las actividades de las organizaciones sindicales y el acoso de que son víctimas los sindicalistas independientes y sus organizaciones son inaceptables. El Gobierno debe demostrar una verdadera voluntad política de buscar soluciones concretas a las violaciones de las libertades sindicales en su país. Por último, subrayaron que se trataba de un caso de falta continuada de aplicación del Convenio.

**El miembro empleador de Belarús** indicó que deseaba examinar varios aspectos de las relaciones tripartitas en Belarús. Acogió con agrado la actitud del Gobierno hacia la creación de las condiciones para una coparticipación social. Insistió en la importancia de establecer una base legislativa unificada para las actividades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y señaló que se había creado un grupo de trabajo para examinar el proyecto de ley sobre las asociaciones de empleadores. Se prevé que este proyecto sea presentado ante el Parlamento en noviembre de 2003. Lamentó que la elaboración de esta ley haya durado más de seis años y que todavía no se haya adoptado. La ausencia de esta ley crea ciertos problemas para las actividades de las asociaciones de empleadores en Belarús.

Señaló que las actividades dentro del contexto de las relaciones tripartitas son cada vez mayores. El acuerdo general firmado por tres años finaliza en 2003 y la firma de un nuevo acuerdo se prevé a finales de este año. Agradeció enormemente el papel de la OIT en el desarrollo de una coparticipación social y su asistencia técnica, e invitó a la OIT a llevar a cabo una valoración jurídica del proyecto de ley sobre asociaciones de empleadores. Insistió en la importancia del establecimiento de una base legislativa clara y de la interacción entre empleadores y el Gobierno. Por último, apoyó la propuesta de invitar al Sr. Tapiola a visitar Belarús.

**Un miembro trabajador de Belarús** agradeció a la Comisión por examinar la cuestión de la protección de los derechos de los trabajadores en su país. Con respecto a la declaración de la representante gubernamental, subrayó que las medidas adoptadas por el Gobierno no han sido producto de su buena voluntad, sino del trabajo decisivo efectuado por la Federación de Sindicatos de Belarús, que cuenta con 4 millones de afiliados.

Señaló que los sindicatos en Belarús han logrado reestablecer su situación financiera. El Gobierno ha decidido que las cuotas sindicales pueden percibirse por todos los medios y deben transferirse en forma prioritaria respecto de otros pagos. También se ha incrementado la protección de los dirigentes sindicales, dado que no pueden ser despedidos sin el consentimiento de un órgano sindical jerárquico. Se ha reconocido a los sindicatos el derecho de disponer de un local y de medios de transporte.

Rechazó categóricamente las observaciones de la Comisión de Expertos relativas a la falta de independencia de la Federación de Sindicatos de Belarús. La Federación solamente actúa sobre la base de sus estatutos y la voluntad de sus afiliados. El Presidente de la Federación fue elegido sin violación alguna a la ley y mediante elecciones abiertas y transparentes, lo que queda confirmado por la presencia de observadores independientes. El Gobierno ha realizado considerables esfuerzos para el fortalecimiento del movimiento sindical y se espera que continúe avanzando en esa dirección. No obstante, en el caso de que modificara su comportamiento, los sindicatos adoptarían todas las medidas legítimas necesarias. El Gobierno debería completar el proceso que ha iniciado. Señaló que los sindicatos están dispuestos a ayudar al Gobierno y se opuso a la adopción de medidas para ejercer presión internacional y suspender la asistencia técnica. Tales medidas podrían perjudicar a los 4 millones de afiliados representados por el sindicato.

**El miembro trabajador de la Federación de Rusia** indicó que intervenía a solicitud de la delegación rusa de trabajadores integrada por los dirigentes de las cuatro centrales sindicales más representativas que engloban prácticamente a la totalidad de los trabajadores afiliados a sindicatos, de los cuales 36 millones son miembros de la Federación de Sindicatos Independiente de Rusia a la que él pertenece. Los sindicatos rusos han seguido de cerca los acontecimientos ocurridos en Belarús relativos a la aplicación de las disposiciones de los convenios de la OIT y, en particular, del Convenio núm. 87. La Federación de Rusia y Belarús se encuentran en el proceso de creación de un Estado unificado, de

modo que para los sindicatos rusos es muy preocupante que en una parte del futuro Estado se violen los derechos de los trabajadores y no se respete la libertad sindical.

Indicó que había oído con gran atención las declaraciones de la representante gubernamental de Belarús y de los demás miembros de la Comisión, y que, en su calidad de miembro del Consejo de Administración, había asistido a la discusión del caso en marzo de 2003. Lamentó que aún no se haya dado aplicación a la mayoría de las conclusiones y recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos en anteriores informes y a pesar de que la OIT se ha ocupado del caso durante numerosos años. Añadió que se han producido nuevas violaciones a los derechos sindicales e injerencias de las autoridades en sus asuntos internos, tales como la reciente prohibición de la publicación del periódico sindical "Solidaridad". Recibió con agrado los esfuerzos realizados para la eliminación de las violaciones de los derechos y libertades de los sindicatos en Belarús. Sin embargo, llamó al Gobierno a utilizar su mayor energía en mejorar la situación, en vez de violar de modo persistente los derechos sindicales.

Los sindicatos rusos confían en que el Gobierno de Belarús aplicará todas las disposiciones del Convenio núm. 87 sin excepción alguna. Señalaron estar convencidos de que los trabajadores y los sindicatos son las primeras víctimas de las violaciones y el incumplimiento de los convenios de la OIT, puesto que son los interlocutores más vulnerables en el marco del diálogo social. Esperó que, luego de la discusión del caso el Gobierno, prestaría mayor atención a los casos de violación a este Convenio fundamental y que la misma contribuiría a la adopción de medidas efectivas para la erradicación de estas violaciones lo antes posible. Esperó también que, como resultado de las conclusiones adoptadas por la Comisión, se establecería en Belarús un clima de verdadero respeto de los derechos y libertades de todos los sindicatos sin excepción.

**El miembro trabajador de Alemania** señaló que el Gobierno de Belarús había adoptado todas las medidas disponibles para socavar la independencia del movimiento sindical en el país. Las medidas adoptadas abarcan amenazas administrativas y jurídicas, presión económica, amenazas de despido e intimidación. La continua injerencia por parte del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos, forma parte de una política intencionada para acabar con los sindicatos creados en 1991 y tomar el control de organizaciones que representan a cuatro millones de trabajadores. Desde julio de 2002, funcionarios de sindicatos de alto rango han sido sustituidos por candidatos de la Oficina del Presidente, los servicios secretos y las autoridades de aduanas y financieras. Como consecuencia de la decisión adoptada en diciembre de 2001, de suprimir el descuento de las cotizaciones en nómina, la financiación de los sindicatos es muy crítica, y los empleados de los mismos no reciben remuneración alguna. El Gobierno ha coaccionado a sindicalistas para que creen sindicatos "amarillos", si quieren mantener sus puestos de trabajo. Mientras tanto, los sindicatos independientes del país han sido excluidos del examen del nuevo proyecto de ley y han sufrido una campaña de difamación por parte de los medios de comunicación controlados por el Estado. En 2002, el Gobierno inició una campaña para impedir la reelección de los dirigentes sindicales que estuvieron a favor de una federación independiente de sindicatos, en particular mediante la amenaza de que pueden perder sus puestos de trabajo. El presidente de la Federación fue sustituido por un funcionario de alto nivel del Estado, que restableció inmediatamente el sistema de descuento de las cotizaciones en nómina y el diálogo tripartito.

Desde entonces, el Gobierno ha centrado su atención en organizaciones fuera del control estatal. Un instrumento importante a este respecto es la necesidad de facilitar una dirección oficial para el registro de una organización. Como la mayoría de los sindicatos tenía sus sedes en empresas, y el uso de las direcciones de las empresas necesitaba la aprobación del empleador, la creación de sindicatos dependía de la aprobación de los empleadores. Los sindicalistas que estaban activos fueron despedidos y no fueron restituidos, tal y como solicitó el Comité de Libertad Sindical. Un decreto adoptado en noviembre de 2002 concedió a la Federación de sindicatos el derecho exclusivo de llevar el nombre de Belarús y el Ministro de Industria declaró que los dirigentes de los sindicatos que seguían siendo independientes representaban un problema que había que resolver en dos meses. Muchos miembros sindicalistas se vieron presionados para renunciar de sus cargos de sindicalistas. Insistió en que las medidas sistemáticas adoptadas contra los sindicatos independientes y sus dirigentes estaban arrastrando al país a una crisis económica y a un aislamiento. La Comisión debería hacer hincapié en las violaciones del Convenio núm. 87 en sus conclusiones e invitó a todos los Estados Miembros de la OIT a adoptar las medidas necesarias para ayudar a restablecer la libertad sindical en Belarús.

**El miembro trabajador de Francia** indicó que la declaración del representante gubernamental confirma las graves irregularidades, tanto de hecho como de derecho, señaladas en el informe de la Comisión de Expertos y en las conclusiones del Comité de Libertad Sindical. Esto se observa en particular en lo relativo al derecho de los sindicatos de organizar libremente sus actividades, el derecho de expresión política y de manifestación pública y el derecho de huelga. Estos derechos, sin embargo, se encuentran previstos en la Constitución de los países democráticos.

El ejercicio de la libertad sindical no está protegido en Belarús y ello queda demostrado por varias disposiciones legales: la legislación permite que las autoridades controlen la organización de los sindicatos, su funcionamiento y sus actividades en violación a lo dispuesto por el Convenio núm. 87. Asimismo, la disolución de la organización sindical

es, al parecer, la sanción prevista para toda infracción. La existencia en algunos textos legales de términos vagos tales como "odio social" y "agitación masiva", permiten la disolución de las organizaciones sindicales independientes que han logrado superar el obstáculo del registro.

Parece que el control ejercido por las autoridades públicas sobre las organizaciones sindicales y los organismos de la sociedad civil tiende a impedir las reivindicaciones sindicales, en particular en lo que respecta a los salarios. Además, el apoyo de las organizaciones sindicales internacionales está igualmente muy controlado e incluso prohibido. La representante gubernamental parece considerar normales las restricciones contenidas en la legislación. Al acusar a los sindicatos, la Comisión de Expertos y la OIT de ejercer presiones sobre su Gobierno, la representante gubernamental pone de manifiesto su desprecio y falta de consideración hacia la Comisión, actitudes que ya habían quedado demostradas el año anterior cuando el Gobierno se negó a dialogar con la misma. El Gobierno debe, en forma inmediata, dejar de controlar los sindicatos de manera abusiva. Finalizó indicando que las conclusiones de la Comisión deben ser muy claras a fin de que el Convenio núm. 87 sea respetado, tanto en la legislación como en la práctica.

**Un miembro trabajador de Rumania** declaró que el caso de Belarús es un caso típico de falta de aplicación del Convenio núm. 87. El artículo 3, del decreto presidencial núm. 2, de 26 de enero de 1999, que prohíbe toda actividad a las asociaciones no inscritas e impone a las organizaciones un mínimo de 10 por ciento de representatividad a nivel de empresa, no ha sido derogado todavía. Esta medida no está en conformidad con el artículo 2 del Convenio núm. 87, que otorga a los trabajadores y a los empleadores el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes sin autorización previa.

La Comisión de Expertos constató igualmente la violación del artículo 3 del Convenio. En efecto, las disposiciones del Código de Trabajo que no fueron modificadas, presentan restricciones al derecho de huelga cuando están en juego los derechos y las libertades de otras personas, en particular: i) los medios previstos en los artículos 388 y 399; ii) la obligación de notificar la duración de la huelga (artículo 390) y iii) la obligación de asegurar los servicios mínimos durante la huelga.

En Belarús, no está asegurado el derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar su actividad libremente. Por ejemplo, se puede citar el caso del párrafo 1.5 del decreto presidencial núm. 11, de 7 de mayo de 2001, que permite disolver un sindicato en el caso de que una asamblea, una manifestación o un piquete de huelga causen la perturbación de una manifestación pública, la suspensión temporal de las actividades de una organización o las perturbaciones en los transportes. La disolución de una organización sindical es una medida extrema, contraria al derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar su actividad libremente. La injerencia de las autoridades públicas en las elecciones sindicales recientes constituye igualmente una violación grave del Convenio. Además, el derecho de sindicalización y de recurrir a la huelga no son garantizados a ciertas categorías de empleados del Gobierno u otras personas que trabajan en la función pública. El miembro trabajador expresó la firme esperanza de que el Gobierno tomará las medidas necesarias en un futuro próximo para poner su legislación en plena conformidad con las disposiciones del Convenio.

**Otro miembro trabajador de Belarús** describió cómo, en el marco de una situación de violación continua de los derechos sindicales de los trabajadores, fue destituido de su cargo como Presidente de la federación de sindicatos, junto con sus colegas, como el Sr. Boukhvostov, Presidente del Sindicato de los Trabajadores de Producción de Maquinaria Agrícola. Habida cuenta de la presión conjunta del Ministerio de Industria y Empleadores, fueron destituidos de sus puestos y sus cargos fueron ocupados por antiguos empleados de la Oficina del Presidente, los servicios secretos y las autoridades de aduanas e impuestos. Señaló con detalle las medidas adoptadas para inmiscuirse en los procesos de elección de sindicatos, con miras a la dominación del movimiento sindical y a su integración en la maquinaria del Estado. Pormenorizó también cómo el Presidente del país había acusado a algunos dirigentes sindicales independientes por participar constantemente en política y actuar como miembros de la oposición. Se ha presionado a dirigentes individuales para crear sindicatos "amarillos" concebidos para abarcar a todos los trabajadores de las empresas industriales. Este proceso culminó en el Congreso Extraordinario de la Federación de Sindicatos, que se distingue por la participación del Ministro de Industria y los directores de grandes empresas. Durante este proceso la Federación decidió revocar su apoyo al caso núm. 2090 ante el Comité de Libertad Sindical. Evidentemente, la Federación ya no deseaba prestar atención a la violación generalizada y constante de los derechos humanos en el país. La injerencia del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos es tan clara en su país que nadie podía negarla.

**El miembro gubernamental de Cuba** sostuvo que los comentarios del representante empleador y trabajador de Belarús dan cuenta de ciertos avances en el país que deben ser alentados mediante el diálogo y la cooperación, y no atacados por medio de la confrontación, la injerencia y las presiones. La delegación de Cuba observa la extraña coincidencia de que las imputaciones que se hacen a Belarús coincidan con las campañas dirigidas desde centros de poder que controlan ONG y centrales sindicales. Algunos comentarios de la Comisión de Expertos sobre el caso de Belarús relativos al Convenio núm. 87 son contradictorios y cuestionables. La Comisión de Expertos cuestiona arbitrariamente las limitaciones legislativas al derecho de huelga realizadas en interés de los derechos y las libertades de otras personas. Estas limitaciones son plenamente compatibles con el derecho internacional, ya que la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos esta-

blecen claramente que los derechos y libertades de unos no pueden ejercerse contra de los derechos y las libertades de los demás. La Comisión de Expertos se refiere a la necesidad de evitar la injerencia de las autoridades públicas en las actividades sindicales, pero al mismo tiempo, debería referirse a la necesidad de que los trabajadores sean independientes de gobiernos extranjeros. Se refirió también al cuestionamiento de la Comisión de Expertos sobre la obligación legal de proporcionar servicios mínimos durante el período de huelga. Este aspecto está presente prácticamente en las legislaciones de todos los países del mundo, incluso los países desarrollados, y ha sido usado frecuentemente por varios países que no están en la lista de casos, ni son cuestionados por ello. El derecho a la huelga no puede ejercerse sin ciertas restricciones, como la necesidad de garantizar servicios mínimos esenciales que aseguren el respeto de otros derechos de los demás, como por ejemplo, servicios médicos mínimos que garanticen el derecho a la vida, sin el cual no se puede disfrutar de ningún otro derecho. Cuba espera que la Comisión tenga en cuenta estos comentarios y llama a reforzar la objetividad de la Comisión de Expertos y a no usar tecnicismos para impulsar objetivos ocultos.

**La miembro gubernamental de Dinamarca, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Finlandia, Islandia, Países Bajos, Reino Unido y Suecia,** acogió con beneplácito el hecho de que el representante gubernamental hubiera podido asistir a la presente reunión de la Comisión, especialmente después de la ausencia de su delegación el año anterior, lo que fue particularmente sorprendente en vista de la elección del Gobierno de Belarús para el Consejo de Administración por un período de tres años. Tomó nota de la decisión del Consejo Nacional de establecer un grupo tripartito de expertos en aplicación de normas de la OIT y abrigó la esperanza de que la labor de este grupo acelere el proceso de poner la situación de Belarús de conformidad con el Convenio. Tomó nota también de la invitación del Gobierno dirigida al Sr. Tapiola, Director Ejecutivo de la OIT, para visitar el país con el fin de examinar las principales cuestiones con todas las partes interesadas. Sin embargo, reiteró su preocupación por las graves violaciones de los derechos sindicales en el país, por lo que solicitó al Gobierno que enmiende el decreto presidencial núm. 2 de 1999 para que el artículo 3, que prohíbe las actividades de las asociaciones no registradas, no se aplique a sindicatos, cualquiera sea el nivel de su estructura organizativa. Asimismo, invitó al Gobierno a tomar las medidas necesarias para enmendar la legislación sobre el derecho a la huelga lo más pronto posible, a fin de garantizar el derecho de los sindicatos a organizar sus actividades en plena libertad de conformidad con el Convenio. Además, pidió al Gobierno que enmiende el decreto núm. 8 de 2001 y el artículo 388 del Código de Trabajo, para que las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores reciban asistencia, y concretamente asistencia financiera, de sus colegas internacionales o extranjeros para continuar en la lucha por alcanzar sus objetivos legítimos. Por último, instó al Gobierno a cumplir plenamente con las peticiones realizadas por la Comisión de Expertos y a mantenerla informada de todas las medidas adoptadas para poner la situación de conformidad con el Convenio.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** indicó que deseaba sumar las inquietudes de su Gobierno a los sentimientos de grave preocupación manifestados por los demás oradores. De hecho, su Gobierno ha estado preocupado por esta situación desde hace tiempo, como lo demuestra la decisión adoptada en 2002 de retirar a Belarús de su programa de preferencia comercial en razón del no respeto de los derechos sindicales y la supresión de sindicatos independientes. Esta preocupación no ha disminuido en forma alguna.

Manifestó su inquietud frente al intento del Gobierno de transformar el movimiento sindical de Belarús en un instrumento para alcanzar sus propios fines políticos. Se refirió, en particular, a los intentos de remover a los dirigentes sindicales legítimamente electos a los efectos de ejercer un control gubernamental sobre los sindicatos y a la injerencia regular y sistemática en las actividades sindicales y la obstaculización de las mismas. Las graves y continuas violaciones al Convenio núm. 87 por parte del Gobierno de Belarús, han sido claramente señaladas en los informes de la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical. En marzo de 2003, el Comité de Libertad Sindical indicó su grave preocupación en cuanto a la situación sindical en Belarús y su Presidente se entrevistó con el Ministro de Trabajo de ese país. Observó que el Gobierno invitó recientemente a un funcionario de alto nivel de la OIT a visitar Minsk, a fin de tratar las cuestiones pendientes con todas las partes interesadas. Esperó que las discusiones con las personas y las organizaciones verdaderamente representativas de los trabajadores de Belarús conducirán a realizar mejoras efectivas, tanto en la legislación como en la práctica. Entretanto, seguirá observando la situación con continua preocupación.

**El miembro gubernamental de la Federación de Rusia** llamó la atención de la Comisión sobre el hecho de que aproximadamente 90 países habían sido mencionados en el informe de la Comisión de Expertos como países que han tenido problemas con la aplicación del Convenio núm. 87. La tarea de mejorar la legislación es también importante para Belarús. Indicó que el Gobierno de Belarús ha reconocido la importancia de este problema. La presencia personal de la Ministra del Trabajo ante la Comisión refleja la importancia atribuida por el Gobierno a esta cuestión y sus esfuerzos por encontrar una solución constructiva. El Gobierno de Belarús recibió apoyo de la federación de sindicatos y de la asociación de empleadores. Acogió con agrado la invitación dirigida al Sr. Tapiola a visitar Belarús. Está convencido de que el desarrollo de la cooperación entre el Gobierno de Belarús y la

OIT contribuirá a eliminar las preocupaciones de la Comisión de Expertos. No compartió la opinión del miembro trabajador de la Federación de Rusia, según la cual no se han producido cambios positivos en Belarús, e insistió en que estos cambios positivos habían tenido lugar en realidad. Apoyó la solicitud del Gobierno de fortalecer el diálogo social y pidió a la Comisión que formulara una recomendación que facilitara el diálogo constructivo dentro de Belarús, así como entre Belarús y la OIT.

**El representante gubernamental de Alemania** tomó nota de la aparente voluntad del Gobierno de entablar un nuevo diálogo. Sin embargo, señaló que la declaración de la representante gubernamental fue poco convincente en lo esencial. Suscribió las declaraciones realizadas por los miembros empleadores y trabajadores y los miembros gubernamentales de los países nórdicos y señaló la falta de coherencia de las declaraciones del Gobierno que figuran en el documento D.11 según las cuales el nombramiento del Presidente de la Federación de Sindicatos de Belarús se celebró en plena conformidad con la legislación y los estatutos de la Federación, y su declaración en el cuarto párrafo de que es necesario mejorar la legislación nacional en el ámbito de la libertad sindical. Al recordar la importancia concedida por la Comisión a la voluntad de los gobiernos de aceptar las observaciones de la Comisión de Expertos y de cumplir con sus obligaciones, invitó a los miembros de la Comisión a comparar la falta de voluntad demostrada por el Gobierno de Belarús con casos similares que se han examinado últimamente y a sacar las conclusiones adecuadas. Todas las observaciones de los órganos de control sobre este caso han demostrado la falta de comprensión del Gobierno en cuanto a las exigencias del Convenio.

**La representante gubernamental** señaló que en su declaración anterior había explicado en detalle la postura del Gobierno. Reiteró que su Gobierno estaba preparado para cooperar con los interlocutores sociales y con la OIT y que escuchó atentamente todas las declaraciones realizadas por los miembros de la Comisión. Las propuestas positivas serán examinadas en el marco de las medidas que adoptará el Gobierno. Sin embargo, algunas declaraciones no reflejan la situación real del país. Insistió en que el Gobierno estaba preparado para mejorar la legislación y abrigó la esperanza de que la discusión del caso ante la Comisión de la Conferencia contribuyera a la realización de esta labor.

**Los miembros trabajadores** declararon que, si bien la Comisión había efectuado un importante debate sobre el grave e inaceptable problema de la violación de la libertad sindical en Belarús, el Gobierno se niega a reconocer su responsabilidad al respecto. Propusieron que las conclusiones relativas a este caso figuren en un párrafo especial del Informe general.

**Los miembros empleadores** observaron que se habían señalado una serie de hechos interesantes durante la discusión que servirían para complementar la información contenida en el informe de la Comisión de Expertos. Sin embargo, la mayoría de esta información sólo serviría para confirmar la idea que ya tenían de la situación. Si bien la representante gubernamental expresó la disposición de su Gobierno para mejorar la situación, ésta no facilitó ninguna información en su declaración de apertura sobre las medidas adoptadas al respecto. Los miembros empleadores insistieron en que la situación necesitaba grandes mejoras desde hace muchos años. Por consiguiente, convinieron con los miembros trabajadores en que la Comisión debería incluir sus conclusiones sobre este caso en un párrafo especial de su informe.

**La representante gubernamental** pidió a la Comisión que tenga en cuenta las consultas en curso con la OIT y la invitación dirigida al Sr. Tapiola, Director Ejecutivo de la OIT, a visitar Belarús. Indicó que el hecho de que la legislación contemple no sólo a los sindicatos, sino también a otras asociaciones, ha dificultado todavía más la labor del Gobierno. Solicitó a la Comisión que sus conclusiones no sean incluidas en un párrafo especial de su informe.

**La Comisión tomó nota de las informaciones verbales y escritas facilitadas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.** La Comisión tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían a cierto número de divergencias entre la legislación y la práctica por una parte y el Convenio por otra. En particular, la Comisión observó que la legislación y varios decretos legislativos imponían obstáculos importantes al derecho de los trabajadores y empleadores de establecer las organizaciones que estimen convenientes sin autorización previa y el derecho de dichas organizaciones de funcionar sin injerencia de las autoridades públicas, incluido el derecho de recibir asistencia financiera extranjera para sus actividades.

**La Comisión tomó nota además con profunda preocupación de las conclusiones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 2090, relativo a la injerencia de las autoridades públicas en las elecciones sindicales, en violación del artículo 3 del Convenio y lamentó profundamente observar las declaraciones ante la mencionada Comisión según las cuales la injerencia del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos continuaba.** A este respecto, la Comisión urgió firmemente al Gobierno a que tomara todas las medidas necesarias a corto plazo para poner término a dicha injerencia a fin de garantizar la plena aplicación de las disposiciones del Convenio tanto en la legislación como en la práctica.

**Al tiempo que tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual el Gobierno estaba prestando una atención particular a los comentarios de la Comisión de Expertos y que ha invitado a un alto funcionario de la Oficina a visitar el país, la Comisión lamentó recordar que el Gobierno se había referido durante varios años a la**



necesidad de cambios en la legislación y que hasta ahora no se habían podido constatar progresos reales a este respecto. Por consiguiente la Comisión expresó la firme esperanza de que se tomarían en un futuro muy próximo todas las medidas necesarias para garantizar plenamente los derechos que el Convenio reconoce a todos los trabajadores y empleadores, en particular en lo que concierne al derecho de sus organizaciones respectivas de administrar libremente sus asuntos internos y elegir sus dirigentes sin injerencia de las autoridades públicas. La Comisión urgió al Gobierno a que enviara informaciones detalladas en la memoria debida con objeto de que sea examinada por la Comisión de Expertos en su próxima reunión y expresó la firme esperanza de que el año próximo podría estar en condiciones de tomar nota de progresos concretos realizados en relación con este caso. La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe. También decidió mencionar este caso como caso de falta continua de aplicación del Convenio.

**Camerún** (ratificación: 1960). Un representante gubernamental, al hacer referencia a las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 87 en su país, negó la existencia de restricciones a la libertad sindical. Declaró que este Convenio se aplica plenamente en Camerún y que la libertad sindical es una realidad. Basta con observar que las 10 provincias y los 58 departamentos en los que está dividido su país, están cubiertos por sindicatos. Estas organizaciones están coordinadas en el ámbito provincial por un vicepresidente y en el ámbito departamental, por una unión departamental de sindicatos. El país cuenta actualmente con más de 580 sindicatos profesionales de base afiliados a las dos grandes centrales más representativas. Estas centrales han negociado y firmado 11 de los 20 convenios colectivos nacionales y otros cinco convenios se encuentran actualmente en el proceso de negociación. El 6 de marzo de 2002 se firmó un acuerdo de empresa en el marco del proyecto de construcción del gasoducto entre Chad y Camerún, con el socio Doba - Logistic Cameroun. Asimismo, se han efectuado numerosas acciones reivindicativas relativas, en particular al proyecto de gasoducto mencionado, las privatizaciones, las deudas salariales a los funcionarios, los hospitales públicos y los establecimientos de enseñanza pública. Estas acciones demuestran que la libertad sindical no sufre restricción alguna y que de ninguna manera se menoscaba el ejercicio de las actividades sindicales.

Indicó que lo que parece crear problemas es la consagración de estos hechos en la legislación. Al parecer, debería derogarse la ley núm. 68/LF/7, de 18 de noviembre de 1968, y su decreto de aplicación núm. 69/DF/7, de 6 de enero de 1969. Igualmente, sería necesario suprimir el inciso 2 del artículo 6 del Código de Trabajo sobre el reconocimiento de la existencia jurídica de un sindicato, así como los artículos 6 a 11 del mismo Código, relativos a los documentos que deben presentarse para el registro de un sindicato. Sin embargo, sostuvo que estas modificaciones no tendrán efecto alguno sobre la libertad sindical. Llamó la atención sobre el origen de la ley de 1968, que fue dictada por el ex Ministerio de Administración Territorial Federal, actualmente Ministerio de la Administración del Territorio y de la Descentralización, en una época en la que los conceptos de paz y estabilidad aún estaban poco claros. En aquel momento, su ámbito de aplicación no incluía sólo el aspecto social, sino que abarcaba lo relativo a la seguridad del Estado. Señaló también que la ley de 1968 y la ley de 1992 sobre el Código de Trabajo fueron elaboradas por departamentos ministeriales distintos dotados de diferentes atribuciones. Estos elementos contribuyen a la complejidad de la situación. La llegada del pluripartidismo en 1990 permitió que se votara y promulgara una gran cantidad de leyes consagradas a la libertad pública. En la actualidad, la ley de 1968 es obsoleta y absolutamente desconocida. En cuanto a los artículos del Código de Trabajo mencionados, sostuvo que deseaba informar a la Oficina y a la Comisión de Expertos que el expediente, que incluye las reservas formuladas recientemente por la USLC, fue presentado ante la Comisión Nacional Consultiva del Trabajo con el fin de que emitiera su opinión al respecto antes de la transmisión a la Comisión de Reformas Legislativas. Por último, recordó que, en su opinión, el problema no se relaciona con la falta de aplicación o el incumplimiento del Convenio núm. 87, sino con la derogación de los artículos del Código de Trabajo cuestionados. A este respecto, indicó que el procedimiento necesario está en curso y que se esperan los resultados del mismo.

**Los miembros trabajadores** subrayaron que la libertad sindical en Camerún ha sido objeto de varias observaciones por parte de la Comisión de Expertos desde 1989. Además, la presente Comisión ha examinado el caso de Camerún en 1994, 1996, 1998, 1999 y 2000. Sin embargo, la información sigue siendo la misma desde hace más de 10 años y la Comisión de Expertos ha realizado observaciones sobre los puntos siguientes: la existencia legal de sindicatos o de asociaciones profesionales de funcionarios; las posibles diligencias judiciales contra los promotores de un sindicato no registrado; la autorización previa de las autoridades para que puedan afiliarse a una organización internacional de su elección; y el exceso de formalidades que permiten un margen de apreciación muy amplio en cuanto al registro de sindicatos. Los miembros trabajadores recordaron también que esta Comisión insertó un párrafo especial en sus conclusiones de 1999 y 2000. En 2000, esta Comisión deseó que una misión de la OIT se dirigiera al país. Esta misión llegó a Camerún en abril de 2001 para brindar asistencia técnica sobre las cuestiones jurídicas pendientes. Sin embargo, los miembros trabajadores, así como la Comisión de Expertos observaron que no se ha facilitado ninguna información sobre la realización de un posible

avance. Pidieron nuevamente al Gobierno que informe a la presente Comisión de los progresos realizados después de la misión de asistencia técnica y en respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos. Observaron que algunas prácticas no han sido llevadas a cabo. No obstante, recordaron que el Gobierno debe urgentemente garantizar de manera clara e inequívoca, que más allá de la práctica, la legislación debe adaptarse al Convenio. Finalmente, los miembros trabajadores lamentaron tener que constatar que el Gobierno sigue sin respetar sus obligaciones.

**Los miembros empleadores** recordaron que este caso había sido examinado durante largo tiempo por la Comisión y, más recientemente, en 1999 y 2000. Lamentaron que luego de tres años de pausa en los que la Comisión no había examinado el caso, no se hubieran concretado, al parecer, las mejoras esperadas. Al igual que en ocasiones anteriores, el representante gubernamental negó una vez más que algunos de los comentarios de la Comisión de Expertos fueran correctos, indicó que los cambios efectuados en la legislación hacían que los comentarios ya no fueran pertinentes o citó ciertas dificultades en el proceso para poner la legislación nacional en conformidad con las exigencias del convenio. Los miembros empleadores lamentaron haber oído declaraciones similares en numerosas ocasiones en el pasado y se sintieron afligidos por el hecho de que el caso haya sido examinado durante tantos años. Con respecto a la ley núm. 68/LF/19, de 19 de noviembre de 1968, según la cual la existencia legal de un sindicato o de una asociación profesional de empleados públicos está sujeta a la aprobación previa del ministro, observaron que, a pesar de las constantes indicaciones sobre próximos cambios en la situación, la Comisión de Expertos no ha recibido información sobre cambio concreto alguno. Reconocieron que el decreto núm. 2000/287, que ofrece mayores posibilidades de que los empleados públicos obtengan tiempo libre para realizar actividades sindicales, significa un cierto progreso, pero señalaron que aún se requiere una autorización previa para el establecimiento de un sindicato en el servicio público y que sería necesaria una nueva reforma legislativa para permitir su afiliación a organizaciones internacionales. En conclusión, deploraron que, al parecer, el representante gubernamental prefiriera suministrar indicaciones que oscurecen la situación en lugar de clarificarla. Lamentaron profundamente que, a pesar de haberse examinado el caso durante un período tan extenso, no se haya verificado progreso alguno frente a una clara violación de los principios de libertad sindical.

**Un miembro trabajador de Camerún** señaló que el Gobierno, sin haber modificado las leyes sobre el registro previo de organizaciones sindicales, ha facilitado, en cambio, este aspecto en la práctica. No obstante, estas mejoras deben dejar de ser consideradas como un favor e inscribirse definitivamente en la ley. Además, la autorización previa para la afiliación de un sindicato a una organización internacional es objeto de una ley de excepción que se remonta al período de confusión después de la independencia de Camerún. Hoy día, conviene que se suprima a fin de adaptarse a los tiempos de paz; esta paz tan poco frecuente en África y que no tiene precio. Subrayó que los sindicatos abrigaban una gran esperanza en su contribución efectiva a la concepción, así como a su participación tripartita, en la armonización del derecho del trabajo africano. Indicó a este respecto, que los sindicatos eran invitado con regularidad a realizar esta labor y consideró que, al igual que los países de la Comunidad Europea, un instrumento supranacional de armonización del derecho del trabajo acabará por corregir de manera definitiva todas las imperfecciones actuales del derecho nacional.

Señaló que las organizaciones de funcionarios tienen, hoy en día, el derecho a existir. Sin embargo, se debe estar atento para que su existencia contribuya al fortalecimiento del diálogo social en Camerún. Por último, invitó a la presente Comisión a ayudar al Gobierno de Camerún en un enfoque prospectivo al final del cual las leyes examinadas dejarán de parecer un favor o una espada de Damocles sobre las organizaciones sindicales.

**La miembro trabajadora de Francia** declaró que, a pesar del hecho de que el Ministro de Trabajo de Camerún haya sido nombrado recientemente, el mismo garantiza en el seno de esta Comisión la continuidad del Estado. En efecto, el Gobierno parece pensar que, cambiando el Ministro de Trabajo cada tres años, puede retomar desde cero sus obligaciones internacionales. En lo que se refiere a la detención de sindicalistas que trabajan en la compañía de ferrocarriles de Camerún (CAMRAIL), empresa del grupo francés BOLLORE, el Director General de esta compañía, mantiene un clima de represión sindical en el seno de su empresa. En 2002, declaró que, de ser posible, despediría a todos los sindicalizados. Hoy no podemos más que constatar que utiliza medios indirectos para hacer aquello que no puede hacer directamente. Hace dos años, la vetustez del material de los ferrocarriles causó varios descarrilamientos. Sin embargo, pretendió que los sindicalistas de la CGT-Libertad causaron ellos mismos dichos descarrilamientos cuando en realidad los afiliados a la CIOSL no se valen de tales procedimientos. El 2 de febrero de 2003, como consecuencia de esta acusación, 15 sindicalistas fueron detenidos. El 13 de febrero, gracias a la intervención de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), de la OIT y de Fuerza Obrera, trece de ellos fueron liberados. El último, fue liberado sólo el 20 de febrero de 2003 y ello a pesar de sus problemas de salud. El 2 de abril de 2003, la esposa de dicho sindicalista, empleada de CAMRAIL, fue informada de su traslado a 300 km de Yaundé. Esta última, madre de un niño de año y medio, se negó a mudarse. El despidió fue la consecuencia de su rechazo y el 14 de abril, doce días después del mismo, fue acusada de haber robado 14 millones de francos CFA. Como consecuencia de esta acusación, fue detenida. Las presiones internacionales permitieron

obtener su liberación tres días después. El 20 de abril su esposo fue nuevamente detenido porque no quiso participar en la instrucción de su legajo hasta tanto la empresa no aportara las pruebas de las acusaciones graves presentadas contra él. Fue liberado dos semanas y media más tarde. La miembro trabajadora indicó que su organización sindical había sido citada a declarar en Yaundé porque apoyaba a la CGT-Libertad. Estos hechos demuestran la gravedad de la situación que persiste en Camerún e ilustran la necesidad de incluir las conclusiones sobre este caso en un párrafo especial.

**El miembro trabajador de Côte d'Ivoire**, al referirse a la aplicación del Convenio núm. 87 en los Estados del tercer mundo, denunció ciertas prácticas perjudiciales para los trabajadores y sus organizaciones. Tal y como se observa en el Informe de la Comisión de Expertos, la modificación de algunas leyes permanece desgraciadamente impasible desde hace tiempo en las oficinas de los ministerios. Durante este tiempo, los trabajadores sufren y esta Comisión espera. Los gobiernos se han adjudicado una fórmula para ganar tiempo. Se trata de la autorización emanada del Estado para que el sindicato funcione. Durante el retraso previo a la autorización, se despidió a todos los fundadores de los sindicatos por faltas difíciles de imaginar.

El Comité de Libertad Sindical recibió numerosas quejas sobre la libertad sindical en Camerún en el curso de los últimos años. El miembro trabajador insistió, por lo tanto, en que la legislación fuera adoptada. Un convenio depende fundamentalmente de un marco jurídico respetuoso del mismo. Hizo también hincapié en el hecho de que los trabajadores de la función pública y de los sectores privados tengan derecho a crear organizaciones de su elección y a afiliarse a organizaciones internacionales según su voluntad y sin autorización previa del Estado o del patrón.

Señaló que el Convenio núm. 87 es la clave para una verdadera libertad en África, para un verdadero respeto mutuo entre africanos y para el bienestar de los trabajadores. La ratificación del Convenio es una buena cosa, pero hubiera deseado que se aplicara igualmente por todo el continente. Se trataría entonces de una evolución muy favorable para todos los africanos, que uniría a África, en la que reinaría el derecho, la justicia y la libertad sindical.

**Otro miembro trabajador de Camerún** indicó que el debate relacionado con la libertad sindical en Camerún interesa a millones de trabajadores. Con miras a que las labores sean más eficaces, la Comisión de la Conferencia debe tener más en cuenta las actividades que tienen lugar en el terreno. Por ejemplo, mencionó que había participado recientemente en una huelga en su país, pero que la Comisión de Expertos no había mencionado el nombre de la organización sindical principal interesada. En cuanto a las detenciones a las que el miembro trabajador de Francia ha hecho referencia, declaró que éstas provienen de un conflicto interno entre los sindicalistas y que dicho conflicto no pone en tela de juicio el principio de libertad sindical en el país.

**Otro miembro trabajador de Camerún**, haciendo referencia a la intervención del miembro trabajador de Francia, señaló que hubiera deseado haber sido informado con antelación de las acusaciones que fueron formuladas a fin de poder preparar una respuesta y facilitar más informaciones. Indicó estar de acuerdo con la intervención del miembro trabajador de Camerún en cuanto a que la Comisión de la Conferencia debe limitarse a examinar el caso de manera general. Expresó su preocupación por el hecho de que se examine el problema particular de un individuo, sobre todo porque se trata de un colega de servicio, familiar de un miembro trabajador de esta Comisión. Advirtió sobre los peligros de que desde fuera se impongan percepciones de acontecimientos lejanos.

**El representante gubernamental** advirtió a los miembros de la Comisión sobre los peligros de formular falsas acusaciones. Por ejemplo, el miembro de la Comisión que el año anterior indicó de manera falsa que un sindicalista había sido encarcelado, efectuó alegaciones relativas a un incidente con disparo de armas de fuego sobre el cual existen pruebas de que fue simulado. Por último, afirmó que había tomado nota de las declaraciones positivas realizadas durante la discusión y que su Gobierno se encuentra plenamente preparado para suministrar la información solicitada.

**Los miembros trabajadores** observaron que, a pesar de haber recibido la asistencia técnica de alta calidad de la OIT, el Gobierno no muestra ningún tipo de respeto hacia la OIT y la presente Comisión. Por consiguiente, solicitaron que este caso de incumplimiento continuo figurara en un párrafo especial del Informe de esta Comisión.

**Los miembros empleadores** reiteraron que la discusión de la situación en Camerún se ha prolongado por años en la Comisión de la Conferencia. Aun así, el representante gubernamental no dio información precisa sobre las medidas que se tomarán y cuando se hará. A pesar de los esfuerzos realizados con anterioridad por la Comisión de la Conferencia, no se ha alcanzado progreso sustantivo. En vista de la falta continua de cumplimiento del Convenio, consideran que es totalmente justificado poner las conclusiones de la Comisión en un párrafo especial.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión subrayó con preocupación que desde hace muchos años se han constatado graves divergencias entre la legislación y las prácticas nacionales por una parte y el Convenio por otra. Estos problemas serios de aplicación se refieren particularmente a la necesidad de una autorización previa para constituir un sindicato, al derecho de sindicación de los funcionarios públicos y a limitaciones para afiliarse a una organización internacional de trabajadores de la función pública.**

**La Comisión recordó que este caso había sido discutido en numerosas ocasiones y lamentó comprobar que no se había producido ningún progreso concreto en la aplicación del Convenio a pesar de la asistencia técnica brindada en 2001. La Comisión subrayó que el pleno respeto de las libertades civiles era esencial para la aplicación del Convenio y que el Gobierno debe abstenerse de toda injerencia en los asuntos internos de los sindicatos. La comisión instó al Gobierno a que se modificara urgentemente la legislación para garantizar que los trabajadores, tanto en el sector privado como en el público, pudieran constituir y administrar libremente sus organizaciones sin intervención de la autoridad pública. La Comisión instó al Gobierno a que envíe una memoria detallada sobre todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y expresó la firme esperanza de que la próxima memoria del Gobierno a la Comisión de Expertos reflejara progresos concretos y positivos. La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe.**

**Colombia** (ratificación: 1976). **Un representante gubernamental** indicó que era la primera reunión de la Comisión a la que asistía y que pretendía establecer una comunicación franca y directa que permita identificar los problemas para poder darles solución. En cuanto al Convenio núm. 87, señaló que, de los 141 Estados que ratificaron el Convenio núm. 97 han sido incluidos en los informes de la Comisión de Expertos. En el caso de Colombia, la Comisión de Expertos realiza observaciones desde inicios de los años 90. En ese momento, se identificaron 20 discrepancias entre el Convenio y la legislación. Posteriormente, después de la aprobación de la ley núm. 50, las discordancias se redujeron a 13, hecho que fue reconocido por la Comisión de Expertos en 1994. Con la asistencia técnica de la OIT y gracias a la misión de contactos directos del año 2000 se sancionó, la ley núm. 584 del mismo año, que dio lugar una vez más al reconocimiento de los avances por parte de la Comisión de Expertos. Hoy en día, sólo quedan tres aspectos por solucionar. No obstante, añadió que el caso de Colombia ha estado presente en la agenda de la OIT por muchos años en razón de la violencia contra el movimiento sindical en Colombia. El representante gubernamental manifestó su voluntad de mostrar los resultados positivos del Gobierno. En efecto, mientras que en los primeros cinco meses del año 2002 se presentaron 86 asesinatos de sindicalistas, en el mismo período de este año esta cifra se redujo a 14, lo que indica una disminución del 84 por ciento. Subrayó la convicción del Gobierno sobre la necesidad de luchar de modo permanente contra la violencia, independientemente de su origen. A este fin, se está llevando a cabo el programa de seguridad democrática, paralelamente con el programa de protección del Ministerio del Interior y de Justicia, destinados ambos a la protección de las personas que se encuentran en situación de riesgo. El programa de seguridad democrática cuenta actualmente con mayores recursos, lo que ha permitido otorgar 1.357 medidas de seguridad. Esto, unido a una cooperación franca y directa con los sindicatos, ha contribuido al logro de los resultados mencionados. No obstante, señaló que la violencia en Colombia ha afectado a sacerdotes y obispos, alcaldes y gobernadores, ministros y ex ministros, niños y niñas, empresarios y trabajadores, sindicalizados o no. Manifestó su compromiso en la lucha por solucionar este complejo y difícil problema. A continuación, el representante gubernamental expresó su deseo de referirse a la solución del problema. Señaló que con este fin los miembros de la OIT plantearon dos alternativas: por un lado, el Programa de Cooperación y por el otro, la designación de una Comisión de Encuesta. En lo que respecta al Programa de Cooperación subrayó que el mismo debe ser apoyado, reforzado y mejorado. Estimó que el mismo puede ser considerado como la verdadera solución, y que apoyarlo y financiarlo contribuye a la solución del problema en Colombia. Hizo hincapié en la necesidad de modificar el discurso y el análisis sobre los problemas en aras de una colaboración real y efectiva.

En lo que respecta a la Comisión de Encuesta, consideró que, si la misma hubiese sido enviada a Colombia hace algunos años, el número de sindicalistas muertos no habría variado. La Comisión de Encuesta no aporta una solución real al problema. Por el contrario, estimó que la misma complica el análisis y desvía la atención del verdadero problema, y aleja y retrasa la solución. Subrayó que desde hace cinco años se discute regularmente cada cuatro meses este tema, impidiendo que los trabajadores, los empleadores y el Gobierno puedan ofrecer alternativas de solución. Expresó que mucho se habría avanzado si, en vez de discutir, se hubiera actuado. En efecto, estimó que discutir sobre la pobreza en Ginebra es diferente de vivirla y padecerla en el país. Se preguntó si algunas personas no preferirán quedarse en la discusión de la "problemática colombiana", en vez de comprometerse en su solución. Señaló que se debe reflexionar sobre el aporte real de la discusión en beneficio de los trabajadores y de los empleadores. La responsabilidad primera en la búsqueda de la solución pertenece, de todos modos, a los colombianos.

Hizo un llamamiento a los dirigentes sindicales de su país a cambiar el discurso y reconoció que ello requiere valentía y sacrificio político; implica pensar en el país y en los muertos pasados, esperando poder evitar, mediante el trabajo conjunto, los muertos futuros. Reiteró su convicción de que la solución real para Colombia reside en los programas de cooperación y no en la Comisión de Encuesta o de investigación y conciliación. Expresó la esperanza de que los discursos, los análisis y las recomendaciones se transformen en acciones y ayuda efectiva para Colombia. El país necesita más que nunca de sindicatos fuertes y democráticos que dejen de ser reivindicativos y pasen a ser participati-

vos. Pidió a las ONG, a los gobiernos, a los organismos multilaterales, que den todo el apoyo necesario a los sindicatos para que los trabajadores, los empresarios y los gobiernos comprendan que en el nuevo mundo globalizado el cambio es una necesidad. Finalmente expresó su preocupación por el manejo de la información por parte de la Oficina.

**Los miembros trabajadores** indicaron que Colombia figura una vez más en la lista de casos examinados por la Comisión, debido a la situación de la libertad sindical y de la protección del derecho sindical en el país. Recordaron que la Comisión de Expertos ha señalado repetidamente las profundas divergencias que existen entre el Convenio núm. 87 y el derecho nacional: las federaciones y confederaciones siguen sin tener derecho a declarar la huelga, esta última sigue estando prohibida en servicios que no son esenciales en el sentido estricto del término, el Ministerio de Trabajo sigue atribuyéndose el derecho de imponer el recurso al arbitraje cuando estima que un conflicto se prolonga más allá de cierto período.

Desde un punto de vista más práctico, los miembros trabajadores recordaron su constante denuncia de los numerosos ataques contra las libertades sindicales, la disminución del número de sindicatos, la violencia que causa estragos, particularmente en el medio sindical, los diversos obstáculos al ejercicio del derecho legítimo a declarar la huelga y una cierta complicidad de los poderes públicos con las formaciones paramilitares contra los huelguistas, la impunidad total contra los autores de asesinatos y, por último, el incumplimiento por parte del Gobierno de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical.

Los miembros trabajadores tomaron nota de las diferentes iniciativas anunciadas por el Gobierno en el plano institucional, pero consideraron que es al Ministerio de Trabajo de un país a quien corresponde, en primer lugar, hacer respetar los principios del Convenio núm. 87. Sin embargo, la fusión del Ministerio de Trabajo con el Ministerio de Salud en Colombia no parece propicia para tal política. Los miembros trabajadores declararon que, en su opinión, la persistencia del clima de violencia y, en especial, la impunidad total de los crímenes perpetrados contra sindicalistas son la expresión verdadera de una realidad dura y cruel, pero también de la posición del Gobierno en materia de protección de las libertades sindicales. Frente a una situación en la que las libertades son burladas de manera flagrante, los miembros trabajadores expresaron el deseo de que las conclusiones del caso figuren en un párrafo especial del informe y las Conclusiones de la Comisión debían recomendar al Consejo de Administración el nombramiento de una comisión de encuesta. Los miembros trabajadores estimaron que sólo una comisión de encuesta es susceptible de hacer evolucionar la situación para lograr una armonización de la legislación del trabajo con el Convenio y un verdadero reconocimiento de los principios de libertad sindical en la práctica.

**Los miembros empleadores**, recordando que el caso de Colombia había estado en el orden del día de la Comisión de la Conferencia desde hacía tiempo, advirtieron que la observación de la Comisión de Expertos contenía dos elementos principales: comentarios sobre disposiciones legales y comentarios sobre la violencia imperante en el país. Respecto de las disposiciones legales, los miembros empleadores observaron que el número de disposiciones nacionales criticadas por la Comisión de Expertos había disminuido considerablemente a través de los años. Por motivos bien conocidos, no apoyaban la opinión de la Comisión de Expertos sobre las disposiciones restantes relativas al derecho de huelga. El derecho de huelga, a su parecer, no está comprendido en el Convenio núm. 87. Los miembros creían que la mayoría de los países llamados ante la Comisión en virtud del Convenio, tenían problemas mucho más serios respecto de sus leyes laborales. La razón por la cual se había invitado a Colombia para una discusión en la Comisión de la Conferencia se relacionaba con la segunda parte de la observación de la Comisión de Expertos, que trata del problema de la continua y extendida violencia que se encuentra en el centro de la actual situación. El fenómeno de violencia y contraviolencia va más lejos que la cuestión de la libertad de asociación y de la legislación del trabajo. Subrayó que los secuestros, amenazas de muerte y asesinatos eran los crímenes más graves que desestabilizaban a la sociedad. Los miembros empleadores lamentaron profundamente cada una de las víctimas. Sin embargo, la situación actual no se debía a la existencia de algunas disposiciones legales. Se trata de algo mucho más complejo y no se debía confundir causas con efectos.

En 2002, la Comisión escuchó el compromiso sincero de combatir la violencia de parte del Ministro de Trabajo de Colombia, quien era sindicalista. La declaración formulada este año por el representante gubernamental también resulta sincera. Los miembros empleadores toman nota de las informaciones sobre la disminución de la cantidad de asesinatos, pero se debía lamentar cada una de las víctimas. Expresaron su esperanza de que pronto se pudieran ver los resultados de las medidas adoptadas para mejorar la situación en materia de seguridad. El Programa especial de cooperación técnica de la OIT para Colombia debía continuar e intensificarse. La Comisión de la Conferencia debía tener en cuenta el contexto político en el país, y que se debería fortalecer la posición del Gobierno, quien se había comprometido a combatir la violencia. Cualquier otra actitud podría ser utilizada por quienes cometen actos violentos. Se debería instar al Gobierno a reforzar sus esfuerzos, particularmente en lo que respecta a la impunidad.

**Un miembro trabajador de Colombia** declaró haber escuchado con atención y respeto las informaciones del representante gubernamental. Su intención no es debilitar al Gobierno, sino encontrar soluciones. Se remitió a las preocupaciones de la Comisión de Expertos que se reflejan en la observación y recordó que el Ministerio de Trabajo

había desaparecido en Colombia como consecuencia de una reestructuración: la fusión del Ministerio de Trabajo con el de Salud había tenido graves repercusiones para las políticas de salud laboral y de seguridad social. Las políticas de ajuste estructural conducían a la liquidación del sindicalismo.

El orador indicó que el Gobierno negociaba con el sector financiero, conllevando privatizaciones en sectores claves de la economía tales como el del petróleo y el de las telecomunicaciones. Los sectores más pobres sufrían los efectos de las reformas laborales, del sistema de pensiones e impositivo. Aumentaban los despidos y la tasa de desempleo; en tales circunstancias, el Ministerio no debería facilitar las autorizaciones para despedir a los trabajadores.

El orador también expresó su preocupación por las declaraciones del Presidente de la República, el 4 de junio de 2003, sugiriendo que se podía recurrir a las disposiciones de los convenios internacionales del trabajo para proceder a su denuncia. Los empleadores colombianos debían adoptar una nueva cultura laboral, respetando las actividades sindicales. Al concluir, el orador indicó que el Gobierno debería considerar como un hecho positivo que se nombre una comisión de encuesta, dado que podrá contribuir a resolver los problemas padecidos.

**Otro miembro trabajador de Colombia** expresó que persisten las violaciones de los derechos fundamentales de los trabajadores. Indicó que continúan produciéndose amenazas, desplazamientos forzados e intimidaciones a los dirigentes sindicales. Dichas violaciones impiden el pleno ejercicio de la libertad sindical. La disminución del número de asesinatos de sindicalistas no implica que exista ningún progreso. Denunció la muerte de 121 sindicalistas hasta junio de 2002 y la situación de impunidad generalizada que compromete al Estado. El orador también hizo referencia a las declaraciones del Presidente de Colombia, el 4 de junio de 2003, sobre la posibilidad de denunciar tratados y convenios internacionales. Ningún país puede desconocer los derechos fundamentales de los trabajadores y mucho menos excusarse en un supuesto mandato popular para denunciar convenios. Al concluir, exigió al Gobierno una mayor voluntad política para terminar con la cultura antisindical y le requirió que asumiera claros compromisos de que no se derogaran los derechos fundamentales de los trabajadores. Solicitó que se nombrase una comisión de encuesta y que la Comisión de la Conferencia incluyese en su informe un párrafo especial sobre Colombia.

**Otro miembro trabajador de Colombia** expresó que coincidía con las intervenciones de los oradores anteriores, lo que demostraba la existencia de un pensamiento unitario del sindicalismo colombiano. El orador recomendó que la Comisión de la Conferencia: 1) inste al Gobierno a que se apliquen inmediatamente los convenios internacionales del trabajo ratificados de conformidad con las recomendaciones de la Comisión de Expertos, y en particular los Convenios núms. 87, 98, 151 y 154; 2) exija al Gobierno que ponga fin a la facultad del Poder Ejecutivo de declarar la legalidad de las huelgas, y que esta facultad quede en manos del poder judicial; 3) solicite al Gobierno de Colombia que no apruebe ni modifique la legislación, incluidas las reformas constitucionales que entren en contradicción con sus obligaciones internacionales, tanto en asuntos de derecho laboral como de derechos humanos; 4) pida al Gobierno que cumpla con las recomendaciones de los órganos de control de la OIT y en particular con las contenidas en el párrafo 506 del informe del Comité de Libertad Sindical presentado al Consejo de Administración con ocasión de la 286.ª reunión (marzo de 2003); 5) exhorte al Gobierno de Colombia para que fortalezca el programa de protección de los sindicalistas y que para ello ponga en aplicación las recomendaciones del informe referido; y 6) requiera al Gobierno que fortalezca la Comisión Interinstitucional de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores, dotándola de los recursos necesarios para que ponga en marcha el plan ya aprobado para 2003.

El orador indicó la necesidad de dar curso a la queja contra el Gobierno de Colombia y de nombrar una comisión de encuesta, como mecanismo idóneo para que la comunidad internacional contribuya a la solución de los graves problemas mencionados en la queja. Solicitó que el nombramiento procediera en la próxima reunión del Consejo de Administración. Expresó su apoyo a que la Comisión adoptara un párrafo especial sobre la falta de aplicación del Convenio núm. 87.

Por último, el orador se remitió a la audiencia que tuvo lugar el 4 de junio de 2003 ante la Corte Constitucional de Colombia, para definir la constitucionalidad de la ley que convoca un referéndum reformatorio de la Constitución. En dicha ocasión, el Presidente de la República expresó que los convenios no eran perpetuos, y que si, como resultado de un referéndum, el pueblo aprobara la legislación en contradicción con los convenios de la OIT, entonces consideraría que el pueblo le daba un mandato para denunciar el Convenio. Lo anterior resultaba, en opinión del orador, en que una posible incompatibilidad entre una norma de derecho interno y el derecho fundamental a la negociación colectiva, se resolvería mediante la denuncia del convenio internacional. Se preguntó entonces sobre el respeto que tiene el Gobierno por los principios y derechos fundamentales de la OIT.

**La miembro trabajadora de Noruega, hablando en nombre de los miembros trabajadores de los países nórdicos**, subrayó que Colombia continúa siendo el país más peligroso del mundo para los trabajadores que desearan organizarse. Más del 90 por ciento de los sindicalistas asesinados anualmente en el mundo, han sido asesinados en Colombia, habiendo ocurrido 184 asesinatos sólo en 2002. Durante la primera mitad de 2003, el Gobierno, la policía y los militares han sido responsables del creciente número de violaciones de los derechos humanos cometidas contra activistas de los sindicatos, incluyendo la

violencia contra las mujeres sindicalistas, la cual se ha incrementado en alrededor del 50 por ciento. En los últimos meses, los paramilitares han tomado como blanco a familias de sindicalistas, y Carlos Castaño, el líder de una organización paramilitar, anunció públicamente que se asesinaría a los hijos de los líderes del sindicato de trabajadores del petróleo (USO). La oradora se refirió también a dos intentos de secuestro de la hija del jefe de la oficina de derechos humanos de la organización nacional CUT.

La oradora declaró que el programa del Gobierno de protección de sindicalistas no funcionaba, debido a la falta de fondos, al excesivo tiempo gastado procesando pedidos de protección y a la escasez de inspectores del trabajo, sólo 271 para cubrir más de 300.000 empresas en 1.097 municipalidades. El despido y la inclusión de sindicalistas en listas negras es habitual. Además, la legislación de Colombia viola el Convenio núm. 87 y favorece a los trabajadores no sindicalizados en detrimento de los trabajadores sindicalizados, permitiendo a los trabajadores no sindicalizados que concluyan “convenios colectivos” con los empleadores. Los derechos de los trabajadores eran amenazados por el referéndum propuesto sobre la legislación del trabajo, el cual podría eliminar el pago compensatorio por trabajo el domingo y feriados, acabar con la indemnización por despido, congelar los salarios del sector público y aumentar la flexibilidad de la mano de obra. La oradora urgió a la Comisión a incluir el caso de Colombia en un párrafo especial de su informe y a solicitar que el Consejo de Administración nombre una comisión de encuesta para enviar al país.

**El miembro trabajador de los Estados Unidos** declaró que este caso es el mayor desafío de la Comisión, dado que las violaciones del Convenio por parte de Colombia ponen en tela de juicio la autoridad de la OIT. Si la Comisión y el Consejo de Administración no actúan efectiva y resueltamente, la integridad institucional de la OIT se verá comprometida. En Colombia se asesina a más sindicalistas que en todos los otros países del mundo (184 durante el año 2002 y más de 1.900 desde 1981). Lamentó la afirmación del representante gubernamental de que la situación está mejorando porque se comprueba una relativa disminución en el número de homicidios en los primeros tres meses de 2003. El relativo aumento de agresiones, amenazas de muerte, secuestros y detenciones injustificadas y los 32 asesinatos de este año no son ciertamente un éxito. El orador también rechazó el argumento de que el Gobierno puede eludir su responsabilidad en virtud del Convenio, puesto que las violaciones a los derechos humanos que sufren los sindicalistas son consecuencia de un clima general de violencia que afecta a todos los segmentos de la sociedad. Este argumento falla por muchas razones. En primer lugar, existe un elevado número de delitos cometidos contra sindicalistas y concentrados en sectores, así como vínculos directos con la negociación colectiva. En segundo lugar, el Gobierno es responsable de los asesinatos porque los grupos paramilitares operan con el abierto apoyo de las fuerzas armadas. En tercer lugar, el Gobierno es responsable directo por obra y omisión en lo relativo a la protección de los sindicalistas y la cuestión de la impunidad. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos declaró públicamente su inquietud por la tardanza en la financiación del Programa del Gobierno de Protección para los Defensores de los Derechos Humanos y de los Sindicalistas, lo cual tiene un impacto directo en la aplicación efectiva de medidas de seguridad. El orador también recordó que, según la Comisión de Expertos, aún no se ha condenado a los responsables de los asesinatos. El Fiscal General de Colombia es conocido por desbaratar juicios clave de derechos humanos.

Las conclusiones adoptadas por la Comisión de la Conferencia en el año 2002 establecen que, en el caso en que el Gobierno no aproveche plenamente el Programa Especial de Cooperación Técnica de la OIT, la Comisión se verá obligada a considerar medidas más contundentes. Según las tres centrales sindicales colombianas, el Programa Especial de Cooperación Técnica de la OIT nunca había sido plenamente aplicado y ni el Gobierno, ni los empresarios colombianos se habían mostrado verdaderamente comprometidos con dicho programa. En consecuencia, el orador se unió a los miembros trabajadores para solicitar que se incluyera este caso en un párrafo especial.

**El miembro trabajador de Indonesia** expresó su grave preocupación por la extrema violencia contra los sindicalistas en Colombia, así como la injerencia del Gobierno en los asuntos sindicales. Apoyó la propuesta de otros miembros trabajadores para promover la paz, la justicia social y el respeto del Convenio núm. 87 en Colombia.

**El miembro trabajador de México** recordó que delegados trabajadores a la 86.ª reunión de la Conferencia (junio de 1998) habían presentado una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, invocando la violación por parte de Colombia de los Convenios núms. 87 y 98. La responsabilidad del Estado por la violación de dichos convenios se deriva de la acción de agentes gubernamentales y por no garantizar y proteger derechos fundamentales. El Gobierno atenta contra la libertad sindical al recurrir al señalamiento público — mediante los medios de comunicación — del movimiento sindical como responsable de las crisis económicas de las entidades públicas y privadas. Además, se convocan tribunales de arbitraje obligatorio para resolver conflictos colectivos planteados a empleadores responsables de servicios no esenciales. Por último, la autoridad administrativa tenía la potestad de calificar la legalidad de las huelgas, habiéndose recientemente declarado ilegal una huelga en el sector bananero.

El orador mencionó violaciones en relación con el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Teléfonos de Bogotá, cuando hubo un intento de oponerse a la privatización: ocurrieron despidos masivos, amenazas a dirigentes en violación de los Convenios núms. 87, 98, 135

y 154. Vulnerando el convenio colectivo y el Convenio núm. 154, el Gobierno convocó un tribunal de arbitraje obligatorio. El Gobierno tiene la intención de reestructurar una empresa del sector petrolero para eliminar el derecho de asociación en desconocimiento de los Convenios núms. 87 y 98. Se ha impedido el acceso de dirigentes a las refinerías, al haberse militarizado las plantas industriales provocando un cierre patronal. El Sindicato de Trabajadores de Bavaria (SINALTRABAVARIA) indicó que se habían cancelado contratos a más de 40 dirigentes sindicales, lo que resulta en despidos unilaterales sin justa causa. El pacto colectivo que se impuso mediante la intimidación resultó un atentado contra la organización sindical, ya que en tres años pasó de 3.500 afiliados a tener 300 afiliados. El orador se sumó a quienes solicitan un párrafo especial para el caso y exhortó al Gobierno a que prevenga los ataques a la vida y a la integridad de los dirigentes sindicales y de los trabajadores.

**El miembro trabajador de Côte d'Ivoire** expresó su profunda preocupación al comprobar que no hay avances en cuanto al establecimiento de una comisión de investigación y conciliación. Mientras tanto, la legislación del trabajo sigue estando, en muchas cuestiones, en contradicción con el Convenio núm. 87, el número de sindicatos disminuye, los dirigentes sindicales son objeto de despidos programados y los militantes reciben amenazas de muerte. La OIT puede favorecer la creación de empleos decentes y contribuir a salvar vidas en Colombia. Frente a la violencia, a la flexibilización de la legislación social y a los atentados contra las libertades sindicales, lo menos que puede hacerse es apoyar la propuesta de una comisión de encuesta en Colombia.

**El miembro trabajador del Reino Unido** señaló que la TUC prestaba mucha atención a la grave situación de Colombia, que había establecido buenas relaciones con las confederaciones nacionales y que pronto lanzaría un programa que proporcione un alivio temporal a los sindicalistas colombianos en peligro de ser asesinados. La población trabajadora de Colombia desea una Colombia social, democrática y pacífica, pero todo aquel que proponga una alternativa está en peligro. Es cierto que los sindicalistas no son los únicos que están en peligro. Igual que se asesina a periodistas por escribir verdades o a los fiscales cuando llevan a cabo investigaciones sobre asesinatos políticos, también se asesina a los dirigentes sindicales y afiliados por intentar defender los intereses de los trabajadores colombianos. Todas las víctimas tienen en común el hecho de que representan un modelo pacífico y social alternativo para el país, una sociedad basada en el diálogo y el progreso a través de una participación democrática.

El orador condenó que se le hubiera impedido a la OIT adoptar las medidas necesarias para ayudar a Colombia a acabar con la impunidad. A las 32 familias de los colegas asesinados este año no les ofrece ningún consuelo que el número de sindicalistas asesinados esté disminuyendo. Fundamentalmente debido a que los empleadores colombianos han impedido que el Grupo de los Empleadores alcance un consenso, el Consejo de Administración no ha decidido enviar una comisión de encuesta para realizar el trabajo que el Estado no ha logrado hacer. Ni siquiera se llegó a un acuerdo sobre un párrafo especial el año pasado ni sobre una comisión de investigación y conciliación, a pesar de haber sido asesinados 184 colegas sindicalistas. Según el orador, demasiadas empresas están implicadas en la violencia y represión y los gobiernos, que también violan gravemente los convenios fundamentales de la OIT, tienen miedo de ser los próximos. Además, algunos gobiernos creen las alegaciones de que Colombia es una democracia, un punto de vista que no comparte el orador. Para que Colombia sea una democracia en pleno funcionamiento necesita paz y para lograr la paz tiene que romper el ciclo de la impunidad. Como el Estado ha sido incapaz de probar que lo puede hacer sin ayuda, considera necesario nombrar una comisión de encuesta. Señaló que los que se benefician de la inactividad de la OIT son los que prefieren la represión y la violencia al diálogo. Señaló que son 15 familias las que controlan el capital colombiano. La OIT debería priorizar los intereses de los trabajadores, de las personas democráticas y defensores de la paz, de los pobres y desempleados, de los socialmente excluidos y los desplazados y anteponerlos a los intereses de las élites responsables del desastre que ya dura décadas.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** declaró que su Gobierno observa con profunda preocupación la violencia contra los sindicalistas en Colombia y que apoya los esfuerzos para hallar soluciones, incluido el Programa Especial de Cooperación Técnica de la OIT. Es urgente e importante proteger las vidas de los sindicalistas, promover el diálogo social, combatir la impunidad y poner la legislación laboral de Colombia y su aplicación de total conformidad con el Convenio. Su Gobierno considera que el Gobierno de Colombia está entregado a la tarea de restaurar el Estado de Derecho y asegurar a todos los miembros de la sociedad el ejercicio de sus derechos en condiciones que garanticen la seguridad personal. Existen indicios de que los esfuerzos para llevar a la práctica tal compromiso están dando frutos, pero es mucho lo que aún queda por hacer. Instó al Gobierno de Colombia a seguir cooperando con la OIT y a aplicar sin dilaciones las recomendaciones de la Comisión de Expertos.

**La miembro gubernamental de México** expresó que las informaciones proporcionadas por el Ministro de Colombia ponen de manifiesto no sólo una respuesta puntual a las recomendaciones de la Comisión de Expertos, sino también una actitud constructiva del Gobierno, quien cada cuatro meses y cada año informa sobre las medidas adoptadas y los esfuerzos realizados para garantizar el ejercicio de los derechos sindicales, de conformidad con el Convenio. Si bien los resultados presentados podrían no ser todo lo deseable por los miembros de la Comisión, la oradora reconoció la tendencia positiva expuesta por el

representante gubernamental de Colombia. Asimismo, la oradora señaló que es conocida la situación interna que vive Colombia, lo cual dificulta la aplicación de medidas que permitan el pleno goce de los derechos sindicales. Al tiempo que compartió la preocupación de los miembros trabajadores sobre las víctimas de la violencia, se sumó a la opinión del representante gubernamental, en el sentido de que la violencia no es privativa del mundo sindical, sino que afecta a todos los sectores de la sociedad colombiana. La oradora considera que el Programa Especial de Cooperación con Colombia constituye el instrumento idóneo para que la OIT, en el marco de su competencia, y en estrecha colaboración con el Gobierno y con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, encuentre una solución a los problemas que afectan al mundo laboral colombiano. La oradora concluyó afirmando que su delegación considera que una Comisión de Encuesta sería inoportuna en estos momentos, ya que está siendo aplicado el Programa Especial y comienza a dar resultados, gracias, tanto a la asignación de recursos financieros por parte de la OIT y otros donantes, como a la voluntad puesta de manifiesto por el Gobierno para llevarlo a la práctica.

**La miembro gubernamental de Dinamarca, hablando también en nombre de los representantes gubernamentales de Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia,** lamentó que el Gobierno no hubiese adoptado el proyecto de reforma de la legislación preparado por la misión de contactos directos en febrero de 2000. Esto pone en cuestión la capacidad y la voluntad de las autoridades colombianas de realizar progresos significativos para salvaguardar el derecho a la vida, a la seguridad física y a la libertad sindical de los líderes sindicales. Los países nórdicos continúan controlando de cerca la implementación del programa especial de colaboración con Colombia de la OIT y reconocen la importancia de la función que puede desempeñar la OIT. Lamentó que el Consejo de Administración tenga que ocuparse de nuevas y graves acusaciones de violencia, tal como se hace patente en el caso núm. 1787 del Comité de Libertad Sindical, mientras, al mismo tiempo, reconocen que el año pasado se lograron algunos progresos. Pero todavía catorce periodistas asesinados son catorce de más. La oradora condenó firmemente los continuos asesinatos y secuestros de funcionarios y miembros de sindicatos e instó al Gobierno a que tome todas las medidas posibles para cambiar la situación de impunidad de la que disfrutaban los que cometen estas violaciones, siguiendo las recomendaciones del informe del Comité de Libertad Sindical de junio de 2002. La oradora refrendó la propuesta de mencionar el caso en un párrafo especial.

**El miembro gubernamental de la República Dominicana** manifestó su profundo pesar por los asesinatos de sindicalistas y de otros ciudadanos colombianos. Recordó que el caso se ha discutido en la Comisión reiteradas veces y que el Gobierno muestra un interés por finalizar con las violaciones del Convenio núm. 87, informando a la Comisión sobre los esfuerzos que realiza para solucionar la situación. Recalcó la importancia de que la OIT siga fortaleciendo el Programa Especial de Cooperación con Colombia, ya que lo considera una medida vital para solucionar la problemática colombiana.

**El miembro gubernamental de Alemania** tomó nota de la declaración hecha por el representante del Gobierno y afirmó que la situación respecto de la violencia cometida contra los miembros y dirigentes de los sindicatos seguía siendo muy grave. Entendía la razón por la cual los trabajadores percibían que era cínica la información sobre la disminución de los asesinatos. Sin embargo, también advertía que el representante gubernamental había lamentado sinceramente cada víctima. Respecto del problema de la impunidad, señaló que no había leyes que previeran que quienes cometieran crímenes contra sindicalistas no debían ser castigados. La impunidad es más bien un problema en la práctica, que tiene muchas causas, entre otras, la intimidación a los jueces. Notando que muchos oradores habían solicitado el nombramiento de una comisión de encuesta, el orador declaró que la cuestión no entraba dentro de la competencia de la Comisión de la Conferencia. En resumen, es de la opinión de que la Comisión debería tener en cuenta la actitud netamente diferente del representante gubernamental en relación con la representante gubernamental en el caso de Belarús tratado anteriormente y, por consiguiente, no adoptar una decisión idéntica.

**El miembro gubernamental de Chile** agradeció las informaciones proporcionadas por el representante gubernamental de Colombia, lamentando y compartiendo la preocupación, tal como había expresado el Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC), sobre la situación en Colombia. El orador indicó que el Programa Especial de Cooperación con Colombia es la mejor contribución que se pueda hacer para asegurar la aplicación del Convenio en Colombia.

**El miembro gubernamental de Uruguay** destacó la importancia que cabía asignar a las informaciones brindadas por el Ministro a la Comisión de la Conferencia. Teniendo en cuenta la complejidad de la situación, correspondía también tomar nota de los avances mencionados. En su opinión, la cooperación de la OIT tenía un papel fundamental para la búsqueda de soluciones reales a la difícil situación de Colombia.

**La miembro gubernamental de Perú** (Viceministra de Promoción del Empleo) manifestó su solidaridad con la sociedad y el Gobierno colombiano por la situación de violencia interna y las pérdidas de vidas de colombianos y colombianas de todos los sectores sociales. La oradora destacó la prioridad dada por el Gobierno de Colombia a la protección de los dirigentes sindicales, quien asignaba mayores recursos para su protección. Se debía reforzar el Programa Especial de Cooperación

con Colombia de la OIT para impulsar una movilización de toda la sociedad en favor de la paz.

**El miembro gubernamental de Italia** declaró que la situación en Colombia es particularmente preocupante. No obstante, estimó que no sería oportuno nombrar una comisión de encuesta. En cambio, sería preferible el fortalecimiento del Programa de Cooperación Técnica con Colombia de la OIT. El orador solicitó precisiones sobre la legislación colombiana en materia de derecho de huelga en el sector público.

**La miembro gubernamental del Canadá** deploró la continua situación de gravedad en Colombia, al tiempo que reconocía que el Gobierno había logrado algunos progresos al disminuir la violencia durante el 2002. Instó al Gobierno a no utilizar medidas de emergencia como instrumento para amenazar y acosar sindicalistas, y a no utilizar acusaciones de actividades subversivas que deslegitimaran las actividades sindicales y expongan a los sindicatos a ataques. El Gobierno debería establecer y fortalecer las instituciones pertinentes para acabar con la impunidad. No garantizar investigaciones completas e imparciales perpetúa la violencia. Además, la oradora instó al Gobierno a poner la legislación de conformidad con las normas internacionales del trabajo respecto de los derechos sindicales y a asegurar su plena aplicación. La oradora expresó el apoyo de su Gobierno al Programa Especial de Cooperación con Colombia de la OIT, puesto que el diálogo social y medidas legislativas apropiadas promueven la paz social, e instó al Gobierno de Colombia a cooperar plenamente con la OIT.

**El representante gubernamental de Colombia** declaró haber tomado atenta nota de todas las interesantes y enriquecedoras intervenciones que se habían formulado durante la discusión. Muchas de las intervenciones se entendían a la luz de las informaciones que cada una de las personas había estado en condiciones de obtener y analizar. En este sentido, el orador indicó que ciertas intervenciones habían mencionado la convocatoria obligatoria de tribunales de arbitraje obligatorio. El orador reconoce que efectivamente se había incrementado dicha convocatoria, pero el objetivo de las mismas es justamente el de disminuir la intervención directa de la administración en la solución de conflictos. Quienes se habían interesado en dicha convocatoria eran los sectores trabajadores: de 50 tribunales de arbitraje obligatorio convocados, 47 lo habían sido por solicitud expresa del sector trabajador; el Ministerio no había hecho sino aprobar dicha solicitud. El orador sugirió que se organice la información que los interlocutores sociales quisieran presentar a la OIT, de modo que encuentren soluciones constructivas a los problemas.

El representante gubernamental compartía plenamente la preocupación sobre la violencia en Colombia. Su Gobierno estaba muy preocupado en disminuir los actos de violencia contra de sindicalistas. Hacía falta poner en evidencia que el presupuesto destinado a la seguridad de los dirigentes sindicales es 15 veces mayor que lo que se acuerda a la seguridad de los jueces. Teniendo en cuenta el empeño puesto en las cuestiones de seguridad, se podía confiar en que persistirá la tendencia positiva que se había observado en el transcurso del último año.

El orador también recordó a la Comisión los asesinatos y la violencia contra dirigentes políticos que ocurrieron en Colombia: el padre del Presidente de la República había sido asesinado, el Vicepresidente había estado secuestrado, así como familiares de la Ministra de Educación y de la Ministra de Cultura. La lista de funcionarios, incluyendo magistrados que habían sido objeto de actos de violencia, era inmensa.

En cuanto a las observaciones de la Comisión de Expertos en relación con las reformas legislativas pendientes, el representante gubernamental destacó que, de 20 divergencias, se había pasado gradualmente a 13 y ahora quedan tres cuestiones legales en suspenso.

El representante gubernamental insistió en que su Gobierno se encuentra plenamente comprometido con la OIT y se habían puesto grandes expectativas en reforzar los programas de cooperación. El Gobierno podía agradecer al sector empleador y al sector trabajador, pese a las diferencias, en compartir la confianza en las potencialidades de Colombia, y hacía votos para que se aúnen esfuerzos, de modo que las próximas generaciones reciban un país mejor.

**Los miembros trabajadores** consideraron que su análisis había sido bastante claro y sus argumentos suficientemente desarrollados como para que fueran escuchados. Hicieron valer que, para que un diálogo social se instaure y continúe, se necesitan interlocutores de calidad. Se necesita, además, que los interlocutores se mantengan en vida. Los miembros trabajadores recuerdan que han denunciado repetidamente la no conformidad de la legislación del trabajo respecto del Convenio núm. 87, y lo que es más, esto se agrava con la adopción de una legislación particularmente retrógrada. En la práctica, se constata en Colombia un retroceso del sindicalismo, la persistencia de violaciones a las libertades sindicales y obstáculos a la negociación colectiva, la persistencia de una violencia que golpea más particularmente al medio sindical y una impunidad flagrante de los crímenes cometidos contra los trabajadores. Al tiempo que queda claro para los trabajadores que la decisión final no corresponde a la Comisión de la Conferencia, solicitan vehementemente que se discuta en el Consejo de Administración la propuesta de enviar una comisión de encuesta al país, y que se ponga en obra todo cuanto sea necesario para que esta propuesta sea aceptada. Ese medio, más que la cooperación técnica, es el único, en su opinión, susceptible de lograr una mejora de la situación. Para terminar, pidieron que las conclusiones del caso figuren en un párrafo especial del informe.

**Los miembros empleadores** declararon que eran necesarias mejoras en distintas áreas principalmente en lo que concierne a la violencia prevaliente. La violencia es el centro del problema. No debía haber

impunidad, lo que resulta un problema práctico y no legal que tiene numerosas causas. Los miembros empleadores no daban su apoyo a la inclusión de un párrafo especial en el informe de la Comisión de la Conferencia ni tampoco al nombramiento de una comisión de encuesta por parte del Consejo de Administración, y ello por no perturbar la posición del Gobierno en la resolución de los problemas de violencia.

**La Comisión tomó nota de las informaciones facilitadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que los comentarios de la Comisión se referían, por una parte, a un número muy elevado de homicidios y actos de violencia contra sindicalistas y a la falta de condena de los autores, y por otra parte a ciertas restricciones legislativas al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades. La Comisión tomó nota de que el Comité de Libertad Sindical había examinado quejas relativas a asesinatos y actos de violencia contra sindicalistas. La Comisión tomó nota con grave preocupación de la dramática situación de violencia.**

**La Comisión condenó una vez más con la mayor firmeza los asesinatos y secuestros de sindicalistas, así como los secuestros de trabajadores y de empleadores y recordó que las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercer libre y significativamente sus actividades en un clima exento de violencia. A este respecto, la Comisión pidió una vez más al Gobierno que refuerce las instituciones necesarias para poner término a la situación de impunidad que constituye un grave obstáculo al libre ejercicio de los derechos sindicales garantizado por el Convenio.**

**La Comisión instó al Gobierno a tomar con toda urgencia las medidas necesarias para que cese esta situación de inseguridad y que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan ejercer plenamente los derechos que les reconoce el Convenio, restaurando el respeto de los derechos fundamentales y en particular el derecho a la vida y a la seguridad.**

**Tomando nota de que se había presentado en junio de 1998 una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT que se refiere en particular a la situación de violencia contra sindicalistas, la Comisión expresa la esperanza de que el Consejo de Administración tome todas las medidas adecuadas — sobre las cuales diversas opiniones se han expresado — que contribuyan a restablecer una situación que permita el pleno ejercicio de los derechos sindicales en un clima exento de violencia.**

**La Comisión dirigió un llamamiento urgente al Gobierno para que de inmediato tome las medidas necesarias a efectos de garantizar la plena aplicación del Convenio tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión pidió al Gobierno que presente una memoria detallada (inclusive respondiendo de manera exhaustiva a los comentarios presentados por organizaciones sindicales) para que la Comisión de Expertos pueda examinar nuevamente la situación en su próxima reunión y expresó la esperanza de que podría constatar progresos tangibles en un futuro muy próximo.**

**Los miembros trabajadores** destacaron dos puntos. En primer lugar, no consideraron oportuna la mención en las conclusiones de que se expresaron diversas opiniones sobre las medidas a recomendar al Consejo de Administración. Los miembros trabajadores consideran que la comisión de encuesta es el único medio que queda para poder poner fin al clima de violencia en el país. Además, a los miembros trabajadores les resulta incomprensible la reticencia de los miembros empleadores a condenar de manera suficientemente firme una situación tan destructiva, tanto para el sector sindical como para el sector empleador, sobre todo si se compara la gravedad de este caso con la de otros que dieron lugar a un párrafo especial. Expresaron con la mayor vehemencia que la OIT no puede utilizar parámetros distintos según quien sea el interlocutor.

**Los miembros empleadores** insistieron nuevamente en que no daban su apoyo ni a la propuesta de un párrafo especial, ni al establecimiento de una Comisión de encuesta por el Consejo de Administración. Los miembros empleadores se mostraron convencidos de que la cooperación técnica es el mejor instrumento para alcanzar los objetivos. Los miembros empleadores expresaron que lo anterior no constituía una sorpresa, dado que ya habían adoptado esa posición el año anterior. La situación no mejoraría con simples reformas legislativas: se trata de un problema mucho más grande y se debía apoyar la asistencia técnica de la OIT.

Luego de la adopción de las conclusiones sobre la aplicación del Convenio núm. 87 en Colombia, **los miembros trabajadores** quisieron hacer una declaración. Pidieron que ésta fuera transmitida al Director General y reproducida en las actas como explicación de su adhesión, en un espíritu de cooperación en el seno de esta reunión tripartita, a las conclusiones de la discusión sobre este caso.

Los miembros trabajadores siguen convencidos de que habría sido oportuno, a pesar de las declaraciones del representante gubernamental, que el Consejo de Administración pidiese a la Oficina el establecimiento de una Comisión de Encuesta en Colombia. No se trata de un acto de hostilidad hacia el Gobierno, sino más bien de la traducción de la profunda preocupación respecto a la impunidad, la violencia y los asesinatos de los que son víctimas los militantes y los dirigentes sindicales. Es lamentable que la politización del asunto conduzca a aceptar que la continua pérdida de vidas humanas, de vidas de sindicalistas, sólo sea cada año un punto del orden del día. Hay que dejar claro que para los miembros trabajadores es mucho más que eso.

Los miembros trabajadores lamentaron profundamente que las conclusiones adoptadas no se retomen en un párrafo especial. Parece que,

en lo que respecta a estas conclusiones, existen dos criterios diferentes, lo que socava la autoridad moral de esta Comisión y del sistema de control. El hecho de que para algunos sea sólo un objetivo apenas desvelado sólo consigue agravar, en este caso, la incapacidad de discernimiento de esta Comisión. La falta continua de aplicación es debida a la falta de adopción de las medidas necesarias para garantizar el respeto de las libertades elementales, tales como el derecho a la vida, que son una condición *sine qua non* de la libertad sindical. Se trata de un problema continuo que cuesta cada año la vida a cientos de personas y afecta la vida profesional de miles de personas.

Los miembros trabajadores agradecieron el compromiso de todos, sindicalistas, pero también empleadores que se preocupan porque la producción de bienes y servicios sea respetuosa con los derechos sociales, funcionarios, políticos, los que continúan luchando contra la violencia, la impunidad, y por la libertad sindical, la negociación colectiva y el derecho a la huelga. Declararon que consideran que un párrafo especial habría sido un estímulo justo, un acto de solidaridad hacia todos y todas los que en el terreno luchan cada día por un mundo mejor. Este mundo sigue siendo posible y sin duda habría que haberlo dicho y bien alto.

**Los miembros empleadores** tomaron nota de la declaración realizada por los miembros trabajadores. Dijeron que mantenían la declaración que realizaron el día anterior y consideraron que algunas de las propuestas concretas que se hicieron durante las discusiones del día anterior no son útiles para ayudar al Gobierno de Colombia en sus esfuerzos para mejorar la situación. Se declararon convencidos de que los pasos propuestos por los empleadores son más apropiados en esta situación.

**Cuba** (ratificación: 1952). **Una representante gubernamental** se refirió a la observación de la Comisión de Expertos que considera que la mención expresa a la Central de Trabajadores de Cuba en la legislación constituye una limitación a la libertad sindical. Señaló que los derechos de reunión, manifestación y asociación ejercidos por los trabajadores al igual que el reconocimiento de la autonomía de las organizaciones sindicales tienen rango constitucional. Si en Cuba existe una sola central sindical a la cual se adhieren los 19 sindicatos nacionales de todas las ramas de actividad, ello no ha sido por imposición del Gobierno ni por disposición legislativa, sino por la tradición de unidad del movimiento obrero en Cuba que se remonta a fines del siglo XIX y se ha ido fortaleciendo en las luchas y reivindicaciones obreras a través de más de un siglo, hasta que en 1939 se constituyó, por voluntad de los trabajadores, la Central de Trabajadores de Cuba. Dicha voluntad de unidad del movimiento obrero ha sido reiterada y fortalecida en todos los congresos celebrados por las organizaciones sindicales. La legislación sólo se ha limitado a reconocer una situación de hecho existente.

El decreto-ley núm. 67 de 1983 sobre organización y funcionamiento de los organismos de la administración central del Estado fue derogado en lo que se refiere al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mediante la disposición sexta del decreto-ley núm. 147 de 21 de abril de 1994 que fue remitido a la Oficina en la memoria de dicho año. Lo que la Comisión de Expertos denomina monopolio sindical distorsiona la realidad del sindicalismo en Cuba. Si bien existe una sola central sindical por voluntad de los trabajadores, ésta no es la única instancia de participación del movimiento sindical en la toma de decisiones sobre cuestiones que interesan a los trabajadores. Los 19 sindicatos por rama de actividad participan en sus diferentes niveles de estructura, desde el nivel nacional hasta las entidades de base, en forma permanente sin injerencias ni prohibiciones en todo proceso de toma de decisiones que afectan a los trabajadores, desde los organismos de la administración central del Estado hasta los niveles empresariales.

El decreto-ley núm. 229 de 1.º de abril de 2002 derogó el decreto-ley núm. 74 de 1983 sobre los convenios colectivos de trabajo y estableció disposiciones que confieren a la administración de las empresas y a la organización sindical una participación decisiva en la determinación de aspectos esenciales como el empleo y demás condiciones de trabajo mediante los convenios colectivos de trabajo que se adoptan en todas las entidades laborales, incluyendo las empresas mixtas y las empresas de capital extranjero después de haber sido discutidos y aprobados por la asamblea de trabajadores donde se discute su contenido y las obligaciones y derechos de las partes.

Ni el Código de Trabajo, ni la legislación complementaria establecen requisitos o condiciones para la creación de sindicatos. Estos existen y obtienen el reconocimiento de los trabajadores y de las direcciones empresariales a través de la actividad que desarrollan cotidianamente en los centros de trabajo. No existe organismo o departamento alguno en la administración del Estado que registre o apruebe la creación de sindicatos. El Código de Trabajo establece que todos los trabajadores sin necesidad de autorización previa tienen el derecho de asociarse voluntariamente y constituir organizaciones sindicales, lo que está en conformidad con el Convenio núm. 87. La estructura, los principios, los estatutos y los reglamentos que rigen la actividad sindical son discutidos y aprobados por los propios sindicatos en los congresos que celebran periódicamente según sus intereses y sin injerencia alguna. Los trabajadores proponen y eligen a sus respectivos dirigentes en asambleas que se realizan en los centros de trabajo. El sindicalismo en Cuba está arraigado en la conciencia de la unidad entre los propios trabajadores que no es impuesta ni se modifica a través de la legislación.

El Código de Trabajo atraviesa un proceso de revisión debido a la necesidad de su ajuste a los cambios y condiciones socioeconómicas en que se desenvuelve la actividad productiva en las actuales condiciones

del país. El XVIII Congreso de la Central de Trabajadores de Cuba adoptó una resolución en la que se acordó llevar a discusión en los centros de trabajo del país, mediante asambleas de trabajadores, una consulta sobre el contenido y las propuestas de modificación del Código de Trabajo. El Gobierno respeta el derecho de los trabajadores a ser consultados sobre el nuevo Código de Trabajo que regirá sus derechos y deberes, así como los de las empresas, y establecerá los principios en los que se sustentan las relaciones laborales del país.

El caso del Comité de Libertad Sindical al que hace referencia la Comisión de Expertos fue objeto de seguimiento en el Consejo de Administración del mes de marzo de 2003 y la respuesta ha sido plasmada adecuadamente. Las personas a las cuales se refiere el caso mencionado no realizan actividad sindical alguna en ningún centro de trabajo del país, no son trabajadores, ya que por voluntad propia y desde hace varios años no tienen vínculo laboral con ninguna entidad del país, no han sido propuestos ni elegidos en ningún centro de trabajo, no dirigen ni representan a ningún grupo de trabajadores y, por lo tanto, carecen de la condición de sindicalistas.

**Los miembros trabajadores** indicaron que el movimiento sindical cubano goza de una experiencia larga y fructífera y desempeña una función fundamental en materia de derechos sociales en Cuba. Sin embargo, desde hace muchos años, la Comisión de Expertos viene denunciando firmemente el incumplimiento de los principios garantizados en materia de libertad sindical y subraya en especial el hecho de que en Cuba existe un monopolio sindical. La adopción del decreto-ley núm. 67 de 1983 y el Código de Trabajo de 1985 sólo ha servido para agravar la situación. En varias ocasiones, el Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado también sobre el hecho de que la existencia, de hecho y de derecho, de un monopolio sindical, se opone a los principios garantizados en materia de libertad sindical, con más razón cuando el pluralismo sindical es rechazado. Hace algunos años, se informó al Comité de los hechos que se repiten hoy en día, a saber, el rechazo al reconocimiento y a la acreditación de un sindicato independiente, el registro de domicilios de sindicalistas, la intimidación, el encarcelamiento, etc. En efecto, desde marzo pasado tres dirigentes sindicales vinculados al Consejo Unitario de Trabajadores Cubanos (CUTC) fueron encarcelados, y el estado de salud de uno de ellos es grave. El material de formación sindical, así como algunos bienes han sido confiscados. Estos dirigentes fueron encarcelados debido a la expresión de su convicción de que una sociedad más justa y respetuosa de los derechos de los trabajadores permite la creación de organizaciones sindicales que puedan expresarse libremente. A este respecto, el Comité de Libertad Sindical recordó, además, que el CUTC había solicitado una petición de acreditación a las autoridades cubanas.

Los principios garantizados en materia de libertad sindical son universales. Desde hace varios años, la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical pidieron al Gobierno que modificara la legislación, con el fin de adaptarla al Convenio núm. 87. Si bien los principios en materia de libertad sindical no son autorizados, los otros derechos fundamentales garantizados por los convenios de la OIT difícilmente podrán ser aplicados. La discusión que tuvo lugar durante la reunión del Consejo de Administración de marzo pasado permitió reafirmar que el Gobierno de Cuba no respeta estos principios. Los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que modifique la legislación de manera que se garantice el pluralismo sindical en Cuba. Además, exigieron poner fin a las amenazas e intimidaciones hacia los dirigentes sindicales cubanos, respetar los principios garantizados en materia de libertad sindical, incluido el reconocimiento de toda organización sindical y poner inmediatamente en libertad a los dirigentes sindicales detenidos. Cabe recordar que la Comisión de Expertos viene formulando comentarios desde hace varios años sobre el incumplimiento por parte de Cuba del Convenio núm. 87, los miembros trabajadores han insistido para que una misión de contactos directos sea enviada a Cuba.

**Los miembros empleadores** recordaron que este caso había sido discutido en varias ocasiones. Observaron que la cuestión del monopolio sindical era un problema común en muchos Estados, cuando el mundo estaba dividido en dos bloques; sin embargo, todavía se encontraba cierta resistencia. Los órganos de control de la OIT siempre han considerado que el monopolio sindical consagrado en la ley constituye una violación de la libertad sindical. Cuando la ley habla de un solo sindicato, ello impide el establecimiento de nuevos sindicatos en la legislación y en la práctica. La declaración del representante gubernamental respecto de que la ley refleja lo que quieren los trabajadores, es una vieja excusa y no justifica que en ésta se haga referencia a una sola confederación sindical. El Convenio sólo exige que los trabajadores tengan la oportunidad de constituir otras organizaciones si así lo desean, para que el pluralismo sindical sea posible en todos los casos. En Cuba ha existido un monopolio sindical, en la legislación y en la práctica, y ha existido en Cuba por décadas el decreto-ley núm. 67 de 1983, que confiere a la Confederación de Trabajadores Cubanos el derecho de representar a los trabajadores ante los órganos gubernamentales. Se trata de un caso claro de la violación sindical y debido a que el problema existe desde hace muchos años sería apropiado enviar una misión de contacto directo a fin de examinar el modo de solucionar la cuestión.

**El miembro empleador de Cuba** refiriéndose a su experiencia en el Grupo empresarial de Navieras Antares manifestó su voluntad de informar con honestidad sobre cómo se trabaja en su país. Expresó que a su grupo empresarial se subordinan seis empresas y cinco navieras, las que cuentan con 5.900 marinos y 700 trabajadores en tierra, todos ellos afiliados libremente al Sindicato de la Marina Mercante, Puertos y Pesca. Afirmó que uno de los derechos fundamentales en su país es la

garantía del empleo. En todos los casos, el acceso a un puesto de trabajo se realiza mediante la adopción y la firma de un contrato de trabajo regulado por el Código de Trabajo Cubano y señaló que en su grupo empresarial todos los trabajadores cuentan con su contrato de trabajo por tiempo indeterminado de acuerdo con su calificación. Los dirigentes sindicales y el director de cada empresa han firmado y aprobado en cada una de las empresas un convenio colectivo en el que se establecen, de acuerdo con las características de cada entidad, los deberes y derechos de los empleadores y de los trabajadores. Esto implica no sólo cumplir formalmente con la ley cubana, sino que cuando esas premisas se analizan y discuten con los trabajadores se logra que los mismos estén bien informados y trabajen con mayor eficiencia, de manera que al final del camino todos ganen.

Se decidió a realizar esta intervención porque supuestamente su país viola la libertad sindical. Señaló que cuando uno de los marinos o su familia ha necesitado ayuda o en medio de los ciclones que azotaron la isla en los últimos años, sólo estuvo presente el Sindicato de Marina Mercante, Puertos y Pesca, que es el único al que los trabajadores del grupo están afiliados. Nunca se ha presentado otro sindicato.

Añadió que muchos grupos anti cubanos crean y financian supuestas asociaciones en su país con la finalidad de propagar informaciones falsas y distorsionadas sobre presuntas violaciones de todo tipo en Cuba y así justificar la prolongación del bloqueo que por más de 40 años afecta al país. Las empresas navieras han tenido muchas dificultades económicas y comerciales como consecuencia de este bloqueo. Expresó la esperanza de que los miembros de la Comisión conozcan la verdad.

**El miembro trabajador de Cuba** indicó que el Código de Trabajo de su país hace referencia a la Central de Trabajadores de Cuba, puesto que era la única central sindical existente en el momento de la sanción del mismo, situación que se mantiene en la actualidad. Dicha Central fue creada en 1939, es decir, 20 años antes del triunfo de la Revolución y, por lo tanto, no es una creación de la misma ni del socialismo cubano. El Gobierno les ha propuesto revisar el actual Código de Trabajo para adaptarlo a los cambios económicos y sociales, ocurridos, así como a las recomendaciones de la Comisión de Expertos sobre varios convenios. En este sentido, en su país, la aprobación por parte de los trabajadores de las principales leyes y reglamentaciones que les conciernen, constituye una práctica habitual. Si bien los trabajadores han aceptado la propuesta de revisión del Código, debe tenerse en cuenta que se trata de un proceso largo y complejo. En Cuba, funcionan sindicatos en todos los centros de trabajo y los trabajadores gozan del derecho de crear sindicatos sin autorización del Gobierno ni necesidad de registrarlos en ministerio alguno. Asimismo, ninguna organización interviene o fiscaliza sus elecciones. El reconocimiento de las organizaciones sindicales emana del derecho a la representación que se obtiene mediante la elección por parte de los trabajadores, en asambleas, primero, y a través del voto secreto, después. Todos los trabajadores pueden ser propuestos, pero quienes no han sido propuestos ni elegidos no pueden representar a los trabajadores. Las personas a las que se hizo referencia como dirigentes sindicales durante la discusión, no fueron electos por ningún trabajador en Cuba. En consecuencia, no se encuentran en prisión por detectar la calidad de dirigentes sindicales, sino por haber violado leyes adoptadas por el pueblo cubano en defensa de su soberanía y autodeterminación.

**El miembro gubernamental de Zimbabwe** se unió plenamente a la declaración realizada por la representante del Gobierno de Cuba y observó que se está avanzando en las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Por ejemplo, Cuba está examinando su legislación para tratar los problemas planteados en relación con el monopolio sindical. En cuanto al CUTC, apoyó plenamente la opinión del Gobierno, según la cual este Grupo no representa a ningún trabajador de Cuba ni a ninguna de sus actividades sobre las cuestiones que no guardan relación con el trabajo. Una misión de contacto directo no sería apropiada a la luz de la información facilitada según la cual Cuba está preparando su legislación para examinar las deficiencias.

**El miembro trabajador de Colombia** indicó que la libertad sindical está íntimamente ligada a la plena vigencia de los derechos humanos y reclamó al Gobierno de Cuba el respeto de quienes han decidido constituir nuevas organizaciones de trabajadores distintas de la central existente. En efecto, un número importante de trabajadores ha constituido su propia organización y reclama el derecho a ser reconocida, representar a sus afiliados y procurarse un espacio político organizativo en el país sin el temor a ser tildados de contrarrevolucionarios. Más allá de la simpatía que ha demostrado su organización históricamente por los avances sociales en Cuba, es absurdo que se niegue el derecho a organizarse democráticamente a un grupo de trabajadores y, más grave aún, que sus dirigentes hayan sido condenados a prisión durante 25, 20 y 15 años, tal como ha ocurrido con los Sres. Pedro Pablo Alvarez Ramos, Oscar Espinosa Chepe y Carmelo Díaz Fernández, dirigentes del Consejo Unitario de Trabajadores Cubanos. Pidió al Gobierno de Cuba el reconocimiento del Consejo Unitario de Trabajadores Cubanos, la liberación de los sindicalistas detenidos y de los demás presos políticos y la revisión de las políticas antidemocráticas que, con actos tales como los recientes fusilamientos, generan un clima de controversia profunda con quienes, como él, no comparten la aplicación de la pena de muerte bajo ninguna consideración.

**El miembro trabajador de Uruguay** señaló, en cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos relativos al supuesto monopolio sindical en Cuba, que en realidad se está en presencia de una libre decisión de los trabajadores cubanos que ven en la Confederación de Trabajadores Cubanos a su legítimo representante. Expresó que en su

país, Uruguay, en donde no existe la libertad sindical, consideran que los sindicatos se construyen desde abajo, desde los trabajadores. El desafío principal que enfrentan las nuevas supuestas organizaciones sindicales en Cuba no es legal, sino que consiste en lograr la adhesión de los trabajadores cubanos, cosa que hoy dista mucho de ser real. Esto, independientemente de la revisión del Código de Trabajo, que los trabajadores están discutiendo. Es de subrayar la amplia participación de los trabajadores en asambleas y consideró que es un aspecto que el movimiento sindical del mundo debería desarrollar, la verdadera participación de los trabajadores en las decisiones.

**La miembro trabajadora de Brasil** señaló que, a su juicio, en Cuba hay libertad sindical. Los trabajadores cubanos pueden elegir sus organizaciones sindicales, hacer propaganda, elegir sus representantes, realizar consultas sobre planes económicos y presentar reivindicaciones. Las organizaciones sindicales tienen fuerza efectiva y espacio político y económico, así como libertad de expresión. El hecho de ser un sistema unitario no va en contra de la democracia ni de la libertad sindical. Estima que no hay libertad sindical si no hay unidad de los trabajadores. Existe libertad cuando hay opiniones diferentes y por medio del voto se elige la voluntad mayoritaria. Lo mismo sucede en todas las democracias. Muchas representaciones equivalen a no tener democracia, es igual a no tener ninguna representación. En tales casos los trabajadores son divididos frente a los patronos y al Gobierno. La CGT de Brasil defiende la representación unitaria de los trabajadores, ya que estima que constituye la mejor manera de democracia.

**El miembro trabajador de Francia** señaló que la cuestión de la aplicación del Convenio núm. 87 a Cuba se examina periódicamente y, que en general se trata de un diálogo de sordos. El Gobierno reiteró ante la Comisión sus argumentos de siempre pero con algunas variantes. El control de la aplicación del Convenio núm. 87 no es sólo normal, sino necesario. El Gobierno, sin embargo, hace caso omiso a las peticiones claras y precisas formuladas por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical. El pluralismo sindical debe ser posible, de hecho y de derecho. La situación actual se opone al espíritu del Convenio núm. 87 y hace, de hecho, imposible la acreditación de un sindicato fuera del reglamento establecido por el Gobierno, a saber en el Código de Trabajo. El ejercicio de la libertad sindical existe siempre y cuando las libertades y los derechos cívicos existan también. Los Gobiernos y los empleadores no tienen derecho a presionar a los sindicalistas que deben poder organizar de manera independiente y democrática sus actividades. Condenó el hecho de que los dirigentes sindicales sean detenidos y condenados a penas despiadadas bajo pretextos engañosos.

La Confederación General de Trabajadores de Francia (CGT) tuvo la oportunidad de expresar a la CTC su preocupación por el clima de represión cada vez más grave y por la detención desde marzo de tres dirigentes sindicales. A este respecto, el miembro trabajador pidió que los detenidos fueran puestos en libertad. La CGT defiende, desde su creación, varios principios a saber el rechazo de la pena capital en materia política o penal, el rechazo de penas que prohíban la libertad debido al ejercicio de actividades sindicales o políticas. Los llamamientos a la clemencia y a la razón por parte de la CGT han quedado sin respuesta. El miembro trabajador declaró que sólo le queda esperar que en breve plazo, de hecho y de derecho, la libertad de sindicación, de expresión y de realización de las actividades sindicales y cívicas pueda ser ejercida sin obstáculos. La CGT de Francia es solidaria con el pueblo cubano y se opone al bloqueo. Ahora bien, nada podría justificar la negativa al derecho de la libertad sindical. El miembro trabajador solicitó el envío de una misión de contacto directo al país y espera que el Gobierno acepte la cooperación de la Oficina en sus labores de reforma del Código de Trabajo. Asimismo espera que esta reforma tenga en cuenta los principios enunciados en el Convenio núm. 87.

**La miembro trabajador de Italia** declaró que el Convenio núm. 87 es violado en Cuba, tanto en la legislación como en la práctica. En el Informe de la Comisión de Expertos se considera el reconocimiento legislativo de una sola confederación sindical como violación del Convenio núm. 87. La CIOSL ha presentado al Comité de Libertad Sindical una queja relativa a las graves condenas a prisión impuestas a sindicalistas y del hecho de que dos agentes de seguridad se infiltraron en un sindicato independiente y en un juicio declararon contra los sindicalistas. Entre las 78 personas arrestadas y condenadas a largas penas de prisión están varios activistas sindicales independientes: Pedro Pablo Alvarez Ramos (CUTC), Iván Hernández Carrillo (CONIC), Carmelo Díaz Fernández (CUTC), Héctor Raúl Valle Hernández (CTDC), Oscar Espinosa Chepe (CUTC) y Nelson Molinet Espino (CTDC).

Las prácticas laborales de las empresas multinacionales en Cuba reflejan otra forma de violación de la libertad sindical. Existen unas 400 "asociaciones económicas" que representan unos 1,8 mil millones de dólares estadounidenses en inversiones reales y previstas. Los trabajadores que quieren trabajar en estas empresas tienen que superar una prueba ideológica prevista por la ley. El hecho de que los trabajadores tengan que ser políticamente aceptables para poder trabajar significa una clara violación de la libertad sindical. La CIOSL está muy preocupada por los acontecimientos ocurridos en Cuba y pide la inmediata liberación de los activistas independientes detenidos.

**Un observador de la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT)**, hablando con la autorización de la Mesa de la Comisión, señaló que al Informe de la Comisión de Expertos deben agregarse los últimos acontecimientos que incluyen la detención de varios "disidentes" entre los que figuran cuatro dirigentes de una organización de trabajadores afiliada a la CLAT y a la CMT, y su posterior condena a 26, 25, 20 y 16 años de cárcel. La acusación se basa en tres argumentos: 1)

las relaciones con organizaciones que se oponen a la revolución cubana, tales como la CLAT y la CMT, 2) mantener vínculos con funcionarios de los Estados Unidos y 3) recibir ayuda financiera de organizaciones de dicho país. El segundo y tercer argumento son falsos y coinciden con los utilizados generalmente contra quienes tienen diferencias con el Gobierno cubano. Los dirigentes han recibido ayuda financiera pero la misma proviene de la CLAT y de la CNV de Holanda. Se preguntó si la libertad de organización, de expresión y el pluralismo son derechos que pueden ser violados por algunos gobiernos y que deben ser llamados ante la amenaza de ser considerados como contrarrevolucionarios; si la justicia puede estar reñida con la libertad y si para poder funcionar una organización de trabajadores debe someterse a la obediencia a un Gobierno. Exigió que los dirigentes sean liberados y se les permita expresar libremente sus diferencias en el marco de una convivencia civilizada.

**El miembro gubernamental de la República Arabe Siria** apoyó plenamente la declaración realizada por el representante del Gobierno de Cuba y subrayó en que el hecho de que un trabajador estuviera en prisión no significaba que hubiera sido detenido por realizar actividades sindicales y que se debería tener cuidado a la hora de comprobar si se trata de un caso de este tipo. Propuso que el diálogo con Cuba debe continuar, pero sin injerencia en los asuntos internos del país.

**Otro representante gubernamental de Cuba** (Ministro de Trabajo y Seguridad Social) expresó su apego a la verdad y subrayó en primer lugar que en Cuba no hay violación del Convenio núm. 87. Para comprender lo que se denomina monopolio sindical, hay que remitirse a los años 1938 y 1939 cuando los trabajadores consagraron a la Confederación de Trabajadores de Cuba como su representante. Señaló, sin embargo, que en la actualidad está en curso un proceso de reforma del Código de Trabajo. Subrayó la valiosa cooperación de la OIT que participa en dicho proceso y señaló que a través del mismo se pondrá al Código de Trabajo de conformidad con el Convenio núm. 87 y los demás convenios. Estimó que el debate ha sido politizado por algunos miembros trabajadores y empleadores que han mezclado la situación con otros temas que hoy en día se utilizan para desprestigiar la revolución cubana y socavar su resistencia. Hay una marcada intención de destruir la revolución. Señaló que el Gobierno se vio obligado a aplicar medidas correctivas a traidores a la patria que sirven intereses extranjeros. No obstante, consideró que no es ésta una cuestión que deba examinar la presente Comisión. Las personas a las que se hace referencia fueron juzgadas y condenadas por tratar de desestabilizar al país con ayuda de una potencia extranjera violando, de este modo, las leyes cubanas.

La historia de Cuba es clara e indiscutible en cuanto a la participación de los trabajadores. No existe violación del Convenio núm. 87. El proceso de reforma del Código de Trabajo se llevará a cabo con la voluntad de los trabajadores convocados en asambleas y se discutirá en el Parlamento donde democráticamente se discuten las posiciones para fortalecer el Estado soberano que es un Estado socialista. Pide a la presente Comisión que tenga confianza y estima que no es necesario adoptar medidas de otra naturaleza. En Cuba hay libertad sindical y democracia sindical porque la revolución cubana equivale a la garantía de los derechos humanos del pueblo cubano y todos los dirigentes sindicales cubanos son representantes legítimos de los trabajadores. La Comisión no debe dejarse manipular.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** respondió a algunos de los comentarios realizados por el representante del Gobierno cubano y otros oradores sobre el carácter del CUTC y su supuesta financiación por los Estados Unidos. Señaló que las acusaciones eran falsas. El CUTC es una organización independiente afiliada a la CMT y a la CLAT con aproximadamente 4000 miembros registrados en 14 provincias. Sus dirigentes han sido acosados, amenazados y arrestados porque tuvieron el valor de cambiar el monopolio sindical consagrado en la legislación de Cuba. La Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical han sido claros y consecuentes al invitar al Gobierno a que revocara las disposiciones de su legislación que establece este monopolio y a que garantice la libertad sindical en la práctica. El Gobierno de Cuba ha hecho sistemáticamente caso omiso de estas peticiones e instó a la Comisión a seguir centrándose estrictamente en los hechos del caso.

**El miembro trabajador de Francia** refiriéndose a la intervención del Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Cuba señaló que es inaceptable insultar a los delegados trabajadores o a otros miembros en la presente Comisión.

**Los miembros empleadores** observaron con gran sorpresa la posición del miembro empleador de Cuba elogiando la libertad sindical en Cuba y añadió que esta Comisión no es el foro de discusión apropiado para hablar de la consecuencia de una revolución. Con respecto a la declaración realizada por el representante gubernamental, señalaron que se había quejado acerca de la politización del debate para luego realizar un discurso político y demagógico. Con referencia a la declaración realizada por el representante gubernamental sobre la reforma que se está realizando del Código de Trabajo, señalaron que no se han sometido copias de este proyecto ni a esta Comisión ni a la Comisión de Expertos. Esta sería una condición mínima para que el diálogo y la cooperación fuesen constructivos. El representante gubernamental también afirmó que se estaban constituyendo nuevos sindicatos. En este caso una misión de contacto directo sería útil y ayudaría a aclarar la situación y a progresar en la dirección correcta. Pidieron al Gobierno que tenga en cuenta la aceptación de dicha misión de contactos directos.



Los miembros trabajadores señalaron que las informaciones presentadas ante la Comisión, a saber, el encarcelamiento desde marzo pasado de tres sindicalistas debido al ejercicio de su actividad sindical, demuestran la pertinencia de los puntos planteados por la Comisión de Expertos desde hace varios años, a saber, el presente monopolio sindical, de hecho y de derecho, y el incumplimiento de los principios de libertad sindical. Los miembros trabajadores pidieron que la legislación fuera modificada, que los trabajadores pudieran elegir libremente su organización sindical y que los sindicalistas encarcelados fueran inmediatamente puestos en libertad. Habida cuenta de que se trata de una situación de violación del derecho a la libertad sindical que sigue teniendo lugar, los miembros trabajadores pidieron también el envío de una misión de contactos directos al país, a fin de remediar el problema de la aplicación del Convenio núm. 87, y sobre todo en lo relativo a la reforma del Código de Trabajo. Invitaron al Gobierno a reflexionar sobre esta propuesta.

El representante gubernamental de Cuba refiriéndose a la solicitud de los miembros trabajadores y empleadores en cuanto al envío de una misión de contactos directos, señaló que Cuba había recibido la asistencia técnica de la OIT en numerosas ocasiones. Hay acciones de cooperación en curso relativas a la modificación del Código de Trabajo. El Equipo Técnico Multidisciplinario de Costa Rica ha realizado varias visitas al país. Para este año se prevé la realización de un seminario sobre la revisión del Código de Trabajo con la participación de numerosos juristas, representantes sindicales y grupos de interés creados en el país. El Código de Trabajo atraviesa un proceso de consultas con los trabajadores en la actualidad. Aprecian la colaboración de la OIT, pero no aceptan una misión de contactos directos que visite el país para verificar el respeto del Convenio. Cuba cumple con su obligación de envío de memorias y siempre ha informado a la Oficina. Cuba acepta la colaboración de la OIT, tal como lo viene haciendo hasta ahora.

La Comisión tomó nota de las informaciones verbales del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota con preocupación de que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a la imposibilidad del pluralismo sindical en virtud de la imposición en el Código de Trabajo del monopolio sindical de la Central de Trabajadores, a quien se atribuye la representación de los trabajadores del país. La Comisión observó que el Comité de Libertad Sindical examinó casos relativos al no reconocimiento de organizaciones sindicales independientes, así como a amenazas, detenciones y presiones contra sindicalistas. La Comisión subrayó que esta situación es incompatible con las disposiciones del Convenio núm. 87. La Comisión subrayó la importancia del pleno respeto de las libertades civiles para el ejercicio de los derechos sindicales.

La Comisión instó al Gobierno a que modificara en breve plazo la legislación y la práctica nacionales para reconocer el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes en un clima de plena seguridad, inclusive organizaciones independientes de la estructura establecida, si así lo desean. La Comisión urgió al Gobierno a que tomara medidas inmediatas para la liberación de los sindicalistas detenidos y el reconocimiento de las organizaciones sindicales. La Comisión pidió también al Gobierno que acepte una misión de contactos directos con miras a verificar la situación *in situ* y cooperar con el Gobierno y todas las organizaciones de empleadores y trabajadores concernidas para asegurar la aplicación del Convenio tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión pidió también al Gobierno que enviara una memoria completa para la próxima reunión de la Comisión de Expertos. La Comisión expresó la firme esperanza de que pudiera constatar progresos tangibles en un futuro próximo.

Los miembros trabajadores indicaron que estaban totalmente de acuerdo con las conclusiones. Habida cuenta de la actitud del Gobierno, hubieran podido exigir que se añadiera un párrafo especial. Sin embargo se abstienen de hacerlo porque consideran que no es práctica de la presente Comisión adoptar dicho párrafo tras una primera discusión y pidieron que el caso figure en el próximo informe de la Comisión de Expertos para que pueda ser estudiado y examinado de nuevo por la Comisión de la Conferencia el año próximo.

El miembro trabajador de Uruguay manifestó su disidencia con las conclusiones de la Comisión por considerar que las mismas son más duras que las que adoptaron con ocasión del examen del caso de Myanmar.

Un representante gubernamental de Cuba manifestó su desacuerdo con las conclusiones porque las mismas no se apegan a la verdad y dejó constancia de su rechazo a las mismas.

Otra representante gubernamental de Cuba, en una sesión posterior de la Comisión, declaró que su Gobierno no acepta la práctica que se observó en esta Comisión en este caso, y también en otros, de contar con párrafos de conclusiones poco elaborados que sólo toman en cuenta las opiniones de los voceros, a pesar de que éstos no tomaron en cuenta los criterios de varios miembros de los grupos. Es inaceptable que las conclusiones en el caso de Cuba no hayan estado sujetas a modificaciones o ajustes en vista de la diversidad de opiniones que presentaron los miembros de la Comisión y el representante gubernamental. El Gobierno no acepta la práctica seguida en esta Comisión en éste y otros casos derivados de la adopción de las conclusiones que sólo tenían en cuenta las opiniones de los portavoces, quienes, a su vez, soslayaban los criterios presentados por varios miembros de sus grupos. Es inaceptable que las conclusiones en el caso de Cuba no hayan estado sujetas a cualquier modificación o adaptación, en vista de la diversidad de opi-

niones expresadas por los miembros de la Comisión y por el representante del Gobierno.

Los representantes gubernamentales de Belarús, Etiopía, India y Venezuela, suscribieron la declaración formulada por la representante gubernamental de Cuba.

**Etiopía** (ratificación: 1963). El Gobierno proporcionó la siguiente información.

Durante los tres años anteriores, el Gobierno y los interlocutores sociales emprendieron la revisión conjunta de la Declaración del Trabajo, prestando la debida atención a la necesidad de conformar la ley a las disposiciones de los convenios de la OIT ratificados. Las reformas resultantes incluyendo aquellas relativas al caso ante la Comisión de Expertos, se encuentran a presente ante el Consejo de Ministros, del cual se espera presente sus recomendaciones al Parlamento para su promulgación en una ley.

#### 1. Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores sin ninguna distinción de afiliarse a una organización de su propia escogencia

El proyecto de enmienda contiene, en conformidad con la recomendación de la Comisión, nuevas disposiciones que permiten autorizar diversidad de sindicatos en una empresa y que están redactadas en los términos siguientes:

Los apartados (1) y (2) del artículo 114 son derogados y reemplazados por los siguientes nuevos apartados (1) y (2) y se adiciona a este artículo el siguiente apartado 7.

1. Puede establecerse un sindicato en una empresa cuyo número de trabajadores sea de diez o más, pero el número de trabajadores en un sindicato no puede ser menor de diez.
2. Los trabajadores que trabajen en empresas con menos de diez trabajadores, pueden conformar un sindicato general, siempre y cuando, sin embargo, el número de miembros del sindicato no sea menor de diez.

...  
7. A pesar del apartado 4 de este artículo, cualquier empleador puede unirse a una federación de empleadores ya establecida.

#### 2. Artículos 2 y 10. Restricciones al derecho de sindicarse a un sindicato para los profesores y los funcionarios

La nueva ley para los empleados de la administración estatal fue ya adoptada y está en vigor. La Constitución garantiza plenamente el derecho de libertad de asociación. Por consiguiente, los profesores tienen libertad para constituir asociaciones y promover sus intereses laborales y, claro está, de ejercer dichos derechos. Aquellos profesores que trabajan en las instituciones gubernamentales están regidos por la ley de los funcionarios, mientras que aquellos que trabajan en empresas privadas son cobijados por la ley laboral.

Existen igualmente leyes y reglamentos específicos que rigen las condiciones de empleo de los jueces y de los procuradores. Estas incluyen la declaración núm. 24/1996 sobre el establecimiento de la Comisión de la Administración Judicial y el reglamento del Consejo de Ministros núm. 44/1998 sobre la Administración del Procurador Federal.

#### 3. Artículo 4. Disolución administrativa de los sindicatos

En lo que respecta a esta cuestión, el proyecto de enmienda otorga el poder de suspensión a los tribunales y por consiguiente, una instancia administrativa no tendrá la autoridad para disolver los sindicatos. La enmienda añadida por el Consejo de Ministros está redactada en los siguientes términos:

Artículo 120:

El Ministro puede dirigirse al tribunal competente para cancelar el certificado de registro de una organización por cualquiera de los siguientes motivos (contenidos en la sección 120 (a)-(c)).

#### 4. Artículos 3 y 10. Derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar su programa de acción sin interferencia de las autoridades públicas

En lo que concierne la prohibición de huelga, el proyecto de enmienda de la ley laboral excluyó la mayoría de los servicios mencionados por la Comisión de la lista de servicios esenciales, y a excepción de muy pocos, considerados esenciales tomando en cuenta las circunstancias particulares prevalentes en el país. Dichos servicios están insuficientemente desarrollados en Etiopía y no existen otras alternativas provenientes del sector privado. Los limitados recursos actuales de Etiopía y la infraestructura poco desarrollada no pueden permitirse interrupciones en dichos servicios, lo cual tendría un impacto devastador para la economía y en el bienestar de la sociedad. La enmienda agregada por el Consejo de Ministros contiene los siguientes términos:

Los apartados 2 (a), (d), (f) y (h) del artículo 136 quedan totalmente derogados y los apartados 2 (a), (d) y (h) son reemplazados por el siguiente nuevo apartado 2 (a), (d) y (h), y el apartado 5 queda totalmente derogado y es reemplazado por el siguiente nuevo apartado 5.

- a. transporte aéreo;
- d. servicios de buses urbanos y estaciones de servicio;
- h. servicios de telecomunicación.

...  
5. "Huelga" significa la disminución de la velocidad en el trabajo de parte de un número de trabajadores que reducen su tasa de

rendimiento normal o una suspensión temporal del trabajo de parte de un número de trabajadores que actúan de común acuerdo con el fin de persuadir a su empleador de aceptar ciertas condiciones de trabajo ligadas a un conflicto laboral o para influenciar la solución de un conflicto.

En relación con los conflictos laborales, el proyecto de enmienda de la ley laboral incluyó una propuesta para que los conflictos laborales sean sometidos al Consejo de Relaciones Laborales para arbitraje por una u otra de las partes en conflicto, sin que la decisión del Consejo sea obligatoria. La enmienda propuesta está redactada como sigue:

El artículo 153 queda totalmente derogado y reemplazado por el siguiente nuevo artículo 153.

153 Decisión del Consejo

...

La decisión del Consejo puede ser apelable.

Los siguientes párrafos (1), (2), y (3) del artículo 154 son integralmente derogados y reemplazados por los siguientes nuevos párrafos (1), (2) y (3).

1. En cualquier caso de conflicto laboral, la parte agraviada por motivos de hecho o de derecho puede recurrir en apelación a la Corte Suprema del Trabajo, dentro de los treinta (30) días siguientes a la pronunciación de la decisión o a la notificación de la misma a las partes, según sea la que se realiza en primer término.
2. La Corte tendrá facultad para mantener, revocar o modificar la decisión del Consejo.
3. La Corte deberá decidir dentro de los 30 días contados a partir de la fecha de presentación de la apelación, de conformidad con el apartado 1 de este artículo.

**Un representante gubernamental** (Ministro de Trabajo y de Asuntos Sociales), se refirió a los principales logros que su país ha registrado en la aplicación de los principios y objetivos de la OIT. En la actualidad, su país ha ratificado 19 convenios de la OIT. Con la ratificación este año de los Convenios núms. 29 y 182, ha ratificado todos los convenios fundamentales. Asimismo, su país se ha comprometido en la reforma de su legislación laboral. Esta amplia reforma tomó en cuenta las preocupaciones de la Comisión relacionadas con la diversidad sindical, la disolución administrativa de los sindicatos y el alcance del derecho de huelga. Informó al Comité que el proyecto de reforma a la Proclama laboral se encuentra ante el Consejo de Ministros para su adopción y sumisión al Parlamento para su promulgación. Indicó que, de conformidad con las recomendaciones de la Comisión, el texto del proyecto de enmienda al artículo 114 1), 2) permite la diversidad sindical; del artículo 120, la disolución administrativa de los sindicatos se prohibió por completo; la prohibición a la huelga se limitó exclusivamente a los "servicios esenciales" prestados al público general en virtud del artículo 136, 2), a), d), h); el alcance de la definición de "servicios esenciales" se ha restringido para incluir solamente los más esenciales, excluyendo de la lista el servicio ferroviario, bancario, postal y de transporte interurbano. En relación con los mecanismos de conciliación de conflictos laborales, la ley laboral existente dispone que, sobre la base del acuerdo de ambas partes, estas disputas pueden dirimirse, tal como lo disponen los artículos 141 y 143, por conciliación o arbitraje respectivamente. De no ser posible, cada parte puede llevar el caso ante el Consejo de Relaciones Laborales o ante el Tribunal competente. Las decisiones *cuasi* judiciales del consejo podrían, de conformidad con las modificaciones propuestas, adquirir un carácter obligatorio, pero pueden ser recurridas por cuestiones de hecho y derecho ante la División Laboral de la Suprema Corte Federal. Consideró que, debido al progreso realizado en el proceso de reformas, y en la convicción que demostró el Gobierno al aplicar los principios de la OIT por medio de la ratificación de los convenios fundamentales, espera este año recomendaciones alentadoras y constructivas de parte de la Comisión. Pidió a la Comisión que comprenda que los retrasos para la adopción de las reformas se deben a la complejidad de las cuestiones tratadas y a las varias restricciones a las que se enfrenta el Gobierno. Le garantizó a la Comisión que el Gobierno hace esfuerzos sin ningún tipo de reservas con el objeto de aplicar los principios de la OIT. También le agradeció a la OIT su asistencia para llevar a cabo la reforma.

**Los miembros trabajadores** recordaron que este es otro caso bien conocido por la Comisión que implica graves violaciones de los derechos sindicales. Quisieron recordar la historia de este caso y el hecho de que, debido a la falta de cooperación del Gobierno en el pasado la Comisión, tuvo que incluirlo en un párrafo especial del Informe general. Este caso implica violaciones graves de los artículos 2, 3, 4 y 10 del Convenio y la Comisión de Expertos expresaron su profundo pesar por el hecho de que no se hayan logrado progresos. Más de una vez el Gobierno ha declarado que pronto iba a adoptar leyes o que éstas estaban en las últimas instancias de su elaboración. Después de haber oído la declaración del representante del Gobierno respecto de que en un corto plazo el Parlamento podría adoptar el proyecto de legislación, los miembros trabajadores indicaron que no querían insistir en que se adoptase un párrafo especial este año, ya que el Gobierno podía confirmar a la Comisión que realmente se adoptaría esta legislación antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos. Sin embargo, esto no significa que estuviesen satisfechos de que la legislación presentada esté de conformidad con el Convenio; esto tendría que ser examinado primero por la Comisión de Expertos y luego ser discutido por la Comisión de la Conferencia el año próximo. Sin embargo, los trabajadores querían responder al firme compromiso del Gobierno con un gesto

positivo. Si pudieran encontrar el año próximo que la nueva legislación había sido adoptada nuevamente, a pesar de tal promesa del Gobierno, sin duda ellos propondrían destacar nuevamente esa omisión en un párrafo especial.

Además, los miembros trabajadores hicieron hincapié en otros dos puntos. En primer lugar, es lamentable que la Comisión de Expertos no haga ningún comentario sobre la aplicación práctica del Convenio, excepto en el caso de la liberación del Dr. Taye Woldehmiat. Tomaron nota de que el Gobierno seguía haciendo difícil la vida del Dr. Taye, hostigándolo de diferentes maneras y seguía aún impidiendo el funcionamiento de la Asociación de Maestros de Etiopía (ETA). Sin embargo, existen muchos problemas de la aplicación en la práctica, tales como la falta de una investigación independiente sobre la muerte de otros cargos directivos de la Asociación de Maestros de Etiopía, así como otros casos de presuntas graves injerencias del Gobierno en las actividades sindicales en el ámbito de las empresas, por cuanto en la Compañía Hidroeléctrica Nacional y la Autoridad de la Electricidad y la Energía de Etiopía. A este respecto, los miembros trabajadores indicaron que el miembro trabajador de Etiopía estaba dispuesto a discutir muchos casos similares que habían ocurrido en el pasado reciente en Etiopía, con la OIT. Por último, está el asunto de los líderes de los sindicatos elegidos democráticamente que están en el exilio y que desearían volver a Etiopía, en cuyo caso el Gobierno debería en cooperación con la OIT, diseñar modalidades y medios para garantizar que estas personas puedan volver a su casa. Al regresar a Etiopía, estas personas deberían poder tener una vida sin peligros para su seguridad y para estar a salvo de operaciones de acoso y para tener oportunidades de hacer una vida normal. Los miembros trabajadores hicieron un llamamiento a la Comisión de Expertos para que dedicara más atención a la aplicación del Convenio en la práctica en su próximo informe. Los miembros trabajadores decidieron dar al Gobierno el beneficio de la duda y no iban a pedir un párrafo especial si el Gobierno podía demostrar que se adoptaría la legislación. Asimismo, pidieron que la Comisión de Expertos diese su punto de vista sobre la nueva legislación adoptada y que examinara la aplicación práctica del Convenio. Pidieron que el Gobierno garantice el regreso seguro de los líderes sindicales que están en el exilio.

**Los miembros empleadores** declararon que este caso ha sido muchas veces objeto de las discusiones de la Comisión y que se han oído durante más de nueve años las promesas de que las enmiendas a la legislación del trabajo están a punto de ser adoptadas. En referencia a los puntos planteados en la observación de la Comisión de Expertos, preguntaron si los artículos 2 y 10 del Convenio también conciernen a los jueces y abogados del Estado. Asimismo, la disolución de los sindicatos debe ser competencia de los tribunales y no de la administración. En lo que respecta al derecho a la huelga, los miembros empleadores reiteraron su opinión de que el Convenio núm. 87 no comprende este derecho. Señalaron la noticia positiva de la liberación del Dr. Taye Woldehmiat, pero opinaron que la declaración del representante del Gobierno sigue siendo la misma del año pasado. Por lo tanto, pidieron al Gobierno que indique cuándo se adoptará el proyecto de legislación para poner la legislación nacional de conformidad con las disposiciones del Convenio. Mientras la situación siga siendo la misma, tendrán que repetir las conclusiones de la discusión del año pasado.

**El miembro empleador de Etiopía** comentó la función constructiva desempeñada por la OIT en la enmienda de la ley del trabajo de Etiopía. Los empleadores etíopes realmente quieren que se realicen estas enmiendas ya que proporcionarán las bases legales para que su organización tenga fuerza, así como para crear un ambiente adecuado para la inversión, la productividad y el desarrollo, todo ello en beneficio de millones de etíopes que viven bajo el umbral de pobreza. Manifestó que además de la enmienda legislativa, su federación se ha centrado en la capacitación de sus miembros para permitirles participar en la transformación social y económica del país. Junto con los trabajadores, los empleadores han aportado propuestas prácticas para la enmienda de la legislación del trabajo. El Gobierno respondió y actuó respecto a estas enmiendas, no sólo en la legislación del trabajo sino también en otras leyes tales como las relativas a la inversión y a los impuestos. Sin embargo, comparte la preocupación de la Comisión acerca de la lentitud del proceso de enmienda. Expresó su confianza en que las enmiendas se adoptarían pronto, tal como indicó el Ministro, y que serían el medio de combatir la pobreza del país. Señaló que había notado una mejora en la actitud del Gobierno en lo que respecta al reconocimiento de los interlocutores sociales y al trabajo con ellos en esta gran tarea de alimentar al país. Consideró que el Gobierno necesita conseguir respuestas de esta Comisión para poder luchar mejor contra las dificultades que encuentra en la transformación de un sistema controlado de forma central. Indicó que se sigue necesitando la asistencia técnica de la OIT para permitir al Gobierno dedicar sus esfuerzos a la creación y facilitación de un ambiente de desarrollo sostenible en los negocios.

**El miembro trabajador de Etiopía** recordó que el caso de Etiopía estuvo ante la Comisión durante años. La preocupación de la Comisión era la necesidad de enmienda de la ley laboral para que se encuentre de conformidad con las normas de la OIT. Manifestó que su confederación fue parte de las consultas bipartitas y tripartitas que tuvieron lugar durante el proceso de reforma, que fue exitoso y como resultado del cual surgieron los proyectos de textos de reforma que reconocen a los trabajadores el derecho de formar los sindicatos que estimen convenientes, redujo el número de trabajadores necesarios para formar un sindicato de 20 a 10, y prohibió la disolución administrativa de los sindicatos. El servicio ferroviario, el postal y el de transporte interurbano ya no son considerados como servicios esenciales. El proyecto de

reforma también garantiza a las partes a recurrir al Consejo de Relaciones Laborales y a los tribunales cuando las negociaciones amistosas de los conflictos no prosperen. A pesar del atraso relativo a la reforma, las recientes discusiones tripartitas han hecho avanzar el proceso en el Consejo de Ministros para su consideración final y su adopción en el Parlamento. Agradeció a la OIT por el apoyo brindado durante el proceso de revisión de la ley laboral.

**El miembro trabajador de Austria** declaró que el portavoz de los miembros trabajadores había presentado los aspectos esenciales del caso, incluyendo una larga lista de violaciones a la libertad sindical, tanto en la legislación como en la práctica. Sin embargo, con el fin de ilustrar la urgencia de llegar a una solución en esta materia, deseó agregar otro grave caso de violación práctica a la libertad sindical que implica la detención de trabajadores y de líderes sindicales de una compañía hidroeléctrica, quienes fueron acusados de incitación a la huelga. En su opinión, éste no es un caso aislado, sino que refleja una situación de violaciones sistemáticas en la cual se está impidiendo a los sindicatos libres, ejercer plenamente sus derechos, incluido el derecho a la huelga, especialmente en los llamados “servicios esenciales”. La actual definición de “servicios esenciales” afecta en la práctica a más del 50 por ciento de los trabajadores. Esto es inaceptable. Habiendo escuchado en la declaración del representante gubernamental que se habían realizado ya las más importantes modificaciones, el miembro trabajador de Austria solicitó que el Gobierno confirme si bajo la nueva legislación algunos sectores tales como la banca están excluidos de dicha definición. El Gobierno debería también modificar la legislación especialmente en lo que concierne a la definición de “servicios esenciales”, en la medida en que esto determina el trato que se da a los derechos sindicales en el país.

**El miembro trabajador de Senegal** señaló que este caso está siendo examinado por la Comisión por sexta vez y que en cada ocasión ella ha solicitado al Gobierno suprimir los obstáculos al ejercicio de los derechos sociales fundamentales y a la aplicación del Convenio, tales como el reconocimiento de un solo sindicato para una categoría determinada de trabajadores, las restricciones al derecho de los maestros y de los funcionarios a sindicalizarse, así como la disolución por vía administrativa de los sindicatos. La absolución del Dr. Teye Woldesmiat y sus coacusados dejan el sentimiento de que esta Comisión ha sido útil, aunque todo ello no proporciona todavía una entera satisfacción. Se destaca del documento D.8 que el Gobierno parece haber adoptado un nuevo enfoque y presta atención, al menos en el papel, a las observaciones de la Comisión. Se trata entonces para el Gobierno, de comprometerse concretamente, instituyendo mecanismos que favorezcan la apertura del diálogo social y permitir así a los sindicalistas exiliados o detenidos ejercer sin condiciones sus derechos. La práctica seguida hasta ahora no ha provocado sino odio, represión, humillación y privación. La modificación profunda del panorama social depende de las medidas anunciadas, así como de la naturaleza y del alcance de los compromisos que contraerá el Gobierno ante esta Comisión.

**El miembro gubernamental de Noruega, que intervino en nombre de los Gobiernos de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Países Bajos y Suecia,** declaró que el año anterior estos Gobiernos habían expresado su profunda preocupación por la situación de los sindicatos en este país y la injerencia del Gobierno en las actividades sindicales. Aunque toma nota con gran satisfacción de la liberación del Dr. Teye Woldesmiat, continúa estando preocupado por el hecho de que el Gobierno se haya estado refiriendo a la nueva legislación durante aproximadamente nueve años, y lamenta que todavía no se hayan producido progresos o cambios concretos. Con referencia al proyecto de legislación, indicó que la intención es garantizar el pleno respeto de las libertades cívicas que son fundamentales para la aplicación del Convenio e instó al Gobierno que proporcione a la OIT copias de los proyectos de legislación pertinentes tan pronto como sea posible. El orador expresó la firme esperanza de que este proyecto se adopte en un futuro próximo, y de que esté en plena conformidad con el Convenio núm. 87.

**El miembro gubernamental de Cuba** manifestó que hay que respetar los procesos legislativos de cada país y las particularidades de los mismos. Etiopía es un país subdesarrollado y con graves problemas, incluyendo una guerra y una persistente sequía. Señaló que casos más graves que el de Etiopía no han sido nunca llevados ante esta Comisión. Indicó que Etiopía ha iniciado pasos positivos y que por lo tanto no deberían tomarse medidas severas contra este país.

**El representante gubernamental** declaró que el proceso de revisión, como ocurre en muchos países, tiene que atravesar diversos procesos y no todos los países pueden llevarlo a cabo dentro del marco temporal establecido por la Comisión. El paso será todavía más lento en un país poco desarrollado como Etiopía. A pesar de los diversos contratiempos a los que ha tenido que hacer frente el progreso realizado es significativo. Declaró que esperaba que el proceso de enmienda concluyera lo más rápidamente posible.

Respecto de la supuesta detención y persecución de individuos, manifestó que lamentaba que nuevas acusaciones, que no tienen ninguna base, que no están relacionadas con los temas en cuestión y que ni siquiera han sido comunicadas al Gobierno, se presenten ante la Comisión. El representante gubernamental no quiso responder a estas acusaciones. Recordó a la Comisión que el Dr. Teye goza de plena libertad para dedicarse a cualquier actividad que le permita ganarse la vida, al igual que cualquier otro ciudadano etíope. Respecto a la Asociación de Maestros de Etiopía (ETA), informó a la Comisión, que el caso está pendiente ante los tribunales y que su Gobierno no tiene autoridad para intervenir en el proceso judicial. Concluyó declarando que el Parla-

mento Etíope adoptará las enmiendas a la ley sobre el trabajo de Etiopía de forma prioritaria cuando se reúna en septiembre de 2003.

**Los miembros trabajadores** expresaron su satisfacción respecto de la información transmitida por el representante gubernamental de que el proyecto de ley será adoptado por el Parlamento en septiembre de 2003, lo cual hará posible avanzar en este caso. Por lo tanto, dijeron que no querían insistir en que se incluyese un párrafo especial sobre este caso en el Informe general, pero esto no significa que consideren que la legislación cumpla con el Convenio. Esto tendrá que ser examinado en el futuro. Respecto a la declaración del representante gubernamental sobre las acusaciones de aplicación práctica mencionadas por los miembros trabajadores y el miembro trabajador de Austria, quiso aclarar que se trata de acusaciones, y se pidió a la Oficina que utilice su presencia en el país para verificar estas acusaciones y confirmarlas o refutarlas. Recordando el deseo de los sindicatos etíopes de discutir con la OIT los casos específicos que son práctica regular en el país y que entran dentro del ámbito del Convenio, reiteraron la esperanza de que la Comisión de Expertos prestara más atención a la aplicación práctica del Convenio.

**Los miembros empleadores** declararon estar completamente de acuerdo con los comentarios realizados por los miembros trabajadores, pero dijeron ser escépticos sobre el optimismo de aquellos acerca de la rápida adopción de las enmiendas. Sin embargo, declararon que confiaban que el proyecto de legislación sería finalmente adoptado por el Parlamento.

**La Comisión tomó nota de las informaciones escritas suministradas por el Gobierno, de la declaración de la representante gubernamental así como de la discusión que tuvo lugar a continuación.** La Comisión observó que la Comisión de Expertos viene formulando desde hace numerosos años comentarios sobre graves violaciones del Convenio que afectan el derecho de los trabajadores, sin ninguna distinción, de constituir las organizaciones que estimen convenientes y el derecho de las organizaciones sindicales de organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades públicas.

**La Comisión tomó nota de que las reformas de la Proclama laboral se encuentran actualmente ante el Consejo de Ministros.** La Comisión estima que incumbe a la Comisión de Expertos pronunciarse sobre el texto de las enmiendas preparadas por el Gobierno. Recordando con preocupación que, durante nueve años, el Gobierno se había estado refiriendo a un proyecto de nueva legislación, la Comisión instó al Gobierno a que adoptara con urgencia las modificaciones necesarias a la Proclama laboral para ponerla en plena conformidad con las disposiciones del Convenio. La Comisión pidió con firmeza al Gobierno que adopte disposiciones específicas para garantizar el derecho de sindicación a los maestros y a los funcionarios públicos, y el libre funcionamiento de sus organizaciones.

**La Comisión urgió al Gobierno a que brinde garantías a estos trabajadores para que puedan ejercer sus derechos sindicales en un clima de plena seguridad.** La Comisión hizo un llamado urgente al Gobierno para que suministre en la memoria que debe enviar este año, informaciones detalladas sobre las medidas concretas que se hayan adoptado para garantizar en la legislación y en la práctica, la plena conformidad con el Convenio. La Comisión urgió al Gobierno a que haga uso de la asistencia técnica de la OIT con el fin de que un proyecto de ley acorde con el Convenio, sea adoptado antes de fin de año. La Comisión urgió al Gobierno a que adopte medidas que aseguren el retorno de los dirigentes sindicales en el exilio. La Comisión expresó su firme esperanza de que el año próximo podría tomar nota de progresos concretos para superar los serios obstáculos existentes en la aplicación del Convenio.

**El representante gubernamental** declaró que el Parlamento adoptaría sin duda alguna la enmienda que abordaría en su totalidad los asuntos planteados, que esta Comisión tendría ante sí el próximo año. Rechazó en términos absolutos la cuestión de los “exiliados etíopes” planteada por los miembros trabajadores, que no era pertinente para este caso y que de ninguna manera debería haber sido incluida en las conclusiones de la Comisión.

**Myanmar** (ratificación: 1955). **Un representante gubernamental** señaló que Myanmar, como país en transición, está haciendo todo lo posible para promover los derechos, los intereses y el bienestar de los trabajadores mientras que toma las medidas apropiadas para adoptar una Constitución estatal fuerte y perdurable. Rechazó la afirmación de que el Gobierno no hace nada para aplicar el Convenio núm. 87 y que ha estado usando tácticas dilatorias durante cuarenta años. El Consejo Revolucionario asumió el poder en 1962 e instituyó un Estado socialista por referéndum en 1974 autorizando a los trabajadores a constituir sindicatos hasta 1988, de acuerdo con la Constitución del Estado de aquel momento. Las transformaciones políticas fundamentales y la transición de un sistema político a otro están destinadas a afectar el desarrollo de todos los sectores del país, incluyendo los asuntos laborales. Durante la era socialista, la prioridad del pueblo de Myanmar fue la emergencia de una Constitución estatal, mientras que la creación de organizaciones de trabajadores sólo podía tener lugar más tarde. El Gobierno se está esforzando por instaurar una democracia moderna, pacífica y desarrollada según las aspiraciones del pueblo de Myanmar. Después de haber restaurado la paz y la estabilidad, el Consejo Estatal para la Paz y el Desarrollo (CEPD) está dirigiendo sus esfuerzos al logro de un desarrollo social, económico y político con el fin de establecer las bases para el establecimiento de una Constitución fuerte y

perdurable. Recordando a la Comisión que la Constitución es la fuente de todas las leyes, señaló que esto también se aplica a las leyes que permitirán la creación de verdaderos sindicatos. Por lo tanto, todo lo que el Gobierno puede hacer en período de transición es tomar medidas provisionales y aprovechar los mecanismos existentes de tales asociaciones para proteger los derechos e intereses de los trabajadores en la medida en que lo permitan las circunstancias prevalecientes. Para dar prueba de que los pasos del Gobierno se dirigen hacia esa dirección, citó a las siguientes organizaciones de protección de los trabajadores que tienen actividades y que funcionan en los siguientes establecimientos: fábrica de confecciones Guston Molinel, fábrica de confecciones Textcamp y fábrica de confecciones Tarshin. Asimismo, citó las siguientes asociaciones profesionales: Asociación de Marineros de Ultramar de Myanmar, Asociación de Mujeres Empresarias de Myanmar, Asociación de Cirujanos Dentales de Myanmar, Asociación de Ingenieros de Myanmar, Asociación de Mujeres Amigas de la ASEAN de Myanmar, Asociación de Periodistas y Escritores de Myanmar y Asociación de Empresas de la Construcción de Myanmar. El representante gubernamental afirmó que las organizaciones mencionadas son precursoras de los sindicatos, las cuales operan en interés de los trabajadores sacando provecho de las mejores posibilidades bajo las condiciones prevalecientes. Tomando como ejemplo la Asociación de Marineros de Ultramar de Myanmar, señaló que fue libremente constituida por los marineros de ultramar, eligió libremente a los funcionarios del Comité Ejecutivo y ejerció con independencia sus actividades en el interés de sus miembros. La comparó con un sindicato y afirmó que el Gobierno depositó una copia de su estatuto constitutivo en la OIT. Sostuvo que este es un gran paso hacia la aplicación del Convenio núm. 87.

El representante gubernamental señaló que los mecanismos existentes en Myanmar que garantizan los derechos de los trabajadores son eficaces y que las quejas que se habían presentado sobre conflictos laborales se habían resuelto de una forma efectiva y pacífica mediante la conciliación y la negociación. En 2002 el Ministerio del Trabajo había recibido 92 quejas de conflictos laborales de 60 fábricas y lugares de trabajo que implicaba a un total de 29.054 trabajadores, de los cuales 14.202 estaban directamente involucrados y que los casos se han solucionado mediante procesos de negociación y conciliación.

Recalcando el hecho de que el Gobierno estaba haciendo todo lo que está a su alcance para progresar en la aplicación del Convenio, el orador señaló que el Gobierno había recibido asistencia técnica de la OIT, incluyendo la visita a Myanmar de funcionarios del Departamento de Normas. El orador indicó que el Gobierno estaba cooperando con la OIT en la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y además se había progresado considerablemente, citando el acuerdo firmado con la OIT relativo al Plan Conjunto de Acción para eliminar el trabajo forzoso. Este acuerdo, desde el punto de vista del orador, es un modelo en el marco de derechos humanos y debe ser ampliado al Convenio núm. 87. La asistencia técnica de la OIT en este tema abrirá nuevas perspectivas para la cooperación entre la OIT y Myanmar.

El orador explicó que el Gobierno había consultado a la OIT sobre la manera de fortalecer las asociaciones de bienestar de los trabajadores y otras medidas para poder avanzar en estos temas. El 20 de mayo de 2002 la delegación de Myanmar discutió el Convenio núm. 87 con el Director General y otros funcionarios de la OIT y desde entonces se han mantenido relaciones con el Departamento de Normas.

En conclusión, el representante gubernamental hizo hincapié sobre la importancia del papel de la OIT en ayudar a los Estados Miembros a aplicar los convenios fundamentales de la OIT y debería abstenerse de censurar a los Estados que se esfuerzan genuinamente en cumplir con las obligaciones de los convenios. El orador mostró su esperanza de que la Comisión entendiera la posición del Gobierno de Myanmar y que las discusiones y cooperación con la OIT convergerán en resultados fructíferos en la aplicación de sus obligaciones.

**Los miembros trabajadores** afirmaron que, a pesar de que la observación de la Comisión de Expertos es breve, el caso de Myanmar es muy conocido dado que había sido discutido en la Conferencia quince veces en los últimos 22 años, y aun antes de la creación de la comisión de encuesta por la violación de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29). En lo que hace al Convenio núm. 87, se ha adoptado un párrafo especial sobre el caso en ocho ocasiones, cinco por falta continuada de aplicación del Convenio. Se trata del único caso, entre los casos tratados sobre la aplicación del Convenio núm. 87, que se refería a una total ausencia de libertad de asociación sobre un prolongado período de tiempo. Estas violaciones a la libertad de asociación se dan en un contexto político de fuerte represión brutal del régimen militar, a los derechos humanos y otras libertades fundamentales, como lo demuestran los trágicos acontecimientos de las dos últimas semanas. Muchas de estas violaciones son conocidas por los órganos de Naciones Unidas, incluida la OIT, y la situación es seguida muy de cerca por la Comisión de Derechos Humanos, por el Secretario General de Naciones Unidas, por la Asamblea General y por el Comité por los Derechos del Niño, quienes han deplorado "el cuadro persistente de violaciones flagrantes y sistemáticas de los derechos humanos en Myanmar, incluidas las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, las desapariciones forzadas, las violaciones, la tortura, los tratos inhumanos y la denegación de la libertad de reunión, asociación, expresión, religión y circulación". (Resolución 2002/67 párrafo 5 a) de la Comisión de Derechos Humanos, Resolución de la Asamblea General A/RES/56/231, párrafo 4). En febrero de 2003, la Asamblea General expresó nuevamente su grave preocupación por "la conculcación siste-

mática de los derechos humanos, incluidos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, del pueblo de Myanmar; las ejecuciones extrajudiciales, casos reiterados de detención por razones políticas o de reclusión que persiste incluso cuando se ha cumplido la pena, la denegación de las libertades de asamblea, asociación, expresión y circulación;... la falta generalizada de respeto por el imperio de la ley" (Asamblea General, Resolución A/RES/57/231, párrafo 3, a) y b)).

Los miembros trabajadores recordaron que el 28 de mayo de 2003, la CIOSL presentó a la OIT una queja de 33 páginas, con más de 150 páginas de anexos, en contra del régimen por violaciones a la libertad de asociación. Las quejas se refieren de una parte, al marco legislativo utilizado por el régimen para suprimir la libertad de asociación, y de otra parte, denuncia nuevos casos de violaciones que confirman el cuadro persistente y sistemático de violaciones a la libertad de asociación del régimen militar. Solicitaron que la Comisión de Expertos en el informe del año próximo examine la detallada información proporcionada por la CIOSL, así como toda respuesta que el Gobierno pudiera proporcionar. También señalaron que, debido a restricciones artificiales y arbitrarias en el tiempo de las intervenciones, algunos miembros trabajadores se iban a abstener de participar en la discusión. En debido tiempo, las organizaciones interesadas presentarán sus observaciones a la Comisión de Expertos y el Gobierno deberá también responder a sus preocupaciones.

Los miembros trabajadores también instaron a la Comisión de Expertos a prestar especial atención a la parte de los comentarios de la CIOSL que no habían sido completamente examinados aunque, contienen nuevas informaciones sobre el marco legislativo de supresión de la libertad de asociación. Reiteraron que, a pesar de las repetidas declaraciones de buenas intenciones del Gobierno acerca de que estaban en marcha nuevos proyectos legislativos permitiendo la constitución de organizaciones de trabajadores libres e independientes, no se había realizado absolutamente ningún progreso.

Los miembros trabajadores recordaron que el Sr. Maung Maung, Secretario General de la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB), quien junto con otros trabajadores, trató de organizar un sindicato independiente en una compañía estatal minera a fines de la década de 1980, fue despedido, amenazado y forzado a dejar el país después del golpe militar de 1988. El régimen militar consideró que la FTUB era una organización subversiva y todo trabajador vinculado a ella corre un riesgo personal tremendo. Sin embargo, la FTUB continúa funcionando clandestinamente en el país y ayudó a organizar y establecer relaciones con nuevos sindicatos independientes en muchas comunidades de etnias diferentes, dando lugar a algunas de las primeras estructuras democráticas en esas comunidades. El hecho de que la FTUB, reconocida como un sindicato legítimo en todo el mundo, fuera considerada como una organización subversiva por el régimen, pone en evidencia la total ausencia de libertad de asociación en Birmania. A pesar de que el representante gubernamental alega que las asociaciones de bienestar social de los trabajadores y los comités de supervisión de los trabajadores constituyen una forma de libertad de asociación, la Comisión de Expertos coincide con los miembros trabajadores en que ninguna de aquellas formas puede sustituir el derecho fundamental de organización establecido en el Convenio.

Los miembros trabajadores recordaron que los dos representantes de la FTUB, que fueran arrestados en 1997 y condenados por alta traición en juicios secretos, no habían sido vistos desde entonces, y solicitó al representante gubernamental informaciones sobre su paradero y estado de salud. Todavía se encuentran esperando una respuesta acerca de Saw Mya Than, otro miembro de la FTUB, de cuyo asesinato, el 4 de agosto de 2002, fue informada la OIT y esto fue evocado por la Funcionaria de Enlace de la OIT ante la Comisión Gubernamental de aplicación de normas el 9 de noviembre de 2002, a la que el Gobierno no había dado respuesta alguna.

Los miembros trabajadores subrayaron que considerarían todo ataque al Sr. Maung Maung en el contexto de la represión de las últimas dos semanas, como una amenaza a su bienestar y solicitaron a la Comisión enfatizar en su conclusión que estos ataques eran inaceptables. Para concluir, los miembros trabajadores informaron a la Comisión acerca de la aprobación, por el Senado de los Estados Unidos de un proyecto de ley sobre la libertad y democracia en Birmania, en respuesta a la emboscada tendida a la Sra. Aung San Suu Kyi el 30 de mayo de 2003 y de las subsiguientes campañas de represión de la Liga Nacional para la Democracia (NLD) en todo el país. El proyecto será pronto ley y los miembros trabajadores instan a otras naciones a emprender acciones similares hasta que el régimen militar de Birmania libere a todos los prisioneros políticos, proporcione explicaciones completas sobre los acontecimientos del 30 de mayo de 2003 y vuelva al camino de la reconciliación política. Sólo entonces habrá un clima para que progrese la protección del derecho de los trabajadores y de los empleadores de organizarse libremente de conformidad con el Convenio núm. 87.

**Los miembros empleadores** recordaron que la Comisión ha tratado este caso ocho veces en los últimos diez años y que el Gobierno ha venido afirmando desde hace ocho años que está en proceso de elaboración de una nueva Constitución y de nuevas leyes, incluyendo una ley de sindicatos. Sin embargo, hasta aquí no se ha observado ningún progreso real y el Gobierno no ha suministrado tal información en la presente reunión de la Comisión. El representante gubernamental se refirió una vez más a algunas organizaciones existentes, las cuales, como lo admitió, son sólo sustitutos de verdaderos sindicatos con arreglo al

Convenio. No existe libertad de afiliarse o de constituir sindicatos porque hay injerencia y se necesita previa autorización. Señalaron que no se presentó ninguna información sobre la manera en la que se toman las medidas legislativas, y solicitaron al Gobierno que informe sobre los proyectos legislativos existentes a la Comisión de Expertos. Si la Comisión de la Conferencia considera que la declaración del representante gubernamental expresa voluntad de adoptar otras medidas, debería tomarse nota de este hecho. Los miembros empleadores observaron que el representante gubernamental se refirió al Convenio núm. 29 con arreglo al cual la OIT ha tomado medidas en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT, y expresaron su firme esperanza de que con respecto al Convenio núm. 87 no habrá que recorrer el mismo difícil camino. No obstante, aún no se han observado cambios en la ley ni en la práctica para ponerlas en conformidad con el Convenio y las limitaciones e injerencias del Estado continúan. Por lo tanto, la Comisión debería instar una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias.

**El observador de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)** informó a la Comisión que en 1988 fue elegido presidente del sindicato de la Sociedad de Piedras Preciosas de Myanmar y presidente del sindicato minero de Birmania. Participó en el Congreso del sindicato minero de Birmania celebrado en el instituto Htan Ta Bin el 13 de agosto de 1988 en Rangún. El 18 de septiembre de 1988 los militares organizaron un golpe y anunciaron que todos los trabajadores que estaban en huelga deberían volver al trabajo y emitieron la orden núm. 6/88 por la que se prohibió la libertad sindical imponiendo penas de cinco años de privación de libertad. El orador declaró que junto con sus compañeros volvió a su puesto de trabajo pero el 24 de octubre de 1988 la dirección llamó a seis miembros del sindicato, incluyendo al orador, y les informó de que no debían volver a trabajar al día siguiente. El Ministerio de Inteligencia procedió a su búsqueda y el orador salió del país para evitar que le arrestaran, encarcelaran o torturaran. Hizo hincapié en el hecho de que a pesar de que en Birmania se podían formar sindicatos independientes, a los miembros se les obligaba a exiliarse. Además, se les niega el derecho a registrarse y no pueden realizar sus actividades abiertamente y se ven obligados a llevarlas a cabo clandestinamente. Los sindicalistas se arriesgan a ser objeto por parte de la administración de represalias, arrestos, detenciones si se descubren sus actividades. En octubre de 1990, U Hamhung Ko, el secretario general de la Unión de Trabajadores Portuarios fue detenido y encarcelado en la prisión Insein. El 9 de noviembre de 1990 su familia tuvo conocimiento de su muerte a través de trabajadores del Hospital General de Rangún. Las autoridades alegaron que se había suicidado después de confesar sus actividades pero, ni las declaraciones ni las condiciones bajo las cuales se tomaron se han esclarecido. Un testigo de la (FTUB) que pudo ver el cuerpo de U Hamhung Ko antes de que se le enterrase, afirmó que las múltiples marcas en su cuerpo indicaban que se le había torturado. El orador también indicó que los casos de Myo Aung Thant, Khin Kyaw, Thet Naing, y Myint Maung Maung se habían discutido en la Comisión de la Conferencia en 1999 y en 2001 todavía no se habían resuelto y que éstos continuaban en prisión después de haber sido detenidos por sus actividades sindicales. También recordó el caso de Aye Aye Swe que fue arrestada en 1998 por actividades sindicales y condenada a siete años de privación de libertad.

El orador resaltó que en Birmania cualquier forma de organización laboral se reprime inmediatamente y que los conflictos laborales se solucionan mediante la intervención de la policía y de los militares que imponen acciones criminales severas alegando como pretexto la seguridad nacional. A los trabajadores se les intimida, se les amenaza y se les contiene violentamente. Se les acusa de ser comunistas, herramientas de los imperialistas e incluso de terroristas. Las intervenciones de la policía y de los militares generalmente se desencadenan en violaciones de los derechos fundamentales básicos como maltratos físicos, arrestos, detenciones sin ninguna garantía de que reciban un juicio justo, y torturas. El orador insistió en que en un clima de violencia y represión y sin ninguna forma de organización de los trabajadores es imposible acabar con el trabajo forzoso. Solicitó a la OIT que les proporcionasen asistencia para crear organizaciones sindicales independientes representativas para contribuir al bienestar del pueblo de Birmania.

**El miembro gubernamental de China** alentó al Gobierno de Myanmar a cooperar con la OIT para aplicar el Convenio núm. 87.

**El miembro gubernamental de Noruega, que habló en nombre de los miembros gubernamentales de los países nórdicos, así como de Canadá y de los Países Bajos,** expresó su profunda preocupación acerca de la situación sindical en Myanmar y recordó que la Comisión de la Conferencia comentó durante varios años el fracaso del Gobierno en aplicar el Convenio núm. 87. No se ha progresado realmente en la consecución de un marco legislativo en virtud del cual se puedan establecer sindicatos libres e independientes. El orador instó al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar plenamente el derecho fundamental a la sindicación, y a que envíe, junto con su próxima memoria, copias de todas las propuestas de revisión de la ley de sindicatos.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** declaró que existe una relación indisoluble entre el derecho fundamental a la libertad sindical y el tema del trabajo forzoso que se discutió durante una sesión especial de la Comisión. El Equipo de Alto Nivel que visitó Myanmar en septiembre de 2001 en relación con el Convenio núm. 29, informó que si en Myanmar existiesen sindicatos fuertes e independientes tal como exige el Convenio núm. 87, podrían proporcionar a los individuos afectados por el trabajo forzoso el apoyo colectivo necesario

para ayudarles a hacer el mejor uso posible de todas las soluciones disponibles y a defender sus derechos. Esto es fundamental para la comunidad internacional que sigue preocupada por el fracaso de Myanmar en aplicar el Convenio núm. 87. La representante gubernamental señaló que en respuesta a las advertencias repetidas que se han hecho al Gobierno para que tome las medidas necesarias, la Comisión ha escuchado de nuevo promesas sobre leyes revisadas y una nueva Constitución, así como explicaciones sobre las asociaciones de trabajadores que parecen reemplazar a los sindicatos. Sin embargo, el hecho es que no se han logrado progresos reales. El Gobierno de los Estados Unidos lamenta la falta continua de voluntad de respetar las obligaciones libremente asumidas, y los acontecimientos recientemente ocurridos en Myanmar demuestran de nuevo que el Gobierno no quiere respetar la libertad sindical. El Gobierno de los Estados Unidos pide la liberación inmediata de la Sra. Aung San Suu Kyi y de otros miembros del NLD que fueron detenidos y la reapertura inmediata de las oficinas del NLD.

**El representante gubernamental** quiso aclarar las circunstancias de la muerte del Sr. Saw Mya Than. Las autoridades de Myanmar habían llevado a cabo una exhaustiva investigación de este caso. El resultado de tal investigación fue que el Sr. Saw Mya Than era un habitante de la aldea de Kalaikatoat, en el municipio de Ye. No pertenecía a ninguna asociación legal de trabajadores de la educación. El Sindicato de Trabajadores de la Educación Kawthoolei, era una organización ilegal clandestina afiliada al Sindicato Nacional Karen (KNU), que era el único grupo insurgente que quedaba en el país. No era un dirigente elegido de la aldea, tal y como manifestara el FTUB. En realidad, había estado empleado en el ejército como guía, no como acarreador. El 4 de agosto de 2002, el Sr. Saw Mya Than acompañaba a una columna del ejército como guía. Cuando la columna del ejército llegó a una localidad situada a aproximadamente 5 millas de la aldea, un grupo pequeño de insurgentes del KNU hicieron detonar una mina Claymore por control remoto. En ese incidente murió instantáneamente el Sr. Saw Mya Than. La columna del ejército recuperó el cadáver y lo entregó a su familia. También participó en la organización de los servicios funerarios del Sr. Saw Mya Than. Además, dio una adecuada compensación a los miembros de su familia. De hecho, los miembros de la familia afectada se encontraban satisfechos con la clase de asistencia recibida y con los gestos de condolencias que les demostrara el ejército. No se registró queja alguna de los miembros de la familia afectada. Por consiguiente, surgía claramente que la acusación del FTUB era infundada, orquestada por razones políticas.

En lo que respecta al Sr. Maung Maung, el representante gubernamental alegó que había abusado nuevamente de la Comisión. Lo mismo había ocurrido en la reunión de esta Comisión el 7 de junio de 2003. Por entonces, informaba a la Comisión que el Sr. Maung Maung era un criminal, un fugitivo de la justicia y un terrorista. Quiso que constara nuevamente en las actas la firme protesta de su delegación contra el abuso que esa persona había hecho de esta Comisión.

En relación con los hechos recientes, declaró que, desde que se levantaron las restricciones impuestas a Daw Aung San Suu Kyi, el 6 de mayo de 2002, se le había permitido viajar libremente a lo largo y ancho del país. Entre junio de 2002 y abril de 2003, Daw Aung San Suu Kyi había visitado 95 pueblos. El 30 de mayo de 2003, Daw Aung San Suu Kyi y sus seguidores, en una larga caravana de coches con más de 100 motos, conducían a gran velocidad, abriéndose paso entre la multitud en una localidad de las afueras del municipio de Depeyin, con el resultado de lesiones en muchas personas. Ello condujo a choques entre la población local y sus seguidores. Fueron 4 las personas que murieron y 48 las heridas. Tras haber realizado un segundo viaje a la región de Shwebo, y después de su visita a Mandalay, se produjeron disturbios, el 30 de mayo, en una localidad de las afueras del pueblo de Depeyin. Sostuvo que había sido una premeditación de Daw Aung San Suu Kyi y no del Gobierno.

Recordó que, en el curso de la presente reunión de la Comisión, había manifestado que Daw Aung San Suu Kyi no estaba herida y que no había tenido siquiera una magulladura. Indicó que el Sr. Razali Ismail, enviado especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas, había expresado en una entrevista de prensa: "puedo asegurarles que ella se encuentra bien y con buen ánimo ... no presenta herida alguna en la cara ... ni rasguños, nada". Quiso destacar que las autoridades tenían que adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de Daw Aung San Suu Kyi y de algunos miembros de la LND. Tales medidas iban a ser de carácter temporal. El Gobierno continuaría con su política de reconciliación nacional y con su política de transición a la democracia de manera sistemática y paso a paso.

El representante gubernamental concluyó declarando que en Myanmar la eliminación del trabajo forzoso había mostrado progresos sostenidos y significativos. El cometido de la Organización Internacional del Trabajo debería ser la asistencia a sus Estados Miembros en la aplicación de los Convenios fundamentales de la OIT, y no la asunción de un papel negativo de censura de un Estado Miembro que tenía la genuina intención de aplicar los Convenios fundamentales de la OIT, pero que tenía que superar algunas restricciones y dificultades.

**Los miembros trabajadores** solicitaron que el Gobierno comunicara a la Comisión de Expertos todos los textos legislativos relacionados con la libertad sindical. Además, como resultado de los hechos acaecidos recientemente en el país, pidieron nuevamente al Gobierno que libere a la Sra. Aung San Suu Kyi y que se permita la reapertura de todas las oficinas de del NLD para retomar el diálogo con vistas a la reconciliación nacional. Los miembros empleadores solicitan que las nuevas conclusiones de este caso incluyan los mismos elementos que las que

fueron adoptadas en 2001. Frente a la argumentación del representante gubernamental según la cual la evolución toma tiempo y las cosas no pueden cambiar de la noche a la mañana, recordaron que a lo largo de más de 40 años, la Comisión ha venido formulando los mismos comentarios sobre el incumplimiento por parte del Gobierno de la aplicación del Convenio núm. 87, tanto en la legislación como en la práctica. Sobre la base de estas consideraciones, pidieron que las conclusiones de este caso figuren en un párrafo especial del informe y que, además, se señale en ellas la falta continua de su aplicación.

**Los miembros empleadores** tomaron nota de que a pesar de que existían signos de progreso en relación con la aplicación del Convenio núm. 29 por parte de Myanmar, que además había sido discutido en una sesión especial de la Comisión, éste no era el caso del Convenio núm. 87. El Gobierno tan sólo ha proporcionado información general sin especificar ninguna medida que haya podido adoptar. Los miembros empleadores mostraron por lo tanto su acuerdo con la postura de los miembros trabajadores de incluir el caso en un párrafo especial en el informe de la Comisión, haciendo referencia a su fracaso de aplicar el Convenio.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. Recordó que la Comisión había discutido este serio caso en numerosas oportunidades en los últimos diez años y que más recientemente sus conclusiones habían sido incluidas en un párrafo especial por falta continua de aplicación del Convenio.**

A pesar de esto, la Comisión se vio obligada nuevamente a tomar nota de que no se habían producido progresos reales en relación con el establecimiento de un marco legislativo que permitiera el establecimiento de organizaciones libres e independientes. La Comisión se sintió obligada una vez más a lamentar profundamente la persistencia de graves divergencias entre la legislación nacional por una parte y las disposiciones del Convenio por otra, Convenio éste ratificado hace casi 50 años. La Comisión lamentó observar que las informaciones suministradas por el Gobierno sobre la existencia de asociaciones de trabajadores no permitieron solucionar los problemas de aplicación del Convenio planteados por la Comisión de Expertos.

Preocupada por la falta total de progresos en la aplicación de este Convenio, la Comisión insistió una vez más, en términos energéticos, en que el Gobierno adoptara con carácter urgente las medidas y mecanismos necesarios para garantizar en la legislación y en la práctica a todos los trabajadores y empleadores el derecho de afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes sin autorización previa, así como el derecho de estas organizaciones a afiliarse a federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales sin injerencia de las autoridades públicas. La Comisión subrayó que el respeto de las libertades civiles es esencial para el ejercicio de los derechos sindicales y por consiguiente urgió al Gobierno a que tome medidas para que trabajadores y empleadores puedan ejercer los derechos garantizados por el Convenio en un clima de plena seguridad exento de amenazas y de temor. La Comisión urgió también al Gobierno a que enviara a la Comisión de Expertos este año todo proyecto de legislación y toda legislación pertinente para que pudiera ser examinado, así como una memoria detallada sobre las medidas concretas adoptadas para garantizar una mayor conformidad con el Convenio. La Comisión expresó la firme esperanza de que el año próximo podría estar en condiciones de tomar nota de progresos significativos.

**La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe. Decidió también mencionar este caso como un caso de falta continua de aplicación del Convenio.**

El representante gubernamental señaló que, tomando en consideración la plena cooperación y la buena voluntad expresada por el Gobierno de Myanmar, la Comisión no debería haber decidido incluir el caso en un párrafo especial. El representante gubernamental reservó la opinión de su delegación sobre las conclusiones que se habían adoptado, en particular por haberse invocado temas relacionados con la situación política del país.

**Panamá** (ratificación: 1958). Un representante gubernamental expresó que, según el Comité de Libertad Sindical, el reconocimiento al principio de libertad sindical no implica necesariamente el derecho de huelga y admite que la misma puede ser objeto de restricciones e incluso de prohibiciones cuando se trate del sector público o servicios esenciales. El artículo 452 del Código de Trabajo, modificado por la ley núm. 44 de 1995, tiene como finalidad evitar la paralización de los servicios públicos y someter, luego de iniciada la huelga, el conflicto colectivo a arbitraje, como un mecanismo moderno y práctico en aquellas empresas de servicios públicos establecidas en el artículo 486 del Código de Trabajo, lo que no se contrapone con lo enunciado por el Comité de Libertad Sindical.

Su Gobierno cree en la concertación y el tripartismo, que es la razón de ser de esta organización. Los servidores públicos incorporados a la carrera administrativa, pueden crear o afiliarse a asociaciones de servidores públicos de carácter sociocultural y económico de su respectiva institución, que tengan como fin promover el estudio, capacitación, mejoramiento y protección de sus afiliados. Es además justo que los servidores públicos de una institución, tengan el derecho a escoger y afiliarse a la asociación de su preferencia.

Según la legislación panameña los sindicatos de trabajadores o de profesionales pueden constituirse con un mínimo de 40 miembros, y los

sindicatos de empleadores con un mínimo de diez miembros que sean totalmente independientes entre sí. Esta norma consensuada en 1995 es de reciente vigencia y se aplica de manera efectiva y eficiente sin ningún problema en la República de Panamá. La Constitución de Panamá en su artículo 64, establece que sólo la junta directiva de los sindicatos otorga la exclusividad de los nacionales en los cargos directivos sindicales. Para hacer una modificación al respecto se requiere reformar la norma constitucional. En lo relativo a la huelga y la obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que prestan servicios públicos esenciales, el orador indicó que dichos servicios, por ser esenciales para la población, no se pueden detener sin causar perjuicios. En su opinión, no existe injerencia del órgano legislativo en las actividades de empleadores y trabajadores. El Código de Trabajo prevé en los casos de huelga de empresas de servicios públicos que la dirección general o las direcciones regionales de trabajo decidirán someter la huelga a arbitraje después que se haya iniciado; pudiendo la parte apelar la decisión ante el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral.

El Gobierno de Panamá mantiene su firme voluntad política de cumplir con todas las normas de la OIT. En el caso específico de las reformas al Código de Trabajo solicitadas por el Comité sindical, solicitud que implica modificaciones a la Constitución nacional, se han adelantado importantes esfuerzos de aproximación analítica de distintos sectores nacionales.

**Los miembros empleadores** declararon que este caso abarca muchos puntos y que deseaban realizar comentarios sobre algunos de ellos. Debido a que los asuntos relacionados con el derecho a la huelga no se derivan de las disposiciones del Convenio núm. 87, dijeron que no querían referirse a ellas.

En primer lugar, refiriéndose a las competencias de la Dirección Regional o General del Trabajo para someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio, los miembros empleadores consideraron que esto no viola el Convenio, aunque esta práctica pueda verse como una injerencia del Gobierno en el derecho a la huelga. Sin embargo, la práctica del arbitraje obligatorio constituye una injerencia en el derecho a las negociaciones colectivas voluntarias, promovidas en virtud del Convenio núm. 98. Recordando la postura de la Comisión de Expertos al reconocer que el Estado puede intervenir, bajo ciertas condiciones, en las negociaciones colectivas para ayudar a encontrar un consenso entre los interlocutores sociales, opinaron que en Panamá el Estado puede intervenir cuando lo considere necesario, lo cual sólo es posible bajo condiciones restrictivas.

En cuanto al tema de que en virtud de la legislación nacional no debe existir más de un sindicato en un establecimiento, y que los sindicatos pueden tener ramas provinciales o regionales, pero no más de una rama en cada provincia, opinaron que esto es una clara violación del Convenio. Señalando la indicación del representante del Gobierno respecto a que esta disposición ha sido adoptada en colaboración con los sindicatos y asociaciones existentes, los miembros empleadores consideraron que esta disposición sólo sirve claramente a los objetivos de los sindicatos y asociaciones existentes, en la medida en que con base en esta legislación los sindicatos existentes no tienen competencia y los empleadores sólo tienen que negociar con un sindicato.

Además, con respecto a la exigencia de ser de nacionalidad panameña para ocupar la dirección de un sindicato, los miembros empleadores declararon que esto constituye una clara violación del Convenio y recordaron que la Comisión ya ha tratado este problema en varias ocasiones. En lo que respecta al requisito legal de un mínimo de 50 funcionarios para establecer una asociación de funcionarios en virtud de la ley de carrera administrativa, esto constituye otra clara violación del Convenio. Según su punto de vista, el anuncio del representante del Gobierno de reducir el número de funcionarios requeridos a 20 ó 40, seguiría violando el Convenio, ya que esta enmienda no conduciría a ninguna mejora a este respecto. En lo que se refiere a la prohibición de que las organizaciones de funcionarios se afilien a otras organizaciones, esto significa una injerencia en la libertad interna de una organización, lo cual constituye otra violación del Convenio núm. 87.

En cuanto a las disposiciones del Código de Trabajo que disponen el cierre de una empresa en caso de huelga, los miembros empleadores recordaron que esta disposición no tiene relación con el derecho a la huelga pero es una violación del derecho a la actividad económica. La decisión del Estado de cerrar una empresa en caso de huelga representa una grave injerencia en las negociaciones colectivas ya que el empleador no tiene la posibilidad de continuar la producción con los trabajadores que no quieren participar en la huelga.

Otro punto planteado por los miembros empleadores, y que no se refleja en los comentarios de la Comisión de Expertos, concierne el tema del pago de salarios durante una huelga. Recordaron que en 2000, la Comisión de la Conferencia trató el caso de Panamá en lo que respecta a la aplicación del Convenio núm. 98. En sus comentarios, la Comisión de Expertos se refirió a los comentarios del Comité de Libertad Sindical, pero no comentó la ley que prevé la obligación del empleador de continuar pagando los salarios durante la huelga. Aunque los temas relacionados con el derecho a la huelga no se derivan de las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98, fueron tratados en los comentarios de la Comisión de Expertos en virtud del Convenio núm. 87 en el caso de Australia, cuyo problema es diferente pues la ley australiana prohíbe que el empleador pague los salarios durante el período de huelga. En este caso, la Comisión de Expertos dijo acertadamente que el pago o falta de pago de salarios durante la huelga tiene que ser el resultado de una negociación colectiva y, por lo tanto, no estar sujeto a

las disposiciones legales. Sin embargo, el tema tiene que tratarse en virtud del Convenio núm. 98 y no en virtud del Convenio núm. 87. Ya que por casualidad la Comisión de Expertos no ha tratado este tema en el caso de Panamá, los miembros empleadores consideraron importante plantear esta cuestión y pidieron al representante gubernamental que aclarara si las disposiciones legales todavía existen; si así es, pidieron al Gobierno que las derogue rápidamente.

**Los miembros trabajadores** se refirieron a las observaciones de la Comisión de Expertos, que desde hace 30 años tratan sobre los siguientes puntos: exigencia de un número demasiado elevado de miembros para conformar una organización profesional, exigencia de que el 75 por ciento de miembros de un sindicato sean panameños, suspensión automática del mandato del dirigente sindical en caso de despido, atribución de amplios poderes de control a las autoridades sobre los registros, las actas y la contabilidad de los sindicatos, exclusión del ámbito de aplicación del Código de Trabajo de los funcionarios públicos y por ende, de su derecho a sindicarse y de negociar colectivamente. Nuevamente este año existe una impresión de repetición, que perjudica la credibilidad del sistema de control. Esta situación es indignante. Es tiempo de que el Gobierno panameño deje de engañar a esta Comisión y de que cumpla de manera sincera y efectiva sus obligaciones derivadas del Convenio.

**El miembro trabajador de Colombia** manifestó que en Panamá se viola el derecho de huelga en servicios que no forman parte de aquellos considerados como servicios públicos esenciales. En este sentido, hizo referencia a los servicios de transporte en el Canal de Panamá.

**El miembro gubernamental de la República Dominicana** expresó que el Gobierno de Panamá está comprometido con la adecuación de su legislación al Convenio núm. 87 sobre libertad sindical. Además, dicho Gobierno ha manifestado también su interés en contar con la asistencia técnica de la OIT para que dentro del diálogo social y el consenso por él promovidos, los actores logren medidas que beneficien a las partes involucradas.

**El miembro trabajador de Panamá** expresó que desde 1903 a 1972 nunca se logró realizar ni una sola huelga legal aunque el derecho de huelga estaba consagrado en la ley. Con la apertura comercial, gobiernos y empresarios intentan ofertar al país desde la flexibilización laboral para que sea el atractivo a la inversión extranjera. El impedimento de la constitución de sindicatos en áreas caracterizadas como estratégicas es una realidad en su país. Tal es el caso en la zona libre de Colonia, en el centro bancario, el cual cuenta con más de 150 bancos internacionales, así como también del sector de los trabajadores del sector público. En áreas como los puertos se impone el arbitraje forzoso por considerarlos servicios públicos, se han creado tribunales paralelos a los tribunales de trabajo para atender las reclamaciones de los trabajadores del mar excluyéndolos del ámbito del Ministerio de trabajo, negándoles el derecho a la huelga. El departamento de organizaciones sociales es una especie de ente regulador de la constitución de sindicatos, persiste la exigencia de elevado número de trabajadores para constituir sindicatos así como la prohibición de que sean dirigentes los trabajadores migrantes. Se ha creado un nuevo título constitucional en el que se prohíbe la realización de huelgas en el área del Canal de Panamá por considerarlo servicio público internacional. El sector empresarial panameño pretende extinguir del todo el derecho a huelga, al insistir en modificaciones al Código de Trabajo que les permita en el futuro contratar, producir y comercializar durante el tiempo que los trabajadores ejerzan la huelga. Finalmente, hizo un llamado para que cualquier reforma a la legislación laboral sea producto del diálogo y de la concertación y no de la imposición por los gobiernos o los empresarios.

**El representante gubernamental** manifestó que, así como su Gobierno es respetuoso de la Constitución de la OIT, también lo es de la Constitución Nacional y con la legislación laboral de su país, cuya finalidad es la de dirimir conflictos entre los trabajadores y los empleadores. Existe libertad para constituir sindicatos en Panamá, con ciertos requisitos que las organizaciones existentes cumplen en su integridad. Señaló que no estaban ante la Comisión para dirimir los conflictos internos e hizo un llamado a los interlocutores a llevar adelante un diálogo nacional para encontrar soluciones.

**Los miembros empleadores** recordaron que en forma clara habían señalado su posición en su declaración inicial. Deploraron que el representante gubernamental no se refiriera a la cuestión de la obligación legal de los empleadores de continuar abonando los salarios durante la huelga. Por lo tanto, expresaron que considerarían plantear esta cuestión nuevamente durante la Conferencia del año siguiente. Tomaron nota con interés que dos miembros trabajadores criticaron el cierre de una empresa en caso de huelga. Esta práctica no solamente es una interferencia del Estado a la libertad de las actividades económicas de los empleadores, sino también presiona a los trabajadores, quienes quizá no deseaban participar en la huelga, a una suerte de solidaridad obligatoria. Los miembros empleadores pensaron que esto ha sido un reconocimiento interesante e instructivo que aportó el debate. Expresaron su esperanza que el representante gubernamental podría desear referirse a esta cuestión a la luz de las discusiones que previamente tuvieron lugar en la Comisión.

**Los miembros trabajadores** declararon que no se había dado ninguna respuesta a las numerosas cuestiones planteadas. Dijeron que por lo tanto no tenían nada que añadir.

**El representante gubernamental** manifestó que era muy respetuoso de los procedimientos que rigen la práctica de esta Comisión, y en tal sentido aclaró que la pregunta que hizo el Grupo de los Empleadores no se encuentra entre las cuestiones planteadas por la Comisión

de Expertos. Indicó que si así se lo requerían, contestaría en un futuro a cualquier solicitud que le hagan llegar a su Gobierno.

**La Comisión tomó nota de las informaciones verbales comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación.** La Comisión observó con preocupación que desde hacía años la Comisión de Expertos venía constatando serias divergencias entre la legislación y la práctica nacionales, por una parte, y el Convenio, por otra. Estos problemas de aplicación se referían en particular a los puntos siguientes: unicidad sindical impuesta por la ley en las instituciones públicas; número demasiado elevado de miembros para constituir organizaciones de empleadores y de trabajadores; injerencia en los asuntos internos y actividades de organizaciones de empleadores y trabajadores, incluido el derecho a elegir libremente sus representantes; tratamiento por la legislación de cuestiones que deberían ser resueltas por la vía de la negociación colectiva; sanciones relativas a la resolución de conflictos colectivos; desafilación de una organización de servidores públicos de una confederación por decisión de las autoridades. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno, según la cual un proyecto de ley había sido preparado para asegurar el respeto de los derechos consagrados por el Convenio a los trabajadores de las zonas francas de exportación. La Comisión tomó también nota de la voluntad manifestada por el Gobierno de solucionar los problemas de aplicación del Convenio a través del diálogo con los interlocutores sociales. La Comisión lamentó observar que no se habían producido progresos concretos en la aplicación del Convenio, y expresó la firme esperanza de que el Gobierno tome las medidas necesarias, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales, para que las organizaciones de empleadores y trabajadores puedan constituirse y organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades públicas. La Comisión recordó al Gobierno que podía recurrir a la asistencia técnica de la Oficina para superar los graves problemas de aplicación del Convenio. La Comisión urgió al Gobierno para que en su próxima memoria envíe informaciones detalladas y precisas sobre las medidas tomadas, incluido todo proyecto de ley preparado o la nueva legislación adoptada, con objeto de que la Comisión de Expertos pueda evaluar nuevamente la situación tanto en la legislación como en la práctica.

**Serbia y Montenegro** (ratificación: 2000). Un representante gubernamental declaró que según el artículo 5, párrafo 2 de la ley del trabajo, aplicada desde el 21 de diciembre de 2001, el término "asociación de empleadores" significa una organización a la que los empleados se unen voluntariamente para defender sus intereses. Por lo tanto, esta disposición indica que el hecho de ser miembro de asociaciones de empleadores es algo voluntario. Según el artículo 136, párrafo 1, de la ley, un convenio colectivo debe acordarse entre el empleador o el representante de una asociación de empleadores y el representante sindical. Por lo tanto, la cámara de comercio e industria no participa en las negociaciones colectivas, ya que esto es función de la asociación, libre de empleadores.

El orador añadió que el Consejo Económico y Social ha sido establecido con el acuerdo de los interlocutores sociales. El acuerdo se concluyó el 1 de agosto de 2001 entre el Gobierno de la República de Serbia, tres sindicatos (ASNS, los sindicatos unidos "Nezavisnost" y el sindicato independiente de Serbia - SSSS) y la unión de empleadores de Serbia. La cámara de comercio e industria no forma parte del Consejo Económico y Social ni participa en las negociaciones colectivas. A invitación del Ministro de trabajo y empleo, y tal como acordaron los interlocutores sociales, la cámara de comercio e industria estuvo presente en las reuniones del Consejo en calidad de observadora. La presencia de la cámara de comercio e industria ha sido positiva, ya que el proceso de privatización todavía no ha terminado y ciertas empresas todavía son de propiedad pública. En lo que respecta al capítulo 6 de la ley sobre la Cámara de comercio e industria de Yugoslavia, el orador quiso informar a la Comisión que la ley que pone fin a la Cámara de comercio e industria de Yugoslavia se hizo efectiva el 4 de junio de 2003. Por esta ley la cámara de comercio e industria de Yugoslavia ha dejado de existir.

**Los miembros trabajadores** señalaron que es importante tomar en consideración el papel excepcional de los interlocutores sociales y el aumento del diálogo social en el desarrollo de la nueva legislación y en el desarrollo social y económico del país, especialmente a la luz del plan para la privatización de todas las empresas públicas. Tal y como se menciona en las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, la ley federal de la República de Yugoslavia sobre la cámara de comercio e industria establece restricciones que deberían suprimirse con el fin de garantizar la libertad de asociación, de conformidad con el Convenio núm. 87, el cual es un instrumento clave en la promoción del diálogo social y garantiza la participación de los interlocutores sociales en la reconstrucción de un Estado democrático. Los miembros trabajadores aprueban sin lugar a dudas los comentarios de la Comisión de Expertos, la cuál solicita la derogación de todas las disposiciones que limitan el derecho de asociación. La libertad de asociación debería garantizarse plenamente a través de la supresión de todos los obstáculos que frenan el registro de los sindicatos y quebrantan dicho derecho. Los trabajadores gozan del derecho de asociación en la mayoría de los sectores, pero los procedimientos para la aplicación de este derecho impiden en muchos casos su ejercicio. Los miembros trabajadores hicieron referencia a casos específicos en los que los sindicatos han encontrado obstá-

culos para la aplicación de dicho derecho. En consecuencia, todas las formas de injerencia administrativa del Gobierno en materia sindical deben suprimirse. Los trabajadores comprendieron que el Gobierno había solicitado asistencia para preparar el proyecto de ley sobre los sindicatos y que una de las conclusiones de la reciente misión de la OIT fue que los procedimientos de registro deben ser simples y cortos y no ser utilizados para minar el derecho de asociación. Pareciera que el Gobierno quería valerse del mismo criterio para el registro y la representación, que eran temas totalmente diferentes. Otro problema aún pendiente era la asignación de los activos de los sindicatos.

En conclusión, insistieron en la necesidad de que el proceso legislativo sea acelerado en plena consulta con los interlocutores sociales y en que todas las restricciones potenciales o los obstáculos administrativos al derecho de asociación deben ser suprimidos por la nueva ley, creando así la condición para la aplicación integral de este derecho. Se solicitó que la OIT continuara apoyando ese proceso.

**Los miembros empleadores** recordaron que este caso es especial por diversos motivos. Se trata de un caso puro respecto de los derechos de los empleadores que emanan del Convenio núm. 87. Durante varios años, la Comisión consideró que, cuando una ley nacional indicaba un sindicato específico en su texto, se trataba de una violación del Convenio. Esto es una clara violación del derecho a la libertad sindical, ya que el establecimiento de otro sindicato o asociación significaría una violación de la ley nacional en cuestión, que sólo reconoce a un sindicato para ejercer el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Los miembros empleadores recordaron que la Cámara de comercio e industria de Yugoslavia ejerce, por autorización de una ley, los poderes de las organizaciones de empleadores dentro del ámbito del Convenio. Además, la ley federal de la República sobre la Cámara de comercio e industria de Yugoslavia, establece la obligación de pertenecer a la Cámara de comercio. Aunque es habitual en muchos países establecer la obligación de pertenecer a las cámaras de comercio, no es aceptable que éstas ejerzan las funciones de las organizaciones de empleadores. Si sólo las cámaras de comercio tuviesen derecho a realizar negociaciones colectivas, esto violaría las funciones básicas de las asociaciones de empleadores. Consideraron que las nuevas leyes mencionadas por el representante gubernamental van en la buena dirección. Sin embargo, no es posible determinar hasta qué punto las nuevas leyes solucionarían el problema, ya que la Comisión no las ha examinado. Por lo tanto es necesario que se transmita copia de las nuevas leyes a la Oficina para que puedan ser examinadas por la Comisión de Expertos. Con referencia a la intervención de los miembros trabajadores, los miembros empleadores declararon que aunque está claro que este Convenio concierne tanto a la libertad de asociación de los trabajadores como de los empleadores, la base para las discusiones de este tema son los comentarios de la Comisión de Expertos que en este caso se refieren exclusivamente al problema de la libertad de asociación de los empleadores.

**El representante gubernamental** agradeció a los miembros trabajadores y empleadores sus comentarios. Serbia y Montenegro proporcionarán los nuevos textos legislativos a la Oficina y agradece la asistencia de la OIT respecto al tema que se ha discutido.

**Los miembros trabajadores** declararon que consideran importante plantear algunos de los puntos clave que los trabajadores señalaron durante la misión de la OIT. Es importante que el Convenio núm. 87 no sólo se consagre en la nueva legislación sino que se aplique en la práctica. Además, en el contexto del diálogo social, los trabajadores y los empleadores deben ser tratados en pie de igualdad.

**Los miembros empleadores** no desearon añadir nada a su declaración inicial, salvo hacer énfasis en que el ejercicio voluntario de la negociación colectiva es de importancia y debe quedar reflejado en las conclusiones.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y del debate subsiguiente. La Comisión de Expertos observó que la ley de la República Federal sobre la cámara de comercio e industria viola el artículo 2 del Convenio, limitando el derecho de los empleadores de constituir y de afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes, imponiéndoles una afiliación obligatoria a la cámara. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual la cámara de comercio e industria ha sido disuelta. La Comisión expresó la firme esperanza de que en su próxima reunión la Comisión de Expertos estará en condiciones de constatar progresos reales hacia la plena aplicación del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión manifestó su esperanza para que en este caso los empleadores no tengan restricciones en su derecho a la libre y voluntaria negociación colectiva, y para que en general, los empleadores y trabajadores estén amparados por los derechos consagrados en el Convenio. La Comisión pidió al Gobierno que comunicase en su próxima memoria, informaciones detalladas y precisas, inclusive los textos de la nueva ley sobre la cámara de comercio e industria, con el fin de que se hiciera una evaluación completa de la situación y su evolución por parte de la Comisión de Expertos.**

*Venezuela* (ratificación: 1982). El Gobierno proporcionó la siguiente información escrita.

El 29 de mayo del año en curso, con la facilitación de la Organización de Estados Americanos (OEA), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Carter, fue suscrito el "Acuerdo entre la representación del Gobierno de la República Bolivariana y los factores políticos y sociales que lo apoyan y la coordinadora

democrática y las organizaciones políticas y de la sociedad civil que la conforman". Entre los firmantes del Acuerdo se encuentran los representantes de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y de la Federación Venezolana de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción (FEDECAMARAS). Con dicho Acuerdo tanto el Gobierno constitucional, como la oposición política, persiguen cerrar una etapa de inestabilidad política provocada por el fallido golpe de Estado de abril de 2002 y, al propio tiempo, implica el reconocimiento del vigente marco constitucional como la fórmula aceptada por las mayorías de mantener la convivencia democrática en Venezuela.

El 9 de mayo del año en curso, la fracción parlamentaria del partido gubernamental en la Asamblea Nacional procedió a consignar el proyecto de ley de reforma de la ley orgánica del trabajo. Este proyecto tiene como fundamento esencial las recomendaciones formuladas por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en torno a la necesidad de adaptar las disposiciones nacionales a las obligaciones derivadas de la ratificación y vigencia de los Convenios núms. 87 y 98. Como consecuencia del proceso legislativo destinado a la aprobación del proyecto de reforma de la ley orgánica del trabajo, la Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral de la Asamblea Nacional procedió definitivamente a desincorporar de su agenda legislativa el proyecto de ley sobre garantías sindicales, haciendo suya la recomendación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, así como las conclusiones de la misión de contactos directos.

El 19 de noviembre de 2002, a través de la Gaceta Oficial núm. 37.573, se publicó la novísima ley orgánica del poder electoral, en cuyo artículo 33 señala a texto expreso:

El Consejo Nacional Electoral tiene la siguiente competencia:

...

- Organizar las elecciones de sindicatos, respetando su autonomía e independencia, con observancia de los tratados internacionales suscritos por la República Bolivariana de Venezuela sobre la materia, suministrándole el apoyo técnico y logístico correspondiente. Igualmente, las elecciones de gremios profesionales, y organizaciones con fines políticos; y de la sociedad civil; en este último caso, cuando así lo soliciten o cuando se ordene por sentencia definitivamente firme de la Sala electoral del Tribunal Supremo de Justicia.

La norma establece, limita y condiciona toda actuación del Consejo Nacional Electoral al respeto de la independencia y autonomía de las organizaciones sindicales, en respeto de las obligaciones asumidas por la República a través de los convenios y tratados internacionales de derechos humanos (lo que incluye los Convenios núms. 87 y 98). De tal manera, que siguiendo el artículo 23 de la Constitución de la República, estos tratados y convenios deberán aplicarse de manera preferente e inmediata, subordinando cualquier participación del Consejo Nacional Electoral a la voluntad y al libre consentimiento de las organizaciones sindicales. En este mismo sentido, se expresa el proyecto de reforma de la ley orgánica del trabajo.

La entrada en vigencia del numeral 2, del artículo 33, de la ley orgánica del poder electoral, extingue jurídicamente la disposición transitoria octava de la Constitución de la República, así como el transitorio estatuto especial para la renovación de la dirigencia sindical, aprobado por el Consejo Nacional Electoral mediante resolución núm. 010418-113, de fecha 18 de abril de 2001. El Consejo Nacional Electoral no podrá ahora participar ni en la convocatoria, ni en la vigilancia y supervisión; la participación bajo la figura de asistencia técnica sólo será posible previa solicitud de las propias organizaciones sindicales.

**Un representante gubernamental** recordó que hace una año acudió a esta Comisión poco tiempo después del golpe de Estado que atentó contra la estabilidad política y económica de su país. En dicha oportunidad, su Gobierno se comprometió públicamente junto con representantes del Parlamento Nacional a adoptar un conjunto de medidas de naturaleza legislativa y de práctica administrativa que permitieran ajustar el ordenamiento jurídico nacional a las obligaciones derivadas del Convenio núm. 87 y a las Recomendaciones formuladas por la misión de contactos directos que visitó el país en mayo de 2002. Después de un año y, a pesar de las dificultades, se puede apreciar, tanto de las observaciones de la Comisión de Expertos como del documento D.9 que existe una voluntad de cambio y el deseo institucional de progresar.

Señaló que, en cuanto a la ley orgánica del trabajo de 1990, reformada en 1997, que fuera criticada en numerosas ocasiones por la Comisión de Expertos, se ha adoptado un anteproyecto de ley de reforma que recoge la totalidad de las observaciones de la Comisión de Expertos y de la misión de contactos directos. En este sentido, se derogan los artículos 408 y 409 relativos a la enumeración demasiado extensa de las atribuciones y finalidades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores; se modifica el artículo 419 que exigía un número demasiado elevado de empleadores para constituir un sindicato de patrones, reduciéndose la exigencia de diez a cuatro empleadores; se reduce de 100 a 40 trabajadores para la constitución de sindicatos autónomos prevista en el artículo 418; se modifica el artículo 404 sobre la exigencia de un período demasiado largo de residencia en el país para que los trabajadores extranjeros puedan integrar las juntas directivas de los sindicatos, reduciéndose de 10 a 5 años. Añadió que dicho proyecto se encuentra incorporado en la agenda legislativa para su aprobación en primera discusión. Este proyecto de ley no sólo contempla las observaciones de la Comisión de Expertos, sino que modifica aspectos estructurales que afectaban el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva. En este sentido, se modifica la interpretación extensa de los



denominados “cuerpos de seguridad del Estado” que permitan prácticas discriminatorias contra el personal de protección civil, como los bomberos, que desde hace casi 10 años son objeto de discriminación por parte de autoridades locales y regionales. Se extendió el ejercicio de la libertad sindical a los funcionarios públicos en el sentido ya adoptado por la ley del estatuto de la función pública, derogándose el reglamento especial que permitía la intervención arbitraria de las autoridades nacionales y sustraía dicho régimen del sistema general de organizaciones sindicales. El proyecto incorpora medidas de protección a los trabajadores contra actos de discriminación antisindical e impone duras sanciones a quienes violan estos derechos; se asegura una justicia rápida, menos rígida y más efectiva. El proyecto restituye asimismo el régimen de indemnización por despido injustificado, protegiendo a los trabajadores discriminados en la última reforma de la ley orgánica del trabajo de 1997. Se regulan más precisamente los despidos masivos, la rebaja de la jornada de trabajo y el fortalecimiento de la administración del trabajo. El mismo está abierto a la consulta de los interlocutores sociales.

En cuanto al concepto de “alternabilidad de los integrantes de las directivas mediante el sufragio universal, directo y secreto” contemplado en el artículo 95 de la Constitución Nacional y criticado por la Comisión de Expertos, el Gobierno acepta la observación de los expertos de que se contemple la posibilidad de que los miembros de la junta directiva puedan ser reelectos y aclara que el término “alternabilidad” no se refiere a la prohibición de reelección, que a su criterio no existe, sino a la celebración periódica de elecciones en las organizaciones.

En el marco de la discusión del proyecto de reforma de la ley orgánica del trabajo, la Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral de la Asamblea Nacional eliminó de la agenda legislativa el Proyecto sobre Garantías Sindicales. Esta medida acoge en su totalidad las recomendaciones de la Comisión de Expertos y de la misión de contactos directos. En cuanto al régimen de elecciones sindicales contempladas en el artículo 293 y en la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República, informó que el 19 de noviembre de 2002 se publicó la novísima ley orgánica del poder electoral, cuyo artículo 33 prevé que el Consejo Nacional Electoral es competente para organizar las elecciones de sindicatos respetando su autonomía e independencia, de acuerdo con los Tratados Internacionales, dándole apoyo técnico. Esta norma limita la actuación del Consejo Nacional Electoral, subordinando su participación al libre y previo consentimiento de las organizaciones sindicales. La ley orgánica del poder electoral derogó la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República, reduciendo la competencia del Consejo Nacional Electoral, de modo que éste no podrá participar en la convocatoria, dirección, supervisión o vigilancia, y su participación sólo será posible previa solicitud de las organizaciones sindicales. La ley orgánica también deroga el Estatuto Especial para la Renovación de la Dirigencia Sindical. Añadió que el 11 de julio de 2002 entró en vigor la ley del estatuto de la función pública que iguala el régimen jurídico de los sindicatos de funcionarios públicos al resto de las organizaciones de trabajadores del país, derogándose el reglamento de sindicatos de funcionarios públicos de 1971. Ello permitió que la Confederación Latinoamericana de Trabajadores retirara la queja presentada ante el Comité de Libertad Sindical relativa a esta cuestión.

En lo que se refiere a la resolución núm. 01-00-012 de la Contraloría General de la República, que obliga a los dirigentes sindicales a presentar declaraciones juradas de bienes al principio y al final de su mandato, obligación exigida también por los estatutos de algunas organizaciones sindicales, señaló que el Ministerio de Trabajo acoge, por medio de un dictamen, el criterio de la Comisión de Expertos y de la misión de contactos directos e instruyó a todos sus funcionarios en este sentido. La Contraloría emitió en marzo de 2003 una nueva resolución que, a criterio del Ministerio de Trabajo, tampoco satisface las obligaciones internacionales, si bien reconoce que la presentación de la declaración jurada de bienes será libre y no obligatoria.

Por último, señaló que el Gobierno comparte las observaciones de la Comisión de Expertos en cuanto al respeto de las libertades públicas para el ejercicio de los derechos sindicales. Informó que el 29 de mayo de 2003, gracias a la intervención de la Organización de Estados Americanos (OEA), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Carter, se firmó el “Acuerdo entre la representación del Gobierno de la República Bolivariana y los factores políticos y sociales que lo apoyan y la coordinadora democrática y las organizaciones políticas y de la sociedad civil que la conforman”. En representación de la oposición política, se encuentran miembros de una de las cinco confederaciones de trabajadores del país, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la organización más representativa de empleadores, FEDECAMARAS. El acuerdo implica el compromiso de resolver las diferencias por la vía democrática, respetando la Constitución de la República, la vigencia plena de los derechos humanos y el sometimiento de las autoridades y los ciudadanos al imperio de la ley y de las instituciones. Con dicho acuerdo, tanto el Gobierno constitucional, como la oposición, buscan cerrar una etapa de inestabilidad política y reconocen la vigencia del marco constitucional como la forma aceptada por las mayorías de consagrar la convivencia democrática en Venezuela. El acuerdo pide a la Asamblea Nacional que se apruebe la ley de creación de la comisión de la verdad que investigará los hechos ocurridos entre el 11 y el 15 de abril de 2002, fechas en las que se violaron los derechos humanos. Sin perjuicio de ello, los órganos jurisdiccionales han iniciado acciones penales a aquellos que hicieron uso indebido de armas en aquella ocasión, incluidos funcionarios policiales y militares directa y presuntamente involucrados en el golpe de Estado de abril de

2002. El Gobierno subraya que, a pesar de la dificultad de aquella situación, no recurrió, como se hacía tradicionalmente, a declarar el estado de emergencia, ni a suspender las garantías constitucionales. En cuanto al diálogo social, señaló que el acuerdo es una muestra del esfuerzo y de la iniciativa gubernamental. El Gobierno nacional ha impulsado, después de abril de 2002, “mesas de diálogo tripartito” en los sectores automotriz, químico, farmacéutico, textil, del transporte, de las cooperativas y de las pequeñas y medianas empresas. Se trata de una experiencia de un año en la que los principios de la OIT han sido fundamentales. Desde hace poco tiempo, se hace frente a dificultades en el diálogo con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Sin embargo, estimó que el acuerdo firmado permitirá solucionar estas situaciones. Finalmente, señaló que Venezuela enfrenta dificultades generadas por la voluntad de cambiar la sociedad de pobreza y exclusión en una sociedad inclusiva y participativa de amplio disfrute de los derechos humanos. En este marco, la cooperación y la asistencia técnica de la OIT desde la Sede y desde el Equipo Técnico Multidisciplinario de Lima, son sustanciales para la capacitación de los funcionarios públicos y de los interlocutores sociales.

**Los miembros empleadores** recordaron que el caso de Venezuela ha sido examinado ante la Comisión desde 1995 y que durante los últimos tres años las conclusiones de la Comisión sobre este caso se han mencionado en un párrafo especial de su Informe, debido al incumplimiento continuo de las disposiciones del Convenio. Es considerado que el país está pasando por una difícil situación política desde hace algunos años. Sin embargo, la Comisión tiene la función de centrarse en las cuestiones relacionadas con la legislación laboral y el cumplimiento de las obligaciones del Convenio, a pesar de que el representante gubernamental haya dedicado la mayor parte de su declaración a los problemas políticos de su país. Los miembros empleadores recordaron que la misión de contacto directo que visitó el país con cierto retraso, en mayo de 2002, había confirmado que la situación daba lugar a serias preocupaciones. En su observación, la Comisión de Expertos se refirió a las conclusiones de la misión, según las cuales actos repetidos de violencia seguían cometiéndose contra dirigentes y miembros sindicalistas, a saber, por parte de grupos paramilitares, y que apenas se celebraban consultas con los interlocutores sociales sobre cuestiones importantes relacionadas con la legislación laboral. A este respecto, los miembros empleadores reafirmaron que el respeto de los derechos civiles básicos es un requisito esencial para el ejercicio efectivo de la libertad sindical. En su opinión, el Gobierno debería adoptar un enfoque proactivo a este respecto y tomar las medidas para castigar a los culpables de cometer dichos delitos.

En cuanto a las enmiendas a la legislación nacional anunciadas por el representante gubernamental, observaron que no se indica si dichas enmiendas se han realizado hoy en día para resolver los problemas citados por la Comisión de Expertos, en particular con respecto al elevado número de trabajadores y empleadores necesarios para crear organizaciones representativas y a las restricciones en el número de años que los dirigentes de dichas organizaciones pueden permanecer en sus cargos. Si bien el representante gubernamental hizo referencia a la información mencionada en el documento D.9, los miembros empleadores recordaron que esta información reviste un carácter político y que no contiene detalles sobre los cambios realizados en la legislación laboral. Existen numerosos problemas en cuanto al cumplimiento del Convenio, algunos de ellos fueron insertados en las disposiciones de la Constitución, lo que significa que resulta muy difícil modificar la legislación laboral sin las pertinentes enmiendas constitucionales. El representante gubernamental insinuó que alguno de estos problemas surgieron debido a la interpretación de las disposiciones pertinentes; sin embargo, se debería determinar a quién incumbe la responsabilidad última de interpretar la ley al respecto.

Con respecto a los comentarios realizados por la Comisión de Expertos sobre el artículo 293 y las ocho disposiciones transitorias de la Constitución, que contemplan que el Consejo Nacional Electoral es el encargado de organizar las elecciones de las organizaciones profesionales, los miembros empleadores insistieron en que las organizaciones de empleadores y trabajadores carecen de libertad para elegir a sus dirigentes. El representante gubernamental anunció la legislación provisional para enmendar esta disposición. Estas declaraciones ya se han escuchado en ocasiones anteriores, pero la misión de contactos directos indicó que el Consejo Nacional Electoral sigue interviniendo en las cuestiones sindicales. En este sentido, reafirmaron que la injerencia en los procedimientos electorales de las organizaciones de trabajadores o empleadores es una violación grave del Convenio. Lo mismo se aplica para cualquier exigencia de declaración de bienes por los dirigentes de dichas organizaciones al inicio y al final de su mandato. Todo lo que acaba de mencionarse lleva a la conclusión de que nada ha cambiado en la práctica, a pesar de que se hayan realizado promesas en repetidas ocasiones. Los miembros empleadores instaron, por consiguiente, al Gobierno a convenir en recibir otra misión de contactos directos. Si bien las medidas anunciadas por el Gobierno fueron planeadas de buena fe, dicha misión no debería plantear ningún problema al gobierno. En realidad, un gobierno que ha expresado buenas intenciones durante los pasados ocho años debería considerar una misión de contactos directos como un medio moderado y útil de cooperación.

Los miembros empleadores manifestaron también su gran preocupación por la situación en Venezuela. Si bien quisieran creer que la situación mejora, que no hay hostigamientos a los trabajadores y a los empleadores, no pueden dejar de constatar que se viola gravemente el Convenio núm. 87. La detención de dirigentes de organizaciones de

empleadores y de trabajadores por sus actividades sindicales es contraria a los principios de libertad sindical. En efecto, el ejercicio de las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores debería estar exento de presiones, hostigamientos, y operaciones tendientes a desprestigiarlas. Los empleadores consideran que lo que se examina no se refiere únicamente a cuestiones políticas, sino a la libertad de asociación de empleadores y trabajadores contempladas en el Convenio núm. 87 y que constituyen un derecho humano fundamental. No puede existir ningún gesto o actitud válida si no se respetan en primer lugar los derechos humanos fundamentales. Existen pruebas dolorosas de que las violaciones existen. Pero no quieren enfrentarse con el Gobierno.

Añadió que, si bien por un lado el gobierno manifiesta haber recurrido a organizaciones internacionales, por el otro no puede afirmar que el resultado de la misión de contactos directos que tuvo lugar en 2002 haya tenido resultados positivos en cuanto a la construcción del diálogo social. Si no hay respeto de los interlocutores sociales, no puede haber diálogo. Los empleadores son conscientes de la importancia del tripartitismo y quieren la participación de todos. Los hechos que dieron lugar a las denuncias muestran que la situación es grave. Subrayaron que estos eran suficientes como para que en otras ocasiones los empleadores hubieran solicitado la adopción de medidas más serias, como la Comisión de Encuesta. Sin embargo, en las circunstancias actuales, los empleadores quieren volver a crear situaciones de diálogo y de tripartitismo.

Se preguntan cómo puede haber libertad si hay detenciones y falta de libertad de expresión, o si la ley restringe estas libertades. Recuerdan que las Constituciones nacionales son soberanas, pero no están por encima de los derechos humanos fundamentales. Los empleadores respaldan todas las instituciones de protección de los derechos humanos, ya que estiman que no hay lugar para la empresa si estos derechos no son respetados. Los empleadores están dispuestos a que se les demuestre que la buena intención del Gobierno se puede armonizar con los intereses de los interlocutores sociales. Consideran que los daños a las organizaciones de empleadores y de trabajadores son muy graves, pero que no son todavía irreparables. Consideran que la situación justifica el envío de una misión del más alto nivel, y por ello la solicitan. No quieren tener que volver a tratar la grave situación en Venezuela en el seno del Consejo de Administración o de la Conferencia Internacional, ni hablar de resultados negativos. Están a favor del diálogo social y no en contra del Gobierno de Venezuela.

**Los miembros trabajadores** expresaron su agrado por las informaciones presentadas por el representante gubernamental. Los miembros trabajadores deseaban que aquellos elementos que no figuraban en el documento D.9 fuesen comunicados también por escrito. La falta de aplicación del Convenio núm. 87 en Venezuela había terminado el año anterior con la adopción de un párrafo especial. En el ínterin, el Comité de Libertad Sindical examinó, en especial en su reunión de marzo de 2003, muchos casos sobre la situación en Venezuela.

El informe de la Comisión de Expertos indica que una misión de contactos directos tuvo lugar en mayo de 2002, señalando la actuación de grupos paramilitares violentos con cierta complicidad de los poderes públicos, actos de violencia, incluyendo amenazas de muerte contra militantes sindicales y el asesinato de un dirigente sindical. Dicha misión también denunció la ausencia de consultas significativas con los interlocutores sociales. Sin embargo, se estableció un proyecto de reforma de la ley orgánica del trabajo que respondía las solicitudes de los expertos. Muchas contradicciones seguían subsistiendo entre la Constitución nacional y el Convenio núm. 87. Los mandatos de los dirigentes sindicales no se podían renovar, la elección de los dirigentes sindicales se sometía al sufragio directo y universal, el Colegio Nacional Electoral tenía injerencia en los asuntos sindicales. Los miembros trabajadores indicaron que había ciertas señales positivas: parecía que se anularía la resolución núm. 010-00-12 que había requerido a los dirigentes sindicales una declaración patrimonial. Muchos proyectos legislativos críticos se habían retirado. Se habían observado avances en cuatro casos planteados ante el Comité de Libertad Sindical. La persistencia de las actuaciones de las formaciones paramilitares contra dirigentes sindicales comprometía gravemente la aplicación del Convenio núm. 87. Un clima de violencia — así como actos discriminatorios contra sindicalistas — no podían sino dañar la libertad sindical. Partiendo de lo anterior, los miembros trabajadores preconizaron que se enviara una misión de contactos directos a Venezuela con el cometido de a) verificar la naturaleza efectiva de las reformas legislativas anunciadas, y b) para permitir a las organizaciones de trabajadores y de empleadores que opinen libremente sobre sus relaciones con el gobierno. Los miembros trabajadores deseaban igualmente que las situaciones discriminatorias y los actos de violencia sean objeto de investigaciones imparciales.

**El miembro trabajador de Venezuela** indicó que en Venezuela se está produciendo un proceso de cambio provocado por las bases, creándose un movimiento amplio, participativo y democrático. Suscribió las recomendaciones de la Comisión de Expertos sobre la reforma de la ley orgánica de trabajo e informó que actualmente estaban participando en un equipo técnico en la Comisión de Desarrollo Social de la Asamblea Nacional. Indicó que los empleadores del sector privado violentan el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) y el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), imponiendo a los trabajadores la agenda de flexibilización laboral expresada a través de despidos masivos; disminución y retención de los

salarios y otros beneficios económicos; imposición de condiciones de trabajo, imposición de prórroga de discusión de convenios colectivos. El orador reivindicó la autonomía e independencia de las organizaciones sindicales de los partidos políticos, de los gobiernos sucesivos y de los sectores empleadores. Informó a la Comisión que por primera vez la tasa de sindicalización había crecido y manifestó que no era conveniente utilizar a la OIT para convertirla en un escenario para una disputa política que debía ser resuelta internamente.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** destacó las conclusiones y recomendaciones de los órganos de control de la OIT sobre este caso en lo que respecta a la importancia crítica del diálogo social y al derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de actuar sin la injerencia del gobierno y en una atmósfera de total seguridad. El respeto de las libertades civiles, la promoción de un diálogo social genuino y el funcionamiento sin restricciones de las organizaciones de trabajadores y empleadores son esenciales, no sólo para el ejercicio de la libertad sindical, sino para la creación de una sociedad productiva y próspera. La oradora instó al Gobierno de Venezuela a seguir trabajando con la OIT para poner su legislación de conformidad con lo prescrito por el Convenio núm. 87 y promover el diálogo con todas las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores.

**La miembro gubernamental de Suecia, interviniendo en representación de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia,** tomó nota con preocupación de que este caso había sido examinado en varias ocasiones por la Comisión de la Conferencia. Al tiempo que tomó debida nota de la información proporcionada por el representante gubernamental, la oradora deploró que la situación de los sindicatos y de sus miembros todavía parecía ser precaria y que el Gobierno no haya celebrado consultas adecuadas con los interlocutores sociales. Instó al Gobierno a dar los pasos necesarios para asegurar que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan ejercer sus derechos en total seguridad, así como a mantener un diálogo continuo con los interlocutores sociales.

**El miembro empleador de Venezuela** manifestó que faltaban a la realidad ciertas declaraciones en relación con los sucesos de abril de 2002. Informó que el actual Ministro de Justicia, había afirmado que se había recibido una renuncia del Presidente, por lo que no hubo golpe de Estado. Las mejoras que anunciaba el Gobierno sólo satisfacían sus propios intereses y el acuerdo alcanzado recientemente, pese a haber sido firmado por empleadores y la sociedad civil, excluía la presencia de observadores internacionales. Indicó que persisten las violaciones del Convenio núm. 87. El movimiento sindical se ha visto agredido gravemente tras la creación de movimientos paralelos. Insistió en la importancia de que las organizaciones democráticas y libres de los trabajadores y empleadores trabajen conjuntamente para acabar con la situación existente en Venezuela. El paro que había durado dos meses en su país obedecía a la voluntad de la sociedad civil y fue levantado con la esperanza de que el Gobierno flexibilizase su posición. Concluyó expresando la necesidad de que cesara el control que se ejerce de las organizaciones sindicales y que se reinstaurara la democracia en Venezuela.

**El miembro trabajador de los Estados Unidos** reiteró el compromiso de su organización con las instituciones democráticas, la legalidad, y la no violencia en Venezuela. Condenó el golpe de Estado de abril de 2002 y declaró que el Presidente de la AFL-CIO había expresado en octubre de 2002, en una carta dirigida al Presidente Chávez, la firme convicción de que todas las acciones cívicas y colectivas que tengan lugar en Venezuela deben ser pacíficas y no ir en contra de las instituciones democráticas. Recordó las indicaciones contenidas en el párrafo especial del informe de 2002 de la Comisión de la Conferencia sobre el artículo 2 del Convenio. El nuevo artículo 33, 2) de la ley orgánica de las autoridades electorales reduce de forma significativa los poderes de control del Consejo Nacional Electoral en las elecciones sindicales y elimina los límites del mandato de los líderes sindicales. Además, el acuerdo que se realizó en mayo de 2003 entre representantes del Gobierno y de la oposición apoya el pluralismo democrático. Aunque se han realizado progresos, también se han dado pasos atrás. El artículo 293 de la Constitución mantiene la posibilidad de la injerencia gubernamental en las elecciones sindicales. Asimismo, la administración nacional de la CTV no ha sido legalmente reconocida por las autoridades venezolanas, a pesar del período de la misión de contactos directos de 2002 y del párrafo especial de la Comisión de la Conferencia.

Respecto a los acontecimientos en el sector petrolero, el orador declaró que, aunque todos los Estados tienen el legítimo interés de mantener los servicios esenciales, proteger la seguridad nacional y evitar la violencia y la destrucción de la propiedad, el hecho de tomar represalias contra los huelguistas simplemente por razones políticas y antisindicales, va contra los principios del Convenio núm. 87. Se ha impedido volver al trabajo a alrededor de 18.000 empleados de todas las profesiones, lo cual ha tenido efectos negativos, en la productividad y en la capacidad técnica de la industria petrolera venezolana. La explicación dada por el Gobierno es contradictoria, ya que al mismo tiempo declara que los empleados abandonaron voluntariamente su trabajo y que recibieron castigos disciplinarios por presunto sabotaje. Además, algunos empleados que están legítimamente ausentes, incluyendo ausencias por maternidad y por vacaciones, han sido castigados. Recordando las garantías dadas de que los empleados serían readmitidos, el orador pidió aclaraciones sobre los progresos realizados a este respecto. Instó al Gobierno a reconsiderar el haber rechazado readmitir a los huelguistas. El Gobierno debería promover un ambiente de reconcilia-

ción, justicia y negociaciones constructivas. La orden injustificada de detención contra el Presidente de la CTV, debe suprimirse, y el Gobierno tiene que hacerse cargo de sus responsabilidades en la investigación del asesinato del sindicalista de la CTV Ricardo Herrera. El miembro trabajador apoyó la solicitud de enviar una misión de contactos directos a Venezuela.

**El miembro trabajador de México** recordó que en diciembre de 1999 se aprobó en Venezuela una nueva Constitución mediante referéndum popular. Esta Constitución recoge ciertas restricciones a la libertad sindical, entre las que destacó la alternancia obligatoria de los dirigentes y la injerencia en los procedimientos internos de las organizaciones sindicales, en concreto en sus procedimientos electorales. Denunció que el Gobierno mantuviera una política de difamación contra la CTV y que en 2002 el Gobierno le hubiera negado la acreditación de organización más representativa para asistir a la Conferencia, a pesar de que el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela le había reconocido dicha calidad. El Gobierno de Venezuela había hecho caso omiso a las reiteradas peticiones de la OIT "solicitándole" que cesara los ataques a la CTV y respetase su autonomía y derechos sindicales. El orador se sumó a las peticiones para que se designe una misión de contactos directos.

**El miembro trabajador de Francia** mencionó los elementos positivos registrados después de las discusiones del año pasado y de la misión de contactos directos de mayo de 2002. El representante gubernamental reconocía la competencia del sistema de control de la OIT. Las observaciones y recomendaciones de la Comisión de Expertos debían ser tenidas en cuenta con seriedad, dado que existen problemas de aplicación del Convenio núm. 87. La misión de contactos directos de 2002 no se ha reunido con la totalidad de las centrales y organizaciones sindicales y no ha hecho mención del intento fallido de golpe de Estado que tuvo lugar un mes antes. Una tentativa de derrocamiento por la fuerza o por la huelga insurreccional de un presidente elegido democráticamente no parece estar dentro de las actividades protegidas por el Convenio núm. 87. El Gobierno manifiesta su voluntad de dialogar con todos los actores socioeconómicos organizados, de consultarlos sobre los cambios previstos a la ley orgánica del trabajo, con el fin de ponerla de conformidad con el Convenio núm. 87 y de realizar los esfuerzos anunciados para tomar en cuenta las recomendaciones de la misión de contactos directos, de los expertos, de la Comisión de la Conferencia y del Comité de Libertad Sindical. Cabe esperar que esta actitud constructiva se concrete en un futuro próximo, a través de la adopción de un texto reformado por el Parlamento, y que esto pueda ser comprobado a partir del año próximo. Asimismo, el informe muestra otros problemas que no han sido resueltos, en especial el hecho de que algunos artículos de la Constitución reglamentan y controlan, de forma detallada y excesiva, cuestiones que son verdaderamente de competencia de los sindicatos: libre elección de los dirigentes, libertad de organizarse sin límites excesivos. Esta es una situación que se repite en numerosos países de la región pero que evoluciona muy lentamente. La interpretación más bien liberal dada oralmente por el representante gubernamental a estas disposiciones, debería reflejarse en los textos legislativos y ser aplicada en la práctica. El marco legislativo debe favorecer la expresión de la democracia y de la libertad sindical.

La apertura que pone de manifiesto el Gobierno debe ser alentada. Se tomaron con seriedad las observaciones del año pasado, pero se esperan resultados concretos el año próximo. Será un signo de buen augurio que el Gobierno acepte una misión de alto nivel o un fortalecimiento de la cooperación con la OIT. Sería deseable que representantes de la OIT tomaran contacto con todos los actores socioeconómicos organizados del país. La consolidación de un proceso de diálogo de buena fe entre todas las partes involucradas sería de interés incluso para el Gobierno, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y finalmente para todo el país y la democracia.

**La miembro gubernamental de Cuba** manifestó que la información presentada por el representante gubernamental había puesto de relieve y de manera detallada las iniciativas del Gobierno de Venezuela para convocar a un diálogo nacional en un marco de legalidad. El representante gubernamental había informado en detalle sobre la reforma a la ley orgánica del trabajo, de conformidad con las observaciones que había formulado la Comisión de Expertos desde hacía años, sin que dichas observaciones se hubieran atendido desde el inicio. Expresó la oradora su preocupación por los cuestionamientos de algunos miembros de la Comisión a las explicaciones dadas por los gobiernos, como el hecho de que se hayan mencionado en los debates asuntos que no son de la competencia de la Comisión. Recordó que los gobiernos son una parte importante del tripartismo, y forman parte de la Organización en virtud de la Constitución de la OIT. Los gobiernos forman parte de los mecanismos de control y actitudes de dicha índole afectan la credibilidad de los trabajos de la Comisión y podrían tener un efecto contrario a la deseada cooperación de los gobiernos. La Comisión debería agradecer al Gobierno de Venezuela las explicaciones dadas y remitirlas a los expertos para que sean evaluadas con absoluta objetividad e imparcialidad.

**Un observador de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CISOL)**, Secretario General de la CTV, señaló que la CTV es la organización más representativa del país. En su opinión, las recomendaciones de los órganos de control de la OIT no habían sido asumidas por el Gobierno y denunció que, efectivamente, las violaciones del Convenio núm. 87 en muchas ocasiones han empeorado. Entre otras violaciones, destacó: 1) la intervención del Estado en los procesos electorales de los sindicatos; 2) el no reconocimiento de la CTV como interlocutor social; 3) el asesinato de dirigentes sindicales;

4) los despidos masivos y sin justificación de dirigentes sindicales; 5) la persecución del Presidente de la CTV, quien se encuentra actualmente exiliado. Se sumó a las otras declaraciones solicitando que se designe una misión de contactos directos.

**El miembro gubernamental de Francia** consideró que es conveniente dar seguimiento a los pedidos precisos formulados por la Comisión de Expertos en materia de legislación o de práctica. Tomó nota del progreso que podría suscitar la reforma en curso de la legislación laboral, pero desea llamar la atención de la Comisión sobre la necesidad de ser vigilantes, apoyando al mismo tiempo los esfuerzos del Gobierno, que van en ese sentido. El orador destacó que el clima político es actualmente más favorable de lo que era el año pasado en la misma época. El Gobierno acogió con beneplácito una primera misión de contactos directos de la OIT, cuyo impacto parece positivo. El acuerdo concluido el 23 de mayo de 2003 entre el Gobierno de Venezuela y la coordinación del movimiento democrático de oposición abre perspectivas de distensión política y social fortalecidas por las nuevas disposiciones anunciadas por el Gobierno en materia de evolución de la legislación laboral y de cooperación profundizada con la OIT. El orador se declaró favorable a toda iniciativa de cooperación técnica y al envío de una nueva misión de contactos directos para garantizar el apoyo técnico de las reformas en curso.

**El representante gubernamental** agradeció las intervenciones, señalando que una mayoría reconoce el esfuerzo realizado por el Gobierno para cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Expertos y de la misión de contactos directos, como así también para profundizar en la legislación laboral, tomando en consideración los compromisos asumidos en materia de derechos humanos. Indicó que el Gobierno es consciente de la importancia del papel de la OIT y de sus órganos de control. Considera prematuro que se continúe por ahora con otra misión de contactos directos, tomando en cuenta los avances y progresos realizados desde la visita que realizara la misión en mayo de 2002. Si se quieren avances en el terreno legislativo, debía hacerse por medio de la asistencia técnica, la cual resulta necesaria para el debate de la ley orgánica del trabajo. Solicitó que se brinde asistencia a los interlocutores sociales y a los funcionarios públicos y señaló que la misma debería ocuparse del diálogo social, la libertad sindical, el fortalecimiento de la inspección y de la administración del trabajo. Se debía fomentar programas de empleo en las pequeñas y medianas empresas. Insistió en el carácter tripartito de la asistencia técnica, pues la superación de la pobreza involucra a todos los interlocutores sociales. El escenario apropiado para llevar a cabo un debate amplio y abierto del proyecto de la ley orgánica del trabajo es la Asamblea Nacional.

El orador anunció que se había entregado una copia del proyecto legislativo al Director General de la OIT y que dicho proyecto ya se encuentra en la agenda legislativa para su aprobación. En el Parlamento, se podrá poner a prueba y medir la voluntad del Gobierno de cumplir con las obligaciones asumidas en la OIT. Puso de relieve los aportes de la misión de contactos directos del 2002 para impulsar luego de diez años un proceso de reforma legislativa, y que se hayan retirado los proyectos legislativos contrarios al Convenio núm. 87 del año 2000. Indicó que la misión de contactos directos facilitó la redacción de la ley orgánica del Poder Electoral, que tiene como referencia obligatoria e ineludible a los convenios internacionales de derechos humanos, y que ha permitido dejar sin efecto al estatuto especial de renovación de la dirigencia sindical y catalizar el proceso para extinguir la disposición octava de la Constitución.

El representante gubernamental expresó que no puede decirse o afirmarse que la situación no haya avanzado desde el año pasado, de lo contrario se desconocerían los mencionados logros de la misión de contactos directos y de instituciones públicas y privadas que han contribuido para avanzar en la agenda legislativa en materia de derechos humanos en Venezuela. Hubo un gran esfuerzo institucional de coordinación. El Gobierno está dispuesto a un diálogo amplio y sincero, que será complejo, pero que es un reto democrático. El orador se refirió nuevamente al acuerdo suscrito el 29 de mayo de 2003 entre el Gobierno y los sectores democráticos de la oposición en el país, y que comprometió, entre otros, a la OEA, al PNUD, y a varios países. Destacó que el Gobierno, al acoger las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, reconoce la importante presencia de organizaciones tales como CTV y FEDECAMARAS, ambas firmantes del acuerdo y que están representadas en la delegación que participa en esta Conferencia. El representante gubernamental expresó que no se puede negar la presencia de otros actores sociales con motivo de los cambios que hubo en el país en los últimos cinco años. Ya no hay monopolios en lo económico ni en lo político. Se necesita una sociedad pluralista que debe ponerse de acuerdo bajo la responsabilidad del Gobierno. Manifestó que en el debate se hizo lugar a algunos puntos que están fuera del debate de la Comisión y que serán adecuada y oportunamente contestados ante los mecanismos especiales que correspondan. Hay prácticas abusivas de las libertades, como cuando se detienen los servicios públicos esenciales. Finalmente, señaló que en su país no existe un solo preso político o dirigente sindical detenido. Si bien hubo muertes de personas asociadas a actividades sindicales, el Gobierno es el primero en repudiar estos hechos y en un caso mencionado ya hubo un detenido. Los funcionarios militares y policiales que participaron en los hechos de abril de 2002 están siendo sometidos a procedimientos penales por violación de los derechos humanos y serán investigados por una Comisión de la Verdad, con expertos independientes, en virtud del mencionado acuerdo suscrito.

Los miembros trabajadores declararon inicialmente que en el marco de un sistema tripartito, sistema reconocido por la comunidad internacional, no resulta conforme con la práctica que un representante de los empleadores tome la palabra también en nombre de los trabajadores. En cuanto a los acontecimientos políticos que ocurrieron recientemente en Venezuela, los miembros trabajadores consideran que no correspondía a la Comisión de la Conferencia abrir un debate sobre los mismos.

Las conclusiones formuladas en 2002 por la Comisión de la Conferencia incluían un párrafo especial debido a los actos de violencia cometidos contra sindicalistas, la ausencia de consulta de las organizaciones de trabajadores y de la injerencia de las autoridades públicas en los asuntos sindicales. La Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical en el ínterin habían comprobado una evolución positiva en lo que concernía al Convenio núm. 87. Teniendo en cuenta lo anterior, los miembros trabajadores, convencidos que el diálogo social entre el gobierno, empleadores y trabajadores era el mejor medio para promover empleo digno y decente, en particular para que Venezuela supere la situación de crisis y de recesión, preconizaban el envío de una misión de contactos directos con el cometido de a) verificar la naturaleza efectiva de las reformas anunciadas, b) permitir a las organizaciones de trabajadores que opinen libremente sobre sus relaciones con el gobierno y c) definir las perspectivas de una cooperación técnica basada en la promoción del diálogo social.

Los miembros empleadores afirmaron que la discusión había tenido una evolución similar a la de los años anteriores. El Gobierno declaró que, de hecho, todos los problemas habían sido resueltos o evitaban malentendidos. Los miembros empleadores, sin embargo, advirtieron que, hasta ahora sólo existían proyectos de nueva legislación y que la situación básicamente no había cambiado. El orador observó que el representante gubernamental se había referido principalmente a la asistencia técnica de la OIT, pero no opinó sobre la recomendación de recibir otra misión de contactos directos. El representante gubernamental había elogiado los logros de la última misión, lo cual no es lógico, en particular teniendo en cuenta que las recomendaciones de tal misión no se han aplicado completamente aún. Para concluir, los miembros empleadores insistieron en que se debía adoptar nueva legislación que estuviera en conformidad con el Convenio núm. 87. Subrayando que se podían utilizar otras medidas, tales como los procedimientos constitucionales de una comisión de encuesta, los miembros empleadores instaron al representante gubernamental a que indicara si se aceptaría una nueva misión de contactos directos.

El representante gubernamental manifestó que la situación en el país cambió desde el año pasado y que reconocen los logros de la misión de contactos directos que ha impulsado reformas legislativas ineludibles y que son compartidas por el Gobierno. El representante gubernamental expresó que, sin perjuicio de que pueda enviarse una misión de contactos directos en el futuro, considera más importante que la Oficina brinde asistencia técnica tripartita en las áreas señaladas y se incorporen todos los actores sociales para continuar con el proceso legislativo y se puedan valorar los avances logrados.

La Comisión tomó nota de las declaraciones escritas del Gobierno, de la declaración verbal del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que la Comisión de Expertos se había referido a graves problemas de aplicación del Convenio, tanto respecto de las organizaciones de trabajadores como de las organizaciones de empleadores: tales como el derecho de empleadores y de trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, el derecho de las organizaciones de elegir libremente a sus dirigentes y de elaborar sus estatutos, y la falta de consulta de los principales interlocutores sociales.

La Comisión tomó nota igualmente de una misión de contactos directos que tuvo lugar en mayo de 2002. La Comisión observó que el Comité de Libertad Sindical ha examinado un número elevado de casos de violación de derechos sindicales. La Comisión recordó que el respeto de las libertades públicas es esencial para el ejercicio de los derechos sindicales. La Comisión pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan ejercer sus derechos con plena seguridad.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental relativas a la sumisión de un proyecto de ley a la Asamblea Nacional con miras a poner la legislación en conformidad con el Convenio. La Comisión insistió en que en este proceso se lleven a cabo con consultas plenas a las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas y se tengan debidamente en cuenta sus puntos de vista. La Comisión, en un espíritu de cooperación continuada, urge al Gobierno a que acepte una nueva misión de contactos directos para evaluar la situación *in situ* y cooperar con el Gobierno y con todos los interlocutores sociales con miras a asegurar una plena aplicación del Convenio.

La Comisión, en caso de que el Gobierno no se vea en posibilidades de aceptar esta invitación, se verá obligada a adoptar otras medidas en su próxima reunión.

#### Convenio núm. 95: Protección del salario, 1949

Ucrania (ratificación: 1961). Un representante gubernamental (Ministro de Trabajo y Política Social) consideró que la discusión del

caso es una oportunidad de decidir conjuntamente sobre los próximos pasos encaminados a resolver el problema de los atrasos salariales en Ucrania. El Gobierno estimó que es una cuestión importante y se dijo conciente de su responsabilidad en la solución del problema. La discusión del caso en la Conferencia del año 2001 dio lugar a importantes mejoras en la situación en cuanto al pago de salarios y al arreglo de los atrasos salariales. A fines del año 2002, se presentaron detalles sobre las medidas tomadas por el Gobierno para la aplicación del Convenio núm. 95, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT. En abril de 2003, el Ministerio de Trabajo y Política Social, junto con los interlocutores sociales, estudiaron detenidamente los últimos comentarios de la Comisión de Expertos.

Después de la discusión sobre el caso de Ucrania en la Conferencia de 2001, los retrasos salariales totales se redujeron en 48,1 por ciento, es decir, de 4,6 mil millones de grivnas en 2001, a 2.364 mil millones de grivnas en 2002. Además, el número de trabajadores afectados por atrasos salariales disminuyó de 5,4 millones en 2001 (41,8 por ciento) a 2,1 millones en 2003 (17,9 por ciento), una reducción de 3,3 millones de personas. La mitad de estos trabajadores (48,5 por ciento) sufre retrasos de tres meses al menos en el pago de los salarios, lo cual es también inaceptable.

Los cambios más significativos tuvieron lugar en el sector público, donde los atrasos salariales se redujeron en dos tercios a 1,5 por ciento (35,8 millones de grivnas). Los retrasos salariales también se redujeron en la agricultura (en el 71,3 por ciento) y el sector minero (en el 6,6 por ciento). En la mayor parte de los sectores industriales y económicos se han verificado reducciones de los atrasos salariales, así como en todas las unidades administrativas-territoriales. Es el resultado de los avances producidos en la economía y de las acciones efectivas por parte del Poder Ejecutivo para resolver los problemas sociales.

El Ministerio de Trabajo y Política Social de Ucrania controla mensualmente los atrasos salariales y el Gabinete de ministros y la administración del Presidente de Ucrania reciben la información pertinente. Los retrasos están siendo resueltos en un contexto económico de salarios mínimos mensuales y promedios salariales crecientes.

La legislación destinada a proteger los sueldos de los trabajadores se ha visto fortalecida. En 2001, el proyecto de enmienda del Código Penal y del Código de Ucrania sobre delitos administrativos fue adoptado en consulta con los sindicatos y se estableció la responsabilidad administrativa y criminal de los funcionarios por el pago de salarios parcial y extemporáneo. En enero de 2001, la ley de compensación a los ciudadanos por pérdida de parte de sus beneficios debido al incumplimiento del plazo de pago entró en vigor. En octubre de 2002, el Código de Trabajo fue enmendado en lo relativo al endurecimiento de las sanciones y multas a las empresas responsables de retrasos en el pago de los salarios. En mayo de 2001, el Presidente de Ucrania emitió un decreto de urgencia para la aceleración de la liquidación de los atrasos salariales. El fortalecimiento del control del Estado, en especial a través de inspecciones del trabajo, ha contribuido también a la reducción de los atrasos salariales. La transformación del sistema de inspección del trabajo permitió la presentación a la Corte Suprema de Ucrania de proyectos de ley para proceder a la ratificación del Convenio sobre inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y del Convenio sobre inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129).

En 2002, por iniciativa de los inspectores del trabajo del Estado, 1.044 ejecutivos de empresas, responsables de atrasos salariales, fueron llevados a juicio, lo que desembocó en la terminación de sus contratos en 278 casos. Las autoridades centrales y locales demandaron a 940 ejecutivos de empresas dando como resultado la terminación de 208 contratos desde comienzos de 2003, ejecutivos de 457 empresas fueron procesados y 69 de sus contratos dados por terminados. En los primeros cuatro meses de 2003, los inspectores del trabajo del Estado llevaron a juicio a 6.799 ejecutivos de empresas deudoras (88,4 por ciento de las empresas inspeccionadas) por violar la legislación sobre el pago de salarios, llegó hasta 19.629 procesados en 2002 (77,8 por ciento de las empresas deudoras inspeccionadas) y 48,9 por ciento en 2001. En los primeros cuatro meses de 2003, se iniciaron más del doble de los procedimientos penales contra ejecutivos de empresas en comparación con 2002 (es decir, 485 en 2003 comparado con 206 en 2002).

El Gobierno ha preparado varios proyectos de ley para facilitar el pago de los atrasos salariales, dándoles prioridad ante otros pagos, considerándolos como pagos privilegiados en el caso de liquidación de la empresa. También se está considerando la creación de un fondo de garantía salarial, como establece el Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173). Teniendo en cuenta que las medidas que se habían adoptado no son suficientes, en abril de 2003, el Consejo Supremo de Ucrania adoptó un plan de acción del Consejo de Ministros de Ucrania que considera como una prioridad el pago de atrasos salariales.

Al referirse a la observación de la Comisión de Expertos sobre atrasos salariales en la empresa Voltees, indicó que, por decisión del Tribunal Comercial de Volynsk Oblast, de 4 de enero 2003, se había iniciado un procedimiento pidiendo la declaración de quiebra contra la empresa. En la demanda, se ha incluido el pago de 2,2 millones de grivnas por atrasos salariales. La comisión de acreedores de Voltees ha llevado a cabo una reforma financiera siguiendo el plan de recuperación aprobado por el Tribunal el 24 de abril de 2003, para pagar los atrasos salariales, según la ley sobre recuperación de la solvencia del deudor o el reconocimiento de su quiebra.

Ucrania solicitó que la OIT le prestase asistencia técnica para elaborar un proyecto de ley para otorgar prioridad al pago de salarios frente a

otros obligatorios y para que se estudiara el éxito en la creación de fondos de garantía salarial en otros países. Indicó que en un futuro próximo, se entregarían a la Comisión los dos proyectos de ley. Finalmente, resaltó que el Gobierno, junto con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, había decidido que todos los proyectos de ley y normas relativas al salario y el cumplimiento de estándares sociales se adoptarían solamente una vez que se hubieran debatido en el Consejo Nacional de los Interlocutores Sociales, donde se adoptan todas las decisiones por consenso. El representante gubernamental se dijo convencido de que un diálogo continuo con los interlocutores sociales ayudaría a resolver los problemas de aplicación de los convenios de la OIT ratificados por Ucrania.

**Los miembros empleadores** expresaron que no llamaba la atención que tanto las organizaciones de empleadores como de trabajadores hubieran formulado comentarios a la Comisión de Expertos. Los atrasos salariales son un problema parcial de legislación y parcialmente de la práctica porque todo sistema legal contiene el principio básico de que se debe remunerar el trabajo realizado. Los miembros empleadores tomaron nota de que, al fijar formalmente límites temporales para el pago de los atrasos salariales, se autorizan los retrasos de los pagos de los salarios. Cierta progresión se había alcanzado en una empresa mencionada por la Comisión de Expertos, pero también de que la observación de 2002 no presenta una visión clara de la situación. La situación continúa siendo particularmente difícil en el sector público que depende mucho del presupuesto estatal. Los miembros empleadores esperan que el Gobierno refuerce la inspección de trabajo y otras instituciones pertinentes. Las acciones administrativas y legislativas tendrán un efecto limitado, ya que el origen del problema se encuentra relacionado con el sistema económico. La situación existente puede tener su causa en la legislación impositiva y comercial, pero también en la estructura actual del Estado, que carece de una cultura basada en la economía de mercado y de la propiedad privada. La situación actual persistirá hasta que el país no aborde este tema fundamental.

**Los miembros trabajadores** recordaron en primer lugar que este caso, que viene tratándose en la Comisión desde hace nueve años, se refiere a las carencias del Gobierno respecto de su obligación de asegurar el pago regular de los salarios. Considerando que el Estudio general de este año está dedicado a la protección del salario, les ha parecido oportuno evocar más particularmente este caso por su valor de ejemplo. Respecto del artículo 4 del Convenio, que tiende a restringir el pago en especie, han tomado nota de la adopción, en julio de 2002, de una nueva ley que limita esa forma de pago al 50 por ciento de la retribución debida, proporción que, en su opinión, todavía comporta un riesgo considerable de amputación real de la remuneración debida a los asalariados. No obstante, notan que ese pago parcial en especie debe ser calculado sobre la base de precios que no excedan el precio de coste. Tratándose del artículo 11 del Convenio, que es uno de los pilares de la protección social puesto que establece la prioridad de los créditos salariales en caso de insolvencia del empleador, los miembros trabajadores lamentan comprobar que dicho principio continúa siendo ignorado en Ucrania. Respecto del artículo 12 del Convenio, sobre el pago del salario a intervalos regulares, otro de los pilares fundamentales de la protección social puesto que aporta al trabajador la seguridad indispensable para la organización de su vida cotidiana, los miembros trabajadores han afirmado que la persistencia de los atrasos salariales, tal como existe en Ucrania, viola de manera flagrante la letra y el espíritu del Convenio núm. 95. Estos últimos años, todas las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el Convenio núm. 95 se han referido a problemas de los atrasos. Se han presentado al Consejo de Administración nueve reclamaciones fundadas sobre el artículo 24 de la Constitución de la OIT, alegando la no aplicación del Convenio núm. 95, esencialmente por esa razón. En los países cuestionados, dicho fenómeno se acompaña de numerosas violaciones al derecho del trabajo, agravadas por el cinismo y la irresponsabilidad de ciertos empleadores.

Los miembros trabajadores han tomado nota de las informaciones presentadas por el Gobierno, según las cuales los atrasos salariales habrían disminuido de 46 por ciento desde hace dos años y la cantidad de trabajadores afectados de 58 por ciento. Sin embargo, la Comisión de Expertos señala, además, una agravación del problema desde abril de 2002 en ciertas industrias y en dos regiones importantes. Además, la Federación de Sindicatos de Ucrania, señala que un proyecto de ley estableciendo la prioridad de los créditos salariales sobre otros pagos obligatorios y otro proyecto de ley estableciendo la prioridad de los créditos salariales en caso de quiebra, se encuentran bloqueados por el veto del Jefe de Estado. Estos elementos no muestran una actitud constructiva. Los miembros trabajadores solicitan que se pida firmemente al Gobierno que plasme en la legislación las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos desde hace años en lo que se refiere a la adopción de medidas legislativas apropiadas, el refuerzo de los controles, la aplicación de sanciones graves y la puesta en práctica de medidas eficaces para reparar los perjuicios sufridos por los trabajadores.

**El miembro trabajador de Ucrania**, recordó que esta era la cuarta vez que la Comisión de la Conferencia se ocupaba del caso de Ucrania. Las anteriores discusiones de la Comisión habían tenido un impacto positivo en el Gobierno. En 2001, a solicitud de los sindicatos al Presidente de Ucrania, se adoptó el decreto presidencial sobre atrasos salariales. El mismo año se redujo el monto de los atrasos en aproximadamente 2,2 mil millones de grivnas, equivalente al 44 por ciento del total de la deuda salarial. En 2002, el monto debido por atrasos salariales en el sector público se había liquidado casi por completo. Subrayó el papel positivo jugado por el acuerdo general entre los sindicatos y el

Gobierno para resolver el problema de los retrasos salariales. Los interlocutores sociales habían adoptado varias medidas destinadas al pago de los atrasos salariales, y a mejorar el control del cumplimiento de la legislación sobre el pago de salarios en las empresas. Sin embargo, aún no se ha resuelto completamente el problema de los atrasos salariales. Como respuesta a la disminución de la tasa de crecimiento de la producción en el sector industrial y de la agricultura en 2002, el pago de los atrasos salariales se ha reducido en consecuencia. En 2002, el monto de los atrasos salariales en el sector productivo había disminuido en sólo 6,5 por ciento. Desde comienzos de 2002, el monto global adeudado por atrasos se había incrementado en 51 millones de grivnas, equivalente al 2,2 por ciento del monto total debido en concepto de atrasos salariales. Particularmente preocupante fue el hecho de que el monto de los atrasos salariales acumulados en 2003 constituyeran aproximadamente el 26 por ciento del total del monto adeudado por ese concepto. Casi 2,1 millones de trabajadores, o sea, el 18 por ciento del total de la fuerza laboral, fueron afectados por el problema de los retrasos salariales, y más de un tercio de los trabajadores sufrió demoras de más de seis meses en el pago de los salarios.

Para proteger el derecho de los trabajadores de percibir sus salarios a tiempo, la Federación de Sindicatos de Ucrania y sus organizaciones miembros iniciaron una demanda, en representación de los trabajadores, solicitando el pago obligatorio de los atrasos salariales debidos por los empleadores. En 2001, los tribunales habían recibido aproximadamente 225 mil demandas individuales de trabajadores y más de 155 mil en 2002. Como resultado, en 2001-2002, los tribunales se pronunciaron a favor del pago de aproximadamente 665 millones de grivnas, equivalente a 123 millones de dólares de los Estados Unidos. En el mismo período, se puso fin, por iniciativa de los sindicatos, a 84 contratos con empresas. Los sindicatos también estaban recurriendo a medios colectivos para proteger los intereses económicos de los trabajadores. En 2002, se registraron 409 conflictos colectivos del trabajo, que implicaron a más de 2 millones de trabajadores. Durante el proceso de procedimientos de conciliación, los empleadores pagaron aproximadamente la mitad de los atrasos.

Indicó que la legislación nacional de Ucrania no está de conformidad con el artículo 11 del Convenio, según el cual, en caso de quiebra o liquidación judicial de una empresa, los trabajadores empleados en la misma deberán ser considerados como acreedores preferentes, y los salarios que constituyan un crédito preferente se deberán pagar íntegramente antes de que los acreedores ordinarios puedan reclamar la parte del activo que les corresponda. Por esta razón, el Presidente de la Federación de Sindicatos de Ucrania presentó al Parlamento un proyecto modificando la ley sobre la recuperación de la solvencia del deudor o el reconocimiento de su quiebra. También se refirió al artículo 15 de la ley sobre salario, según el cual el pago de los salarios solo podía efectuarse después del pago de los impuestos y de otros pagos obligatorios. Indicó que en 2001-2002 el Parlamento trató varias veces una ley sobre el pago prioritario de los salarios pero la ley había sido vetada bajo pretexto de que el Estado iba a disminuir sus ingresos. Sin embargo, no se presentó ninguna estimación sobre las pretendidas pérdidas presupuestarias.

Apoyó la posición del Ministro de Trabajo y Política Social de considerar insolventes a las empresas que no pagaran los salarios a sus trabajadores, y propuso que se autorizara a la Inspección del Trabajo del Estado iniciar el procedimiento de quiebra. Declaró que la solución de los atrasos salariales en Ucrania, en opinión de la Federación de Sindicatos, requeriría que el Consejo Supremo de Ucrania adoptara una ley sobre el pago prioritario de los salarios respecto de otros pagos; modificaciones de la ley sobre la recuperación de la solvencia del deudor o el reconocimiento de su quiebra a fin de garantizar que, en caso de quiebra o liquidación de una empresa, se paguen los salarios con prioridad a cualquier otro pago; y la ratificación del Convenio núm. 173. Manifestó su esperanza de que las conclusiones de la Comisión contribuyera a dar una solución completa al problema de los atrasos salariales en Ucrania.

**El miembro empleador de Ucrania** expresó su gratitud a la OIT por sus contribuciones para fortalecer el diálogo social en Ucrania. Apoyó las propuestas planteadas por el representante gubernamental y el miembro trabajador de Ucrania. Indicó que la liquidación de los atrasos salariales en el sector industrial se demora más que en el sector público. Varias empresas han quebrado y es necesario encontrar formas de resolver el problema de los atrasos salariales. Expresó su preocupación sobre el hecho de que el salario mínimo mensual no se haya negociado con los empleadores y que además no se hayan tenido en cuenta las diferencias locales. Hizo hincapié sobre la importancia que tiene la asistencia técnica de la OIT para redactar la legislación sobre la protección del salario, fijación del salario mínimo mensual y la creación de un fondo de garantía como se establece en el Convenio núm. 173. Señaló que, debido a las transformaciones económicas sin precedentes por las que está atravesando Ucrania, es imposible evitar los atrasos salariales. Expresó su firme convicción de que, en el plazo de un año, se resolvería la situación. El crecimiento económico de 6-7 por ciento al año es un logro significativo del Gobierno y de los empleadores, y contribuye a la solución de los problemas de atrasos salariales.

**El miembro trabajador de Rumania** declaró que el fenómeno de los atrasos en el pago de los salarios golpea a muchos otros países de la región pero que, efectivamente, es en Ucrania donde se manifiesta con mayor crudeza, puesto que el 20 por ciento de los trabajadores del país son víctimas. En ciertas ramas de la industria (industrias extractivas) y de los servicios (salud, acción social y educación), el fenómeno está recrudeciendo desde abril de 2002. El fenómeno está más particular-

mente enraizado en las regiones de Donetsk y de Lougansk. No se efectuó la liquidación de los atrasos salariales para finales de 2001, sin que ello haya entrañado sanciones en los círculos del poder. Además, el pago en especie sigue siendo una práctica muy habitual en Ucrania a pesar del artículo 4, párrafo 2, del Convenio núm. 95. Según el artículo 1 del Convenio núm. 95, los salarios se fijan por acuerdo entre las partes o por la legislación nacional, de manera que incumbe a las autoridades públicas asegurar que los trabajadores perciban a tiempo y efectivamente el salario al cual tienen derecho. Los sindicatos de Ucrania reclaman la adopción de una ley que establezca el pago preferente de los salarios y un instrumento legislativo que confiera al acreedor de salarios la preferencia en caso de liquidación de una empresa. Por consiguiente, solicitan que se pida al Gobierno que adopte, sin demora, todas las medidas adecuadas.

**El miembro gubernamental de Cuba** se remitió a los avances mencionados por la Comisión de Expertos en su observación. Sin embargo, algunos oradores habían puesto en duda las cifras que el representante gubernamental había presentado en la discusión, cifras en las que cabía tener confianza. Tampoco conviene emitir juicios de valor sobre las formas de propiedad o sobre el modelo económico por el que había optado Ucrania, cuestiones que se encuentran fuera del modelo de la OIT. Cuando en un contexto de desaceleración económica de la economía de mercado se sigue promoviendo como solución para los problemas de un país las privatizaciones, se pierden de vista los derechos de los trabajadores y se tocan asuntos que impiden el tratamiento objetivo de la situación.

**El miembro trabajador de la India** señaló que el caso es una clara violación del Convenio, que ya ha sido discutido tres veces en la Comisión de la Conferencia desde 1997. Es indiscutible que los atrasos salariales han aumentado en muchos sectores durante el año pasado. El pago en especie es inaceptable y el hecho de que el 30 por ciento de la mano de obra total no sea remunerada constituye un problema social de dimensiones críticas. Percibir un pago por los servicios prestados es un derecho básico del trabajador. Es, por lo tanto, obligación del Gobierno pagar los atrasos y resolver el problema de las empresas que incurran en falta de pago. Muchas prestaciones sociales están ligadas al pago de salarios y los trabajadores no remunerados corren el riesgo de perder sus prestaciones de vejez. El orador instó a tener una actitud firme en el caso.

**El miembro trabajador de Túnez** declaró que este caso constituía un ejemplo particularmente característico de no respeto del Convenio núm. 95, instrumento que toca uno de los aspectos vitales para el trabajador. El salario es, en regla general, el único medio de subsistencia del trabajador. El fenómeno tratado aquí, constituye una verdadera desviación, que gangrena a numerosos sectores de la economía y varias regiones del país. Aún el sector público, que, por definición es competencia directa del Estado, no ha sido preservado de esto. Esta inercia de los poderes públicos alienta ciertamente, por su lamentable ejemplo, las mismas prácticas en el sector privado. El Gobierno indica diversas medidas adoptadas en los planos legislativo y administrativo y menciona ciertos resultados. Así, en 2002, los retrasos salariales habrían disminuido en el 44 por ciento con relación al año precedente y la cantidad de trabajadores afectados, en el 45 por ciento. Sin embargo, esta evolución positiva se interrumpió y el fenómeno de los atrasos salariales se esta recrudeciendo aún cuando ciertos indicadores testimonian un relanzamiento de la economía. Esta contradicción se explica por el hecho de que ciertas empresas, en su cinismo, prefieren invertir sus beneficios en lugar de hacer frente a sus obligaciones con los trabajadores y porque el Estado también juzga preferible reducir su endeudamiento. Las prácticas de pago en especie y la persistencia de esta situación refuerzan a los trabajadores en su convicción de que, atrás de las declaraciones de buenas intenciones, el Gobierno no tiene una voluntad muy firme en ese plano.

**El representante gubernamental** expresó su gratitud a los que habían participado en la discusión. Indicó que informaría a los miembros del Consejo de Ministros y al Presidente de los resultados del debate sobre el caso durante la Conferencia. Hizo hincapié, a la luz de los resultados de la discusión, que el Gobierno adoptaría medidas para resolver el problema de los atrasos salariales en Ucrania.

**Los miembros empleadores** declararon que, puesto que el Gobierno considera útil la cooperación técnica, la Comisión debería recomendarla. Por ejemplo, el Gobierno podría recibir asistencia para la preparación de una nueva legislación en ámbitos tales como la quiebra. No obstante, el Gobierno debería también examinar el actual sistema económico en su totalidad para identificar ámbitos en los que se puedan realizar mejoras.

**Los miembros trabajadores** estimaron que, si bien es verdad que se ha progresado, el problema de los atrasos salariales persiste y sigue perjudicando a millones de trabajadores en todos los sectores. Estas violaciones al Convenio núm. 95 siguen siendo graves, tanto por su amplitud como por su duración. Los miembros trabajadores tomaron nota de los esfuerzos en curso y solicitaron al mismo tiempo que se pida al Gobierno que ponga más determinación en garantizar la aplicación real del Convenio, adoptando la ley que acelera el pago de los retrasos y establece el carácter privilegiado del salario, y reforzando la inspección del trabajo y el régimen de sanciones contra las infracciones a la legislación del trabajo. Esperan que la voluntad real del Gobierno se manifieste dentro de plazos precisos y en una planificación exacta de la liquidación de los atrasos salariales y del reconocimiento del carácter privilegiado del salario. Mostraron su satisfacción de que el Gobierno solicitara la asistencia técnica de la OIT, en tanto que recomendaron

que dicha asistencia no se refiriera solamente al problema de los atrasos salariales, sino al conjunto de la legislación salarial.

**La Comisión tomó nota de las informaciones verbales dadas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.** La Comisión tomó nota en particular de la información suministrada por el Gobierno relativa a las medidas legislativas destinadas a reducir los atrasos salariales, así como, los últimos datos estadísticos que muestran una clara mejora de la situación en materia de deudas salariales y del monto de los salarios pagados en especie. La Comisión reiteró que el pago de salarios de manera completa y a intervalos regulares constituye un derecho fundamental de los trabajadores y un prerrequisito esencial para las relaciones laborales saludables, el progreso económico y el bienestar social. La Comisión subraya que los interlocutores sociales deberían estar plenamente comprometidos en el esfuerzo nacional en dar cumplimiento al Convenio. La Comisión alentó al Gobierno a darle un tratamiento adecuado a la persistente crisis salarial. La Comisión también invitó al Gobierno a seguir controlando estrechamente la evolución de la situación y a mantener informada a la Comisión de Expertos sobre todo progreso significativo, incluso sobre la aprobación del proyecto de ley sobre los atrasos. Finalmente, la Comisión tomó nota de la solicitud de asistencia técnica de la Oficina formulada por el Gobierno y los interlocutores sociales, especialmente en lo que respecta al efectivo establecimiento de un fondo de garantía salarial, de conformidad con las normas internacionales del trabajo.

#### Convenio núm. 98: Derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949

**Guatemala** (ratificación: 1952). **Un representante gubernamental** (Ministro de Trabajo y Previsión Social) indicó que su gestión se había iniciado el 27 de enero de 2003 y concluiría, luego del proceso electoral, el 14 de enero de 2004. Su declaración se entendía en el contexto de las discusiones anteriores en la Comisión de la Conferencia y en particular de la misión de contactos directos de 2001: muchas de las recomendaciones que se habían formulado en aquella oportunidad ya habían sido ejecutadas y a las otras se les estaba dando curso.

En la parte introductoria de su intervención, el representante gubernamental recordó la profunda crisis estructural por la que atraviesa Guatemala. El modelo económico basado en la explotación de productos agrícolas de muy bajo valor agregado que había predominado desde la independencia ya se había agotado. El único factor que le permitía a Guatemala competir en los mercados internacionales tal y como ocurría en el caso del café, era el bajo costo de la mano de obra, en particular de la mano de obra indígena. Dicho modelo no era ética, política y económicamente viable, y había dado lugar a una cultura política autoritaria.

Desde la independencia de Guatemala, en 1821, la Constitución vigente actualmente era la que había tenido una mayor duración (se había adoptado hacía 17 años), y era la primera vez que un Presidente electo recibía el poder de manos de otro Presidente electo y lo transmitiría también luego de elecciones libres y democráticas. Los guatemaltecos habían vivido por primera vez durante doce años en democracia.

El orador se refirió a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en su observación de 2002. En cuanto a las precisiones solicitadas por la Comisión de Expertos en relación con el procedimiento de negociación colectiva del sector público, regulado en el decreto legislativo núm. 35-96, el representante gubernamental indicó que en su artículo 5 se establece que el procedimiento a seguir para la negociación colectiva tiene dos vías: por la vía directa, negociando con la autoridad de que se trate; o bien, por la vía judicial, con el representante que nombre el Procurador General de la Nación. En opinión del orador, el procedimiento había funcionado, pues durante el período cubierto por la observación se homologaron seis pactos colectivos de condiciones de trabajo para el sector público.

En cuanto al incumplimiento de sentencias judiciales firmes ordenando el reintegro en puestos de trabajo de trabajadores despedidos por motivos sindicales, el orador indicó que el Estado de Guatemala disponía de tres poderes independientes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial). La injerencia entre poderes está prohibida y puede ser objeto de prosecución penal. Sobre la petición de la Comisión de Expertos para que se modifique el artículo 414 del Código Penal de manera de reforzar las sanciones por delito de desobediencia a las órdenes y sentencias de la autoridad judicial, el orador informó que el Ministerio de Trabajo promovía la constitución de una Comisión de Relaciones Laborales del Estado y la iniciativa de reforma del Código Penal se encontraba a consideración de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales del Trabajo desde el 24 de abril de 2003.

En relación con la solicitud de la Comisión de Expertos sobre el número y la naturaleza de las sanciones que el Ministerio de Trabajo habría impuesto por incumplimiento de sentencias firmes de reintegro, el orador aclaró que no se había impuesto ninguna sanción.

En su observación, la Comisión de Expertos se había referido a los comentarios de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSTRAGUA) y, al respecto, el orador afirmó que se realizaban todos los esfuerzos necesarios para ponerse al día con las memorias debidas a la Comisión de Expertos, habiéndose procedido a aumentar el personal de la unidad responsable del Ministerio de Trabajo. Además, el Ministerio de Trabajo tenía la mejor disposición de aplicar los proce-

dimientos correspondientes, toda vez que recibía una notificación del Organismo Judicial.

En sus observaciones, UNSITRAGUA se había referido a la confección de listas negras de trabajadores sindicalizados elaboradas por una empresa y a despidos de dirigentes sindicales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, de dos municipios y de una empresa. Al respecto, el orador informó que, en febrero de 2003, se había hecho llegar una copia de la denuncia sobre la confección de listas negras al Fiscal Especial del Ministerio Público. En cuanto a los despidos de dirigentes sindicales, el orador indicó que la Inspección General de Trabajo no tenía registradas dichas denuncias y pedía más detalles a los interponentes. Los despidos de dirigentes sindicales de la empresa ACRI-CASA eran tratados por los tribunales.

Además, UNSITRAGUA había evocado la falta del reintegro, ordenado por el Ministerio de Trabajo, de trabajadores sindicalizados que habían sido despedidos en una empresa del sector del banano. Al respecto, el orador se remitió a lo ya informado al respecto en 2002. La administración actual había dejado sin efecto la suspensión colectiva de contratos de trabajo que había sido decretada durante el Gobierno anterior. De las 37 personas mencionadas por UNSITRAGUA, según las informaciones recabadas por el Ministerio de Trabajo ante la parte empleadora, parecía haber constancia que dichas personas no trabajaban más en dichas empresas. Por ende, de conformidad con la decisión del juez competente, se autorizó la terminación del contrato de trabajo y el pago de las prestaciones laborales, otorgándose a los trabajadores un finiquito laboral. De todos modos, se trataba de una cuestión que era competencia de los tribunales.

Otra de las observaciones de UNSITRAGUA se refería a la violación del derecho de negociación colectiva por la promulgación del acuerdo gubernativo núm. 60-2002 del Ministerio de Finanzas Públicas. Al respecto, el orador, informó que la Corte de Constitucionalidad, la máxima instancia judicial, se pronunció, por sentencia de fecha 3 de enero de 2003, a favor de los trabajadores, dejando sin efecto la parte cuestionada del acuerdo gubernativo mencionado. El orador manifestó que oportunamente se haría llegar a la Comisión de Expertos una copia del acuerdo gubernativo.

En cuanto a la plena aplicación de los artículos 4 y 6 del Convenio núm. 98, el representante gubernamental se remitió a lo abordado en 2002. Para el sector público, tal como se había indicado, dos vías de negociación eran posibles. Por ejemplo, en el caso de la administración del seguro social, las autoridades competentes fueron obligadas a negociar mediante resolución judicial incluyendo la fijación del aumento salarial aplicable. En la Dirección General de Caminos está por concluir el procedimiento para llegar a una huelga legal.

En su observación de 2002, la Comisión de Expertos había recogido los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) sobre la conducta antisindical en las empresas maquiladoras de las zonas francas de exportación. Al respecto, el orador expuso que la Inspección General de Trabajo había agotado un trámite administrativo sobre el asunto, imponiendo sanciones a las empresas infractoras informando, de conformidad con la ley de fomento y desarrollo de la actividad exportadora y de maquila, al Ministerio de Economía para que procediera a quitar la calificación otorgada para el goce de beneficios arancelarios. El Ministerio de Economía había emitido un comunicado de prensa, publicado el 4 de junio de 2003 en el diario Prensa Libre por el cual se advierte a todas las empresas de la obligación del cumplimiento de las normas laborales e informando de los procedimientos incoados contra distintas empresas y de las sanciones que se impondrían. El orador agregó que no había informaciones sobre la suscripción de nuevos pactos colectivos en el sector de la maquila.

Para concluir su intervención en lo que se refiere a las cuestiones planteadas por la observación de 2002 de la Comisión de Expertos, el orador informó que los proyectos de enmiendas legislativas en materia laboral, y en particular, sobre el Código Procesal Laboral, se encuentran en el Congreso de la República, pendientes de aprobación.

El orador también informó sobre las otras medidas adoptadas por el Gobierno durante 2003. A corto plazo, se esperaba que, en el transcurso del 2003, la Comisión de Relaciones Laborales, compuesta por representantes del Ejecutivo, de la Corte Suprema, de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República, del Ministerio Público y de la Procuraduría General de la Nación, pudiera continuar con sus labores. En particular, la Comisión de Relaciones Laborales se ocuparía de los aspectos sociales de las negociaciones sobre libre comercio. Para ello, se había procedido en su seno a proponer dejar sin efecto los privilegios de las empresas exportadoras que no respetasen los derechos laborales.

La Comisión Nacional del Banano, al igual que en otros países centroamericanos y en particular en Panamá, debía crear un marco para solucionar muchas cuestiones sociales pendientes en el sector. Dicha comisión había sido conducente para celebrar dos pactos colectivos.

El representante gubernamental explicó que el gobierno que resulte electo de las elecciones de noviembre de 2003, debería proseguir con las reformas legislativas en curso. Tres reformas sustantivas afectarían las relaciones laborales: la iniciativa legislativa núm. 2855 debía atender las cuestiones del procedimiento laboral, reduciendo el tiempo promedio de un proceso de 28 a seis meses. Se debía "oralizar" el proceso laboral, al igual que lo acaecido con el proceso penal luego de las últimas reformas. La iniciativa legislativa núm. 2857 atendía la actualización del Código de Trabajo en función de los compromisos internacionales asumidos en materia de trabajo infantil, trabajo doméstico y acoso sexual. La iniciativa legislativa 2858 tendía a ampliar el derecho

de indemnización y restablecer el reintegro de los trabajadores que habían sido despedidos sin causa justificada. El orador recordó que, desde 1954, los trabajadores habían perdido el derecho de reincorporación automática.

El orador se refirió a la reestructuración del Ministerio de Trabajo: por una parte, se ampliaría la cobertura horizontal, con la apertura de 22 nuevas oficinas a nivel departamental. En cuanto a la organización vertical, se atenderían específicamente las necesidades en materia de trabajo infantil, trabajo doméstico, trabajo forzoso y mujeres trabajadoras. Además, se reclasificarían los puestos del Ministerio de Trabajo, aumentándose en un 35 por ciento sus trabajadores, y se buscaría aumentar el número de inspectores del trabajo en el interior del país.

Entre las medidas de mediano y largo plazo, el orador mencionó la creación de un "curso básico de derechos laborales" para introducir, desde 2005, de manera obligatoria tres cursos — del noveno al duodécimo año de escolaridad — sobre los derechos fundamentales del trabajo. Con la asistencia del proyecto Relacetro (Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo en Centroamérica, Panamá, Belice y República Dominicana), se ha programado una carrera técnica en relaciones laborales, a nivel universitario destinada a inspectores de trabajo. Además, con la asistencia del proyecto Prodiac (Tripartismo y Diálogo Social en Centroamérica — Fortalecimiento de los procesos de consolidación democrática), se esperaba ampliar el tripartismo a nivel departamental. El orador informó también sobre la aprobación de la ley de idiomas nacionales, mediante decreto legislativo núm. 19-2003, publicado el 26 de mayo de 2003, por el cual se establecía el procedimiento obligatorio a seguir para los inspectores de trabajo que no hablaran idiomas mayas (existen 23 idiomas distintos en Guatemala).

En sus observaciones finales, el representante gubernamental insistió en su compromiso de hacer llegar a la OIT todas las informaciones que se habían solicitado. La Oficina podría mantener y ampliar la asistencia técnica que se está brindando a Guatemala tanto por las unidades competentes de la sede como por los servicios en el terreno en las distintas áreas en las que ya se está actuando.

**Los miembros empleadores** recordaron que los casos sobre Guatemala habían sido objeto de discusión en la Comisión de la Conferencia por ocho años consecutivos, en tanto que la situación respecto del Convenio núm. 98 había sido examinada por última vez ante la Comisión a mediados de la década de 1980. La Comisión de Expertos había formulado comentarios sobre el Convenio núm. 98 en varias oportunidades en los años recientes, incluso en 2002, cuando pudo notar ciertos progresos con interés e incluso con satisfacción. Éste fue asimismo el caso respecto del Convenio núm. 87 de este año. Los miembros empleadores recordaron que uno de los puntos planteados por la Comisión de Expertos fue la cuestión de si había algún procedimiento de consulta que permitiera a los sindicatos expresar su punto de vista durante el proceso de preparación del presupuesto. El Gobierno había afirmado que dichos procedimientos existían, pero los expertos requirieron mayores informaciones. El orador notó que el Ministro había proporcionado en esta oportunidad, algunas informaciones al respecto, pero que era necesario recibirlas de manera más detallada y por escrito. El segundo punto planteado por los expertos se refería al incumplimiento de las órdenes judiciales de reincorporar a los trabajadores despedidos ilegalmente. Al respecto, los expertos habían solicitado al Gobierno que las sanciones penales previstas fueran más rigurosas. Los miembros empleadores tomaron nota de la declaración del Gobierno, en el sentido de que, en principio, compartía este punto de vista. Además, el Ministro declaró que las autoridades nacionales competentes ya habían sido autorizadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento, y que mediante consultas tripartitas ya se estaba discutiendo el problema. En opinión de los miembros empleadores, este es el enfoque correcto. En general, los miembros empleadores observaron que no quedaba claro qué es lo que constituye una "adecuada protección" contra la discriminación antisindical según lo establece el artículo 2, párrafo 1, del Convenio y que esto depende en gran parte de los respectivos sistemas legales nacionales. Es dudoso, por lo tanto, que la Comisión de Expertos pueda establecer un enfoque único que sirva para todos. Es importante, no obstante, que se celebren consultas sobre estas cuestiones y, naturalmente, que se alcance el objetivo de una protección adecuada.

Respecto de las cuestiones señaladas por UNSITRAGUA, los miembros empleadores declararon que las dificultades referidas a la duración de los procedimientos judiciales existían en todo el mundo y que no había indicaciones en el informe respecto a la duración de los procedimientos en el caso presente. Recordaron el pedido de los expertos al Gobierno, para que examinara los casos alegados de discriminación antisindical y para que tomara las medidas necesarias si se comprobaba que, en efecto, dichos casos ocurrieron. El orador notó que el Ministro había proporcionado información en respuesta a las preguntas formuladas por la Comisión de Expertos. Sin embargo, como muchas preguntas permanecían abiertas, el Gobierno debería proporcionar una memoria escrita y detallada en respuesta a la Comisión de Expertos para permitir así una evaluación apropiada. Además, los miembros empleadores señalaron que la observación del 2002 no proporcionó informaciones sobre el contenido del acuerdo gubernamental núm. 60-2002, al cual se refirió el representante gubernamental. Tomaron nota, además, de la reciente decisión de la Corte Suprema en favor de los trabajadores, según lo mencionó el Ministro. Respecto de los comentarios de FENASTEG sobre denegación de la negociación colectiva en la administración pública, los miembros empleadores declararon que los procedimientos presupuestarios no eran los mismos en todos los países

y que el presupuesto podría, naturalmente, haber sido corregido si la negociación colectiva hubiera sido un éxito. Los comentarios presentados por la CIOSL se referían a cuestiones similares a las ya tratadas por los expertos, entre otras, despidos ilegales, incumplimiento de las órdenes de reincorporación y conductas antisindicales en las zonas francas de exportación. Los miembros empleadores tomaron nota de la declaración del representante del Gobierno en el sentido de que hay negociaciones en curso con los empleadores, y solicitaron al Gobierno que proporcionara respuestas escritas detalladas a las observaciones formuladas. Refiriéndose a las indicaciones proporcionadas por el representante gubernamental respecto de la modificación de las leyes del trabajo y de las instituciones, los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que indicara el calendario para la adopción de los nuevos textos y que enviara copia de los respectivos proyectos para que la Comisión de Expertos los examine. Se felicitaban por el anuncio de aumentar el personal en el Ministerio del Trabajo y las promesas de agilizar la duración de los procedimientos judiciales, pero las informaciones facilitadas por el representante gubernamental habían sido de naturaleza muy general. Sin embargo, teniendo presente que recuperarse de la guerra civil requiere tiempo, es evidente que el país está en el buen camino para cambiar. Los miembros empleadores alentaron al Gobierno a proporcionar una memoria completa a la Comisión de Expertos sobre las cuestiones pendientes, esperando que pronto puedan ser posibles mayores progresos.

**Los miembros trabajadores** acogieron favorablemente las informaciones presentadas por el representante gubernamental, en especial sobre las medidas tomadas a nivel institucional. En su opinión, tales informaciones comprometen al Gobierno. No obstante, los miembros trabajadores esperan, al igual que los miembros empleadores, que las mismas sean comunicadas por escrito.

Como el año pasado, los miembros trabajadores lamentaron que se cite a este país de manera recurrente, ya sea con respecto al Convenio núm. 98 como al Convenio núm. 87. En su última reunión, exhortaron al Gobierno a que tome medidas urgentes y a que ponga de manifiesto una voluntad sincera de proteger a los dirigentes sindicales y a la actividad sindical, instaurando un clima de paz y de seguridad, garantizando el funcionamiento de un sistema judicial imparcial, rápido y eficaz y fortaleciendo el diálogo social. En especial, hicieron hincapié sobre la necesidad de poner fin a esta impunidad total que garantiza, hasta el momento, todas las acciones antisindicales en Guatemala.

Como recuerda el informe de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores denuncian la ausencia de un procedimiento de consultas a los trabajadores ante la perspectiva de elaboración del presupuesto nacional. Esta situación, que entraña una verdadera negativa del derecho de negociación colectiva de los agentes del Estado, se ve agravada por los términos del decreto-ley núm. 60-2002. Denuncian asimismo, la falta de reintegro de los trabajadores despedidos por razones sindicales, aspecto sobre el cual el Gobierno sigue sin aportar ningún elemento concreto. Denuncian, por último, la lentitud de la justicia, puesto que se trata de infracciones contra los sindicalistas, otro aspecto sobre el cual el Gobierno no aporta elementos tangibles. En las zonas francas de exportación, la negociación de convenios colectivos sigue siendo imposible y nada indica hasta el presente que pudiera ser de otro modo. Por fin, la impunidad completa de los actos de violencia perpetrados contra los sindicalistas permite concluir que lamentablemente la situación se sigue deteriorando.

En consecuencia, los miembros trabajadores solicitaron el envío al país de una misión de alto nivel, dirigida por una personalidad independiente. Las numerosas misiones de contacto directo que han sido enviadas hasta ahora confirman que la situación no ha evolucionado de manera positiva. Por ese motivo, más allá de las simples justificaciones y promesas del Ministerio de Trabajo, hoy parece necesario el envío de una misión de alto nivel si se pretende que, un día, el derecho de negociación colectiva y el de sindicación dejen de ser sistemáticamente pisoteados en este país.

**El miembro trabajador de los Estados Unidos** recordó que durante casi toda la última década, la Comisión de la Conferencia había examinado el cumplimiento por parte de Guatemala del Convenio núm. 87 y que este año Guatemala se encuentra ante la Comisión por el incumplimiento del Convenio núm. 98. Generalmente se reconoce que muchos de los problemas de los derechos laborales de Guatemala han desaparecido con las reformas de la legislación laboral de 2001, pero tanto en la legislación como en la práctica lo anterior dista mucho de la realidad. El movimiento sindical norteamericano tiene un interés especial sobre la situación, ya que se ha presentado un caso ante el Representante Comercial (*Trade Representative*) de los Estados Unidos sobre el cumplimiento de los derechos fundamentales por parte de Guatemala en relación con el Sistema General de Preferencias y debido a que también Guatemala apunta a adherirse al Acuerdo de Libre Comercio Americano.

El orador señaló que el Informe de la Comisión de Expertos hacía referencia a la falta de medidas eficaces y al reintegro de las víctimas de despidos antisindicales y discriminación. Nada de lo mencionado por el representante gubernamental indicaba que se hayan reforzado las disposiciones del artículo 414 del Código Penal. Aun asumiendo que efectivamente se haya llevado a cabo dicho refuerzo, el artículo 212 del Código de Trabajo mantiene una laguna jurídica por la cual los empleadores pueden evitar las multas en juicios paralelos. El informe del Departamento de Estado sobre Derechos Humanos de 2003 pone de manifiesto que a pesar de que el Código de Trabajo establece que los trabajadores despedidos sin justa causa deben ser reintegrados a su

puesto dentro de las 24 horas siguientes, los empleadores en la práctica presentan apelaciones o simplemente desafían las sentencias. De las estadísticas se desprende el incumplimiento por parte del Gobierno de Guatemala de garantizar un sistema de negociación colectiva de acuerdo con el Convenio núm. 98. Por ejemplo, actualmente no existe ningún convenio colectivo vigente en las zonas francas de exportación, en las maquiladoras, donde se encuentran empleados más de 100.000 trabajadores. A pesar de que exista el reconocimiento de un sindicato y de que un sindicato se encuentre debidamente registrado, las supuestas intimidaciones de los empleadores y las restricciones en el acceso de los representantes de los sindicatos a las zonas francas de exportación impiden la negociación colectiva en dicho sector. En resumen, son varios los elementos estructurales que minan la negociación colectiva en Guatemala: 1) los tribunales laborales y la inspección laboral son ineficaces y hay necesidad de reforzar el sistema que garantice la integridad de la negociación colectiva, como se señaló en el informe de 2001 de la Misión de Verificación de Nacionales Unidas en Guatemala (MINUGUA); 2) organizaciones "solidaristas" dominadas por los empleadores que acogen a 170.000 trabajadores en 400 empresas, impidiendo así la negociación colectiva; 3) el hecho de que el Código de Trabajo requiera el 50 por ciento más uno de una industria para poder crear un sindicato con la representatividad para negociar un convenio sectorial; 4) que la violencia contra los sindicalistas no haya disminuido, como ha señalado la Comisión de Expertos. Durante los tres últimos años, MINUGUA ha registrado más de 158 amenazas de muerte y al menos seis asesinatos. La impunidad sigue siendo un problema, ya que no se ha avanzado en perseguir a los responsables penales por los delitos cometidos contra los sindicalistas. El orador se sumó a la declaración del portavoz de los miembros trabajadores en la que se exhorta a la Comisión de la Conferencia a que nombre una misión de alto nivel lo antes posible.

**La miembro trabajadora de Francia** declaró que este caso muestra un Estado ausente que sufriría los hechos sin poder transformarlos. Sin embargo, la instalación de zonas francas de exportación por parte del Gobierno de Guatemala es una política pública organizada por el Estado para atraer a los inversores extranjeros. El Estado modificó su política fiscal, aduanera y de comercio exterior y suministra la infraestructura necesaria a las empresas maquiladoras. ¿Cómo, entonces, aceptar que no imponga el respeto del Convenio núm. 98, trasladado, en parte, en la legislación nacional? En estas empresas maquiladoras existen trabajadores que desearían organizarse y negociar sus condiciones de trabajo por medio de convenios colectivos. Lamentablemente, las zonas francas de exportación merecen también el título de zonas francas de libertad sindical y de derecho a la negociación colectiva.

El Comité de Libertad Sindical se alarmó ante las agresiones y persecuciones de que son objeto los sindicalistas en la zona franca de Villanueva. En varias empresas, los trabajadores han sufrido presiones y propaganda con vistas a evitar su adhesión al sindicato, mientras que numerosos dirigentes sindicales y sindicalistas fueron objeto de amenazas de muerte que los condujeron a la renuncia. El Comité de Libertad Sindical solicitó expresamente al Gobierno que condujera una encuesta sobre los actos de violencia con el fin de que los culpables fueran condenados. Aunque a menudo se conoce a los culpables, no se hace nada para llevarlos ante la justicia. Por el contrario, dos dirigentes sindicales de una de esas empresas fueron interrogados por hombres que invocaron a la oficina del Abogado General.

Con respecto a los comunicados de prensa que habrían sido publicados por el Gobierno, la oradora se asombró de que se hayan convertido en un instrumento de política pública. Más aún, las amenazas de privar a las empresas maquiladoras de los privilegios fiscales no modificaron hasta hoy el clima de violencia. El Gobierno no informa de la firma de ningún convenio colectivo en las zonas francas de exportación. Si quiere ejercer una presión económica sobre las empresas que no respetan el derecho laboral, el Gobierno debe aplicar sanciones penales disuasorias. Como lo dicen los expertos en su informe, la libertad sindical sólo se puede ejercer en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra dirigentes sindicales y sindicalistas. El derecho a la negociación colectiva debe ser aplicado en todo el territorio guatemalteco, incluidas las zonas francas de exportación.

**El miembro trabajador de Guatemala** se refirió a las dificultades de los trabajadores del sector público, incluyendo los trabajadores de las municipalidades y de los entes descentralizados, para ejercer plenamente el derecho a la negociación colectiva. Los pactos colectivos que eventualmente alcanzan a firmarse no son respetados, en particular cuando incluyen aumentos salariales. Los alcaldes municipales ignoran las decisiones judiciales. El Estado carece de mecanismos que permitan sancionar la falta de cumplimiento de dichas decisiones. El orador instó a que se modifique el artículo 414 del Código Penal y se aplique lo solicitado por la Comisión de Expertos en relación con los artículos 4 y 6 del Convenio núm. 98. En Guatemala, persiste una actitud antisindical particularmente en el sector de la maquila.

**El miembro trabajador de Paraguay** denunció la gravedad de la situación en la que se encuentran los trabajadores en Guatemala a los que se les niega su derecho a organizarse, en particular en el sector rural. Indicó que, además de estarse violando los Convenios núms. 87 y 98, se estaban también vulnerando los derechos de los trabajadores recogidos en el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), y en el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), ya que los trabajadores que pretenden organizarse no cobran el



salario medio, se les coloca en los peores puestos de trabajo y se ven obligados a realizar horas extraordinarias. Reiteró que todas estas actuaciones son atropellos contra los derechos humanos de los trabajadores.

**El miembro trabajador de Brasil** declaró que la firma del Acuerdo de Paz había generado expectativas, pero era fácil concluir que dicho acuerdo no había llegado todavía al mundo del trabajo. Sigue habiendo sindicalistas asesinados, desaparecidos y presos, como lo reflejan los informes de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical. En relación con la aplicación del Convenio núm. 98, es un aspecto institucional preocupante comprobar que el sistema judicial de Guatemala, cuyos procedimientos no son lo suficientemente ágiles y eficaces para garantizar una protección eficaz de las actividades sindicales. Tal como se desprende de la observación de 2002 de la Comisión de Expertos, los procesos no concluyen, son lentos y las multas son irrisorias para las empresas que practican actos antisindicales. Los dirigentes sindicales frecuentemente sufren amenazas, intimidación y prisión. El Comité de Libertad Sindical advirtió que el arresto frecuente de dirigentes sindicales, en tales circunstancias, caracteriza un ambiente de restricción a la libertad sindical. Respecto del asesinato de cuatro dirigentes sindicales en 1994, pese a todos los comentarios efectuados, no se sabe aún si los responsables han sido o no identificados y castigados. El Comité de Libertad Sindical estableció también en el párrafo 56 de su repertorio de decisiones que tal demora en la aplicación de la justicia equivale a la negación de la justicia.

Además de estos problemas estructurales, los informes anuales de los expertos se refieren a nuevas prácticas antisindicales como la utilización de listas negras en determinadas empresas, el despido de dirigentes sindicales en el sector público así como en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y de los trabajadores sindicalizados en ciertas entidades. En las zonas francas de exportación, la lista de actos antisindicales es aún mayor, incluyendo agresiones físicas y despido de los trabajadores que intentan formar sindicatos y establecer negociaciones colectivas. La ratificación del Convenio núm. 98 obliga a los Estados a practicar la negociación colectiva en el sector público. La observación de 2002 señala que el decreto núm. 85-96, bajo pretextos presupuestarios, prohíbe la negociación colectiva en el sector público. Las autoridades nacionales deben cambiar de conducta y garantizar la consulta de las organizaciones sindicales.

**El miembro trabajador de Colombia** lamentó que la Comisión tuviera que tratar nuevamente el tema de la libertad sindical en Guatemala y que el Gobierno y ciertos sectores de los empleadores continúen violando los Convenios núms. 87 y 98 y otras normas de la OIT, tal como se refleja en el Informe de la Comisión de Expertos. Indicó que, a pesar de las declaraciones del Gobierno detallando las medidas que está adoptando para armonizar la legislación con los convenios y las recomendaciones de la OIT, la situación de los trabajadores y de los sindicatos en Guatemala se ha agravado. Señaló que es frecuente escuchar a los sucesivos gobiernos dirigirse a la Comisión de la Conferencia planteando los ingentes esfuerzos que realizan para garantizar los derechos de los trabajadores, pero si efectivamente cualquiera de los gobiernos cumpliera sus promesas la situación de los trabajadores de Guatemala ya habría cambiado.

El orador reconoció la importancia de las declaraciones del representante gubernamental y expresó su deseo de que en la próxima reunión de la Comisión de la Conferencia se comprobara que se han cumplido con los compromisos adquiridos y manifestados en dicha intervención. Para finalizar, el orador apoyó el nombramiento de una misión de alto nivel.

**Un observador de la Confederación Mundial del Trabajo** señaló que existe en Guatemala normativa sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, aunque con vacíos y debilidades. El problema de fondo es la total ausencia de voluntad y decisión política pública y privada de respetar, cumplir y hacer cumplir los derechos sindicales. Indicó que las entidades del Estado junto con los empleadores privados ejecutan sus políticas y estrategias desconociendo y violando los derechos recogidos en los Convenios núms. 87 y 98. Como conclusión, el orador apoyó el nombramiento de una misión de alto nivel.

**El miembro empleador de Guatemala** expresó su preocupación por los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia que daban lugar a que Guatemala figurara nuevamente en la lista de casos individuales. El orador recordó que el año anterior se había tratado la aplicación del Convenio núm. 87 y que este año se había pretendido incluir en la lista el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). En determinadas circunstancias, pese a que la Comisión de Expertos había incluido a Guatemala entre los casos de progreso, se había deseado mencionar a Guatemala en un párrafo especial del informe de la Comisión de la Conferencia. El orador se preguntó sobre qué motivos oscuros podrían existir para que los países latinoamericanos, y en particular dos de América Central, fuesen casos seleccionados en la Comisión de la Conferencia. En su opinión, al actuar de este modo, se cuestionaba la credibilidad de los mecanismos de control de la Organización.

Remitiéndose a los aspectos técnicos planteados por los miembros empleadores, el orador indicó que no había sido efectiva la consulta tripartita en relación con la solución de conflictos y las propuestas legislativas. Se podía encontrar una explicación para ello en la manera autoritaria de qué manera procedían las autoridades, tal como mencionara el representante gubernamental. El orador hizo votos para que se reanudara el diálogo social como la mejor manera de reconstruir el tejido

social de Guatemala. El Gobierno debía intentar evitar el enfrentamiento entre los interlocutores sociales, en lugar de fomentarlo.

**La miembro trabajadora de Noruega, quien habló en nombre de los sindicatos noruegos y de trabajadores de otros países nórdicos**, lamentó que la Comisión de la Conferencia tuviera que discutir una vez más las graves violaciones a los derechos de los trabajadores en Guatemala. El año pasado, el Gobierno prometió mejorar la situación a través de la puesta en vigor de nueva legislación laboral, pero las violaciones al derecho de negociación colectiva continuaron y la situación se deterioró aún más. Los sindicatos nórdicos apoyan plenamente los comentarios críticos de la Comisión de Expertos acerca de la necesidad de enmendar el Código de Trabajo y el pedido de mayor información sobre las razones del lento progreso en cuanto a garantizar el derecho a los convenios colectivos para los trabajadores de los sectores público y privado. Según la oradora, la aplicación de las leyes laborales en Guatemala se caracteriza por la impunidad. No se castigan ni el despido injustificado de trabajadores por motivo de actividad sindical, ni la constitución de listas negras, ni las amenazas de muerte y ni siquiera los asesinatos. Mientras los tribunales juzgan casos de violaciones de los derechos laborales, las sentencias rara vez se aplican.

Con respecto a la situación de los trabajadores del sindicato bananero SITRABI, la oradora recordó los sucesos acaecidos en 1998 cuando dirigentes sindicales fueron secuestrados, forzados a renunciar y a pedir públicamente el final de la huelga. Una vez más, los trabajadores que intentaron entablar negociaciones colectivas fueron despedidos y recibieron amenazas de muerte. La administración de la plantación concernida se negó a enviar las cuotas sindicales al sindicato durante un año y medio y acusó falsamente a los miembros del sindicato de actividades criminales. Finalmente, el propietario de la plantación se negó a promover el respeto de los derechos laborales al declarar que la plantación es un cuerpo legal independiente. Una situación similar tuvo lugar en la empresa de Pepsi Cola, Embotelladora La Mariposa, donde se despidió a un número de trabajadores por motivo de actividades sindicales, al tiempo que otros fueron intimidados. Aunque el tribunal expidió una orden de reintegro el 20 de enero de 2003, los trabajadores interesados no fueron reintegrados y, como muestra la experiencia, es poco probable que eso suceda. El hecho de que el Gobierno no considere necesario responder a los comentarios de la CIOSL y de la UNSITRAGUA es otro indicio en ese sentido. Respecto a la situación en la industria de la maquila, la miembro trabajadora recordó que es prácticamente imposible constituir un sindicato y negociar colectivamente en ese sector. Los trabajadores que planean la constitución de un sindicato serán despedidos inmediatamente y cuando los sindicatos ya se han formado las fábricas son clausuradas y vueltas a abrir con otro nombre. La oradora concluyó afirmando que la gravedad del gran número de violaciones del Convenio núm. 98 y el hecho de que éstas han tenido lugar a lo largo de muchos años debería conducir a la Comisión de la Conferencia a tomar medidas más serias para garantizar el derecho de negociación colectiva. Un primer paso es enviar una misión de alto nivel a Guatemala en el futuro próximo.

**El representante gubernamental** se refirió a su intervención preliminar en la que había proporcionado informaciones relacionadas con muchas de las cuestiones planteadas durante la discusión. El artículo 5 del decreto núm. 35-96 establecía un procedimiento respecto del cual podían existir dificultades para su aplicación. Las limitaciones para aplicar aumentos salariales pactados mediante negociación colectiva en el sector público provienen de los compromisos asumidos con el Fondo Monetario Internacional que no autorizan aumentos en el sector público sin nuevos recursos fiscales. De todos modos, se debía observar que se habían logrado seis pactos colectivos en el sector público, y se está negociando con los trabajadores del Ministerio de Trabajo.

Las reformas legislativas deberían aprobarse en el transcurso de 2003, ya que era voluntad del Gobierno alcanzar acuerdos comerciales y seguir beneficiándose de privilegios arancelarios como aquellos que acuerda la legislación de los Estados Unidos de América. El orador destacó que, entre otras medidas, su Ministerio había promovido ante el Congreso de la República la reintroducción del derecho al reintegro de los trabajadores despedidos sin justa causa. El Ministerio de Trabajo asegura el cumplimiento de las cuestiones que entran dentro de su competencia.

En cuanto a los problemas que se plantean en la industria de la maquila, el orador expresó que la Fiscalía Especial del Ministerio Público — creada justamente luego de la misión de contactos directos de 2001 investiga delitos contra sindicalistas. El Gobierno se había interesado en sancionar a las maquiladoras que no cumplieran con la legislación laboral, pudiéndose aplicar multas, suspensión de los privilegios fiscales y hasta el cierre de las empresas. El Congreso de la República debía apoyar las reformas del Código de Trabajo que le había sometido a su aprobación el Gobierno.

El orador recordó que durante la guerra civil habían muerto 250.000 guatemaltecos, de los cuales 14.000 eran víctimas sindicales. El informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, elaborado en el marco del proceso de paz con la asistencia de las Naciones Unidas, daba cabal cuenta de las circunstancias particularmente trágicas y difíciles que había sufrido Guatemala. Para toda la sociedad guatemalteca era necesario superar la violencia y eliminar la impunidad: el sistema judicial también era un reflejo de lo sucedido durante los años de guerra civil. Muchos jueces y abogados laboristas también habían muerto durante ese período trágico.

Desde 2000, el Gobierno de Guatemala había hecho una "invitación abierta" a los organismos de las Naciones Unidas. No había reparos res-

pecto de la supervisión internacional. Sin embargo, el orador indicó que, mientras algunas de las recomendaciones derivadas de la misión de contactos directos de 2001 todavía estaban siendo ejecutadas y se celebrarán elecciones en 2003, éste no era el momento más adecuado para realizar nuevas misiones.

El representante gubernamental destacó su compromiso de intentar reformas estructurales e institucionales, como la reclasificación de los puestos de trabajo del Ministerio de Trabajo y reforzar la inspección del trabajo. Para resolver los problemas no era suficiente con adoptar nuevas leyes, sino que había que lograr su plena aplicación.

**Los miembros trabajadores** insistieron para que las informaciones presentadas oralmente por el Gobierno se comunicaran posteriormente por escrito a la CEACR. Tomaron nota del contexto en el cual se produce la evolución económica del país, pero mantienen la opinión de que no se debería invocar la coyuntura como una razón válida para diferir la aplicación de los convenios ratificados. Los miembros trabajadores estiman que las informaciones presentadas verbalmente, además de que deben ser completadas por medio de comunicaciones escritas, no responden a las preocupaciones y críticas que los trabajadores habían formulado. Para responder a una pregunta de un miembro empleador de Guatemala, los miembros trabajadores han reafirmado que ninguna motivación oscura los había conducido a inscribir nuevamente el caso de ese país en el orden del día, sino que el motivo era la situación, la cual era tan grave como persistente. Los miembros trabajadores solicitan el envío de una misión de alto nivel al país, por un lado, para que exprese las preocupaciones de la comunidad internacional a las autoridades nacionales, y por otro, para que incite concretamente a las autoridades del país a que adopten medidas para poner término a las violaciones flagrantes a la libertad sindical denunciadas desde hace ya tanto tiempo.

**Los miembros empleadores** tomaron nota de que, en su respuesta, el representante gubernamental suministra información según la cual existe la intención de garantizar procesos judiciales de una duración máxima de seis meses. Declara también que la reforma del Código de Trabajo no es suficiente en sí misma, sino que los efectos de la guerra civil requerirían una reforma institucional. No obstante, es necesario que el Gobierno suministre una memoria precisa y detallada sobre todos estos temas. Recordando que, como resultado de la misión de contactos directos de 2001, la Comisión de Expertos pudo tomar nota con satisfacción, en 2002 y 2003, de determinados hechos positivos, los miembros empleadores observaron que el representante gubernamental no manifestó ninguna objeción con respecto a otra misión de la misma índole. En estas circunstancias, cabe interrogarse acerca de lo que el Gobierno está dispuesto a aceptar. Debería enviarse una misión de contactos directos al país para llevar a cabo consultas en el terreno.

**La Comisión toma nota de las declaraciones orales del Sr. Ministro y del debate que ha seguido. Asimismo, tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían a la falta de una protección adecuada contra los actos de discriminación sindical tanto en la legislación como en la práctica, así como a obstáculos a la negociación colectiva en los sectores público y privado (incluidas las zonas francas de exportación). La Comisión tomó nota también de que varias organizaciones sindicales habían presentado comentarios sobre la aplicación del Convenio, que incluían también alegatos de actos de violencia contra sindicalistas y despidos antisindicales. La Comisión tomó nota de que el representante gubernamental se había referido a ciertas iniciativas legislativas y administrativas para mejorar la aplicación del Convenio. La Comisión hizo un llamado para que el Gobierno aceptara, en el momento más oportuno, una misión de contactos directos dirigida por una personalidad independiente. La Comisión pidió al Gobierno que, para la próxima reunión de los expertos, enviara una memoria detallada que contuviera informaciones precisas sobre los puntos planteados por aquella Comisión, respuestas exhaustivas a los comentarios enviados por organizaciones de trabajadores, e informara sobre la Comisión de Relaciones Laborales del Estado anunciada por el Sr. Ministro y sobre sus primeros resultados. La Comisión instó al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, tomara sin demora las medidas necesarias, a nivel de la legislación y de la práctica, para garantizar la plena aplicación del Convenio. La Comisión expresó la esperanza de que se pudieran constatar progresos concretos en un futuro muy próximo.**

**Pakistán** (ratificación: 1952). **Un representante gubernamental** (Secretario de Estado de Trabajo, de la Mano de Obra y de los Países del Exterior) declaró que Pakistán, que estaba pasando un proceso económico y político global de reestructuración, siempre había otorgado gran importancia a las observaciones de la Comisión de Expertos. Pakistán había logrado coherentemente identificar las soluciones necesarias, sostenibles y viables para el establecimiento del tripartismo nacional. Ningún sistema podía ser perfecto, pero la voluntad y los pasos dados deberían ser la medida de la aplicación de las obligaciones de Pakistán. El representante gubernamental señaló la adopción de la Nueva Política Laboral en septiembre de 2002. El objetivo más importante de dicha política es poner la legislación y administración del trabajo en conformidad con los objetivos nacionales y con las normas internacionales contenidas en los convenios de la OIT ratificados por Pakistán, incluido el Convenio núm. 98. La nueva política trata de encontrar un equilibrio entre los intereses de los trabajadores y de los industriales y de reducir el papel del Gobierno al de un facilitador. Los

pilares centrales de la política incluyen el fomento de una relación de confianza entre los trabajadores y los empleadores, la evolución de códigos de conducta bilaterales en el ámbito de las empresas, que promuevan un saludable sindicalismo y la reestructuración del Poder Judicial.

El representante gubernamental declaró que la Comisión de Expertos había señalado que el artículo 2-A de la ley de 1973 sobre funcionarios públicos excluía a cierta categoría de trabajadores del goce de los derechos consagrados en el Convenio. Al respecto, informó a la Comisión que las cuestiones relacionadas con dicha disposición habían sido examinadas a la luz del acuerdo tripartito de la Nueva Política Laboral, y que el Ministro había promovido una propuesta para su derogación o modificación para permitir a los trabajadores del sector público encontrar soluciones en la legislación del trabajo. No es un proceso fácil, pero se habían dado los primeros pasos. El Gobierno se comprometía a encontrar una solución que reflejara las demandas de todos los interesados y las preocupaciones de la Comisión.

Respecto de la denegación de la negociación colectiva en el sector público de la banca y las actividades financieras (artículos 38-A a 38-I de la ordenanza sobre relaciones de trabajo (ORT), de 1969), y la exclusión de ciertos funcionarios públicos de grado 16 o superior de los derechos establecidos en el Convenio, el representante gubernamental declaró lo siguiente: 1) el artículo 27-B permitía las actividades sindicales pacíficas y no violaba el artículo 3 del Convenio núm. 87; 2) en Pakistán había diferentes opiniones al respecto, por ejemplo, el Banco Estatal de Pakistán consideraba que el artículo 27-B era vital para controlar actividades perturbadoras de los sindicatos, en defensa de las reformas financieras; 3) la Nueva Política Laboral propone revisar el artículo 27-B para encontrar una solución mutuamente aceptable y se ha iniciado un seguimiento global sobre la política incluyendo este aspecto, y 4) la Nueva Política Laboral ha sido incluida en el calendario de debate en ambas cámaras del Parlamento.

Refiriéndose a la situación de los trabajadores en las zonas francas de exportación, el representante gubernamental declaró que esta cuestión es de competencia del Ministerio de Industria, que ha exceptuado a dichas zonas de la aplicación de las leyes del trabajo. Sin embargo, el Ministro del Trabajo ha tratado esta cuestión con el Ministro de Industria para retirar la excepción. Se estaba desarrollando un amplio diálogo estimulado por la observación de la Comisión de Expertos y se esperaba que el Gobierno pudiera proporcionar informaciones positivas sobre esta cuestión el año próximo.

Respecto del artículo 25-A de la ordenanza de 1969 sobre relaciones de trabajo, el representante gubernamental informó a la Comisión que el 26 de octubre de 2002, se había promulgado una nueva ordenanza sobre relaciones de trabajo. En virtud de sus disposiciones, los trabajadores que hubieran sido despedidos, cancelados, cesados del empleo o transferidos o perjudicados durante un conflicto laboral, tenían actualmente derecho a una ayuda temporal de la Comisión Nacional de Relaciones de Trabajo. Además, el representante gubernamental declaró que se estaba llevando a cabo la revisión del artículo 27-B de la ordenanza de 1962 sobre las compañías bancarias. Concluyó renovando el compromiso de Pakistán en un diálogo constructivo y crítico. El país había dado pasos significativos para seguir mejorando la situación en el ámbito interno y continuaría haciéndolo.

**Los miembros trabajadores** acogieron favorablemente las informaciones suministradas por el Gobierno a la Comisión sobre la aplicación del Convenio núm. 98 en Pakistán. Este caso fue examinado por última vez en 1992. Sin embargo, los miembros trabajadores lamentan comprobar que, desde entonces, el Gobierno no parece haber tomado conciencia de la importancia del Convenio. El informe de la Comisión de Expertos destaca, una vez más este año, las divergencias que ya había señalado once años atrás. La nueva ordenanza de 2002 sobre las relaciones de trabajo sigue imponiendo algunas limitaciones al derecho de constituir organizaciones de trabajadores. La injerencia de los poderes públicos en los asuntos internos de los sindicatos persiste. Los dirigentes sindicales siguen estando sujetos a duras sanciones por prácticas laborales desleales. Los trabajadores siguen estando desprotegidos de los actos de discriminación antisindical y los mecanismos de negociación colectiva son siempre insuficientes. Los derechos establecidos por el Convenio núm. 98 siguen sin ser reconocidos a importantes categorías de trabajadores: sector bancario, funcionarios públicos de grado 16 o superior, silvicultura, ferrocarriles, sector hospitalario y postal. Se espera con impaciencia la revisión anunciada de la ley sobre el sector bancario. Los trabajadores de dicho sector y los funcionarios que no están empleados en la administración del Estado no deben quedar excluidos de las garantías ofrecidas por el Convenio.

En cuanto a las zonas francas de exportación, los miembros trabajadores lamentan que el Gobierno persista en no reconocer a los trabajadores de dichas zonas los derechos establecidos en los artículos 1, 2 y 4 del Convenio. En lo relativo a la protección de los trabajadores contra el despido por afiliación o actividades sindicales, los miembros trabajadores lamentan que la nueva ordenanza de 2002 restrinja aún el derecho de presentar recursos judiciales en tales circunstancias. El Comité de Libertad Sindical solicitó que dicha facultad de recurso pudiera ser ejercida en cualquier circunstancia y no sólo en el contexto de un conflicto laboral. Además, los miembros trabajadores solicitan la derogación de la pena de reclusión que castiga el uso abusivo de la infraestructura de un establecimiento bancario con fines sindicales durante las horas de trabajo. Estos ejemplos, entre otros, ilustran particularmente la gravedad, la persistencia y el carácter institucional de los ataques al Convenio núm. 98 que denuncian los miembros trabajadores.

Los miembros empleadores tomaron nota de las indicaciones del representante gubernamental sobre la adopción de una Nueva Política Laboral en el 2002. Señalaron que, en sí misma, dicha medida no satisfacía todas las recomendaciones que había formulado la Comisión de Expertos en relación con la legislación laboral. Aparentemente el Gobierno está adoptando medidas para mejorar la libertad de asociación en el sector público y de los funcionarios públicos, pero los resultados de sus esfuerzos todavía están por llegar. En relación con la situación de las zonas francas de exportación, los miembros empleadores tomaron nota de que no se había proporcionado ninguna información adicional, ya que las medidas que se habían adoptado se limitan a la redacción de proyectos legislativos. En relación con el artículo 27-B de la ordenanza de 1962 sobre la banca, por la que se pueden imponer penas de privación de libertad por el uso del centro o la realización de actividades sindicales durante la jornada de trabajo, los miembros empleadores señalaron que dicha sanción era demasiado severa. El Gobierno se ha comprometido a muchas cosas y se espera observar un verdadero progreso en un futuro muy cercano.

El miembro trabajador de Pakistán declaró estar completamente de acuerdo con la declaración realizada por los miembros trabajadores en relación a las obligaciones internacionales del Gobierno de Pakistán. Recordó que el Gobierno de Pakistán llevó a cabo una conferencia nacional tripartita en la que se recomendó unánimemente que la legislación se ponga en conformidad con las normas fundamentales, tal como también fue prometido en la política del trabajo aprobada por el Gobierno en septiembre de 2002. La ordenanza sobre las relaciones del trabajo (IRO), de 2002, que fue adoptada por el Gobierno anterior es contraria a estas recomendaciones de la Conferencia Tripartita, a los principios de la política laboral aprobados por el Gobierno de Pakistán, en septiembre de 2002, y a los principios de los Convenios núms. 87 y 88, ratificados por Pakistán. El Comité de Libertad Sindical recomendó en el caso núm. 2229, y el Consejo de Administración aprobó en marzo de 2003, que el Gobierno enmiende su legislación para garantizar que los trabajadores de ciertas empresas, disfruten del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, para permitir a los trabajadores buscar soluciones contra los actos de discriminación antisindical, en todo momento y no sólo durante los conflictos colectivos, y que derogue el artículo 65, 5) de la IRO, que impide que un dirigente sindical se ocupe de estas funciones si ha cometido una práctica laboral injusta contraria al derecho de los trabajadores de elegir libremente a sus representantes. Asimismo, pidió al Gobierno que comunicara información sobre si existe un período de espera adicional relativo a la notificación de la huelga antes de su inicio, y de ser así, que indicara la duración. El Comité de Libertad Sindical también solicitó al Gobierno que lleve a cabo consultas con los interlocutores sociales para un posible cambio de la IRO a fin de resolver el tema del sistema judicial de trabajo para que dé satisfacción a todas las partes interesadas. Recordó que en la observación de la Comisión de Expertos se pedían enmiendas a diferentes leyes, como la ley relativa a los funcionarios del sector público, la ley de los tribunales, la ley de los servicios esenciales, y la ordenanza sobre las empresas bancarias, así como a las ordenanzas relativas a la autoridad en las zonas francas de exportación, para garantizar los derechos derivados del Convenio. Solicitó que se instara al Gobierno a cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical de que enmiende su legislación, entable un diálogo social, y presente el proyecto ante el Parlamento a fin de poner la legislación y la práctica de Pakistán en conformidad con el Convenio.

El miembro trabajador de Japón quiso plantear dos puntos sobre el caso de Pakistán. En primer lugar, desde que Pakistán ratificó el Convenio núm. 87 se han producido graves violaciones de los principios de la OIT, durante más de 52 años, en especial de la libertad sindical. Los trabajadores del sector público, durante medio siglo, no han disfrutado de derechos sindicales. El orador recordó las declaraciones realizadas por la delegación gubernamental de Pakistán en la sesión plenaria de la Conferencia y por el representante gubernamental de Pakistán en esta Comisión sobre su compromiso de poner la legislación laboral y la administración del trabajo de conformidad con los objetivos nacionales y los convenios de la OIT ratificados por Pakistán. Señaló que, sin embargo, el Gobierno de Pakistán había reforzado las restricciones sobre los derechos de negociación colectiva en varios sectores, a través de la adopción de la ordenanza sobre relaciones del trabajo de 2002, y aplica una interpretación más amplia de los llamados "servicios esenciales" que la aplicada por los órganos de control de la OIT. Además, las nuevas leyes sobre los trabajadores del sector público imponen otras restricciones a estos trabajadores al impedirles recurrir a los tribunales cuando son víctimas de despidos injustificados y prohibiendo toda intervención de los tribunales en estos asuntos. Si la nueva ley sobre el trabajo estuviese de conformidad con los convenios de la OIT, deberían darse plenos derechos sindicales a todos los trabajadores.

El segundo punto planteado por el miembro trabajador de Japón trató de la llamada "política sindical", que impide a los trabajadores de las zonas francas de exportación (EPZ) formar y unirse a los sindicatos que estimen convenientes, llevar a cabo negociaciones colectivas y realizar huelgas y otras acciones laborales. El propósito fundamental de esta política, que no sólo se lleva a cabo en Pakistán, sino también en otras partes del mundo, es estimular la inversión extranjera directa en las EPZ. Sin embargo, ni se han respetado los derechos sindicales básicos, ni ello es compatible con el desarrollo sostenible. El orador instó al Gobierno a que cumpliera con las normas internacionales del trabajo en todos los ámbitos y sin excepciones.

El miembro gubernamental de Cuba manifestó que el Convenio núm. 98 es cada día más relevante con motivo de las políticas neoliberales y de la instalación de empresas transnacionales. Señaló que hay muchos países que no aplican este Convenio, pero que, por motivos poco claros, no han sido convocados ante la Comisión. Finalmente, apoyó las explicaciones brindadas por el Gobierno de Pakistán.

Otro representante gubernamental tomó cuidadosa nota de los comentarios formulados por los miembros trabajadores y empleadores. Con respecto a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre las zonas francas de exportación (EPZs), aclaró que en Pakistán hay solamente una zona franca de exportación y ellas no están multiplicándose en todo el país. Sin embargo, ello no justifica las restricciones impuestas a los trabajadores. Agregó que su delegación otorga una gran importancia a sus obligaciones internacionales y no las ha dejado de lado. En respuesta a los comentarios formulados por el miembro trabajador de Pakistán en relación con la obligación del Gobierno de presentar la legislación enmendada ante el Parlamento, declaró que el Gobierno continuará presentando esta cuestión ante el Parlamento en la medida de lo posible. Su delegación continúa comprometida en un diálogo constructivo y continuará comunicando las observaciones recibidas.

Los miembros trabajadores declararon que confiaban en que, tal como indicó el representante gubernamental, los puntos planteados por la Comisión de Expertos serían estudiados y los textos pertinentes transmitidos a fin de que la Comisión de Expertos pueda evaluar los progresos realizados. El Gobierno debe tomar medidas efectivas lo más pronto posible para poner la legislación de conformidad con el Convenio. A este respecto, conviene recordar al Gobierno la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la OIT. Por otra parte, los miembros trabajadores quisieron indicar que, durante el examen de un caso, no resulta pertinente que los gobiernos retomen la cuestión de la elección de los casos que figuran en la lista. La lista de casos ha sido adoptada, los criterios se conocen; no se tratará nunca de criterios matemáticos. Además, podemos observar, al comparar las listas adoptadas durante los últimos años, que éstas son equilibradas.

Los miembros empleadores recordaron que este caso ha sido objeto de numerosas discusiones y observaciones y que los defectos de la legislación nacional están claros. Recordando que la sola discusión no conlleva ningún progreso sin un sustancial esfuerzo de parte del Gobierno para resolver esta situación, instó al Gobierno a que cumpliera sus promesas de armonizar la legislación nacional con el Convenio.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental, así como de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que durante muchos años la Comisión de Expertos se había referido a un cierto número de divergencias importantes entre la legislación y la práctica nacionales, por una parte, y las disposiciones del Convenio, por otra, en particular en lo relativo a la prohibición o limitación de los derechos consagrados por el Convenio para varias categorías de trabajadores, en particular en la zona franca de exportación que existe en el país y en el sector público, y a la falta de suficiente protección legislativa contra los despidos antisindicales. La Comisión tomó debida nota de la declaración del Gobierno respecto a qué medidas habían sido contempladas con miras a modificar ciertas disposiciones de la legislación en cuestión, en particular en lo que concierne al sector bancario. Sin embargo, la Comisión tomó nota con preocupación de que, según el informe del Comité de Libertad Sindical, adoptado en marzo de 2003, la nueva legislación recientemente adoptada no podría resolver estas dificultades. La Comisión estimó que corresponde a la Comisión de Expertos examinar la conformidad de esta legislación con el Convenio.

Por consiguiente, la Comisión instó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias que en un futuro próximo modifique toda la legislación pertinente, en plena consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores, a fin de garantizar plenamente los derechos consagrados en el Convenio a todos los trabajadores cubiertos en su campo de aplicación.

La Comisión expresó la firme esperanza de que pudiera también estar en condiciones de comprobar progresos concretos en este caso y pidió al Gobierno que en su próxima memoria facilite informaciones detalladas al respecto, inclusive todos los cambios y propuestas legislativas pertinentes, a fin de que la Comisión de Expertos pueda proceder a su examen.

**Zimbabwe** (ratificación: 1998). El Gobierno proporcionó la siguiente información.

Como el Gobierno de Zimbabwe está compareciendo por la segunda vez ante la Comisión de Aplicación de Normas en relación con el Convenio núm. 98, es primordial señalar desde el comienzo que la inquietud de la Comisión de Expertos relativa a las cuestiones legislativas ha sido desde entonces acogida a través de la adopción de la enmienda de la ley de relaciones de trabajo del 19 de diciembre de 2002.

La Comisión recordará que en la última sesión de 12 de junio de 2002, Zimbabwe indicó que estas cuestiones estaban siendo cuidadosamente consideradas en el marco del proceso legislativo. El mismo punto fue incluido en la memoria presentada en conformidad con el artículo 22 sobre la aplicación del Convenio núm. 98, en julio de 2002.

Tan pronto como la enmienda de la ley de relaciones de trabajo fue adoptada por el Parlamento, se enviaron copias a la OIT a través de la OIT/SAMAT y de la OIT/SUIZA — Proyecto Sobre el Diálogo Social y la Solución de Conflictos en África del Sur el 15 de enero de 2003,

incluso antes de la promulgación oficial de la ley, el 7 de marzo de 2003. Esto demuestra que el Gobierno respeta el compromiso adquirido durante la sesión precedente de la Comisión de la Conferencia de comunicar, una vez adoptadas, las modificaciones legislativas a la OIT. Por consiguiente, no puede reprocharse a Zimbabwe el no haber sometido dicho proyecto ante la Comisión de Expertos, puesto que para ese entonces, las enmiendas estaban aún siendo examinadas por la autoridad competente y la OIT se mantuvo informada de las diferentes etapas de dicho procedimiento.

### 1. Protección de las organizaciones de trabajadores contra actos de injerencia de las organizaciones de empleadores y viceversa

Como resultado de la reforma de la ley del trabajo, fueron promulgados los reglamentos de trabajo relativos a los actos de injerencia, bajo el Instrumento Estatutario 131/2003, en conformidad con el artículo 2 del Convenio núm. 98.

### 2. Arbitraje obligatorio en el contexto de la negociación colectiva impuesta por las autoridades por su propia iniciativa

Con la adopción de la enmienda de la ley de relaciones de trabajo núm. 17/2002, fueron derogados los artículos 98, 99 y 100 y enmendados los artículos 106 y 107. Bajo el nuevo artículo 106, las órdenes de "show cause" pueden aplicarse actualmente a una acción colectiva de trabajo y bajo el nuevo artículo 107, las "disposal orders" pueden ser pronunciadas por la Corte Laboral en lugar del funcionario de relaciones laborales. La enmienda de la ley de relaciones de trabajo introdujo un mecanismo de solución de conflictos que no había sido previsto en la Conferencia de junio de 2002.

Este nuevo mecanismo establece una distinción categórica entre los conflictos de derecho y los conflictos de interés. Con respecto a conflictos de derecho, no puede recurrirse a una acción colectiva de trabajo, pero es posible el recurso a una acción por vía judicial, tratándose únicamente de una cuestión de hacer valer derechos ya existentes. En relación con los conflictos de interés, las partes tienen el derecho de recurrir a la acción colectiva de trabajo. Sin embargo, tratándose de un servicio esencial, las partes no pueden recurrir a la acción colectiva, sino que están sometidas al arbitraje obligatorio. En general, las partes pueden recurrir voluntariamente al arbitraje obligatorio ya sea si se trata de un conflicto de derecho o un conflicto de interés. De otra parte, el nuevo artículo 82 de la ley núm. 17/2002 dispone que: "Si un convenio colectivo registrado prevé el procedimiento de la conciliación y del arbitraje para toda clase de conflicto, dicho procedimiento será aplicado exclusivamente para la resolución de los conflictos dentro de dicha categoría". Ello da efecto al artículo 4 del Convenio.

### 3. Otras limitaciones al derecho de negociación colectiva

a) *Poderes ministeriales en la fijación de los salarios máximos.* Mientras que bajo el artículo 22, el cual no ha sido derogado ni enmendado por la ley núm. 17/2002, el Ministro tiene la facultad de expedir reglamentos fijando los salarios máximos, el artículo 22, 2) prevé la aplicación de una excepción para la aplicación de los salarios máximos. El poder de fijar los salarios máximos no es, en consecuencia, absoluto. La solicitud de derogar este artículo puede no ser apropiada dado el nivel de desarrollo económico del país. Algunos acuerdos pueden causar distorsiones en la economía nacional.

b) *Aprobación de los convenios colectivos.* Los artículos 25, 2), 79 y 81 de la ley permanecen intactos. El deber del Ministerio bajo este artículo, consiste únicamente en asegurar la conformidad con las leyes nacionales.

Consideramos que es del interés nacional proteger los consumidores y el público en general, dado el nivel de nuestro desarrollo económico.

Según la Comisión, el artículo 25, 1), diluye las funciones de los sindicatos frente a la negociación colectiva. Este aspecto fue considerado en la enmienda del artículo 23 que liga actualmente los comités de trabajadores a los sindicatos.

c) *Personal penitenciario – Administración pública y negociación colectiva.* De acuerdo con el artículo 2A, 3), la ley del trabajo tiene supremacía sobre cualquier otro acto normativo contrario a ella. En la medida en que la ley sobre la administración pública, en especial su artículo 14, es incoherente con la ley del trabajo, puesto que excluye ciertas categorías de empleados estatales de su ámbito de aplicación, prevalece la ley del trabajo. La ley del servicio público y la ley del trabajo excluyen el servicio penitenciario de la categoría de empleados del Estado, en tanto que fuerza disciplinaria. El servicio penitenciario es, en consecuencia, apropiadamente excluido.

En relación con el resto de servicios o empleados mencionados en el artículo 14, aquellos empleados del estado que no han sido designados por el Presidente en términos del artículo 3, 2), b) de la ley del trabajo, continúan rigiéndose por ella y pueden sindicarse. De esta manera, los empleados de las loterías del Estado y otros mencionados en el artículo 14, c) o h), se rigen por la ley del trabajo, a menos que se encuentren comprendidos en la administración del Estado. Dichos empleados han sido dotados *prima facie* del derecho de sindicarse tal y como previsto en la ley y en el Convenio núm. 98.

d) En relación con la cuestión relativa a los maestros, las enfermeras y otros funcionarios no adscritos directamente a la administración del Estado, se confirma que pueden negociar convenios colectivos. En conformidad con la nueva legislación laboral, ellos pueden asimismo, conformar consejos de empleo en los términos del artículo 56 ó 57 de la ley

del trabajo. Las funciones de los Consejos de Empleo, tal y como previsto en el artículo 62 de la ley, consisten en celebrar acuerdos en la industria, así como en resolver los conflictos entre los sindicatos y los empleadores (Comisión del Servicio Público). A partir del año 2000, se han celebrado varios acuerdos en relación con la ley de pensiones estatales y el ajuste del costo de vida, los cuales comprenden 167.890 funcionarios.

### 4. Conclusión

Zimbabwe considera que su inclusión en la lista en relación con el Convenio núm. 98 es injustificada e innecesaria, dado el proceso de reforma de la ley del trabajo, comenzado inmediatamente después de la 90.ª reunión de Conferencia de la OIT (junio de 2002). Dicho proceso contó con todos los interlocutores sociales en Zimbabwe y algunas de las estructuras de la Oficina. Esto es de conocimiento de los trabajadores y los empleadores de Zimbabwe.

El representante gubernamental (Ministro de Administración Pública, Trabajo y Bienestar Social) sostuvo que las cuestiones legislativas que llevaran a que su país tuviera que declarar nuevamente ante la Comisión habían sido atendidas por la ley de reforma sobre relaciones laborales (núm. 17) de 2002, cuya copia fue enviada a la Oficina en enero de 2003, luego de la reunión de la Comisión de Expertos. Esta nueva ley es el resultado de un proceso de reforma de la legislación laboral iniciado en 1993. Indicó que una serie de proyectos de ley que llevó a la adopción de la nueva ley, habían sido enviados a la Comisión de Expertos a fin de que examinara y emitiera su opinión. El Gobierno no había esperado, sin embargo, que tal acción lo llevaría a tener que declarar frente a la Comisión. El Gobierno había rechazado la misión de contactos directos propuesta el año anterior habida cuenta de que las cuestiones observadas por la Comisión estaban siendo tratadas en el proceso de reforma en curso. Este proceso, además de contar con la participación de los sectores de trabajadores y empleadores, contaba con la asistencia técnica brindada por el Proyecto OIT/Suiza sobre diálogo social y solución de conflictos en África Meridional.

Con respecto a la protección de las organizaciones de trabajadores frente a los actos de injerencia por parte de las organizaciones de empleadores y viceversa, indicó que se había adoptado un reglamento especial que estaba de conformidad con el artículo 2 del Convenio. Una copia de este reglamento fue enviada a la Oficina. Con respecto a la preocupación expresada por la Comisión de Expertos en relación con la imposición de un arbitraje obligatorio en el marco de un proceso de negociación colectiva, señaló que este aspecto había sido abordado mediante el establecimiento de un nuevo mecanismo de solución de conflictos. Una característica importante de este mecanismo es la distinción entre los conflictos de derecho y los conflictos de intereses. Como resultado de la derogación de los artículos 98, 99 y 100 de la ley de relaciones de trabajo y la modificación de los artículos 106 y 107, actualmente sólo se recurre al arbitraje obligatorio mediante el consentimiento y el mismo se aplica para los conflictos de derecho y para los conflictos de intereses cuando ha fracasado la conciliación, pero únicamente en los servicios esenciales.

En cuanto a la potestad del Ministro de fijar salarios máximos en consulta con un consejo consultivo tripartito, indicó que dicha potestad no es absoluta y que las partes interesadas pueden solicitar una exoneración. Lo mismo se aplica para los salarios mínimos. Observando que el artículo 4 del Convenio permite la adopción de "medidas adecuadas a las condiciones nacionales" para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, afirmó que, en este contexto y a la luz de las condiciones nacionales, se fijan los salarios mínimos y máximos. La fijación de un nivel mínimo para el precio del trabajo es una práctica común y se efectúa teniendo en cuenta las tendencias económicas, el costo de vida y el mayor o menor poder de negociación de los trabajadores. Consideraciones similares se aplican con respecto a la aprobación de los convenios colectivos, con la finalidad de proteger a los consumidores y al público en general, habida cuenta del nivel de desarrollo económico del país. En este sentido, la legislación no viola el artículo 4 del Convenio. Asimismo, la aprobación ministerial tiende a garantizar que los acuerdos se encuentren dentro de los límites establecidos por la legislación nacional. Sostuvo, en conclusión, que, si bien consideraba el derecho de negociación colectiva establecido por el artículo 4 del Convenio no es absoluto, se dejaría guiar por la interpretación dada por la Comisión de Expertos sobre esta cuestión.

Con respecto a la preocupación manifestada por la Comisión de Expertos en relación con el párrafo 1 del artículo 25 de la ley, sostuvo que la cuestión había sido resuelta mediante la modificación del artículo 23 que en la actualidad vincula los comités de trabajadores a los sindicatos. El objetivo de la enmienda es asegurar que los miembros de los comités de trabajadores de una empresa en la que no menos del 50 por ciento de los trabajadores pertenece a un sindicato que opera en el sector, sean, a su vez, miembros de dicho sindicato. Esto significa que la negociación colectiva a nivel de empresa se efectúa con el consentimiento del sindicato autorizado.

En cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a la negociación colectiva del personal de las prisiones y en el servicio público, remitió a la información suministrada en el documento D.10. En conclusión, sostuvo que la Comisión debería tomar nota de estas modificaciones legislativas y permitir que la Comisión de Expertos las examine en su próxima reunión. Las cuestiones observadas por la Comisión de Expertos son de naturaleza jurídica y la Comisión de la

Conferencia necesitaría tener en cuenta las opiniones de la Comisión de Expertos a fin de realizar un debate técnico con la debida información. Indicó que su país se ha beneficiado en gran medida con los comentarios formulados por la Comisión de Expertos y expresó la esperanza de que la Comisión de la Conferencia no politizara una discusión que debía limitarse a cuestiones técnicas. Por último, se refirió a la legislación sobre las zonas francas de exportación, que excluye a las mismas del ámbito de aplicación de la ley de relaciones de trabajo, e indicó que, inexplicablemente, este aspecto había quedado hasta el momento fuera del proceso de reforma de la legislación laboral.

**Los miembros trabajadores** agradecieron al Gobierno las informaciones comunicadas y recordaron que este caso fue examinado el año pasado. Lamentaron que el Gobierno no haya aceptado la misión de la OIT, propuesta por la presente Comisión el año pasado, y que no haya enviado a la Comisión de Expertos, antes de enero de 2003 el proyecto de ley destinado a modificar algunas disposiciones de la ley sobre las relaciones del trabajo. Este retraso dificulta el buen funcionamiento de la Comisión de Expertos. Declararon que no están convencidos que este proyecto de ley responda a las exigencias formuladas por la Comisión de Expertos y que el análisis del proyecto por esta última es por lo tanto necesario.

Los miembros trabajadores observaron que, el artículo 22 de la ley sobre las relaciones del trabajo en la que se contempla que el Ministro puede especialmente, mediante instrumentos reglamentarios, fijar el salario máximo, no ha sido derogado. Pidieron al Gobierno que aclarara su acusación, según la cual el Ministro no goza de competencia absoluta a este respecto. Recordaron que la Comisión de Expertos había invitado al Gobierno, en su último informe, a adoptar las medidas necesarias con vistas a modificar o a enmendar el artículo 17 de la ley sobre las relaciones del trabajo, en la que se prevé que los reglamentos dictados por el Ministro prevalecen sobre cualquier convenio o acuerdo. Lamentaron que el Gobierno no hubiera indicado nada a este respecto.

Los miembros trabajadores subrayaron con preocupación la situación de los derechos humanos en Zimbabwe. Hicieron especial referencia al caso de arresto arbitrario, de tortura y de violaciones de la libertad de expresión. Indicaron, como ejemplo, que en abril del año pasado, el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) organizó una manifestación para protestar contra el alza de los precios de la gasolina y que, en esta ocasión, 20 miembros de esta central sindical fueron encarcelados. A continuación, se refirieron al caso núm. 2184 del Comité de Libertad Sindical sobre las acusaciones, según las cuales los policías entraron por la fuerza en la sede del ZCTU. En este caso, el Comité recordó que al margen de los registros bajo mandato judicial, la intrusión de la fuerza pública en los locales sindicales constituye una injerencia grave e injustificable en las actividades sindicales. A este respecto, el Comité pidió al Gobierno que garantice que los principios de no injerencia de las autoridades en las reuniones y en los asuntos internos de los sindicatos sean respetados y que aplique el decreto del Tribunal Supremo de Zimbabwe a fin de evitar, en el futuro, toda intervención de las fuerzas policiales en las reuniones sindicales.

Por último, los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que aceptara una misión de contactos directos. Indicaron que en caso de rechazo, se verían obligados a solicitar la adopción de un párrafo especial en las conclusiones de la presente Comisión sobre este caso.

**Los miembros empleadores** observaron que no era la primera vez que el caso es examinado por la Comisión y lamentaron que el Gobierno no hubiera aceptado la misión de contactos directos propuesta el año anterior, la que hubiera sido útil para superar las dificultades relativas a la aplicación del Convenio. La mayor preocupación de la Comisión de Expertos reside en la falta de protección generalizada contra la injerencia en los asuntos internos de las organizaciones de empleadores y trabajadores, si bien los miembros empleadores indicaron que el artículo 2 del Convenio no parece contener disposiciones específicas sobre la protección exigida a este respecto. Los miembros empleadores tomaron nota de la indicación del representante gubernamental de que se solicitaran propuestas a las organizaciones de empleadores y trabajadores antes de que la nueva legislación fuese considerada. Pidieron que se enviara información completa sobre esta cuestión en la próxima memoria del Gobierno.

En cuanto al arbitraje obligatorio y las enmiendas a la ley de relaciones laborales, manifestaron que se necesita más información detallada a fin de obtener un panorama amplio de la situación. A este respecto, subrayaron que la imposición del arbitraje obligatorio podría constituir una excepción al principio general de negociación colectiva libre. Sin querer entrar en argumentos abstractos sobre los límites del arbitraje obligatorio, defendieron un enfoque paulatino, a fin de desarrollar condiciones adaptadas a la situación específica. Sin embargo, expresaron sus dudas respecto de si estas condiciones podrían ser tan estrictas como sugiere la Comisión de Expertos, que las restringe a la crisis nacional aguda. Por otro lado, la determinación de estas condiciones no debería ser dejada a la discreción de las autoridades públicas. La cuestión es, por lo tanto, compleja y requiere ser analizada cuidadosamente, teniendo en cuenta todos los aspectos afines.

En cuanto al artículo 17, 2) de la ley que establece que los reglamentos del Ministro prevalecen sobre cualquier otro acuerdo o arreglo alcanzado por los interlocutores sociales, observaron que esta disposición parece dar al Ministro discrecionalidad para influir sustancialmente en los convenios colectivos, especialmente en el importante área de las remuneraciones. Además, el artículo 22 de la ley, al otorgar al Ministro la autoridad de establecer un salario máximo, constituye una injerencia clara en la libertad de la negociación colectiva cuando dichos

acuerdos fijaran con anterioridad el nivel de los salarios. Añadieron que las exigencias establecidas en los artículos 25, 2), 79 y 89 de la ley relativas a la aprobación ministerial de los convenios colectivos, están en clara violación del derecho de negociación colectiva y observaron una reglamentación y un control nacionales crecientes en este terreno.

Los miembros empleadores observaron, sin embargo, que la exigencia establecida en el artículo 25, 1) de la ley según la cual un acuerdo alcanzado entre los comités de trabajadores y empleadores debe ser aprobado por la organización sindical y por más del 50 por ciento de los empleados constituye una cuestión más compleja. Sería necesario volver sobre esta cuestión y su conformidad con el artículo 4 del Convenio, una vez que se haya suministrado mayor información. Sin embargo, observaron que todas las medidas adoptadas para controlar la negociación colectiva son reforzadas mediante sanciones, incluyendo hasta un año de prisión, lo que muestra claramente el deseo del Gobierno de ejercer un fuerte control sobre el proceso de negociación colectiva. Observaron además que el artículo de la ley relativo a la remuneración se titulaba "salarios y control salarial" que muestra claramente el propósito de la ley. Los miembros empleadores tienen la clara impresión de que el Gobierno intenta obtener un control completo sobre la economía privada en violación de los principios generales de la economía de libre mercado y de la negociación colectiva libre.

En conclusión, manifestaron que es esencial que el Gobierno envíe una nueva memoria completa sobre la situación actual, tan pronto como sea posible. Añadieron que una misión de contactos directos sería útil para hallar soluciones a los problemas existentes, ya que graves dudas subsisten en cuanto a la conformidad de la nueva legislación con el Convenio.

**El miembro trabajador de Zimbabwe** recordó que el año anterior se le pidió a su Gobierno que enviara el proyecto de ley sobre las relaciones del trabajo a la Comisión de Expertos, para examinar si las enmiendas propuestas habían eliminado todos los obstáculos al derecho de la negociación colectiva libre en la legislación y en la práctica. Aunque el proyecto de ley fue finalmente adoptado en diciembre de 2002, es alarmante que existan disposiciones que autoricen al Ministro a rechazar el registro de un acuerdo firmado debidamente y a obligar a las partes a renegociar si éste lo considera adecuado. Esto ocurrió en la práctica cuando el Ministro se negó a reconocer un acuerdo firmado debidamente por la Organización de Empleadores para los Agricultores y la Unión General de Sindicatos de Trabajadores de la Agricultura y de las Plantaciones. Parece ser que este artículo seguirá siendo utilizado por el Gobierno.

En cuanto a la protección contra actos de injerencia y al alcance de la aplicación del Convenio, se le exigió al Gobierno adoptar urgentemente las medidas necesarias, en plena consulta con los interlocutores sociales interesados, para garantizar que las organizaciones de trabajadores y de empleadores sean protegidas eficazmente contra los actos de injerencia y para que los funcionarios que no trabajan en la administración del Estado gocen del derecho a la negociación colectiva. Lamentó profundamente que el Gobierno haya decidido deliberadamente ignorar esta recomendación y que en cambio haya emprendido una campaña de intimidación, de desprestigio y de consecuencias catastróficas para el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU). Insistió en que la protección contra los actos de injerencia no sólo debería ser vinculante para los empleadores y los sindicatos, sino que también los gobiernos deberían abstenerse de inmiscuirse en las actividades de los interlocutores sociales. Por consiguiente, lamentó tener que informar que el ZCTU había padecido varios abusos de los derechos humanos y sindicales. Algunos trabajadores fueron detenidos, maltratados y torturados y las milicias fueron entrenadas para crear zonas prohibidas para los sindicatos. Entre las víctimas, el Secretario General del ZCTU fue detenido y maltratado por la policía. La información sobre los distintos actos de violencia que fueron cometidos se incluyó en una base de datos disponible para su examen público. La injerencia del Gobierno tuvo la repercusión de reducir las principales funciones e incluso la existencia del ZCTU y la constitución de sindicatos en Zimbabwe se convirtió en una tarea peligrosa y arriesgada. Se presionó a los trabajadores para que se afiliaran a la ZFTU, lo que fue promovido por el Gobierno como la única organización sindical central con la que deseaba tratar. Cuando se detuvieron a los dirigentes sindicales independientes, fueron acusados de traición por lo que estaban sujetos a la pena de muerte. Sin embargo, en un esfuerzo por estabilizar la situación del país, el ZCTU persuadió al Gobierno para emprender un foro de negociación tripartito, que fue aceptado en diciembre de 2002. Desgraciadamente, sólo aceptó este proceso tripartito para su propio beneficio. El objetivo del proceso es desarrollar un protocolo de estabilización de precios y salarios como base para una estrategia económica. Sin embargo, el proceso fue socavado cuando el Gobierno aumentó unilateralmente los precios de la gasolina en un 250 por ciento. Por consiguiente, invitó a la Comisión a examinar de cerca la manera en la que el Gobierno continúa violando los derechos fundamentales consagrados en el Convenio.

**El miembro empleador de Zimbabwe** observó con agrado el progreso realizado en el cumplimiento del Convenio en los últimos 12 meses. Indicó que los empleadores de Zimbabwe contribuyeron a los avances que llevaron a la adopción de las enmiendas legislativas adoptadas al lograr el mayor nivel de participación de los empleadores en el proceso de reforma laboral. Si bien se manifestó satisfecho de la participación tripartita en el avance de las nuevas disposiciones, los empleadores de Zimbabwe consideran que las enmiendas eran más favorables a los trabajadores que la ley originaria. Sostienen que ello podría afectar a nuevos inversores potenciales en el país y que la alianza que

parece surgir entre el Gobierno y el movimiento de los trabajadores tuvo como resultado un aumento considerable en el costo de los negocios en el país a través de unos costos sociales más elevados.

Indicó que los interlocutores sociales acordaron a través del Foro de Negociación Tripartita sobre un marco de estabilización de precios y salarios dentro de los que se deberían situar los convenios colectivos para el 2003. Dentro del plazo fijado en junio de 2003, se concluyeron con éxito todos los convenios colectivos y no se informó de ningún caso de injerencia. Observó a este respecto que los consejos nacionales de empleo eran libres de negociar sus propios acuerdos que se registran de acuerdo a la ley y que sólo en un caso el registro había sido rechazado. Sin embargo, observó que no se informó sobre un conflicto al respecto y que los empleadores de Zimbabwe estaban satisfechos de que las fuerzas del mercado estuvieran trabajando efectivamente. En el sector implicado, en particular la agricultura, observaron que los cambios estructurales fundamentales afectaron materialmente la base empleadora en la industria y que nuevos empleadores debían ser involucrados a fin de desarrollar acuerdos informales. Añadió que tal como lo solicitará la Comisión, la cuestión de la protección de las organizaciones de trabajadores contra la injerencia de las organizaciones de empleadores y viceversa fue tratada por el instrumento legal núm. 131/2003.

En cuanto a la imposición del arbitraje obligatorio en el marco de la negociación colectiva, expresó la convicción de que las enmiendas a los artículos 106 y 107 simplificaron los procedimientos. Esto es bueno para los negocios, que requieren un ambiente previsible de operaciones y que sufre, en ocasiones, de la propensión de los trabajadores a recurrir a acciones de protesta. La nueva medida de envió directo a los tribunales, en vez de a los oficiales de trabajo, hará que los procedimientos sean más rápidos. Más aún, la diferenciación novedosa de los conflictos en dos categorías, aquellos relativos a los derechos y aquellos que se refieren a los intereses, será útil para identificar las soluciones cuando las partes empleadas en servicios esenciales estén en conflicto, al tiempo que deja que los procedimientos ordinarios sean solucionados mediante negociación colectiva.

En cuanto a otras limitaciones al derecho de negociación colectiva, manifestó su preocupación sobre los poderes otorgados al Ministro para establecer salarios máximos. Si bien reconoció la necesidad de disminuir las diferencias salariales, estima que el mercado debería determinar los salarios. Si dichos poderes son ejercidos de manera arbitraria por el Ministro, además de estar en contradicción con el Convenio, sería perjudicial para el propio funcionamiento del mercado laboral. Sin embargo, observó que, a pesar de que la disposición existe desde 1985, nunca fue aplicada por el Gobierno. Si bien la Comisión estimó que esta disposición está en violación del Convenio, prefería adoptar un enfoque más pragmático basado en la práctica histórica, al tiempo que se compromete a convencer a los otros interlocutores sociales de que es innecesaria y de que debería ser por lo tanto eliminada de las leyes. El rol del Gobierno debería consistir únicamente en registrar y no en aprobar los convenios colectivos, lo cual debería ser dejado a las partes. En conclusión, reafirmó que, si bien la nueva ley podría ser evidentemente mejorada, está en sustancia de conformidad con el Convenio.

**El miembro gubernamental de Seychelles** indicó que al parecer el Gobierno de Zimbabwe está comprometido en poner la legislación en conformidad con el Convenio y subrayó que debería ser asistido y alentado en este proceso. La voluntad de cooperación del Gobierno había tenido como resultado, el año anterior, la adopción del Proyecto de reforma sobre relaciones laborales. Recordando que en África y otros países en desarrollo las personas se encuentran aún en el camino hacia la libertad, sostuvo que lo importante es que exista un compromiso nunca visto para mejorar la calidad de vida de los hombres y mujeres que trabajan. Indicó que el objetivo central es el logro de un desarrollo sostenible por medio de buenas relaciones de trabajo y confió en que Zimbabwe se adhiere a este principio.

**El miembro gubernamental de Mozambique** tomó nota con agrado de la gran voluntad de cumplimiento del Gobierno de Zimbabwe. Estimó que la recientemente adoptada legislación sobre relaciones de trabajo, que gozó de la participación de la OIT, es una prueba de ello. Manifestó la necesidad de que todas las fuerzas de buena voluntad ayuden a Zimbabwe. Los interlocutores sociales deben juntarse para participar en el cumplimiento de las normas y la OIT debe continuar sus esfuerzos para llegar a este fin.

**El miembro gubernamental de Malawi**, sostuvo que, habida cuenta de la información suministrada por el Gobierno de Zimbabwe, no sería necesario que la Comisión de la Conferencia examinara este caso. El Gobierno realiza actualmente los mayores esfuerzos posibles para cooperar y cumplir lo antes posible con las recomendaciones formuladas por la Comisión el año anterior. En este sentido, recordó el antiguo principio jurídico según el cual un tribunal no puede juzgar dos veces a una misma persona por un mismo delito. La Comisión de la Conferencia es reconocida por su integridad y transparencia y debería prestar atención para no perder estas tradicionales cualidades. En vista de la buena voluntad demostrada por el Gobierno, es ahora tiempo, más que nunca, de alentarlos para que continúe realizando progresos con la asistencia de la OIT y en colaboración con los trabajadores, los empleadores y demás partes interesadas.

**El miembro gubernamental de la Jamahiriya Árabe Libia**, después de recordar el carácter fundamental del Convenio núm. 98, acogió con agrado la información suministrada por el Gobierno y en particular la adopción de enmiendas legislativas después de consultas con todas las partes implicadas. Parecería que las enmiendas tienen plenamente en cuenta los principios del Convenio. La totalidad de la nueva infor-

mación suministrada debería ser remitida a la Comisión de Expertos para ser revisada. Finalmente, afirmó que el suministro de asistencia técnica de naturaleza tripartita sería un modo excelente de ayudar al país a alcanzar mayores progresos.

**El miembro empleador de Sudáfrica** recordó que el año anterior la Comisión había considerado que Zimbabwe violaba el Convenio núm. 98, pero que no había aceptado una misión de contactos directos para mejorar la situación. A pesar de ello, el país recibió la asistencia del Proyecto OIT/Suiza sobre diálogo social y solución de conflictos en el África Meridional. Los interlocutores sociales contribuyeron a través del Foro de Negociación Tripartita a mejorar la legislación reduciendo las áreas que estaban en conflicto con el Convenio. Pero este proceso dejó problemas significativos inesperados sobre los que la Comisión de Expertos realizó comentarios. Uno de ellos consiste en la autoridad otorgada al Ministro de fijar salarios máximos, después de realizar consultas con el Ministro de Finanzas. Los empleadores deben cumplir con los niveles salariales exigidos bajo la amenaza de multas o de prisión hasta un año. La ley exige la aprobación por parte del Ministro de los convenios colectivos a fin de garantizar que sus disposiciones estén en conformidad con la legislación nacional y no sean injustos para los consumidores, para el público en general o para cualquier otra parte en el acuerdo. El Ministerio puede dirigir las partes a modificar dichos acuerdos. Si no lo hacen, el Ministerio tiene la facultad de modificar el acuerdo directamente según los intereses nacionales.

Recordó que los convenios internacionales existen para crear una vida mejor para la población. A pesar de que el Gobierno intenta justificar su posición en el interés nacional, recordó que en los últimos años se ha observado una decadencia significativa de la economía de Zimbabwe, con una inflación creciente y una caída rápida del PIB. Está claro que sus políticas no funcionan y la actividad económica se encuentra en una profunda crisis. La presente Comisión puede ser de gran asistencia para el pueblo de Zimbabwe en este aspecto, llamando al Gobierno a adoptar políticas sensatas basadas en el acuerdo tripartito. El caso debería ser examinado una vez más el año próximo para asegurar que se realicen los cambios necesarios.

**El miembro trabajador de Nigeria** declaró que, a pesar de las últimas medidas adoptadas por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar en esta Comisión el año anterior, la legislación enmendada sigue incluyendo elementos que violan el Convenio. En particular, el Gobierno sigue teniendo el poder de decidir el salario máximo y la nueva ley otorga al Ministro el poder de veto, otorgándole competencia para rechazar el reconocimiento de un convenio colectivo libremente y debidamente negociado y firmado por los interlocutores sociales. Por consiguiente, manifestó su opinión, según la cual la realización de progresos no debería ser asumida únicamente debido a la promulgación de una ley cuando esta ley sigue incumpliendo el Convenio. En cambio, el hecho de que el Gobierno permita esas violaciones sin tener en cuenta las críticas anteriores demuestra que el Gobierno no tiene intención alguna de cambiar sus prácticas. El representante gubernamental ha intentado justificar ante la Comisión las persistentes restricciones a la negociación colectiva y exponer ante la Comisión las razones por las que el Gobierno debe mantener el control de la economía. El orador rechazó este enfoque que asume que el Gobierno tiene competencia exclusiva en las cuestiones de economía y la única fuente de los conocimientos, y que no puede extraer beneficio alguno de la participación de los interlocutores sociales en la situación económica del país. Esta postura explica la crisis socioeconómica en la que se ve sumergida el país. El hecho de invocar condiciones económicas nacionales no justifica las violaciones del artículo 4 del Convenio. El Convenio se aplica a todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, y sus disposiciones no se basan en la condición de que sólo las economías florecientes están obligadas a respetarlas. Manifestó su acuerdo con el miembro trabajador de Zimbabwe que explicó cómo el Gobierno ha hecho imposible el ejercicio de la libertad sindical iniciando procesos penales contra sindicalistas que constituyen organizaciones, que negocian colectivamente y que organizan huelgas. En particular, la policía puede poner fin a reuniones sindicales y se hizo uso de matones armados para atacar y asaltar a los dirigentes sindicales. Los sindicalistas extranjeros no se libraron de dicha intimidación. El Director del Congreso sindical de la Commonwealth visitó el país invitado por los trabajadores y el Ministro de Trabajo y fue casi deportado sin haber cometido ningún delito. Al día siguiente, a un sindicalista que lucha en contra del trabajo infantil no se le permitió entrar en el país. El derecho a la negociación colectiva no puede prosperar en dichas condiciones. Instó a la Comisión de la Conferencia a emitir una señal clara al Gobierno según la cual las libertades sindicales y los derechos a la negociación colectiva deben respetarse plenamente de conformidad con el Convenio.

**La miembro trabajadora de Noruega, en representación de los miembros trabajadores de los países nórdicos**, observó que el Gobierno ha enviado su respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos y ha sancionado una nueva ley modificatoria de la ley sobre relaciones de trabajo. Si bien esta nueva ley parece estar de mayor conformidad con el Convenio, subsisten algunas importantes restricciones, en particular en lo relativo al derecho de huelga. Subrayó que los trabajadores no aplauden esta nueva ley, a pesar de que las condiciones para los sindicalistas puedan haber mejorado en los papeles, puesto que no ha habido signo alguno de que la ley haya sido aplicada en la práctica. Por el contrario, durante el último año se han producido numerosas violaciones a los derechos de los trabajadores y otros ciudadanos. Así, se prohíbe a los sindicalistas que celebren sus reuniones ordinarias y realicen las actividades programadas; las autoridades han prohibido las

huelgas y los mítines; se ha arrestado, intimidado y torturado a dirigentes sindicales, se ha denegado el ingreso al país en numerosos casos a colegas de sindicatos provenientes de otros países. El problema fundamental reside en la falta de correspondencia entre, por una parte, el contenido de los convenios ratificados de la OIT y la legislación laboral y, por otra, la práctica actual, puesto que como se señaló durante la discusión, ni el Convenio ni la nueva legislación laboral son aplicados en la práctica. Una de las causas de esta falta de aplicación es la sanción de la draconiana ley sobre orden público y seguridad que desconoce los convenios internacionales y la nueva legislación laboral y ha sido activamente utilizada para obstaculizar las actividades de los sindicatos y permitir el acoso, la intimidación e incluso el asesinato de trabajadores. Es paradójico que por un lado, Zimbabwe cuente en la actualidad con una mejor legislación y por otro, los derechos de los trabajadores sean desconocidos en una medida nunca antes vista en el país. Este caso ilustra claramente la brecha que existe entre la sanción de leyes y la ratificación de los convenios y su aplicación en la práctica. Lo que realmente cuenta es el trato que se da a los trabajadores y sus familias. El trato que reciben actualmente en Zimbabwe es intolerable y ciertamente no está de conformidad con el Convenio. Los trabajadores nórdicos, que siguen esta cuestión muy de cerca, apreciaron la manifestación del Gobierno a favor del tripartismo y el diálogo social. No obstante, señalaron que un buen diálogo sólo puede tener lugar en un contexto apropiado de mutuo respeto de los distintos puntos de vista. Lamentablemente, ésta no es la situación existente en Zimbabwe en la actualidad. Solicitó, en consecuencia, que las conclusiones sobre este caso fueran incluidas en un párrafo especial del informe de la Comisión.

**La miembro trabajadora de Brasil** manifestó su interés por las informaciones y los esfuerzos del Gobierno de Zimbabwe. Señaló que se trata de un país que fue víctima del colonialismo y del apartheid durante décadas y que durante esos años no se habló de libertad sindical y negociación colectiva. Expresó su sorpresa de que sea en este momento, cuando el Gobierno empieza a exigir el cumplimiento del acuerdo firmado hace más de veinte años sobre distribución de la tierra, que se lo empieza a juzgar por incumplimiento del Convenio. Subrayó que Zimbabwe y la mayoría de los países africanos quieren superar esta difícil situación económica y que debería brindárseles apoyo y solidaridad. Si la presente Comisión y la OIT continúan discriminando a los países pobres e independientes, se verán obligados a denunciar muchos convenios de la OIT, lo cual sería de lamentar.

**La miembro gubernamental de Cuba** señaló que las observaciones de la Comisión de Expertos se refieren a un proyecto de enmienda de la ley de relaciones de trabajo, que según lo expresado por el representante gubernamental, ya fue adoptado por el parlamento en diciembre de 2002, después de la reunión de la Comisión de Expertos, y que contiene una serie de modificaciones que se relacionan con el cumplimiento del Convenio núm. 98. También tomó nota de que se han adoptado reglamentos especiales relacionados con el artículo 2 del Convenio y que también rige en algunos aspectos la ley de relaciones de trabajo. Señaló que se trata de un tema complejo y que es prematuro emitir criterios sobre informaciones verbales recientemente recibidas. El análisis jurídico de las nuevas disposiciones legislativa y su conformidad con el Convenio son de competencia de la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia debería, en consecuencia, limitarse a tomar nota de las explicaciones del Gobierno y remitir las informaciones a la Comisión de Expertos. Sostuvo que es inadmisibles que se incluyan en los debates asuntos que no han sido considerados en el informe de la Comisión de Expertos y que, en virtud de ellos, algunos miembros utilizan presiones y amenazas contra los Gobiernos para que acepten lo que se propone. Sería más provechoso que la Comisión tome nota y agradezca las informaciones presentadas por el Gobierno y que se le solicite que remita la información y los nuevos textos a la Comisión de Expertos para que sean revisados. Finalmente, señaló que la asistencia técnica de la OIT podría resultar sumamente provechosa, tanto para el Gobierno como para los interlocutores sociales.

**El miembro gubernamental de Namibia** sostuvo que, luego de haber leído la memoria del Gobierno enviada a la Comisión de Expertos y tras haber escuchado las explicaciones brindadas a la Comisión de la Conferencia, su delegación se referiría a tres aspectos. En primer lugar, observó que las preocupaciones manifestadas por la Comisión de Expertos habían sido solucionadas mediante la adopción, en diciembre de 2002, del Proyecto de reforma sobre relaciones laborales, cuyo texto ha sido enviado a la Comisión de Expertos. En segundo lugar, tomó nota de que el representante gubernamental había expresado su voluntad de que la Comisión de la Conferencia examinara la nueva legislación antes de que se elaboraran conclusiones sobre la misma. En tercer lugar, observó que se estaba llevando a cabo un proceso de reforma legislativa con la participación de todos los interlocutores sociales y la asistencia técnica de la OIT en el marco del Proyecto OIT/Suiza sobre diálogo social y solución de conflictos en África Meridional. Concluyó que la Comisión debería esperar el tiempo necesario para que la Comisión de Expertos pueda examinar la legislación transmitida por el Gobierno y evaluar su conformidad con el Convenio.

**La miembro gubernamental de Finlandia, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Islandia, Noruega y Suecia,** tomó nota de la información oral y escrita suministrada por el Gobierno relativa a la adopción de la nueva ley de enmienda de las relaciones laborales. También tomó nota de que la conformidad de la ley con los requerimientos del Convenio todavía no había sido evaluada por el Comité de Expertos. Pidió al Gobierno que garantice que otras disposiciones legales que podrían afectar la aplica-

ción del Convenio sean modificadas consecuentemente, de modo que el Convenio pueda ser aplicado en la práctica. En consecuencia, instó al Gobierno a que realizara todos los esfuerzos a su alcance para garantizar que los derechos fundamentales contenidos en el Convenio puedan ser ejercidos en un ambiente de paz, democracia, justicia social, respeto de los derechos humanos y estado de derecho. Alentó al Gobierno a aceptar la asistencia técnica de la OIT a efectos de promover la aplicación del Convenio y realizar consultas con los interlocutores sociales sobre las medidas necesarias para alcanzar y mantener la paz y la justicia social.

**El representante gubernamental** agradeció a la Comisión el debate que había tenido lugar. Reiteró que su Gobierno presentó por escrito información sobre las medidas adoptadas desde la última reunión de la Comisión, en respuesta a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. El Gobierno, en colaboración con los interlocutores sociales y en base al diálogo social, ha elaborado una nueva legislación que ha sido presentada a la Comisión de Expertos. Corresponde a la Comisión de Expertos examinar la conformidad de la nueva legislación con el Convenio y pronunciarse sobre las discrepancias que subsistían. Subrayó que la reforma legislativa ha sido efectuada con el apoyo de los expertos de la OIT y el Proyecto OIT/Suiza, con la finalidad de cumplir con lo dispuesto en los convenios de la OIT. Manifestó su deseo de que constara en actas que su Gobierno se encuentra aún en el proceso de analizar estas cuestiones y está dispuesto a cumplir con toda observación que beneficie a los interlocutores sociales.

Con respecto a las cuestiones señaladas por varios miembros, subrayó que su Gobierno tiene la voluntad de gobernar el país y continuará haciéndolo sobre la base del mandato electoral que ha recibido. Observó que el Gobierno está siendo acusado de violaciones por organizaciones con sede fuera del país y que tienen la intención de financiar actos de violencia en Zimbabwe. Estas organizaciones no tienen en cuenta las víctimas de los actos ilegales cometidos por los grupos a quienes financian. Expresó su preocupación por el hecho de que, tan pronto como tales personas son arrestadas por haber cometido acciones ilegales, alegan el derecho de protección como sindicalistas, incluso si a través de sus actos, como la destrucción de un autobús lleno de trabajadores a las 4 de la madrugada, se evidencia una absoluta falta de respeto por los trabajadores. Estas personas alegan, sin embargo, que no deberían ser juzgadas por tales actos en razón de su calidad de sindicalistas. Indicó que la ley debe aplicarse igualmente a todos los ciudadanos, especialmente a quienes han cometido actos ilegales destinados a derrocar a un Gobierno legítimamente elegido. La Comisión de la Conferencia está mal informada a este respecto. El Gobierno distingue claramente entre verdaderas actividades sindicales y dicho tipo de actividades ilícitas. Su Gobierno respeta a los trabajadores y reconoce que no deben ser víctimas de actos ilegales por llevar a cabo verdaderas actividades sindicales.

Informó que el año anterior una misión de alto nivel de sindicalistas de los países africanos, invitada por las organizaciones de trabajadores, había visitado el país y mantenido una larga reunión con el Presidente. Asimismo, la misión había verificado la situación en el terreno y había comprobado por sí misma la falta de veracidad de las violaciones alegadas. Subrayó que, si bien Zimbabwe no tiene poder para ejercer influencia en los medios internacionales a fin de defenderse de la difamación de la que es objeto, la situación en el país es muy distinta de la que se describe en el mundo. Se sanciona al país por tratar de recuperar sus tierras de manos del ex poder colonial. La comunidad internacional no debería permitir el mantenimiento de este doble tratamiento.

Confío en que la Comisión de Expertos, en tanto órgano regido por principios, examinaría la conformidad de la legislación enviada con respecto a las disposiciones del Convenio. Consideró, sin embargo, que la principal cuestión que se presenta a la Comisión es la necesidad de permitir a los países en desarrollo que diseñen de manera tripartita su propio proceso de desarrollo. En respuesta a las sugerencias relativas al establecimiento de un foro tripartito en el país, recordó que en 1998 se había establecido un Foro Tripartito de Negociación que seguía funcionando desde entonces y cuyo trabajo había llevado en 2003, a la conclusión de acuerdos con los interlocutores sociales que se aplican en los ámbitos nacional y de la empresa. En relación con las tareas de la agenda de la misión parlamentaria del trabajo, manifestó que esta Comisión estaba sumamente implicada en el proceso de reforma desde 2000. Este comité ha recibido propuestas por escrito de parte de los interlocutores sociales y la sociedad civil y ha celebrado una audiencia pública sobre el proyecto de legislación laboral. La ley recientemente adoptada ha sido, en consecuencia, objeto de debate público sobre la base de los comentarios de la Comisión de Expertos y con la participación de los interlocutores sociales y la sociedad civil. Agregó que la reforma de la legislación laboral es un proceso continuo. Todo comentario que realice la Comisión de Expertos, luego de haber examinado la nueva legislación podrá, por lo tanto, ser tenido en cuenta por la Comisión legislativa bipartita.

**Los miembros trabajadores** solicitaron al Gobierno que envíe urgentemente los documentos exigidos por la Comisión de Expertos en su informe anual. Tomando nota de la falta de voluntad del Gobierno y de su rechazo a aceptar una misión de contactos directos, pidieron que las conclusiones de la Comisión sobre este caso se incluyan en un párrafo especial.

**Los miembros empleadores** se asociaron a las declaraciones de los miembros trabajadores.

**La Comisión tomó nota de las informaciones escritas facilitadas por el Gobierno, de las declaraciones verbales del representante**

gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota una vez más de que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían a problemas persistentes en relación con la aplicación del artículo 2 (protección contra los actos de injerencia), el artículo 4 (promoción de la negociación colectiva) y el artículo 6 (campo de aplicación) del Convenio.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno, según la cual en el contexto de la reforma de la legislación laboral en curso, el 7 de marzo de 2003 se promulgó una reforma de la ley de relaciones de trabajo y que también en 2003 se aprobó un Instrumento Legal de protección de las organizaciones de trabajadores y de empleadores contra los actos de injerencia de unas contra otras. Observando que la Comisión de Expertos había formulado cierto número de comentarios sobre las disposiciones del proyecto de reforma comunicadas con la memoria del Gobierno, la Comisión consideró que correspondía a la Comisión de Expertos examinar la conformidad de la legislación modificada con las disposiciones del Convenio.

La Comisión tomó nota con preocupación, sin embargo, de los alegatos presentados ante ella sobre continuas violaciones del Convenio en la legislación y en la práctica. La Comisión expresó la firme esperanza de que en un futuro muy próximo se adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los derechos consagrados por el Convenio sean aplicados de manera efectiva a todos los trabajadores y empleadores, así como a sus organizaciones. La Comisión solicitó al Gobierno que enviara informaciones detalladas a este respecto en su próxima memoria, a fin de que pudieran ser examinadas por la Comisión de Expertos.

La Comisión tomó nota de que el Gobierno está dispuesto a recibir cooperación técnica y le pidió que aceptara una misión de contactos directos para examinar el conjunto de la situación *in situ* e informar a la Comisión de Expertos sobre la evolución de la legislación y las cuestiones pendientes. La Comisión decidió incluir las conclusiones sobre este caso en un párrafo especial de su informe.

El representante gubernamental subrayó que la cooperación política para tratar los problemas que enfrenta su país se efectúa con la participación de personalidades eminentes como los Presidentes de Nigeria, Sudáfrica y Malawi. Consideró, por lo tanto, que aquellos que tratan de participar en el proceso político de su país no respetan el hecho de que los países africanos sean capaces de resolver sus problemas por sí mismos. Además, mientras que el proyecto de cooperación técnica de la OIT financiado por Suiza constituye una base suficiente para realizar progresos, una misión de contactos directos sería de naturaleza más política y sus objetivos ya están cubiertos por la mencionada cooperación presidencial.

#### Convenio núm. 111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958

**República Islámica del Irán** (ratificación: 1964). Una representante gubernamental declaró que su país da máxima prioridad a la protección y promoción de los derechos fundamentales y ha realizado esfuerzos concretos para garantizar que su pueblo goce de todos los derechos fundamentales. La República Islámica del Irán enfrenta varios desafíos en su avance hacia el desarrollo y los hitos de las reformas políticas respetan, entre otros, la protección y la promoción de la no-discriminación. La oradora señaló que su Gobierno no pretende afirmar que no hay discriminación en la República Islámica del Irán, ya que ningún país tiene una trayectoria perfecta en esta cuestión, sino que es importante reconocer que el movimiento general es altamente positivo y alentador. Sin embargo, el Gobierno de la República Islámica del Irán sigue estando plenamente comprometido con la protección y la promoción de los derechos humanos y está determinado a proseguir con las políticas necesarias para ese fin. En referencia a la disposición del Gobierno a cooperar estrechamente con la OIT para eliminar y combatir la discriminación en el empleo y la ocupación, la oradora enumeró una serie de medidas tomadas en la República Islámica del Irán. Las mismas incluyen la expansión de una "red de defensores de los derechos humanos" en 2002, el dictado de cursos de formación para defensores de los derechos humanos sobre el compromiso de la República Islámica del Irán en términos de derechos humanos y los convenios de la OIT, reuniones de funcionarios de alto rango encaminadas a desarrollar enfoques expertos y soluciones para combatir la discriminación contra minorías religiosas no reconocidas y dos conferencias celebradas en 2002 en el marco del acuerdo entre la República Islámica del Irán y Dinamarca, concluido en 2001, sobre "Derechos de las Mujeres" y "Libertad de Expresión y Credo" (Teherán) y sobre los "Derechos del Niño" y "Derechos de las Minorías" (Copenhague). Asimismo, la Sociedad de solidaridad femenina establecida conjuntamente por Bélgica y la República Islámica del Irán promovió vínculos entre los dos países, con el fin de desarrollar la capacidad y desarrollar las potencialidades de las mujeres. Además, un número creciente de mujeres ha sido designado en los altos cargos judiciales y la mujer presidente de la corte de la República Islámica del Irán comenzó su trabajo como magistrado en la provincia de Isfahan. La oradora también suministró información sobre el número de mujeres que poseen licencias para publicar revistas, mujeres jefas de redacción, mujeres empleadas en la Agencia de Noticias de la República Islámica y mujeres en cargos directivos en el Ministerio de Defensa Iraní y señaló el aumento en el número de orga-

nizaciones no gubernamentales de mujeres y la inauguración del "Instituto Profesional y Técnico de la Mujer", en mayo de 2002.

Con respecto a las medidas legales tomadas y las modificaciones a la legislación solicitadas por la Comisión de Expertos, la oradora mencionó que el poder judicial estableció el "Alto Consejo de Desarrollo Judicial", que ha estudiado la necesidad de enmendar ciertos artículos del Código Civil. Una Comisión *ad hoc* del Consejo está trabajando en estrecha colaboración con el Centro de Investigación del Parlamento para eliminar las deficiencias en la legislación en relación con las mujeres. Actualmente, se está llevando a cabo el examen y la reforma de las leyes y reglamentos que abarcan todos los aspectos de la vida civil y existen tres proyectos en marcha, en tres organizaciones diferentes, para enmendar la legislación sobre los derechos civiles de las mujeres.

Con respecto a determinadas disposiciones del Código Civil, la oradora destacó que el Consejo Social y Cultural de las Mujeres ha diseñado un proyecto general de reforma del Código Civil cuyas propuestas serán presentadas ante el Parlamento. El Centro para la participación de las mujeres presentó una propuesta de enmienda al artículo 1.117 del Código Civil y la Comisión de Expertos será notificada de cualquier cambio sobre este tema en su momento. Se señaló a la atención de la Comisión las modificaciones de determinados artículos del Código Civil, en especial, el artículo 1.107 (asignación de la pensión alimentaria para mujeres), artículo 1.110 (pago de pensiones alimenticias a mujeres viudas), artículo 1.130 (causas de divorcio) y artículo 1.133 (derecho de la mujer al divorcio).

En lo concerniente al empleo de las mujeres, la oradora suministró algunos ejemplos de los esfuerzos gubernamentales, tales como algunas leyes aprobadas para agilizar las privatizaciones y atraer capital extranjero, para prohibir los monopolios estatales en áreas estratégicas y para que los bancos bajen las tasas de interés, con vistas a alentar el desarrollo y a mejorar la situación del empleo en general, incluyendo el empleo de la mujer. La representante gubernamental recordó también que el Gobierno invitó a que un equipo técnico de la Oficina evaluara las necesidades de asistencia técnica de varios sectores en el ámbito de la promoción del empleo de las mujeres. Es un paso significativo hacia adelante en el uso de la pericia internacional y la asistencia técnica para desarrollar las capacidades nacionales. En marzo de 2002, el equipo de la OIT se reunió con los funcionarios pertinentes en las universidades de la República Islámica del Irán y con representantes del Gobierno y de organizaciones no gubernamentales. En octubre de 2003 se celebrará una Conferencia Nacional Tripartita para el aumento del potencial de las mujeres como la primera fase del proyecto de la OIT "Proyecto para el aumento de la potencialidad de las mujeres". El Gobierno expresó también el deseo de que estará en condiciones de informar a la Comisión de Expertos, en su próxima memoria, sobre resultados positivos y tangibles del proyecto de la OIT.

Con respecto a la promoción de la igualdad de acceso de las minorías religiosas al trabajo, la oradora señaló varios aspectos de la legislación y de la práctica que mejoran la situación de las minorías en la República Islámica del Irán. Aplicando los principios contenidos en los artículos 20 y 28 de la Constitución de la República Islámica del Irán en lo relativo a la igualdad en protección legal de todos los ciudadanos iraníes, el Gobierno declaró en una circular que la política oficial del país consiste en respetar los derechos sociales y civiles de todos los ciudadanos iraníes. Esto fue reiterado en la Circular del Gobierno núm. 11-4462, de febrero de 1999, en virtud de la cual se exige a todas las empresas, organizaciones e instituciones gubernamentales que hagan esfuerzos efectivos para garantizar el pleno respeto de los derechos de las minorías religiosas reconocidas en el ámbito de la contratación y el empleo. A los órganos del Gobierno se les exige igualmente incluir y especificar la cuestión en los avisos de puestos vacantes, de manera tal que, dado el caso de una prueba de contratación exitosa, el Gobierno podría beneficiarse de la pericia de las minorías. Asimismo en relación con las minorías religiosas, el "Consejo Nacional de Contratación" envió la circular oficial núm. 2-47474, de noviembre de 2002, al Ministerio del Interior, para que se distribuyera en las provincias, que enfatizó la necesidad de respetar los derechos de las minorías religiosas reconocidas, en particular con respecto al empleo y la contratación. En cuanto al empleo de las minorías religiosas en el sector de la educación, la oradora hizo notar que 200 puestos de la cuota de contratación del Tercer Plan de Desarrollo Quinquenal fueron asignados a la contratación de minorías religiosas en el Ministerio de Educación durante el año académico 2003-2004. Asimismo, se otorgaron facilidades a las minorías religiosas a través de la presentación de "proyectos de inversión para la creación de empleo" a los órganos ejecutivos de todo el país. En el sector de la vivienda, se previeron y aplicaron planes y proyectos ejecutivos centrados en las minorías de bajos ingresos y en la construcción de unidades de viviendas rentadas y vivienda rural, tanto para musulmanes como para minorías religiosas.

La representante gubernamental indicó también que los esfuerzos realizados para promover el establecimiento de asociaciones de expertos y comercio, con el fin de impulsar a los propietarios de industrias y comercios y ocupaciones especializadas, dieron como resultado la instalación de más de 200 asociaciones. Se sometió a la Comisión una lista de asociaciones y organizaciones de minorías religiosas. Además, declaró que en 2001, 520 mujeres cristianas, 385 mujeres seguidoras de Zoroastro y 177 mujeres judías fueron contratadas y empleadas en órganos del Gobierno. El número de cristianos empleados en el sector público ha aumentado a 520 mujeres y 593 hombres en comparación con sólo 363 mujeres y 470 hombres en 1979. Para el mismo período el número de seguidores de Zoroastro empleados en el sector público se



elevó de 185 mujeres y 113 hombres a 385 mujeres y 276 hombres; el número de judíos empleados se elevó a 177 mujeres y 169 hombres comparados con 86 mujeres y 132 hombres.

Por último, la oradora señaló una vez más a la atención de la Comisión la buena disposición de su Gobierno para cooperar, manifestada en un entendimiento mutuo con la OIT. Es destacable que durante los años recientes, la cooperación y los vínculos entre la República Islámica del Irán y la OIT han mejorado considerablemente. Han tenido lugar consultas y misiones de la OIT a la República Islámica del Irán a varios niveles sobre la revisión del Código del Trabajo, la mejora del diálogo social, aumento de la libertad sindical, expansión de la cooperación con el Centro de Turín de la OIT, desarrollo de un proyecto sobre el aumento del potencial de las mujeres e igualdad de hombres y mujeres en la República Islámica del Irán, implementación del Proyecto sobre la Erradicación de la Pobreza OIT/PNUD y muchos otros temas. Se han enviado también invitaciones a la OIT, a la CIOSL y a la CMT. La oradora concluyó expresando su deseo de que la Comisión aprecie y acepte desempeñar un papel más importante y constructivo en el proceso. Si se quiere que el Convenio núm. 111 sea plenamente implementado deben tenerse en cuenta las actividades de promoción y el desarrollo de la capacidad nacional. A este respecto, la República Islámica del Irán desea continuar cooperando con los mecanismos de la OIT e invitar a la Organización a poner a disposición de la República Islámica del Irán sus servicios técnicos y de asesoramiento para examinar las leyes y reglamentos, con el fin de ponerlos de conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 111.

**Los miembros empleadores** agradecieron a la representante gubernamental la información detallada suministrada a la Comisión. Recordó que la Comisión tiene 20 años de experiencia con las cuestiones de este caso y tomó nota de que, teniendo en cuenta el informe de la Comisión de Expertos, éste era en general un caso de progreso. El progreso es muy lento, pero los avances son obvios, lo demuestran numerosas medidas institucionales y otras destinadas a eliminar la discriminación. Los miembros empleadores tomaron nota con beneplácito de que aunque la discriminación basada en motivos de sexo tiene una larga tradición en la República Islámica del Irán, se han logrado progresos en la participación de las niñas y las mujeres en el sistema educativo desde la escuela primaria hasta la universidad. Hace falta también una participación comparable de las mujeres en el empleo. Se solicita al Gobierno que suministre más datos estadísticos al respecto. Asimismo, los miembros empleadores tomaron nota de que ha aumentado el número de candidatas femeninas a las elecciones parlamentarias y el de mujeres ocupadas en profesiones dominadas por los hombres. A pesar de que existen algunas mujeres jueces, no hay igualdad en el poder judicial ya que el pronunciamiento de veredictos parece ser aún del dominio masculino. Los miembros empleadores solicitaron a la representante gubernamental que indicara si las mujeres jueces están en pie de igualdad a los hombres en dicha profesión. Los miembros empleadores también hicieron notar la mejora en las oportunidades de las mujeres para obtener un trabajo en el ámbito de las profesiones técnicas.

Refiriéndose a la declaración de la representante gubernamental, según la cual no todos los problemas están resueltos, el orador se refirió al código obligatorio de vestimenta, y se cuestionó acerca de las razones por las que no se han logrado progresos en esta cuestión. Las posibles sanciones por infracciones al código de vestimenta tienen un impacto ciertamente negativo sobre la posición de la mujer en el mercado de trabajo, en especial en el sector público. Se solicitó al Gobierno que suministrase la información requerida por la Comisión de Expertos sobre este tema.

Los miembros empleadores también destacaron la necesidad de progresar con respecto al artículo 1.117 del Código Civil, tomando nota de la contribución del Centro para la Participación de las Mujeres al esfuerzo por corregir este problema. Se mostraron esperanzados de que se logren mayores avances en los temas sobresalientes en el futuro cercano. Asimismo, los miembros empleadores señalaron que la situación general del empleo de las mujeres que pertenecen a minorías religiosas reconocidas es mejor que la media, pero se preguntó cuál era la situación en el sector público. Recordó que los miembros de la confesión Bahai fueron objeto de discriminación durante mucho tiempo y que el Código de Trabajo no prohíbe la discriminación por motivos de religión. A pesar de que el Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán, pudo observar signos esperanzadores y la apertura de la universidad a los Bahais, esta comunidad sigue estando sujeta en la práctica a la discriminación en el empleo y la educación. La Comisión Islámica de Derechos Humanos considera que también se necesitan cambios legislativos. En referencia a la situación de las minorías étnicas, los miembros empleadores pidieron al Gobierno que suministrara la información solicitada por la Comisión de Expertos. El orador también subrayó que el reciente convenio colectivo que protege a los trabajadores en los lugares de trabajo con menos de cinco empleados, no contiene ninguna cláusula que imponga la no discriminación. Finalmente, los miembros empleadores tomaron nota del impresionante programa de trabajo adoptado para el 2002-2003, con arreglo al Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno y la OIT, inclusive con respecto a la formulación de políticas para la creación de un mayor acceso de las mujeres al mercado de trabajo. En este contexto, los miembros empleadores declararon que los progresos en la República Islámica del Irán dependerán en definitiva de la evolución política, y la experiencia demuestra que en el ámbito de los derechos civiles pueden tener lugar obstáculos sustanciales. Recordaron

que los Estados que no cumplen sus obligaciones internacionales en el ámbito de los derechos humanos se aíslan a sí mismos, dañan sus economías y desarrollo y finalmente a su propio pueblo. Los miembros empleadores apoyaron a aquellos que desean erradicar la discriminación que ha existido durante décadas.

**Los miembros trabajadores** subrayaron que la inclusión en la lista de casos individuales no era una sanción negativa, sino que las discusiones en la Comisión de la Conferencia constituían un trabajo constructivo y podían ayudar a superar los problemas existentes. Tampoco una nota al pie de página en el informe de la Comisión de Expertos, el cual todos consideraban que era objetivo, imparcial e independiente y los párrafos especiales en el informe de la Comisión de la Conferencia, debían ser percibidos como sanciones. Este caso tenía una larga y oscura historia, pero había resultado finalmente en algunos progresos. Sin embargo, de ninguna manera la situación puede simplemente dejarse en manos del Gobierno, pues este es un proceso de verificación y resultados. Subrayó que los miembros trabajadores sólo pueden confiar en la información que se han examinado y analizado previamente por la Comisión de Expertos. Mostraron su simpatía por el Gobierno y por las misiones de la OIT, al declarar que las fuerzas progresistas en el país deben fortalecerse elogiando los progresos alcanzados, más que dejándolas en manos de los conservadores que quieren dar marcha atrás en las reformas. Sin embargo, se debía notar que la política en la República Islámica del Irán, como en cualquier otro país, la desarrollan los políticos, y que éstos tienen sus propios intereses. Si estos intereses no entran en contradicción con los valores de la OIT, promoverán estos valores, de lo contrario, les darán una puñalada por la espalda. De manera crítica, los miembros trabajadores deploraron el hecho de que el Gobierno hubiera explotado el que la República Islámica del Irán no figurase en la lista de casos individuales del año anterior, dando la impresión a la opinión pública en el país de que la OIT consideraba entonces, que se habían resuelto todos los problemas. Este no es el caso, y el Gobierno ya lo sabe, particularmente cuando los miembros trabajadores pidieron a la Comisión de Expertos el año pasado que proporcionara otro comentario para que la Comisión de la Conferencia lo discutiera este año.

Los miembros trabajadores notaron que el tono general del Informe de la Comisión de Expertos era positivo, prestando atención al funcionamiento de los mecanismos de derechos humanos, a las mejoras respecto de prácticas discriminatorias fundadas en el sexo y la religión, así como con respecto a los contactos y la cooperación de la OIT. Existe, efectivamente, un programa de trabajo impresionante para los años 2002-2003, con elementos muy interesantes y los miembros trabajadores confían en que los esfuerzos de cooperación serán fructíferos. Estas mejoras no deberían, sin embargo, desviarse de los defectos. Según los Expertos, queda sólo un pequeño número de problemas por resolver. Estos incluyen las bien conocidas cuestiones relativas al código obligatorio de vestimenta, artículo 1.117 del Código Civil, y al de las mujeres jueces y con relación a las sentencias. Además de estos principales puntos críticos, la Comisión de Expertos solicita mayores progresos e información adicional sobre ciertas otras cuestiones, incluyendo las relativas a las minorías reconocidas y no reconocidas. El Gobierno debería, en particular, adoptar un enfoque más amplio para combatir la discriminación contra los Bahais tomando medidas promocionales para corregir la errónea percepción que queda en la población, la cual fue alentada por el propio Gobierno. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a desplegar serios esfuerzos para contestar a las preguntas de los expertos y se alentó a la OIT a realizar su propia verificación de los hechos. El orador sugirió que se debería considerar seriamente una presencia permanente de la OIT en el país, a pesar de las implicaciones financieras.

Sin embargo, los miembros trabajadores plantearon la duda sobre si los temas que habían detallado los Expertos eran efectivamente los únicos problemas que quedaban aún por resolver. Por ejemplo, según la información facilitada por el miembro trabajador de la República Islámica del Irán, persisten las prácticas discriminatorias, tanto en la legislación como en la práctica, contra las mujeres en seguridad social, pensiones y empleo. Dichas prácticas son tan frecuentes, que los trabajadores se refieren a ellas como "las leyes no escritas". Los miembros trabajadores lamentaron que este tema no se hubiera hecho llegar a la Comisión de Expertos. Los trabajadores iraníes también informaron que la misión de la OIT y el Gobierno están actualmente dialogando intensamente, pero que el Gobierno presta menos atención a los trabajadores y a los empleadores. Aseguraron que la OIT no había podido cometer un error semejante. A pesar de todo, debería aclararse la cuestión. Otro tema importante que la Comisión de Expertos debería tratar en su próximo informe es la práctica del *gozinesh*, como destaca el informe de Amnistía Internacional preparado para esta Conferencia. Según Amnistía Internacional, esta práctica discrimina en el empleo y la ocupación por razones políticas, afiliación política anterior o pertenencia religiosa a todas aquellas personas que buscan empleo en el sector público y en partes del sector privado. Esta práctica está, por otra parte, en contradicción con el artículo 23 de la Constitución de Irán. La Oficina dispondrá formalmente de este documento de Amnistía Internacional, con el fin de que los expertos aborden la cuestión con el Gobierno.

Para concluir, los miembros trabajadores señalan que resultaba útil discutir nuevamente el caso de la República Islámica del Irán ante la Comisión de la Conferencia para poder dar crédito a los avances positivos y para poder tratar las violaciones que se siguen manifestando del Convenio. Los miembros trabajadores señalaron que esperaban que el

Gobierno reconociera el espíritu constructivo con el que éstas observaciones se habían realizado. Esperan poder confirmar en el siguiente Informe que efectivamente la situación está cambiando de forma significativa.

**El miembro empleador de la República Islámica del Irán** agradeció a la Comisión de Expertos por su Informe, que contenía consejos que recibía con agrado. Recordó que la Confederación de Empleadores del Irán se había constituido cuatro años atrás, lo cual había aumentado la participación de los interlocutores sociales en la toma de decisiones. Su organización apreciaba las actividades de la OIT en la República Islámica del Irán, e instaba al Gobierno a continuar dando pasos que se tradujeran en la eliminación de todas las divergencias existentes entre el Convenio y la situación nacional. Esperaba que la creciente cooperación técnica de la OIT facilitara este proceso y que el Gobierno pronto pudiera informar sobre mayores progresos. El comentario de los Expertos sobre la ausencia de una cláusula de no discriminación en el contrato colectivo mencionado en el párrafo 14 de su observación, sería considerado seriamente y se tomarán más medidas con arreglo al mismo. En su opinión, los empleadores respetan el Convenio núm. 111 y no hay discriminación religiosa de su parte. Respecto a la situación de las mujeres en el mercado de trabajo, el orador subrayó que las mujeres en la actualidad escogían entre una variedad de trabajos, dirigían industrias, pequeñas y medianas empresas, y se dedicaban a la investigación, a la ingeniería y a otras ocupaciones que no eran tradicionalmente femeninas. Había mujeres miembros de su organización, de la Cámara de Comercio, y que trabajaban en muchos ministerios y constituían el 70 por ciento de los directivos de organizaciones no gubernamentales. Las mujeres empresarias desempeñarían un papel decisivo en la creación de empleo.

**El miembro trabajador de la República Islámica del Irán** observó que este caso es muy antiguo, con más de dos decenios de historia de altibajos. Mencionó que se han producido algunas mejoras, pero que todavía quedan cosas que hacer para cumplir plenamente con el Convenio núm. 111. El orador se refirió a la ley que exime de la aplicación del Código de Trabajo a los negocios y a las pequeñas empresas de cinco o menos de cinco empleados, y declaró que esta ley viola de forma flagrante el Convenio núm. 111. Aunque se ha firmado un convenio colectivo que ha sido debidamente confirmado por el Ministerio de Trabajo, este acuerdo todavía no ha sido aplicado en algunas de las provincias y continúan produciéndose casos de discriminación. Recordó que su sindicato había presentado una queja contra el Gobierno en relación con la ley relativa al apoyo y al crecimiento de la industria de las alfombras, que exceptuaba a las unidades de tejidos de alfombras de las leyes del trabajo y de la seguridad social. El orador se preguntó porqué la Comisión de Expertos no se ha referido en sus comentarios a esta ley, ya que esto está en abierta contradicción con el Convenio núm. 111. Asimismo, se refirió a la cuestión de los Bahais, recordando que su porcentaje en relación con la población total es muy reducido y que los Bahais no son aceptados debido a su cultura y a sus creencias religiosas. Declaró que las medidas tomadas por el Gobierno respecto a la cuestión anterior son positivas y no debe hacerse más presión, ya que ello tendría implicaciones negativas en la opinión pública. Los trabajadores tenían asuntos más importantes que las cuestiones relativas a los Bahais, por ejemplo, los problemas legislativos mencionados con anterioridad.

Además, el orador se refirió a dos disposiciones en el marco legislativo y reglamentario. Indicó que cuando el esposo y la mujer están asegurados, jubilados, la mujer no tiene derecho a las prestaciones por hijos ni a la pensión de viudedad. La segunda disposición prevé que la mujer trabajadora que hubiese cotizado, no podrá, al jubilarse, percibir asignaciones familiares, mientras que su marido sí tendrá derecho a las mismas. El orador pidió que se revisen disposiciones pertinentes de la ley, ya que no debe considerarse que sólo los hombres mantienen a la familia. El orador también se refirió a la práctica común de que en el momento de ser admitidas para un empleo las chicas tienen que aceptar no casarse y afirmar que no se quedarán embarazadas. Esta práctica no estaba permitida en la ley, pero ocurría, dado que muchas mujeres trabajaban con contratos de corta duración, que no se renovaban si no se atenían a esas exigencias. Por último, instó a que se realicen más esfuerzos para que el Gobierno de la República Islámica del Irán aplique plenamente el Convenio núm. 111.

**El miembro trabajador de Pakistán** se sumó a algunas de las preocupaciones expresadas por el portavoz del Grupo de los Trabajadores y por el miembro trabajador de la República Islámica del Irán, respecto de la cuestión de seguridad social y de la aplicación efectiva de las leyes del trabajo. Tomó nota del compromiso expresado por el representante del Gobierno para cumplir con las obligaciones internacionales y continuar mejorando la situación. Refiriéndose a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos, recordó determinados puntos en los que había habido progresos, pero mantenía la preocupación respecto a lo expresado en el párrafo 9 sobre ciertas restricciones en el empleo de las mujeres, y en el párrafo 12, sobre la educación y el empleo de miembros de religiones no reconocidas, lo cual necesitaba ser rectificado. Confirmó que el Memorando de entendimiento firmado entre el Gobierno y la OIT constituía un paso significativo, pero que los interlocutores sociales necesitaban fortalecerse para desempeñar un papel eficaz en el desarrollo económico y social del país. Instó al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para mejorar la situación actual y para eliminar todas las divergencias restantes entre el convenio y la situación actual, incluido lo relacionado con la seguridad social y con los abusos del contrato de trabajo.

**El miembro gubernamental de la India** apoyó las medidas que el Gobierno ha adoptado y señaló que ningún país cumple a la perfección con las disposiciones del Convenio. Se mostró sorprendido ante el número de casos sobre derechos humanos que la Comisión de Expertos ha tratado. Indicó que estos temas se deberían tratar en las Naciones Unidas y no en la OIT, cuyo mandato solamente se extiende a temas laborales y de empleo. El orador también señaló que existen incoherencias en los comentarios de la Comisión de Expertos. Por ejemplo, no se puede hablar de discriminación de mujeres pertenecientes a minorías cuando efectivamente se encuentran en mejores condiciones que otras mujeres. El miembro gubernamental señaló que no queda suficientemente clara la manera de seleccionar los casos, observando que solamente se han elegido países en vías de desarrollo. Para finalizar, hizo hincapié en la necesidad de garantizar una sensibilidad cultural cuando se lleven a cabo misiones.

**Otro representante gubernamental de la República Islámica del Irán** mostró su perplejidad ante el hecho de que se haya incluido en la lista de casos individuales a la República Islámica del Irán. Sin embargo, su Gobierno otorga mucha importancia a los mecanismos internacionales, incluidos los de la OIT, ya que ayudan a mejorar la situación de trabajadores y empleadores, y a la sociedad en su conjunto. Indicó que la discusión debería centrarse en los progresos realizados y no en casos aislados. Otorgó mucha importancia a las actividades promocionales y tomó nota de la contribución de los servicios técnicos de la OIT. Se sumó a la opinión de los miembros trabajadores sobre la necesidad de acabar con las percepciones erróneas de la población sobre las minorías no reconocidas, pero agregó que, para que se produzcan cambios sociales, legales y culturales se necesita tiempo y consenso. Es necesario el diálogo y la interacción con varias instituciones de la sociedad civil para llegar a una postura común. El problema no sólo radica en la legislación, sino también en la percepción de la población sobre determinados grupos. Indicó que el Gobierno se comprometía a discutir y centrarse en la promoción de los derechos civiles de todos los ciudadanos, independientemente de su religión o etnia. El orador también se refirió a la importancia de que todos los ciudadanos iraníes percibieran las ventajas de estos cambios. Se mostró conmovido ante el hecho de que cada ciudadano iraní cree en lo que el país está haciendo. Indicó que estas reformas se están llevando a cabo, no para la OIT, sino en favor de la sociedad iraní, y que estaban hondamente enraizadas en su país. Refiriéndose de nuevo a las declaraciones del portavoz de los miembros trabajadores sobre la actitud de la República Islámica del Irán ante los mecanismos de la OIT, señaló que la intención del Gobierno jamás ha sido ni será tomarse en serio dichos mecanismos. En cuanto al código obligatorio de vestimenta, indicó que no se ha efectuado ningún despido debido al incumplimiento de dicho código. En lo que se refiere a la situación de las mujeres jueces, indicó que se trata de una tradición iraní y que las mujeres están promoviendo sus derechos de una forma activa. Sobre las preguntas que surgieron en torno al *gozinesh*, se mostró de acuerdo en que era un tema que debe ser tratado con la Comisión de Expertos. Informó a la Comisión que se ha adoptado una ley en el Parlamento solicitando que se revise dicha institución. Terminó expresando el interés de su Gobierno por continuar colaborando con la OIT.

**Los miembros empleadores** recibieron con agrado las nuevas explicaciones proporcionadas por el representante gubernamental de la República Islámica del Irán, y mencionaron nuevamente cuestiones sobre las restricciones a las mujeres jueces respecto de los veredictos y de los códigos obligatorios de vestimenta. Solicitaron al Gobierno que aclarara si la diferencia en la profesión judicial existía, tal como ya lo preguntó la Comisión de Expertos. Refiriéndose a la observación sobre los códigos obligatorios de vestimenta, los miembros empleadores reconocieron que una evaluación exacta de la situación en la realidad resultaría imposible, pero que las sanciones podían tener efectos disuasorios y la legislación existente tenía, sin embargo, un considerable efecto simbólico.

**Los miembros trabajadores** acogieron favorablemente el compromiso del Gobierno hacia un cambio. En cuanto al tema de los Bahais, señalaron que tanto la legislación como la práctica tiene que estar en conformidad con el Convenio. Los miembros trabajadores señalaron que esperaban que el Gobierno respondiera a la Comisión de Expertos sobre los asuntos que quedaban pendientes y que encontrarían dichas declaraciones en el próximo Informe de la Comisión de Expertos.

**La Comisión tomó nota de la declaración realizada por los representantes gubernamentales y del debate que siguió. Recuerda que este caso ha sido discutido en la Comisión desde hace más de 20 años, la más reciente en junio de 2001 cuando tomó nota con interés, de la evolución del diálogo entre el Gobierno y la OIT. La Comisión había solicitado que este diálogo debía incluir una nueva misión de la Oficina para controlar la aplicación del Convenio, esfuerzos conjuntos para aplicarlo en la práctica y asistencia para avanzar en la adopción de la legislación pertinente. A este respecto, la Comisión tomó nota de que la Oficina realizó esa misión en marzo de 2002 y de que el informe de la misión quedó reflejado en la observación de la Comisión de Expertos. La Comisión tomó nota de un progreso positivo pero muy lento, incluyendo medidas institucionales contra la discriminación.**

**La Comisión se mostró complacida de la favorable tendencia continua en el grado de participación de las mujeres en la educación y formación, y de las medidas tomadas para promover la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, así como en la creciente cooperación con la OIT en este aspecto. Alienta al**

Gobierno para que continúe con sus esfuerzos para promover la igualdad de género en el mercado de trabajo y espera que el Gobierno se encuentre a la brevedad en posición de informar sobre progresos en el mejoramiento de la tasa de participación de las mujeres en las actividades económicas, incluyendo a aquellas que han alcanzado grados universitarios.

La Comisión constata algunos cambios en la legislación eliminando restricciones a las mujeres y espera que la enmienda con el objetivo de modificar el artículo 1.117 del Código Civil sea adoptada a la mayor brevedad. Tomando nota de que una revisión de la legislación nacional se ha puesto en marcha, la Comisión insta firmemente al Gobierno a que se ocupe de estas cuestiones importantes como temas prioritarios, tales como, el código de vestimenta obligatorio para las mujeres, el cual puede tener un efecto negativo en el empleo de mujeres no musulmanas, y con la restricción para que las mujeres jueces puedan emitir veredictos, sobre la cual se ha hecho referencia durante muchos años, y que los ponga en conformidad con el Convenio. Pide también al Gobierno someter informaciones sobre la aplicación en la práctica a las mujeres de las leyes sobre seguridad social.

La Comisión también toma nota de los esfuerzos realizados para promover la aplicación del Convenio en relación con las minorías religiosas y étnicas, incluyendo la adopción de un plan de acción nacional y el trabajo de la Comisión Islámica de Derechos Humanos. La Comisión espera recibir información completa sobre la implementación de este plan, tomando nota de que la discriminación en la ley y la práctica continua contra los Bahais. La Comisión solicita al Gobierno que comunique información detallada a la Comisión de Expertos sobre las medidas adoptadas para solucionar estas cuestiones importantes, incluyendo los puntos sometidos por el grupo trabajador en la Comisión y datos estadísticos sobre la participación en el sector de empleo público y privado de las mujeres y de los hombres, y en general de miembros de grupos minoritarios, incluyendo a las minorías étnicas y a las minorías religiosas no reconocidas. Espera que el Gobierno dará consideración a lanzar una campaña de sensibilización a favor de estas minorías. La Comisión expresa su firme esperanza de que estará en posición de tomar nota de los progresos relacionados con las restantes restricciones impuestas a las mujeres en un futuro muy cercano. Alienta al Gobierno a que continúe requiriendo el apoyo y la asistencia técnica de la OIT para solucionar estas cuestiones substanciales que impiden la aplicación plena del Convenio en la ley y en la práctica.

#### Convenio núm. 118: Igualdad de trato (seguridad social), 1962

**Jamahiriya Arabe Libia** (ratificación: 1975). El representante gubernamental indicó que la ley núm. 13 de 1980, relativa a la seguridad social que se aplica en Libia, es una de las leyes más avanzadas porque incluye muchas prestaciones monetarias y en especie. Añadió que la ley fue promulgada después de haber sido examinada con detalle, en colaboración con la Oficina, que había proporcionado asistencia técnica. Indicó que el Reglamento de aplicación que se promulgó se basa en la igualdad de trato y en la no discriminación entre ciudadanos libios y extranjeros. Hizo hincapié en que la ley de seguridad social no contiene ningún tipo de discriminación. Su artículo 31 especifica las categorías de personas cubiertas por el sistema de seguridad social y la menciona: socios de empresas; funcionarios públicos; trabajadores contratados; trabajadores por cuenta propia; y otras categorías. Dicho artículo especifica que en la Jamahiriya Arabe Libia los residentes no nacionales gozan de los sistemas de seguridad social bajo las condiciones establecidas en el Reglamento y de acuerdo con los convenios internacionales. El artículo 6 del Reglamento sobre la afiliación, las cotizaciones y la inspección, define a los trabajadores contratados como los que están empleados en virtud de un contrato de empleo, escrito u oral, siendo retribuidos con salarios pagados en efectivo o en especie, tanto si se dedican a tareas productivas como no productivas, o si son nacionales o no, sin tener en cuenta el sitio de trabajo, público o privado, según las disposiciones especificadas en dicho Reglamento y en las disposiciones de los convenios internacionales.

En respuesta a la observación de la Comisión de Expertos, declaró que la Jamahiriya Arabe Libia ya había respondido a su contenido. Sin embargo, indicó que subsisten diferencias de punto de vista en la interpretación de las disposiciones del Convenio núm. 118, la ley de seguridad social y el reglamento que la aplica. El orador comentó los siguientes puntos:

— El artículo 38, *b*) de la ley núm. 13 de 1980 de seguridad social, cubre a los no nacionales cuyo servicio o trabajo ha finalizado por motivos que no son los referidos en sus artículos 13, 14, 17 y 18. Dicho de otra forma, se trata de trabajadores que no dejaron el empleo o el servicio debido a haber alcanzado la edad legal para tener derecho a una pensión de jubilación, ni debido a una lesión profesional que les hubiese causado invalidez parcial, en cuyo caso, el trabajador tendría derecho a la totalidad de la pensión. Ni ello implica una incapacidad para ganar como resultado de un accidente de trabajo, que conduce a una invalidez parcial, por el cual el trabajador tendría derecho a una pensión parcial. No tienen derecho a la finalización del empleo o del servicio como resultado de una invalidez total y permanente (60 por ciento o más) resultante de la mala salud, la enfermedad o un accidente que no sea de trabajo, por la

cual el trabajador tendría derecho a una pensión tal como especifica la ley y su Reglamento. En otras palabras, si los servicios de un no nacional finalizan naturalmente, esto es, el dar por terminado un contrato de trabajo, y en caso de que no se renovara, no tenía derecho a una pensión, de conformidad con los mencionados artículos. En tal caso, los no nacionales obtendrían una suma global para el período de empleo o de servicio, salvo que se calculara dentro del período general pensionable regulado por los Convenios relativos a la seguridad social concluidos entre la Jamahiriya Arabe Libia y el país de origen del no nacional.

— El artículo 38, *a*) y *b*), apartado *a*) sobre los nacionales y apartado *b*) sobre los no nacionales. Ambos apartados tienen la misma formulación, excepto en el caso de un nacional que no tiene derecho a una pensión si el período de empleo o servicio ha terminado, y el Estado tiene la obligación de concederle una pensión hasta que haya conseguido otro trabajo. Esto se aplica a la mayor parte de los países, en los cuales se conceden prestaciones de desempleo a los nacionales.

En lo que respecta a los no nacionales, si el empleo o servicio ha terminado, y el trabajador no tiene derecho a ninguna pensión que se hubiera indicado, éste regresará a su país después de haber obtenido una indemnización global tal como se indica en el Reglamento, siempre que dicho período no se tenga en cuenta en los períodos regulados por el sistema de seguridad social contemplados en los acuerdos concluidos entre la Jamahiriya Arabe Libia y el país de origen del trabajador asegurado. El orador opinó que la disposición anterior no implica discriminación alguna para los trabajadores contratados que trabajan en un país que no es el suyo, cuando ha finalizado su relación de trabajo, y cuando no tienen derecho a ningún tipo de pensión. Declaró que, según la ley, el Estado no puede pagar pensiones a los no nacionales, después de que éstos hayan obtenido sus derechos, si su relación de trabajo finalizó debido a que tenían que regresar. Si un trabajador regresó al trabajo o consiguió otro trabajo y no tiene derecho a una pensión, sino sólo a las prestaciones de desempleo, la duración de su trabajo anterior se contabilizará para el cálculo de la suma global de su pensión, como establece el artículo 15 de la ley.

El segundo comentario realizado por la Comisión de Expertos sobre el artículo 5, *c*) del Reglamento sobre la afiliación, las cotizaciones y la inspección (no es la ley de seguridad social mencionada en la observación de la Comisión de Expertos) indica que los sistemas de registro y contribuciones deben aplicarse a los trabajadores no nacionales que residen en la Jamahiriya, y que son beneficiarios de las disposiciones de la ley de seguridad social a condición de que den su consentimiento o si existiese un acuerdo con sus países de origen. Esos trabajadores son funcionarios públicos con contratos de duración determinada. Asimismo, pueden beneficiarse de los cuidados médicos proporcionados por el Estado, y de prestaciones al terminar su contrato de trabajo, además de prestaciones para vivienda y mobiliario. Por esta razón, el Reglamento otorga la posibilidad de beneficiarse del sistema de la seguridad social, si así lo quieren o si existe un acuerdo con sus países de origen. En la mayor parte de los casos, es el gobierno del país de origen el que dará por concluido su trabajo en el contexto de la cooperación bilateral. Con respecto a otros trabajadores, quedan obligados a afiliarse al sistema de seguridad social.

El artículo 8, *b*) del Reglamento sobre cotizaciones e inspección (no es la ley de seguridad social mencionada en la observación de la Comisión de Expertos), trata de los trabajadores por cuenta propia, que residen en la Jamahiriya, pero no son nacionales. La disposición especifica que el trabajador puede beneficiarse del sistema de seguridad social por voluntad propia o si hubiese un acuerdo con su país de origen. Era ésta una ventaja otorgada a esta categoría de trabajadores independientes, debido a que la residencia del propio trabajador pudiera ser de corta duración en la Jamahiriya Arabe Libia o pudiera ser un cotizante a otro sistema de seguridad social o de seguro en su país de origen o en cualquier otro país. El orador consideró que esta ventaja constituye una libertad de elección y no una obligación.

En el artículo 16 (párrafos 2 y 3) del Reglamento sobre las pensiones de la seguridad social, se trata del derecho a una pensión a la cual los asegurados no nacionales tienen derecho si han trabajado o prestado servicios durante diez años, todo ello después del 1 de julio de 1981, que fue la fecha de entrada en vigor de la ley de seguridad social, mientras cumplan con todas las otras condiciones especificadas en la ley núm. 13 de 1980, para gozar de dicho derecho. Por consiguiente, si no se cumple con el período de diez años, el asegurado tiene derecho a una indemnización global establecida en el Reglamento antes mencionado. El orador añadió que el párrafo 3, del artículo 16, es complementario. Si, después de junio de 1981, el asegurado no nacional quiere que se le contabilice un período de servicios en el sistema de seguridad social, tiene que haber cotizado. El total de dos períodos de cotización no debe ser inferior a diez años; dicho de otra forma, el período de cotización dentro del sistema de seguridad social debe sumarse a la duración del empleo, de tal forma que el total sea de al menos diez años para tener derecho a una pensión. Además, indicó que el artículo 95, 3) del mismo Reglamento incluye la condición anterior para tener derecho a una prestación por invalidez total causada por un accidente no laboral. Si no se reúne esta condición, los cotizantes no nacionales tendrán derecho a la indemnización global especificada en el Reglamento.

El orador se ocupó del artículo 174, 1) y 2) del Reglamento de pensiones, que trata de las pensiones de los no nacionales en caso de accidentes del trabajo o de enfermedades profesionales, en cuyo caso tienen derecho a una pensión y a otras prestaciones relacionadas con las lesiones profesionales. Asimismo, sus dependientes tienen derecho a una

pensión en caso de fallecimiento a causa de un accidente del trabajo o de una enfermedad profesional. En dicho caso, no se aplicaría la condición de un período de diez años. Hizo hincapié en que los períodos determinados para tener derecho a una pensión o a unas prestaciones no se determinan de manera aleatoria, sino que se estipulan teniendo en cuenta estudios técnicos. Señaló que estos textos no están en conflicto con el Convenio núm. 118. Con respecto al último comentario de la Comisión de Expertos sobre el artículo 161 del Reglamento sobre pensiones, que dispone que las pensiones u otras prestaciones monetarias pueden transferirse a los beneficiarios que residen en el extranjero, siempre que, cuando proceda, la Jamahiriya Arabe Libia sea parte en los acuerdos al respecto con esos países, y que se tenga en cuenta el principio de reciprocidad; señaló que el artículo 161 autoriza la transferencia de pensiones de todo tipo, así como de prestaciones monetarias a los beneficiarios que residen en el extranjero, y que cumpla con los convenios y acuerdos internacionales de los cuales la Jamahiriya Arabe Libia sea parte. Asimismo, dicha disposición toma en consideración el principio de reciprocidad contenido en otros convenios internacionales. Este principio de reciprocidad excluye a los refugiados y apátridas, en virtud del artículo 10, 1) del Convenio núm. 118. Indicó que, debido a ello, hay que examinar detalladamente el Convenio núm. 118 y el artículo 161 del Reglamento de pensiones. Los resultados del examen se llevarán a la práctica tan pronto como se obtengan.

El orador observó que el último párrafo de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la aplicación estricta del artículo 5 del Convenio núm. 118 es de crucial importancia, especialmente debido a las expulsiones masivas de trabajadores extranjeros que han tenido lugar en el territorio nacional. Declaró que dicho párrafo no entra en las competencias de la Comisión de Expertos y que la Jamahiriya Arabe Libia previamente respondió a las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos sobre el Convenio núm. 118. Lo consideró desplazado por su estilo provocador, el cual cae fuera de la competencia de la cuestión en discusión, en particular a la luz del hecho de que esta cuestión fue recalada y la discusión de que se trata aún no ha terminado. Mientras tanto, la Unión Africana fue creada con sus instituciones constitucionales. Indicó a este respecto que no había razón para su inclusión en el informe de la Comisión de Expertos.

El orador señaló que, debido a la observación de la Comisión de Expertos, la Jamahiriya Arabe Libia había pedido la asistencia técnica de la OIT, que consistía en el envío de un experto de un equipo multidisciplinario o de un experto de un departamento para ayudar a examinar las memorias sobre los convenios y los comentarios de la Comisión de Expertos, y a formar algunos funcionarios nacionales con vistas a la preparación de memorias. Señaló que a este respecto la Jamahiriya Arabe Libia no ha sido objeto de programas de asistencia de la OIT durante muchos años.

**Los miembros empleadores** indicaron que quedaban muy claras las razones por las cuales la Comisión de Expertos había solicitado al país que acudiera a la Comisión de la Conferencia. Se trata de un caso extremo sobre el cual el Gobierno se ha venido negando a informar durante diez años. El Gobierno, en 2001, ha enviado la misma información que en 1995 y 1997, sin ninguna información complementaria. Libia también aparece en los párrafos 89, 100 y 104 del Informe general. La Comisión de Expertos ha formulado comentarios acerca de las disposiciones legales en las que se trata de forma desigual a los nacionales libaneses y a los extranjeros, violando así las disposiciones del Convenio, en relación con la terminación anticipada del trabajo; la posibilidad de que los extranjeros empleados en la administración pública decidan por sí mismos si desean cotizar o no al régimen de seguridad social, la necesidad de haber cotizado durante diez años para poder percibir una pensión de vejez, y las restricciones sobre la posibilidad de transferir las pensiones o cualquier otro beneficio económico al extranjero. Las disposiciones que prevén estas desigualdades tienen gran importancia, teniendo en cuenta el gran número de extranjeros que se encuentran en el país. Los miembros empleadores se preguntaron los motivos que habría tenido el Gobierno para no haber informado nunca sobre sus puntos de vista sobre la aplicación del Convenio. No se puede mantener un silencio tal y posteriormente sugerir que la Comisión de Expertos no ha sabido leer la legislación. Los miembros empleadores requirieron al Gobierno que informara a la Comisión de Expertos y que derogara todas las disposiciones contrarias al Convenio.

**Los miembros trabajadores** recordaron que la Jamahiriya Arabe Libia, que ratificó el Convenio hace 28 años, recibe críticas desde hace muchos años por las divergencias profundas que su legislación presenta respecto del Convenio. Aunque el caso ya haya sido abordado en junio de 1999, la Comisión de Expertos sigue comprobando la persistencia de un trato discriminatorio en materia de seguridad social entre los trabajadores nacionales y los trabajadores extranjeros. Una misión de contactos directos efectuada en 1999 y observaciones formuladas posteriormente, no surtieron efecto. El sistema nacional de seguridad social mantiene siempre un trato a dos velocidades hacia los trabajadores nacionales y los trabajadores extranjeros. La ley núm. 13 de 1980 sobre la seguridad social, sólo prevé a favor de los trabajadores extranjeros un monto global en caso de cese prematuro de actividad, en tanto que garantiza que se mantenga el salario a los trabajadores nacionales. El Gobierno explicó que el período de cotización sólo se considera como tal si existe un acuerdo de seguridad social entre Libia y el Estado del cual el trabajador extranjero es nacional. En caso contrario, el trabajador extranjero sólo tiene derecho a un monto global puesto que el permiso de residencia está ligado al contrato de trabajo, motivo que constituye, para los miembros trabajadores, un elemento de discriminación

difícilmente cuestionable. El sistema libio de seguridad social discrimina a los trabajadores extranjeros en lo que concierne su afiliación, ya que sólo pueden afiliarse a la seguridad social sobre una base voluntaria. Esta diferencia de trato, conlleva toda una serie de injusticias en el plano de las prestaciones. Por medio de diferentes artificios, el Gobierno libio se sustrae a su obligación de ampliar la protección de prestaciones de vejez a un número considerable de trabajadores extranjeros. Además, el reglamento de 1981 sobre pensiones, al prever el pago de prestaciones en el extranjero sólo si existe un acuerdo entre Libia y el país del beneficiario, instaura un sistema discriminatorio y totalmente contrario al Convenio. En un contexto en el que miles de trabajadores extranjeros han sido objeto de medidas de expulsión, los miembros trabajadores están convencidos de que la legislación libia, en materia de seguridad social, ha sido concebida deliberadamente para estafar a los trabajadores extranjeros en los derechos garantizados por el artículo 5 del Convenio núm. 118.

Por consiguiente, los miembros trabajadores solicitan encarecidamente que se modifique esta legislación, de modo que se la ponga en conformidad con el Convenio, para que la Jamahiriya Arabe Libia asegure, tanto a sus nacionales como a los nacionales de todos los demás Estados que hayan aceptado las obligaciones derivadas del Convenio para la rama que corresponda, así como a los refugiados y a los apátridas, cuando residan en el extranjero, el pago de las prestaciones de invalidez, vejez, sobrevivencia y muerte, y el pago de pensiones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

**El representante gubernamental** señaló que los comentarios anteriores no estaban relacionados con las explicaciones dadas sobre la condición del período de diez años, que no es aplicable en el caso de un accidente o enfermedad profesional. Esta es una condición en un contrato de trabajo como cualquier otra ley, tal como podría serlo el Estatuto de Personal de la Oficina Internacional del Trabajo.

Con respecto a la situación de los refugiados y apátridas, reiteró la intención del Gobierno de examinar la cuestión, debido a las dificultades para definir el término "apátrida". Asimismo, rechazó la alegación de que existe discriminación entre nacionales y no nacionales, ya que los extranjeros pueden ingresar a la Jamahiriya Arabe Libia sin visa, como es el caso de los africanos y los árabes. Declaró que su país estaba dispuesto a acoger a cualquier experto de la OIT en la Jamahiriya Arabe Libia y a discutir los detalles de la aplicación del Convenio núm. 118.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar. La Comisión lamentó tomar nota de que a pesar de las severas conclusiones formuladas por ella sobre este caso en 1992 y 1999, y de las garantías ofrecidas en dichas ocasiones, el Gobierno no dio indicaciones de que se hubiera adoptado medida alguna sobre el particular desde 1992. Las explicaciones verbales proporcionadas por el representante gubernamental durante la discusión no reflejan, en opinión de la Comisión, la voluntad del Gobierno de modificar la legislación en consonancia con el Convenio. La Comisión expresó que en esas condiciones, es importante recordar, que si bien es imperativo que se demuestre la voluntad para mantener un diálogo fructífero con los órganos de control, el Gobierno está obligado a cumplir las obligaciones dimanantes de un convenio ratificado. La Comisión expresó la esperanza de que, en base a las garantías ofrecidas por el representante gubernamental, el Gobierno reiniciará a la brevedad un diálogo sustantivo. Instó por tanto nuevamente al Gobierno a que adoptara medidas específicas y concretas con miras a lograr la plena conformidad de la legislación con el Convenio, garantizando así la observancia plena de los principios de igualdad de trato en el campo de la seguridad social, y a que proporcionara una memoria detallada a la Comisión de Expertos para su próxima reunión de noviembre-diciembre de 2003. La Comisión expresó la firme esperanza de que el Gobierno acepte la cooperación técnica de la OIT para resolver los problemas. Las conclusiones figurarán en un párrafo especial del Informe general.**

**Los miembros empleadores, apoyados por los miembros trabajadores,** concordaron con las conclusiones de la Comisión en este caso y solicitaron que sean colocados en un párrafo especial de este informe.

#### Convenio núm. 122: Política del empleo, 1964

**Portugal** (ratificación: 1981). **Un representante gubernamental** declaró que trataría los diferentes aspectos abordados por la Comisión de Expertos y que proporcionaría algunas indicaciones sobre la evolución reciente del mercado de trabajo. Entre el primer trimestre de 2002 y el primer trimestre de 2003, el crecimiento de la población activa ha sido de un 1,2 por ciento la tasa de actividad se ha mantenido constante y la tasa de empleo ha bajado ligeramente (0,01 por ciento). En el primer trimestre de 2003, la tasa de desempleo era de 6,4 por ciento con un aumento del número de desempleados de un 45,6 por ciento. El desempleo de los jóvenes y de los trabajadores mayores ha aumentado menos que la media general. Esta evolución es el resultado de la desaceleración de la actividad económica, la cual está relacionada con la política económica internacional y con la coyuntura nacional de reducción del déficit presupuestario y de control del gasto público. Por otra parte, no hay que olvidar que, debido a la integración en el Mercado Común Europeo, la política de empleo sigue las orientaciones establecidas a nivel comunitario con miras a la elaboración de los planes

nacionales de empleo. Debe tenerse en cuenta que, el primer trimestre de 2003, según el Eurostat, la tasa media de desempleo en la Unión Europea, era del 8,2 por ciento y en Portugal, del 7 por ciento.

En lo que respecta al aumento del número de contratos temporales de trabajo, estos últimos representan el 17,1 por ciento del total de los contratos. Esta tasa es del 15,5 por ciento para los hombres y del 18,9 por ciento para las mujeres. En este período de desaceleración económica, el empleo se ajusta, principalmente, a través del recurso a los contratos de duración determinada. En lo que respecta al impacto de las medidas tomadas, en el marco del plan nacional de empleo, sobre la calidad del empleo, la protección social, el aumento de la productividad y de la competitividad, la lucha contra el trabajo ilegal y el recurso a los contratos de duración determinada, hay que mencionar la elaboración de un programa para combatir los riesgos profesionales, la adopción de la nueva ley básica sobre el seguro social, y la aprobación del primer Código de Trabajo portugués que revisa y sistematiza las leyes en vigor. Este Código fue aprobado por el Parlamento y debe ser firmado por el Presidente de la República, que ha solicitado al Tribunal Constitucional que verifique la constitucionalidad de algunos artículos. En lo que respecta a la lucha contra el trabajo ilegal, algunos trabajadores independientes están a veces en una situación de trabajo dependiente o de subcontratación. A este respecto, el Código de Trabajo prevé, en base a ciertos elementos de hecho, la existencia de un contrato de trabajo. Por otra parte, el Gobierno ha proporcionado informaciones sobre la lucha contra la inmigración ilegal en la memoria enviada este año en virtud del artículo 19 de la Constitución. Por último, en lo que respecta al recurso a los contratos de duración determinada, el Código de Trabajo contiene disposiciones para limitar la realización y la renovación de dichos contratos. Además, las cotizaciones a la seguridad social de los empleadores pueden aumentarse en función del número y de la duración de contratos de duración determinada concluidos en su empresa. Si estos contratos son para más de seis meses, el empleador debe proporcionar formación profesional al trabajador. Por último, está previsto incitar financieramente a las empresas, a través de una reducción de sus cargas sociales, a que conviertan los contratos de duración determinada en contratos de larga duración.

El representante gubernamental refirió que la Comisión de Expertos expresó su deseo de recibir información sobre la forma en que se consulta a los representantes de todos los grupos interesados sobre la elaboración y la aplicación de políticas y programas de empleo, principalmente el plan nacional de empleo. En lo que respecta, concretamente, a los trabajadores del sector agrícola y de la economía informal, éstos son representados por las confederaciones sindicales citadas por los expertos. Los trabajadores del sector informal tienen los mismos derechos que los otros trabajadores y pueden constituir sindicatos o afiliarse a los sindicatos existentes. De forma general la consulta de los interlocutores sociales se realiza en el seno de la comisión permanente de concertación social, de composición tripartita, en la cual se presentan y discuten los informes semestrales sobre la ejecución del plan. Asimismo, existe un grupo de trabajo tripartito para la asistencia técnica al desarrollo del plan nacional. Además, las leyes que adopten medidas de política del empleo se presentan previamente a una valoración pública de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

La Unión General de Trabajadores (UGT) ha dado cuenta de la dificultad que tienen los jóvenes para entrar en el mercado de trabajo. Esta dificultad es el resultado de un desajuste entre la oferta propuesta por el conjunto de sistema de enseñanza superior y las necesidades del mercado de trabajo. Actualmente se dispone de informaciones suficientes sobre este asunto para que los jóvenes se orienten hacia las formaciones superiores de las que hay demanda en el mercado de trabajo. Asimismo, la UGT da cuenta de las brechas existentes entre las regiones en materia de empleo. En las regiones en las que el desempleo es más alto, existen algunas inversiones públicas para dinamizar la actividad económica. Además, el plan nacional sobre el empleo se completa con planes regionales que adaptan las estrategias nacionales a las características específicas de cada región. En lo que respecta a la formación de los jóvenes pocos calificados, los jóvenes de menos de 18 años que no están calificados deben seguir un curso de formación profesional durante el período en el que están trabajando. Lo mismo ocurre con los que tienen 16 y 17 años, que, no habiendo completado la escolaridad obligatoria, deben, si resulta necesario, seguir cursos equivalentes a la escolaridad obligatoria. Existen servicios de orientación profesional para ayudar a los jóvenes a elegir su trayectoria profesional. Por último, es probable que la duración de la escolaridad obligatoria pase de 9 a 12 años, lo cual mejoraría sustancialmente la formación básica de los jóvenes. Se ha creado el décimo año de estudios orientados hacia una profesión destinada a los jóvenes que hubieran completado la escolaridad obligatoria y no siguieran estudios.

La UGT señala, de forma muy apropiada, la situación de los trabajadores de más edad que no tienen acceso a los cursos de reinserción profesional y que están más expuestos al desempleo de larga duración. Las cifras recientes muestran que el aumento del desempleo no ha afectado tanto a los trabajadores de más edad. Las posibilidades de formación de estos trabajadores dependen principalmente de su capacidad de aprender, pero muchos de ellos no finalizaron su escolaridad obligatoria. En este contexto, para hacer frente al reciente aumento del desempleo, el programa de empleo y de protección social prevé medidas para facilitar la prejubilación de estos trabajadores, si así lo desean. Este programa prevé un conjunto de medidas de apoyo a la formación para el conjunto de los trabajadores y de los desempleados, independientemente de su edad. Algunas de estas medidas son especialmente interesantes para los

trabajadores de edad más elevada. Por último, en lo que respecta a la formación continua y el acceso de todos los trabajadores a la formación, el Gobierno prepara una ley básica sobre la formación profesional que regulará esta formación continua. El programa de empleo y de protección social prevé otras medidas de formación para hacer frente a la coyuntura actual de aumento del desempleo, y el nuevo Código de Trabajo consagra el principio según el cual los empleadores deben garantizar una formación profesional a sus trabajadores.

En referencia a las observaciones de la Confederación General de Trabajadores Portugueses (CGTP-IN) relativas a la pérdida de empleos en muchos sectores de actividad y a la discriminación que continúan sufriendo las mujeres en ciertos sectores, el orador confirmó que hay una disminución de la actividad en la agricultura y en la industria, y un aumento en el sector servicios. El abandono de la vida activa de los trabajadores de más edad podrá favorecer la transformación de las explotaciones agrícolas y el aumento de la productividad de este sector. La disminución del número de trabajadores en el sector de la industria lo explican elementos tales como la modernización tecnológica de las actividades que utilizan una mano de obra intensiva, la sustitución de empleos poco calificados por empleos más calificados, la reestructuración de las empresas, sobre todo mediante el "outsourcing" que tiene repercusiones en la clasificación estadística de ciertos puestos de trabajo que pasan de la industria a los servicios y a la deslocalización al extranjero de empresas industriales donde los salarios son inferiores.

Para concluir, el orador señaló que había comentado todos los temas tratados por la Comisión de Expertos intentando sintetizar. Declaró que sería deseable que cuando la observación de la Comisión de Expertos cubra muchos puntos, la Comisión de Aplicación de Normas informe a los gobiernos de las razones que han motivado la elección del caso o al menos de los temas sobre los que desearía que los gobiernos dieran explicaciones.

**Los miembros empleadores** agradecieron la declaración del representante gubernamental de Portugal, que proporcionó explicaciones y algunas estadísticas sobre la situación de la política de empleo en ese país. La declaración dio una perspectiva buena y equilibrada de lo que el Gobierno está tratando de hacer para cumplir con los objetivos del Convenio. Recordó que el artículo 1 del Convenio establece el objetivo de seguir una política activa diseñada para promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido, garantizando a cada trabajador todas las oportunidades posibles para calificarse para dicho empleo, sin tener en cuenta la raza, el color, el sexo, la religión, la opinión política, la procedencia nacional o el origen social, con miras a estimular el crecimiento económico y el desarrollo, aumentar el nivel de vida, cumplir con los objetivos sociales y superar los problemas del desempleo o del empleo de baja calidad. La declaración del Gobierno se refirió a los esfuerzos que se están realizando, según las condiciones que prevalecen en el país y describiendo los elementos de la política nacional y de las inversiones privadas. Recordó que el Convenio es promocional y que se puede aplicar con flexibilidad, pero que al final su eficacia se mide por los resultados obtenidos en el lugar de trabajo. Tomaron nota de la información proporcionada por el Gobierno, incluyendo la relacionada con el aumento de las mujeres trabajadoras, lo cual consideran fundamental en el contexto de la actual situación económica del mundo. Tomaron nota de las cifras relativamente altas de desempleo comparadas con las de la región, y los puntos tratados por el representante del Gobierno sobre el empleo a corto plazo, a plazo fijo y temporal, y consideraron que todo esto es relativo. Lo que es considerado corto en un país puede ser normal en otros. Asimismo, tomaron nota del proceso consultativo que se realiza en el sector informal. Consideraron que el Gobierno debe continuar sus esfuerzos para incrementar las calificaciones, fomentando el aprendizaje durante toda la vida y el desarrollo de los recursos humanos en general. Declararon que comparten el punto de vista del Gobierno sobre la elección de casos individuales de discusión que ha hecho la Comisión. Los comentarios de la Comisión de Expertos en este caso han sido bastante breves y enigmáticos. Opinaron que en este caso el Gobierno sigue el buen camino.

**Los miembros trabajadores** apreciaron los esfuerzos del Gobierno de Portugal para suministrar todas las informaciones solicitadas por la Comisión en 2001. El caso de Portugal, les parece un buen ejemplo de los problemas a los que se enfrentan muchos países europeos, a saber, por un lado el aumento de la desocupación y una precariedad creciente de los trabajadores y, por el otro, las medidas consideradas inefectivas de la política económica europea, tanto en el plano monetario como en el plano presupuestario. A este respecto, Portugal parece tener como meta la aplicación de una política de reducción del déficit presupuestario (menos del 3 por ciento del PBI). Asimismo, los miembros trabajadores insistieron sobre las características del desempleo en Portugal, que experimenta un aumento más rápido que en otros países de Europa y afecta paradójicamente a los jóvenes calificados, por razones vinculadas, no sólo con la coyuntura, sino también con la estructura de la economía portuguesa (empleo poco calificado y salarios bastante bajos). En estas condiciones, Portugal sufre el triple efecto de una coyuntura difícil, de una política presupuestaria restrictiva y de la reconversión industrial. Además, los miembros trabajadores se mostraron satisfechos de la participación de los interlocutores sociales en las discusiones sobre el empleo. A este respecto, se firmó un acuerdo el 1.º de febrero de 2001 para lograr un mayor desarrollo de la formación y para combatir la precariedad, luchando en particular contra el empleo ilegal y controlando el recurso a los contratos temporales. No es menos cierto que el mayor problema es la puesta en práctica de tales acuerdos sobre el empleo. Los miembros trabajadores solicitaron, pues, al Gobierno que

concentre sus esfuerzos en el problema del creciente desempleo, incluido el desempleo de los jóvenes calificados, vigilando la ejecución de los acuerdos concluidos, y que los mantenga informados de los resultados de las medidas tomadas en ese sentido.

**El miembro trabajador de Portugal** declaró que el diálogo tripartito no plantea problemas en su país, pero que la principal dificultad reside en la concreción práctica de los acuerdos negociados en el marco de este diálogo. El desempleo existente en Portugal es debido, por una parte, al modelo de desarrollo seguido por las autoridades que está esencialmente basado en sectores que requieren una mano de obra intensiva y, por otra parte, a la política de estabilidad presupuestaria que ha llevado al Gobierno a elegir criterios de reducción del déficit y de la deuda pública que tienen repercusiones negativas sobre el empleo. Este desempleo tiene diversas características. Ha aumentado a una velocidad preocupante, pasando de un 4,5 por ciento, en junio de 2002, a un 7,3 por ciento en mayo de 2003. A este aumento se añade el problema de la calificación de los desempleados. En estas circunstancias, se trata de una cuestión estructural muy preocupante.

El Código de Trabajo que fue adoptado por la Asamblea Nacional ha introducido un desequilibrio de fuerzas entre el patronato y los trabajadores. La promulgación de este Código podría provocar en el futuro una nueva alza del desempleo y convertir el diálogo social y la negociación colectiva en asuntos más difíciles, en la medida en la que el patronato, al sentirse en posición de fuerza, tendría menos tendencia a negociar con los trabajadores. La adopción de este Código por la Asamblea fue muy controvertida y provocó una huelga general en diciembre de 2002, que llevó al Presidente de la República a someter algunas de estas disposiciones al Tribunal Constitucional. En conclusión, los trabajadores portugueses están profundamente preocupados por la evolución del desempleo y piden una política activa de empleo y más programas de formación profesional, así como la adopción de medidas para concretar los acuerdos tripartitos que se han concluido. Por otra parte, si el nuevo Código de Trabajo fuese aprobado por el Presidente de la República, esto podría tener repercusiones preocupantes sobre la calidad del empleo, la calificación de los trabajadores, la productividad nacional y el diálogo tripartito.

**El miembro trabajador de Senegal** estimó que las respuestas proporcionadas por el Gobierno portugués no habían solucionado todas las preocupaciones. Después de haber señalado que el recurso al trabajo temporal ha alcanzado proporciones inquietantes y que el nivel de empleo ha descendido en los sectores de la agricultura y de la industria, insistió en la función de los interlocutores sociales en la elaboración de una nueva legislación en el ámbito de la promoción del empleo, que comprende a los trabajadores del sector rural y de la economía informal. El orador, luego de indicar que algunos problemas estructurales persisten en el empleo y la formación, se refirió especialmente a la cuestión del desempleo de los jóvenes calificados, así como a la insuficiencia de las posibilidades de formación propuestas a los jóvenes menos calificados, antes de denunciar las diferencias entre las regiones y la persistencia de la discriminación basada en el sexo. Manifestó su deseo de que el Gobierno tome medidas para garantizar que haya empleos para todas las personas calificadas, a fin de realizar progresos reales y responder a la demanda social.

**El miembro trabajador de Austria** recordó el preámbulo y el artículo 1 del Convenio núm. 122, así como la obligación de los Estados que ratifican este Convenio de diseñar y aplicar políticas activas de empleo que tengan por objetivo el pleno empleo según las circunstancias nacionales. Asimismo, expresó que esto incluirá el examen de las políticas económicas y financieras relacionadas. Manifestó que el deterioro de la situación del empleo en Portugal refleja una situación que se está produciendo en toda Europa y que, por lo tanto, no se debe sólo al fracaso de la política de empleo portuguesa, sino también a las condiciones macroeconómicas en la Unión Europea que dificultan el crecimiento económico. Indicó que el Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento no creó crecimiento ni estabilidad y tuvo efectos negativos en los objetivos de empleo que contiene el Convenio núm. 122. Además, señaló la práctica cada vez más frecuente del Gobierno portugués y otros gobiernos europeos que consiste en excluir a las organizaciones de trabajadores del proceso de formulación, implementación y análisis de las políticas nacionales de empleo, tal como exige el artículo 3 del Convenio núm. 122. Los costos sociales de una política de empleo que fracasa los tienen que pagar los que no están en los gobiernos de esos países. Con respecto a las conclusiones de este caso, solicitó a la Comisión que recomiende al Gobierno de Portugal que utilice todos los recursos disponibles para que se diseñen políticas activas de empleo en consulta con las organizaciones de trabajadores y que utilice su influencia a nivel europeo para cambiar las bases de la política macroeconómica de la Unión Europea, a fin de lograr empleos sostenibles y un crecimiento económico intensivo.

**El miembro gubernamental de Francia** señaló que Portugal es un interlocutor muy activo en el marco de la estrategia europea para el empleo que se lleva a cabo en el seno de la Unión Europea. Esta estrategia da mucha importancia a las cuestiones del empleo, de la educación y de la formación, así como a la relación entre las competencias y la competitividad. Indicó que esta orientación ha sido impulsada por Portugal. Sin entrar en las cuestiones de fondo ni en las discusiones que pertenecen al ámbito de trabajo de los interlocutores sociales y del Gobierno, mencionó que hay que recordar que Portugal es un país conocido por ser un interlocutor con mucha sensibilidad y muy implicado en las cuestiones del empleo y de la formación, y concienciado sobre el lugar que hay que dar a estas cuestiones.

**El representante gubernamental** indicó, respecto de las preocupaciones expresadas por los miembros trabajadores en cuanto a la duración de su exposición, que había tratado de sintetizar al máximo su intervención, que cubriría ámbitos muy variados. Por otra parte, el conjunto de los comentarios formulados por los trabajadores plantea una dificultad objetiva en la medida en la que necesitarían una nueva intervención extensa y completa sobre la política económica, social y presupuestaria. Señaló que tres puntos merecen, sin embargo, recalcarlos. En primer lugar, existe acuerdo sobre los hechos, pero también una divergencia sobre su apreciación, así como sobre las perspectivas futuras y la determinación de los objetivos que se derivan de esta evaluación. Señaló que no será fácil, pues la economía portuguesa reposa sobre actividades que requieren una mano de obra intensiva. Es necesario transformar ese modelo económico, concentrarse sobre los trabajadores jóvenes y garantizar la reconversión de los trabajadores de más edad. Indicó que existen igualmente divergencias en cuanto al impacto del futuro Código del Trabajo sobre la economía y las relaciones sociales. Mencionó que los diferentes aspectos de la aplicación de ese nuevo Código del trabajo serán objeto de comentarios futuros en el marco de las próximas memorias que comunique el Gobierno. Expresó que el Gobierno concede una gran importancia a la precisión y a la celebración de acuerdos, así como a la búsqueda de soluciones para aplicarlos en la práctica, siendo la aplicación de los acuerdos menos fácil que su concertación. En lo que respecta a los acuerdos concertados en 2002 sobre la política de empleo, existen elementos objetivos que requieren un nuevo examen de las prioridades, teniendo en cuenta, en particular, las recientes elecciones. Finalmente, mencionó que, si ha habido un retraso en la toma de ciertas decisiones, ciertos aspectos han podido, sin embargo, ser aplicados.

**Los miembros trabajadores** admitieron el interés del proceso de la Estrategia de Lisboa, pero precisaron que esta estrategia había sido elaborada en un período, así como en una perspectiva de crecimiento económico. La situación actual ya no corresponde a las previsiones del año 2000. Reiteraron sus conclusiones con respecto a la concreción de los acuerdos concertados y la solicitud de informaciones sobre las medidas adoptadas.

**Los miembros empleadores** se refirieron a las cuestiones planteadas durante la discusión sobre este caso, que tuvo lugar en la Comisión, y comentaron dos aspectos de ellas. Observaron que la obligación del Gobierno de Portugal de diseñar políticas macroeconómicas que estén en línea con los acuerdos de la Unión Europea o el Acuerdo de Lisboa no entra dentro del ámbito del Convenio núm. 122. Además, en su observación la Comisión de Expertos no valora estas políticas. Con respecto al objetivo principal del Convenio núm. 122, declararon que es necesario centrarse en la creación de oportunidades de empleo y analizar los factores que promueven o dificultan el empleo. Hicieron notar que a veces esta prioridad no es claramente reconocida. Recordaron que las políticas para aplicar los convenios promocionales, tales como el Convenio núm. 122, a menudo cubren muchos campos. Señalaron que la evaluación de una sola parte de estas políticas se hará con dificultad si previamente no se realiza un análisis profundo de todos los aspectos relacionados.

**La Comisión tomó nota de las informaciones detalladas brindadas por el representante gubernamental, y de la discusión subsiguiente. La Comisión recordó que se trata de un convenio prioritario que requiere que, en consulta con los interlocutores sociales, se formule y adopte, en el marco de una política económica y social coordinada, una política de empleo destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido. La Comisión advirtió que el Gobierno lleva a cabo en la actualidad, una política de empleo en el marco de la Estrategia Europea del Empleo y procede a una revisión regular de su Plan Nacional de Empleo. La Comisión confió en que el Gobierno seguirá comunicando respuestas a los asuntos planteados por la Comisión de Expertos y en que en sus memorias se incluirán informaciones sobre las consultas tripartitas y sobre el resultado de otras medidas concretas adoptadas para lograr la consecución de los importantes objetivos de este Convenio prioritario.**

#### Convenio núm. 131: Fijación de salarios mínimos, 1970

**Uruguay** (ratificación: 1977). **Un representante gubernamental** agradeció a la Comisión de Normas la posibilidad de aportar información actualizada respecto de la aplicación del Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, núm. 131. Señaló que, partiendo del tenor literal del artículo 3 del Convenio núm. 131, surge claramente que el Gobierno aplica esta disposición adecuándose a las condiciones nacionales. Aun cuando se puede sostener que el carácter condicional del verbo utilizado en el instrumento "debería" habilita a los países ratificantes a exceptuarse de la aplicación de los parámetros señalados, no es la intención de este Gobierno alejarse de las pautas sugeridas por la norma internacional. El Gobierno uruguayo también cumple con el artículo 4 del Convenio, por cuanto el salario mínimo nacional se fija y se ajusta en forma periódica, siendo la frecuencia de carácter cuatrimestral. El Uruguay se encuentra inmerso en una de las peores crisis económica y financiera de su historia, con motivo de la profunda repercusión que causó en la región la desestabilización de las políticas económicas. No obstante, sigue siendo cierto lo manifestado por su Gobierno en informes anteriores en cuanto a que el salario mínimo nacional ha sido fijado por el Poder Ejecutivo, no como un valor de referencia para el

pago de los salarios, sino como un tope a todos los beneficios que se abonan a través del sistema de seguridad social, como ser las jubilaciones, las pensiones, las asignaciones familiares, seguros por enfermedad, seguros de accidentes y subsidios por desempleo. En ese sentido, los salarios reales de los trabajadores, en su enorme mayoría, son superiores al salario mínimo nacional. Rebatió enfáticamente la afirmación de que todo aquél que no negocie colectivamente percibe el salario mínimo nacional, e hizo referencia a algunos datos oficiales.

De la Encuesta Continua de Hogares, correspondiente al año 2002, se puede inferir que el salario promedio en Uruguay es de 8.500 pesos, o sea, ocho veces superior al salario mínimo nacional, que está fijado actualmente en 1.170 pesos uruguayos mensuales. De acuerdo con información de los cotizantes del Banco de Previsión Social, actualizada al año 2002, el promedio salarial es de 5.896 pesos (cinco veces mayor que el salario mínimo nacional) en el sector privado, y de 8.329 pesos (ocho veces superior) en el sector público. Los beneficiarios de las cajas estatales militar y policial, así como los afiliados a los organismos previsionales de carácter paraestatal, como los profesionales universitarios, caja bancaria y caja notarial, registran montos retributivos muy superiores al salario mínimo nacional. La información estadística demuestra que no son ciertas las cifras aportadas por la Central Sindical Uruguaya e incorporadas por la Comisión de Expertos en su observación. Sobre un total aproximado de 3.000.000 de habitantes y con una población ocupada y asalariada de 780.000 trabajadores, es incorrecto manifestar que 875.000 dependientes y sus familias perciben el equivalente a un salario mínimo nacional. Por otra parte, los trabajadores del Uruguay, además de cobrar sus salarios, tienen compensaciones por asignaciones familiares equivalentes al 16 por ciento del salario mínimo nacional, así como prestaciones de alimentación, lo que significa un alto porcentaje del gasto público. Conjuntamente con estas medidas, el Gobierno ha aplicado un plan de contratos de actividades transitorias para paliar la emergencia social y el empleo en varias intendencias, que prevé el pago de un salario y medio mínimo por mes por 17 jornadas de trabajo de seis horas de duración.

Sobre la consulta con los actores sociales, la representante gubernamental señaló que, si bien la fijación del salario mínimo nacional se realiza en forma administrativa, los contactos de carácter informal, así como la permanente relación con los actores sociales, no pueden pasar inadvertidos a los ojos de la Comisión en el momento de evaluar la realidad uruguaya. En materia de tripartismo, Uruguay cuenta con una larga trayectoria. Ya en el año 1943 se instauró en el país un mecanismo de fijación de salarios por rama de actividad de integración tripartita. Actualmente el país cuenta con diversas instancias de participación tripartita, entre las que se destacan: la Junta Nacional de Empleo, la Comisión Socio Laboral del MERCOSUR, el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Comisión tripartita de igualdad de oportunidades, la Comisión tripartita creada en aplicación del Convenio núm. 144 y el Banco de Previsión Social.

La consulta y las relaciones del Gobierno con los actores sociales son continuas, cordiales y respetuosas de las naturales discrepancias que pueden generarse en los diversos aspectos de la política nacional. En 1995, cuando el Gobierno advirtió los efectos de la apertura de la economía en las relaciones laborales, generó un ámbito tripartito para buscar un marco consensuado que regulara la negociación colectiva. Lamentablemente, las reuniones insumieron casi 4 años, pero no fueron exitosas. Si hubieran tenido éxito, se hubiera concretado la creación de una nueva Comisión tripartita, que tuviera por objeto fijar el salario de los trabajadores que no quedaban cubiertos por la negociación colectiva. La difícil realidad económica y financiera que viene atravesando el país ha requerido un esfuerzo enorme de todos los interlocutores sociales. Hemos visto en los últimos tiempos convenios colectivos celebrados a nivel de rama de actividad, de sindicatos con la más amplia representatividad, que habiendo apostado a convenios de larga duración, han debido adaptarse a la realidad económica. Respecto de los avances legislativos, señaló que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha impulsado y propuesto como proyectos de ley, diversas iniciativas que se refieren a la protección del salario, a la reforma del seguro por desempleo, además de modificaciones del horario de trabajo. El proyecto de protección del salario, que entregamos en este acto, ha sido presentado en consulta con PIT CNT, quien incluso solicitó que se incorporara al referido texto un artículo que alude al descuento directo de la cuota sindical. El proyecto de modificación del horario será entregado en consulta a los sectores sociales en fecha próxima para su consideración.

**Los miembros trabajadores** recordaron, a semejanza de la Comisión de Expertos, que la negociación de los salarios había pasado del nivel de consulta tripartita por sector de actividad al de empresa, lo cual contribuye a debilitar más el alcance de la negociación colectiva en el país. Es conveniente señalar, además, que el salario mínimo es fijado de manera unilateral a través de un decreto y no corresponde a las realidades sociales del país. Se trata en resumen, de uno de los factores que explican la progresión de la pobreza en Uruguay. Las prácticas ya mencionadas se revelan preocupantes. La aplicación de medidas tendientes a garantizar un equilibrio macroeconómico no debe ser incompatible con la fijación de salarios mínimos por medio del diálogo social y de la negociación colectiva. La ausencia de consulta a las organizaciones sindicales, el debilitamiento de la negociación colectiva y la fijación unilateral del salario mínimo son otros tantos elementos que atentan contra la aplicación del Convenio núm. 131. Por esta razón, sería muy importante la asistencia técnica de la Oficina. En relación con la insistencia de la integración regional del MERCOSUR en el marco legal en Uruguay, mencionada, por otra parte, por el Gobierno, los miembros traba-

jadores se expresaron a favor del fortalecimiento del diálogo social y de la consulta a los trabajadores. Se sugiere particularmente a los Estados concernidos fortalecer el foro consultivo económico y social del MERCOSUR.

**Los miembros empleadores** señalaron que las discusiones en este caso se centran alrededor de dos cuestiones: los criterios y el procedimiento para fijar el salario mínimo. Con respecto a los criterios, manifestaron que el Gobierno de Uruguay señaló la necesidad de una mayor competitividad y de un ajustamiento de los precios con aquellos practicados en la mayoría de los miembros del MERCOSUR. Existen, claro está, otros criterios para considerar, pero el problema continúa siendo el salario mínimo en sí mismo. Estos criterios son en menor medida los términos jurídicos sujetos a más interpretaciones que los factores que deben conciliarse. Los miembros empleadores comprenden la insatisfacción de los miembros trabajadores con el salario mínimo adoptado. Sin embargo, no es de competencia de la Comisión de Expertos, ni de esta Comisión considerar o juzgar un salario mínimo específico, establecerlo o siquiera fijarlo. Con respecto al procedimiento para fijar el salario mínimo, se refirieron a la observación de la Comisión de Expertos acerca de la unilateralidad de dicho procedimiento. La cuestión es la relación entre la fijación del salario mínimo por ley o por convenio colectivo, especialmente a nivel de empresa. Al parecer, serían necesarias dos soluciones diferentes. En cualquier caso, las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores deben ser consultadas. Asimismo, señalaron la declaración del representante gubernamental de Uruguay, indicando que dichas organizaciones no existen en todos los sectores y ramas de la actividad económica. Por otra parte, parecería haber diferencias de opinión en cuanto a cuáles organizaciones son representativas y cuáles deben ser consultadas. En relación con el comentario de la Comisión de Expertos relacionado con la existencia de organizaciones que deben ser consultadas, recordaron a la Comisión que es segura la cuestión de la constitución de estas organizaciones, así como también de quién tiene autoridad para entablar estas consultas. Los miembros empleadores apoyan la petición de la Comisión de Expertos con respecto a la necesidad de obtener informaciones relacionadas con los convenios colectivos que fijan salarios para sectores y ramas específicas de la actividad económica tal y como está indicado en el párrafo 9 de las Observaciones. Finalmente, indicaron que un salario mínimo específico no puede ser fijado o recomendado por la Comisión de Expertos o por esta Comisión, pero que los problemas técnicos relativos al procedimiento para fijar el salario mínimo pueden ser resueltos a través de la asistencia técnica brindada por la Oficina.

**El miembro trabajador de Uruguay** manifestó que la información proporcionada por la representante gubernamental no aportaba nada al debate sobre el salario mínimo. Agregó que los salarios promedio mencionados no permiten conocer el valor de los salarios menores que fueron utilizados para efectuar el cálculo. Señaló que ninguna de las instancias tripartitas mencionadas en la presentación del Gobierno discute la fijación de los salarios mínimos. En relación con los artículos 3 y 4 del Convenio núm. 131, se refirió en primer lugar a la observación de la Comisión sobre los "elementos a tomar en consideración para determinar y ajustar el nivel de salarios mínimos". La situación ya denunciada por el PIT CNT, se ha continuado agravando. Siguen sin tomarse en consideración los criterios del artículo 3 del Convenio núm. 131 para la fijación del salario mínimo nacional. Históricamente, según la Ley núm. 10449, de 12 de noviembre de 1943, los salarios mínimos interprofesionales se fijaban mediante negociación en consejos tripartitos por categoría laboral y rama de actividad. Estos consejos de salarios no los convoca el Poder Ejecutivo desde el año 1990, salvo algunas excepciones, como en los sectores de la salud, el transporte, la construcción y la banca, considerados claves por el Gobierno desde el punto de vista macroeconómico. Al no convocar a la negociación de los salarios mínimos mediante los consejos de salarios, el Gobierno ha dejado la fijación en manos del mercado.

El conjunto de trabajadores cuyas condiciones de trabajo — entre ellas, el salario mínimo — se regula mediante negociación colectiva, se ha visto drásticamente disminuido del 95 por ciento de 1986, al 16 por ciento del año 2002. Esto conduce, en definitiva, a que el verdadero salario mínimo nacional para la actividad privada sea el que fija administrativamente el Poder Ejecutivo. El resultado incontestable de esta política de fijación de salarios mínimos es que el mismo se sitúa en la irrisoria suma equivalente a 36 dólares americanos mensuales, cuando la canasta de productos básicos para una familia de 3,3 integrantes es el equivalente a 824 dólares americanos. El salario real del sector privado descendió en un 5,7 por ciento, desde julio de 2001 a julio de 2002. El nivel del salario real a la fecha es similar al de diciembre de 1984. Este es el resultado de la aplicación de mecanismos inconsistentes en materia de fijación de salarios mínimos, que es parte, en definitiva, de una política económica que utiliza el salario como variable de ajuste. Lo manifestado por el Gobierno en su respuesta a la Comisión de Expertos no es exacto. Dice el Gobierno en ese documento que "no existen personas dispuestas a trabajar por un salario mínimo tan bajo". Sin embargo, el PIT CNT hace notar que con casi el 20 por ciento de la población económicamente activa que se encuentra en situación de desempleo abierto y con más de un 50 por ciento de la población económicamente activa con problemas de empleo (precarización, subempleo, informalidad) resulta muy dudoso que no existan personas que busquen cualquier tipo de ocupación para evitar caer en la más absoluta miseria. Refiriéndose a los planes de empleo directo en situación de emergencia, indicó que la remuneración ofrecida, un salario mínimo mayor del 25 por ciento,

equivale a 45 dólares. Además, sólo benefician estos planes al 0,5 por ciento de los desocupados del país.

El miembro trabajador manifestó que el Gobierno ha incumplido con su obligación de consultar a los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesados en la determinación de los salarios mínimos. La situación ha empeorado. En marzo de 2003, fue adoptada la ley núm. 17626, que dispone que los ajustes salariales de todos los funcionarios públicos, sin excepción, incluidos los dispuestos en normas legales o convenios salariales, se realizarán en las mismas fechas y en el porcentaje de los reajustes generales dispuestos por el Poder Ejecutivo para la administración central.

Para finalizar, mencionó que la declaración de la representante gubernamental no contribuye a aclarar este caso. El Gobierno debe aplicar los aspectos formales y materiales del Convenio sin más dilaciones, y al mismo tiempo pidió que preparara para el próximo año una memoria detallada sobre la situación. Apoyó la asistencia técnica que pueda proporcionar la OIT para que, escuchando a todos los actores sociales y al Gobierno, permita avanzar en la aplicación de este Convenio.

**El miembro gubernamental de Chile** manifestó que valoraba la minuciosa presentación realizada por el Gobierno de Uruguay, y que Uruguay se ha caracterizado tradicionalmente por su vocación de tripartismo, ejemplo para el resto de América Latina. Señaló que en el marco del MERCOSUR, Uruguay ha impulsado el diálogo social y la concertación. Manifestó que los problemas de negociación colectiva a los que se refirió el miembro trabajador de Uruguay, si bien están vinculados a los temas debatidos, no forman parte de la aplicación del Convenio sobre la fijación de salarios mínimos. Agregó que el presente caso debería solucionarse en el marco de ese diálogo social.

**El miembro trabajador de Venezuela** manifestó que las intervenciones del miembro trabajador de Uruguay y de los miembros trabajadores han sido muy ilustrativas sobre la situación en Uruguay. Señaló que llama la atención que desde hace 11 años se trate en esta Comisión el caso de Uruguay se trata en esta Comisión. Solicitó a la Comisión que exija al Gobierno uruguayo que aplique las disposiciones del Convenio a la mayor brevedad.

**La miembro gubernamental de Argentina** expresó su reconocimiento a la minuciosa presentación realizada por el Gobierno de Uruguay, la cual responde, en su opinión, satisfactoriamente a la solicitud de la Comisión de Normas. Destacó su voluntad de diálogo y de tripartismo. Se refirió a los esfuerzos del Gobierno de Uruguay para superar la profunda crisis económica y social que golpea a la región y puso de relieve la promoción de los derechos fundamentales consagrados en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR.

**El miembro trabajador de Brasil** como ciudadano de un país miembro del MERCOSUR, se declaró muy preocupado por este caso. Señaló que asistimos a un déficit de diálogo social en los países que participan en este proceso regional de integración económica. Es muy grave que el Gobierno utilice el argumento de la necesidad de alinear los precios con los de sus socios del MERCOSUR, para justificar la falta de respeto de sus obligaciones internacionales. Si este argumento se llevase al extremo, llevaría a una espiral de descenso de los salarios; de esta forma, cada país bajaría los salarios de sus trabajadores para hacer que sus productos fuesen más competitivos antes que invertir en la productividad y el desarrollo tecnológico. En este caso, el proceso de integración económica ya no sería un proceso de desarrollo, sino que contribuiría a la ruina de las poblaciones. Asimismo, el argumento según el cual el mantenimiento del poder adquisitivo de los trabajadores es considerado como una fuente de inflación, es inaceptable. En este contexto, la pregunta es cómo lograr que el sistema de Naciones Unidas no permita que, mientras esta Organización hace todos los esfuerzos para garantizar la aplicación de los convenios, otras organizaciones internacionales, como el FMI, pidan a sus Estados Miembros que tomen medidas para limitar la masa salarial, medidas que, además de transferir las ganancias del trabajo al capital, violan de forma manifiesta las normas internacionales del trabajo. Convendría reflexionar sobre todo esto.

**La representante gubernamental** agradeció las constructivas intervenciones de trabajadores, empleadores y gobiernos. Manifestó que el Gobierno impulsará estos temas en el seno del MERCOSUR. Señaló que el Gobierno, como siempre ha hecho, recibe con beneplácito el ofrecimiento de asistencia técnica. Sugirió que sea lo antes posible, indicando septiembre de 2003 como un mes apropiado, teniendo en cuenta que se llevará a cabo en Montevideo el próximo Congreso Mundial de Derecho del Trabajo.

**Los miembros empleadores** señalan la extensa información suministrada por el representante gubernamental de Uruguay y declaran que esta información debe ser proporcionada en una memoria a la Oficina con el fin de tener una perspectiva más clara de la situación. Manifestaron que la Comisión agradecerá al Gobierno su buena voluntad para aceptar la asistencia técnica de la Oficina de la OIT.

**Los miembros trabajadores** recordaron los dos puntos sobre los cuales no se ha dado efecto al Convenio: abandono de la negociación de los salarios mínimos por sector de actividad en beneficio de la negociación de los salarios a nivel de empresa, lo que ha conducido al debilitamiento de la importancia de las negociaciones colectivas, y a la fijación unilateral del salario mínimo. Los miembros trabajadores notaron con interés que el Gobierno ha aceptado la asistencia técnica de la Oficina. Los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que comunique a la Comisión de Expertos informaciones sobre la evolución de la situación

a fin de permitir que esta Comisión examine el año próximo los progresos realizados.

**La Comisión tomó nota de las explicaciones verbales y de las detalladas informaciones estadísticas presentadas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. Recordó que el caso se ha discutido ante la Comisión en otras dos ocasiones, la más reciente en 1998, cuando la Comisión tomó nota de que todavía había problemas con respecto a la aplicación en la práctica del Convenio, tanto en lo que concierne a los criterios para determinar el salario mínimo como a la consulta previa con más organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión tomó nota de la información relativa al nivel de salario nacional medio, que es netamente superior al salario mínimo, así como de las consultas tripartitas en el ámbito de otras normas ratificadas. La Comisión constató, sin embargo, que una Comisión tripartita para la fijación de los salarios mínimos no ha podido ser efectivamente constituida. La Comisión tomó nota de que el requisito de llevar a cabo consultas con los interlocutores sociales para fijar el salario mínimo, teniendo en cuenta las necesidades básicas de los trabajadores y de sus familias es la quintaesencia del Convenio núm. 131 y de que ningún gobierno está exento de cumplir con sus obligaciones por razones de política económica o por conveniencia. La Comisión manifestó su preocupación por la ausencia de progresos concretos en la determinación de los niveles de salario mínimo que están de acuerdo con la realidad social y económica del país, al igual que respecto de las consultas con los interlocutores sociales a este fin, de forma institucionalizada y regular. La Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno otorgue la consideración adecuada a sus requerimientos persistentes e instó al Gobierno a que envíe a la Comisión de Expertos información detallada acerca de las medidas que ha adoptado para que sea examinada en su próxima reunión. La Comisión tomó nota del interés del Gobierno de recurrir a la ayuda técnica de la Oficina para tratar las cuestiones que dificultan la aplicación del Convenio y promover efectivamente el diálogo social en este ámbito.**

#### Convenio núm. 138: Edad mínima, 1973

**Kenya** (ratificación: 1979). **Un representante gubernamental** declaró que su Gobierno había tomado nota detallada de los comentarios realizados por la Comisión de Expertos y que quería hacer algunas reflexiones sobre los siguientes puntos relativos a las observaciones formuladas. La ley sobre los niños de 2001, que establece garantías para los derechos y el bienestar de los mismos, recibió aprobación presidencial en diciembre de 2001, seis meses después de la 89.ª reunión de la Conferencia (junio de 2001). El propósito principal de esta ley tiene tres facetas: 1) tomar medidas para responsabilizar a los padres fomentando la adopción, la custodia, el mantenimiento, el cuidado y la protección de los niños; 2) tomar medidas para la administración de las instituciones dedicadas a los niños, y 3) aplicar los principios del Convenio sobre los Derechos del Niño y la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar de los Niños. Una copia de la ley de los niños, que entró en vigor el 1.º de marzo de 2002, fue enviada a la Oficina.

La aplicación de un sistema de educación primaria verdaderamente gratuito y obligatorio para los niños en edad escolar, en vigor desde enero de 2003, constituye uno de los mayores avances en el área de la protección de los mismos. La nueva política sobre educación primaria y gratuita fue adoptada en cumplimiento de un compromiso electoral del nuevo Gobierno elegido en diciembre de 2002. Según este compromiso electoral, el Gobierno se comprometió a eliminar completamente todas las formas de pago, incluyendo cualquier tipo de impuesto encubierto que podría perjudicar el disfrute de la educación primaria gratuita por todos los niños. En consecuencia, de los 9,2 millones de niños en edad escolar, 7,5 millones están actualmente inscritos en comparación con los 5,9 millones que había antes del programa. En síntesis, entre enero y mayo de 2003, un total de 1,6 millones de niños, que de otra manera hubieran sido introducidos al trabajo infantil han sido inscritos en la escuela. El Gobierno está en la actualidad comprometido con la construcción masiva de escuelas y el otorgamiento de otras facilidades de enseñanza a fin de adaptarse al amplio flujo de niños, que no tiene precedente. A este respecto, reconoció las generosas donaciones recibidas del UNICEF, la Unión Europea, el Reino Unido y los Estados Unidos.

Otro sector de progreso, desde enero de 2003, es el de la rehabilitación de los niños de la calle en todos los centros urbanos de Kenya. Estos niños, principalmente entre 16 y 18 años fueron ubicados en centros de rehabilitación y de formación vocacional. El programa está en curso y ya un total de 1.813 niños de la calle han sido admitidos en el Servicio Nacional de la Juventud, y otros seguirán oportunamente. El Gobierno continuará informando a la Oficina sobre la aplicación de este programa.

En cuanto a la edad mínima de admisión al empleo, manifestó que la revisión de la legislación laboral del país, incluyendo la ley de empleo (capítulo 226), y el Reglamento sobre el empleo de los niños de 1977, fue emprendida por un grupo de trabajo con la asistencia de expertos de la OIT, a fin de poner la legislación en conformidad con los numerosos convenios ratificados por Kenya. El grupo de trabajo completará su obra hacia agosto de 2003. En este marco, la edad mínima para el empleo será de 16 años, en vez de los 15 años inicialmente propuestos. A este respecto, el Gobierno espera desarrollar una amplia legislación



que trate de la protección de los niños contra todos los modos de explotación económica y cualquier trabajo que podría llegar a ser peligroso o que podría interferir en su desarrollo en todos los sectores económicos, de acuerdo con el Convenio núm. 182, que también fue ratificado por Kenya. El grupo de trabajo se dedica a armonizar la legislación propuesta con las disposiciones pertinentes del Convenio núm. 182.

En cuanto a la preparación por parte del Ministerio de Educación de un proyecto de legislación destinado a hacer que la educación sea obligatoria, el Gobierno, además de la nueva política mencionada previamente, identificó y está tratando los siguientes factores principales que afectan el acceso y la permanencia de los niños en la escuela: la prevalencia continua de la pobreza en muchas partes de Kenya, manifestada por la falta de alimentos y fondos en muchas escuelas; los prejuicios de género que llevan a una preferencia continua por el acceso de los niños varones opuesto al de las niñas; los embarazos adolescentes que siguen contribuyendo al incremento en el abandono de las niñas; las distancias excesivas hacia las escuelas, especialmente entre las comunidades nómades; la ocupación de los niños, por ejemplo en la recolección de café, actividades turísticas y pastoreo; las condiciones geográficas y climáticas desfavorables en ciertas regiones; los programas educativos muy amplios y la aplicación inadecuada de los mismos; prácticas culturales tales como los matrimonios tempranos y énfasis inadecuado en la identificación y educación de los niños discapacitados. Con el fin de dar mayor claridad, subrayó que la edad de terminación de la escuela gratuita y obligatoria sigue siendo de 16 años.

El Gobierno reconoció que muchos niños siguen trabajando en actividades agrícolas familiares y en empresas durante las vacaciones escolares y después de la escuela sin ser pagados. Sin embargo, manifestó que ello podría ser considerado como parte de su educación e integración en la sociedad y que ello no interfería en la educación o instrucción adecuadas. Sin embargo, el Gobierno reconoció que, debido a la pobreza imperante en algunas partes de Kenya, especialmente en las áreas áridas o semiáridas, ocurren situaciones desafortunadas en las que los niños en edad escolar eran obligados por sus padres o por la propia situación económica, por ejemplo, debido al VIH/SIDA, a trabajar por su supervivencia. En conexión con ello, indicó que, en el marco de la revisión de la legislación laboral en curso, el Gobierno quería modificar el artículo 10.5 de la ley de los niños de 2001, a fin de ponerla en conformidad con las disposiciones del Convenio.

Añadió que el Gobierno tomó nota detallada de los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a la posibilidad de emplear niños con la autorización previa y por escrito de un oficial autorizado y está tomando las medidas necesarias a este respecto. También tomó nota detallada de la preocupación manifestada en cuanto a la realización de trabajos livianos por los niños y tomará las medidas necesarias pertinentes en el marco del proceso de revisión de la legislación laboral en curso. En cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a la definición del trabajo peligroso que debe prohibirse para los jóvenes menores de 18 años, el Gobierno se compromete a tomar las medidas necesarias, dado que también ratificó el Convenio núm. 182, en consulta con los interlocutores sociales y en el marco de la revisión de la legislación laboral en curso. En cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la información contenida en el estudio sobre el trabajo infantil de 1998/1999 y el proyecto de documento titulado Política de Trabajo Infantil, debería tomarse nota de que un avance significativo tuvo lugar en este área luego de la introducción de la educación primaria verdaderamente gratuita, como resultado de la cual 1,6 millones de niños se inscribieron en la escuela primaria en todo el país. Para concluir, reafirmó el compromiso del Gobierno en lograr la aplicación en la práctica del Convenio núm. 138 y declaró que esperaba que se produjera un diálogo constructivo en la Comisión de la Conferencia.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental por la información suministrada y tomaron nota del gran énfasis puesto en el Convenio núm. 182 que, sin embargo, no es objeto de la presente discusión. Sin embargo, un aspecto del caso que se superpone con las disposiciones del Convenio núm. 182 es el del trabajo peligroso. En este contexto, hubiera sido de ayuda que el Gobierno hubiera explicado por escrito a la OIT, de qué modo la ley de los niños de 2001 se refiere a la Convención núm. 182. Subrayaron que el Convenio núm. 138 es quizás el convenio fundamental más técnico y detallado. La Comisión de Expertos identificó seis áreas en las que la legislación nacional no llega a cumplir con las disposiciones del Convenio. El Gobierno indicó a la Comisión de la Conferencia que estaba consciente de estas áreas, pero no dio ninguna información sobre ninguna medida tomada para tratar estas cuestiones o cuándo habrá proyectos de legislación destinados a poner dicha legislación en conformidad con el Convenio. La cuestión ya ha sido discutida el año anterior. La tarea de poner la legislación en conformidad con el Convenio no es fácil y la asistencia de la OIT puede ser útil a este respecto, especialmente teniendo en cuenta que el modo en que el Gobierno trató los comentarios de la Comisión de Expertos, como una lista de seis puntos, parecería indicar que no sabe exactamente qué medidas tomar para solucionar el problema. En cuanto a la educación obligatoria, los miembros empleadores solicitaron una aclaración sobre la brecha que parecería existir entre la edad en que la educación obligatoria finaliza (que, según lo entendido por los empleadores, es a los 13 años) y la edad mínima de acceso al empleo (16 años).

En cuanto a la lista de seis puntos considerados por la Comisión de Expertos, observaron primeramente que la extensión de la edad mínima de admisión al empleo más allá de las empresas industriales era un punto importante, ya que el vacío legal en esta área deja un amplio mar-

gen de fuerza de trabajo infantil potencial sin protección legislativa. A este respecto, observaron que, a pesar de que la educación obligatoria no estaba explícitamente mencionada en el Convenio, se encontraba inextricablemente contenida en las disposiciones relativas a la edad mínima y debía ser tratada a fin de cumplir plenamente con el Convenio. En segundo lugar, en cuanto a la definición de trabajo infantil, como un trabajo a cambio de un pago, la legislación nacional no prevé una protección efectiva dado que el 80 por ciento de los niños están involucrados en ocupaciones impagas. Deben tomarse medidas a fin de garantizar a estos niños la protección acordada por el Convenio. En tercer lugar, en cuanto a los permisos acordados al empleo de los niños, este asunto da lugar a tres cuestiones complejas a resolver: el trabajo infantil por debajo de los 13 años, el trabajo liviano y el trabajo peligroso. Los miembros empleadores sugirieron que el Gobierno acepte la asistencia de la OIT para tratar las cuestiones que se superponen. El trabajo liviano, en particular, es una cuestión complicada que necesita ser mejor examinada teniendo en cuenta las incoherencias observadas por la Comisión de Expertos entre las diferentes disposiciones legislativas. En cuanto al trabajo peligroso, a pesar de que la ley de los niños establece que todos los niños deberían estar a salvo del mismo, el Gobierno no ha adoptado aun los reglamentos de aplicación que definan los tipos de empleo peligroso cubiertos por la ley. Por ello, a pesar de que existe una aparente protección en la legislación, el régimen reglamentario necesario no ha sido establecido a fin de permitir la aplicación de dicha protección. Los miembros empleadores elogian las expresiones de buena voluntad del Gobierno, pero observan que se debe avanzar a fin de producir resultados concretos. Sugirieron que la asistencia de la OIT podría ser útil, a fin de adoptar la legislación necesaria y tomar las medidas para su aplicación.

**Los miembros trabajadores** agradecieron al miembro gubernamental por la información suministrada que indica que el nuevo Gobierno se propone realizar cambios efectivos. Recibieron con agrado también las garantías dadas por el Gobierno en cuanto al compromiso de brindar educación básica, elemento esencial para la efectiva eliminación del trabajo infantil. Recibieron con agrado también la amplia difusión de las recomendaciones de la Reunión de Expertos de la Región Africana sobre inspección del trabajo y trabajo infantil realizada en Harare, en septiembre de 2001, puesto que son particularmente pertinentes para la discusión. A comienzos de los noventa el Gobierno, en colaboración tripartita con los interlocutores sociales y con el apoyo de la OIT, había desarrollado uno de los mejores servicios de inspección del trabajo del continente africano. Entre 1990 y 1995, las inspecciones aumentaron de 3.700 por año (realizadas por 220 inspectores) a 26.800 (realizadas por 180 inspectores). La mayor parte de estos importantes progresos se perdió en los últimos años durante el régimen corrupto de la administración anterior. Asimismo, las políticas de ajustes estructurales del FMI y el Banco Mundial han impuesto recortes del gasto público, de modo que el número de inspectores del trabajo y de empresas ha disminuido en más de un tercio, a pesar del aumento de la población trabajadora y el número de empresas. Si bien los inspectores restantes continuaron realizando un buen trabajo hasta fines de los noventa, la dramática explosión de la corrupción ocurrida durante el último régimen eliminó estos avances y llevó a un aumento de las peores formas de trabajo infantil y al surgimiento de algunas formas, como la trituración de piedras, que nunca antes había existido.

El nuevo Gobierno merece la confianza de la Comisión y se espera que cumpla con sus obligaciones y demuestre transparencia en la lucha contra el trabajo infantil. Esto exige una legislación clara sobre la edad mínima, leyes sobre educación que sean consistentes con dicha legislación y una inspección del trabajo que sea restaurada a su estado anterior. Ante todo, se requiere de una renovación de la alianza tripartita y del diálogo social que proveerá los medios para la aplicación de la legislación. La aplicación de la legislación es un elemento clave y la OIT debería apoyar el esfuerzo del nuevo Gobierno y los interlocutores sociales. Las instituciones de Bretton Woods deberían dejar de debilitar los servicios públicos en Kenya, de conformidad con la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190), que llama a las instituciones internacionales a apoyar los fines del Convenio núm. 182, puesto que Kenya ha ratificado a la vez los Convenios núms. 182 y 138 que están estrechamente relacionados.

No cabe duda de que el Gobierno cuenta con la capacidad y la oportunidad para lograr la voluntad política necesaria para la eliminación de este importante problema. La situación se complica aún más por el hecho de que el Gobierno aún no ha adoptado las reformas legislativas solicitadas durante tantos años por la Comisión de Expertos. El Gobierno ha realizado progresos con la adopción de la ley sobre los niños de 2001. Los miembros trabajadores habían acogido con agrado, durante la anterior discusión del caso, la decisión del Gobierno de no continuar con la reforma legislativa al artículo 2 de la ley sobre el empleo de 1976, encaminada a disminuir la edad mínima, manteniendo en consecuencia la edad mínima de 16 años. Sin embargo, el problema fundamental persiste. El Gobierno había asegurado a esta Comisión en 2001 que, para diciembre de 2002, extendería la legislación a otros sectores de la economía, a fin de solucionar el hecho de que el artículo 25, 1) de la ley sobre el empleo limita la aplicación de la edad mínima de admisión al empleo a las empresas industriales. El artículo 3, 1) del reglamento sobre el empleo de los niños de 1977, que permite el empleo de niños sin restricción aparente en cuanto a la edad mínima mediante autorización escrita previa de un funcionario autorizado es incompatible con los artículos 2 y 7 del Convenio. Ninguna persona debería autorizar el empleo de: en primer lugar, toda persona menor de

13 años, independientemente del tipo de trabajo de que se trate; en segundo lugar, toda persona entre 13 y 15 años, a menos que se trate de trabajos ligeros. El Gobierno no ha aprovechado la excepción contenida en los artículos 2, 4) y 7, 4), que permite a los países en desarrollo sustituir las edades de 12 y 14 años; y, en tercer lugar, toda persona entre 16 y 18 años, para trabajos peligrosos. En consecuencia, recibieron con agrado la afirmación del Gobierno relativa a que se buscaría una solución a este problema. Es necesario disipar las dudas con respecto a algunas exigencias confusas del Convenio sobre la edad mínima utilizadas por ciertos militantes que parecen decididos a explicar por qué el trabajo infantil no puede ser eliminado, quienes en sus manifestaciones más extremas hablan del “derecho de los niños a trabajar” y se excusan en la falta de educación de calidad — como una razón, barrera para no retirar a los niños del trabajo y enviarlos a la escuela. Más de tres millones de niños de entre 6 y 14 años trabajan actualmente en Kenya y al menos 1,3 millones no asiste a la escuela. El aumento del número de niños que asiste a la escuela podría fortalecer la campaña sobre la calidad de la educación, pero la sugerencia de que los niños se encuentran mejor en el trabajo que aprendiendo al menos a leer, a escribir y a efectuar cálculos elementales no es constructiva en absoluto. La OIT, organización tripartita, ha recibido el mandato de establecer y supervisar normas internacionales sobre el trabajo infantil, cuyos términos son firmemente apoyados por los miembros trabajadores. Sin embargo, los funcionarios del IPEC que se encuentran en el terreno deben hacer frente a menudo a interpretaciones maliciosas de los convenios que pueden confundir a los mandantes y debilitar las bases para una colaboración tripartita en la lucha contra el trabajo infantil.

El nuevo Gobierno ha puesto de manifiesto su voluntad política de adoptar legislación relativa a la educación primaria obligatoria. Los miembros trabajadores recibieron con agrado esta medida absolutamente esencial para la lucha contra el trabajo infantil. Sin embargo, la ley sobre los niños de 2001 no especifica la edad en que cesa la escolaridad obligatoria. El informe sobre trabajo infantil publicado por el Gobierno en 2001, indica que la escolaridad obligatoria se extiende desde los 6 hasta los 13 años. Si bien esto concuerda con la definición de educación básica concertada en el debate sobre el Convenio núm. 182, aún existe una discrepancia entre la edad de finalización de la escolaridad obligatoria (13 ó 14 años) y la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo (16 años). Esperaron que esta cuestión será clarificada por el Gobierno en la nueva legislación. El párrafo 5 del artículo 10 de la ley sobre los niños de 2001, que define al trabajo infantil como toda situación en la cual un niño proporciona su fuerza de trabajo a cambio de una remuneración, es también adecuada y teniendo en cuenta el informe sobre el trabajo infantil, según el cual alrededor del 79 por ciento de los niños que trabajan se desempeñan en empresas agrícolas familiares y no reciben un salario. Esto significa que la mayoría de los niños trabajadores en Kenya quedan excluidos tanto de la ley sobre los niños de 2001 que cubre todos los sectores, pero no todos los tipos de relaciones de trabajo, como de la ley sobre el empleo de 1976 que cubre únicamente las empresas industriales. Además, la ley sobre los niños de 2001 tampoco hace referencia al trabajo peligroso. En un país en el que la mayoría de los niños trabajan en la agricultura — incluida la agricultura comercial en grandes empresas y pequeñas propiedades —, la pesca, la construcción, el servicio doméstico y el sector urbano informal, la restricción de la aplicación de la legislación al trabajo remunerado en la industria excluye de la protección legal a la mayoría de los niños trabajadores. Habida cuenta de que Kenya no ha recurrido a ninguna de las excepciones previstas por el Convenio, que el objetivo del convenio fundamental es la efectiva abolición del trabajo infantil y que el Convenio es una norma fundamental de derechos humanos destinada a la ratificación universal y cuyos principios son obligatorios en virtud de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, tal aplicación mínima es claramente contraria a la aplicación a la que el Gobierno se ha obligado. Esperaron, en consecuencia, que el Gobierno efectúe rápidamente un amplio proyecto de reforma de la legislación sobre el trabajo infantil que cubrirá a todos los sectores. Estuvieron de acuerdo igualmente con la declaración formulada por los miembros empleadores en cuanto a que en este proceso debe ponerse a disposición la asistencia de la OIT y que la misma debe ser aprovechada por el Gobierno.

Por último, señalaron que el Gobierno ya en 1990 había reconocido la necesidad de determinar la definición de los trabajos peligrosos y que debería proceder a realizarla rápidamente en base a la consulta tripartita. Con respecto al argumento de que la agricultura familiar no comercial está excluida del Convenio, recordaron que la agricultura es una de las actividades más peligrosas en el mundo, ya se realice en plantaciones o en empresas familiares y que, en Kenya, numerosas empresas familiares se encuentran encerradas en el mercado de la agricultura comercial. Existen, por ejemplo, unos 400.000 pequeños cultivadores de té en el país. De acuerdo con un reciente informe elaborado por Sonia Rosen, los niños que trabajan en las plantaciones de café, té y agave, frecuentemente se levantan antes del amanecer para recorrer, en algunos casos largas distancias, desde sus hogares hasta las plantaciones. No tienen pausas para descansar, no se les permite hablar y raramente tienen tiempo para comer. El trabajo exige un gran esfuerzo físico, flexiones, trabajo de rodillas, escalamiento de laderas y acarreo de sacos y baldes. Los niños se encargan también de desmalezar y cultivar el suelo, instalar canales de riego y aplicar peligrosos pesticidas a menudo utilizando herramientas riesgosas y maquinaria agrícola poco seguras cuyo funcionamiento desconocen. Numerosas actividades, como el acarreo de cargas pesadas y de grandes volúmenes, provocan

incapacidades y lesiones permanentes. La fatiga es un problema siempre presente dado que los niños trabajan entre 8 y 12 horas al día. Además, como los niños trabajan a la intemperie se vuelven particularmente sensibles al agotamiento por calor, los insectos portadores de enfermedades y las enfermedades provocadas por el consumo de agua de mala calidad. Es necesario acabar definitivamente con el mito de que el trabajo infantil en la agricultura no es peligroso.

**El miembro trabajador de Kenya** se asoció a la declaración de los miembros trabajadores e informó a la Comisión sobre el trabajo realizado por la Organización Central de Sindicatos de Kenya (COTU), con el fin de erradicar el trabajo infantil. El Departamento de Trabajo Infantil del COTU ha realizado numerosos grupos de trabajo de sensibilización para sindicatos y para líderes religiosos y comunitarios con la asistencia del Programa IPEC, el Centro Americano para la Solidaridad Internacional en el Trabajo y la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres. Los programas, destinados a dos afiliadas de la COTU, el Sindicato de Trabajadores de las Plantaciones y de la Agricultura de Kenya y la Unión de Trabajadores de las Plantaciones de Azúcar de Kenya. Como resultado de estos esfuerzos, existía la esperanza de que se incorporaran cláusulas relativas al trabajo infantil en los convenios colectivos el año siguiente. También existe la esperanza de que la cuestión de la disparidad en la edad vigente en la definición del trabajo infantil será tratada por el Grupo de Trabajo sobre la revisión de las normas laborales mientras que la ley de los niños de 2001 podría constituir una clara base legal para la definición del término “niño”; esta cuestión debe ser examinada con más detenimiento a fin de adoptar una definición del trabajo infantil que esté en conformidad con el Convenio. El nuevo Gobierno parece estar comprometido en la erradicación del trabajo infantil, tal como lo muestra el cumplimiento de su promesa de introducir la educación primaria gratuita. Expresó la esperanza de que el nuevo Gobierno reconocerá la necesidad de formar inspectores de trabajo, de manera que puedan hacer frente a los nuevos desafíos en el lugar de trabajo, especialmente en lo relativo al trabajo infantil. El trabajo infantil es raro en aquellos casos en los que existen los sindicatos y donde hay un convenio colectivo en vigor. Sin embargo, está presente en aquellas situaciones en las que el trabajo todavía no se ha organizado. La erradicación del trabajo infantil requiere esfuerzos concertados de parte de todos los interlocutores sociales, y necesita ser extendido a las empresas pesqueras y al sector minero en la economía. Instó a la OIT a continuar otorgando asistencia, de modo que la pobreza, que constituye una de las causas principales del trabajo infantil, pueda ser superada.

**La miembro trabajadora de Finlandia, hablando también en representación de los miembros trabajadores de los países nórdicos**, se refirió a la cuestión de la educación de los niños, especialmente de las niñas, y consideró que las mismas deberían recibir una educación igual a la de los varones. Los padres no valoran la educación de las niñas en Kenya, en parte debido a que las mujeres adultas se enfrentan a la discriminación en el empleo y, por lo tanto, se considera que tienen un potencial de ganancia menor. Como resultado de ello, sólo el 35 por ciento de las niñas terminan la escuela. Es extremadamente importante para el Gobierno realizar los mayores esfuerzos en la lucha contra el trabajo infantil y garantizar la educación de las niñas. Los niños son el recurso más valioso y representan el futuro. Su lugar no está en el trabajo, sino en la escuela. El informe mencionado anteriormente por los miembros trabajadores muestra que la pobreza constituye un serio problema en Kenya, debido al cual los niños en numerosas ocasiones son trabajadores eventuales durante la cosecha. A pesar de que el Gobierno mostró la intención de introducir la educación obligatoria y gratuita, muchos obstáculos se ciernen todavía sobre las familias de bajos ingresos en la educación de sus niños. Por ejemplo, dichas familias no pueden comprar uniformes escolares y el Gobierno debería abolir esos impedimentos. Finalmente, subrayó la importancia de dar comida gratis en la escuela y urgió al Gobierno a tratar este tema, ya que los niños con hambre no pueden beneficiarse de la educación.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** declaró que la cuestión del trabajo infantil era de la mayor importancia para su Gobierno. Tomó nota de la declaración del representante gubernamental y elogió el hecho de que la educación primaria fuera gratuita y obligatoria para los niños hasta los 16 años de edad, si eso era de hecho lo que el Gobierno indicara a la Comisión, así como de los otros esfuerzos realizados por el Gobierno para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio. Observó además que Kenya recibía fondos de los Estados Unidos a través del programa de asistencia técnica OIT-IPEC y alentó al Gobierno a trabajar con la OIT a fin de poner su legislación laboral relativa a los niños en conformidad con el Convenio núm. 138.

**Un miembro trabajador de Chad** señaló que las informaciones comunicadas por el representante gubernamental ante la Comisión son alentadoras. En efecto, de acuerdo con las estadísticas anteriores, más de tres millones de niños de 6 a 14 años están obligados a trabajar. De este número, más de la mitad no pueden acceder a la enseñanza primaria y la gran mayoría no puede acceder a la enseñanza secundaria. Ahora bien, el representante gubernamental indicó que, desde enero de 2003, siete millones de niños podían acceder a la enseñanza, lo que constituye un progreso importante.

Sin embargo, el problema del trabajo infantil en Kenya es muy grave. La corrupción del antiguo Gobierno y los ajustes estructurales son en parte responsables de esta situación. No obstante, el movimiento sindical africano confía en que el nuevo Gobierno restablezca el tripartismo en Kenya, de conformidad con los convenios fundamentales de la

OIT. En efecto, únicamente la aplicación de los ocho convenios fundamentales de la OIT y el diálogo entre los interlocutores sociales podrán poner fin al trabajo infantil. El miembro trabajador abriga la esperanza de que el Gobierno cumpla con sus obligaciones a este respecto.

**Otro miembro trabajador de Chad** declaró que el trabajo infantil atenta contra el desarrollo de un país y la dignidad de los niños. En Kenya, el problema del trabajo infantil es muy grave. En efecto, de acuerdo con las estadísticas, 1,9 millones de niños de 5 a 17 años trabajan. La mayoría de ellos recibe como remuneración una pequeña ración de comida. Trabajan sin pausa de descanso, desde que amanece hasta que anochece, sin posibilidad de jugar con otros niños. Deben trabajar porque sus padres son pobres. El miembro trabajador indicó que la determinación de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo es importante y que la Confederación Libre de Trabajadores del Chad (CLTT) acoge con beneplácito la indicación del Gobierno según la cual, éste ya no prevé rebajar la edad mínima de 16 a 15 años. Sin embargo, algunos problemas siguen teniendo lugar. La edad de finalización de la escolaridad obligatoria debe ajustarse a la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo. La educación debe ser accesible y gratuita para todos y, a fin de evitar el problema del paro, debe también ofrecer a los niños una formación profesional adecuada. Además, el problema de la escolarización de las niñas es fundamental. En efecto, en los países africanos, sobre todo en Kenya, algunas niñas trabajan sin parar en actividades peligrosas y sin ninguna cobertura social. Suelen abandonar sus hogares solas y muy jóvenes, y trabajan como criadas al servicio de empleadores sin escrúpulos. El miembro trabajador expresó la esperanza de que el Gobierno prestará una atención especial a las conclusiones y recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos en el marco legislativo y que adoptará las medidas necesarias en la práctica. La suerte de más de dos millones de niños depende de la voluntad del Gobierno de aplicar los principios contenidos en el Convenio núm. 138.

**El representante gubernamental** agradeció a los miembros empleadores y trabajadores, así como a los oradores que tomaron la palabra, por el debate, que fue un ejemplo característico del diálogo constructivo que debería tener lugar en la Comisión de la Conferencia, con el fin de ayudar a los gobiernos a implementar sus obligaciones. En lo que se refiere a los comentarios formulados por los miembros de los empleadores sobre la necesidad de conformar la legislación laboral con el Convenio, indicó que se estableció una comisión tripartita con el fin de revisar todas las leyes laborales, puesto que algunas de ellas permanecen invariables desde 1963, fecha en que Kenya accedió a la independencia. Todos los esfuerzos están siendo desplegados para revisar las leyes laborales, de conformidad con los convenios ratificados, especialmente el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). En base a un acuerdo concertado entre el Gobierno y la OIT, que estuvo representada en la comisión tripartita por un experto, el proyecto de legislación será examinado por la OIT antes de su presentación ante el Parlamento para su adopción y será transmitido a la OIT para su impresión.

En lo que concierne a la existencia de una diferencia entre la edad en la cual los niños completan su educación obligatoria y la edad mínima de admisión al empleo, explicó que la mayoría de los niños tiende a comenzar la escuela a la edad de 6 años. Sin embargo, en muchos casos, los niños comienzan la escuela a la edad tardía de 7 u 8 años. El sistema de educación obligatoria tiene una duración de 10 años si la escolaridad comenzó en 1998 y de 8 años, si comenzó antes. En consecuencia, los niños que comenzaron la escolaridad antes de 1998 a la edad de 7 u 8 años, completarán la escuela a la edad de 15 ó 16 años. En todos los demás casos, la edad mínima en la cual los niños terminarán su escolaridad obligatoria, será a los 16 años. Cuantos más niños vayan a la escuela a una edad temprana, habrá dificultades seguras, debido al hecho de que una gran parte de Kenya es desierto o semidesierto y es difícil tener acceso a la escuela en estas áreas.

En relación con la definición del trabajo infantil, una definición clara no está disponible todavía. Para los niños, es habitual realizar un trabajo agrícola ligero en las empresas familiares después de la escuela o durante las vacaciones bajo la vigilancia de los padres. En esta perspectiva, esta práctica forma parte de la educación normal de los niños y ha sido común incluso en Europa. Con respecto al problema del trabajo peligroso, una definición clara no ha sido adoptada aún y esta materia se encuentra actualmente en discusión. De acuerdo con los proyectos de legislación disponibles, la definición de trabajo peligroso probablemente incluirá el trabajo pesado, subterráneo y nocturno y el trabajo implicando sustancias peligrosas. Con respecto al trabajo ligero, una definición será adoptada en el futuro, en base a un acuerdo tripartito y quedará reflejada en la legislación. A este respecto, debe aclararse que a los niños menores de 13 años no se les permitirá trabajar, incluso en trabajos ligeros. En relación con las autorizaciones para el empleo de niños por debajo de la edad mínima, especificó que, para que cualquier funcionario laboral otorgue dichos permisos, deben cumplirse una serie de condiciones especiales; por ejemplo, debe tratarse de un trabajo ligero, realizado bajo supervisión y no deberá afectar la integridad moral del niño. En cuanto al punto planteado sobre las niñas, aprobó la opinión de que es necesario brindar igual atención a las niñas que a los niños. Ciertos problemas, tales como los matrimonios forzados y los embarazos no deseados, constituyen un problema al cual el Gobierno dispensa atención, con el fin de encontrar una solución.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental por la información suministrada, que confirmó los comentarios que realizaron con anterioridad sobre la existencia de una brecha entre la edad en la cual la educación obligatoria finaliza y la edad

mínima de admisión al empleo. Parece que la edad en que los niños concluyen la educación obligatoria depende de la edad en la que comenzaron la escuela y que dicha edad varía. Es necesario indicar a este respecto la necesidad de un sistema educativo más regular. Los miembros empleadores no dudan de las buenas intenciones del Gobierno, pero no consideran que una simple declaración de que el mismo hará todos los esfuerzos necesarios para tratar esta cuestión constituya un resultado satisfactorio, especialmente teniendo en cuenta que este caso fue discutido el año anterior y que no hubo nuevos avances desde entonces en cuanto a la aplicación del Convenio núm. 138. En lo que atañe a la declaración del Gobierno de que se estaba preparando un proyecto de legislación que sería dado a la OIT para impresión, sugirieron que la OIT otorgara asistencia en un estadio más temprano para facilitar el avance de dicha legislación.

**Los miembros trabajadores** declararon que este caso fue examinado con la atención que merecía y agradecieron al Gobierno por sus observaciones y garantías, así como a los miembros empleadores por sus comentarios. Después de haber escuchado la síntesis del Gobierno, los miembros trabajadores expresaron su sorpresa por el hecho de que millones de niños siguen trabajando en Kenya. El problema fundamental radica en que la legislación continúa siendo contradictoria e incoherente y no estaba en conformidad con el Convenio. Los miembros trabajadores esperan que el nuevo Gobierno reconstruirá y reforzará una alianza tripartita efectiva en el país, a fin de erradicar el trabajo infantil y promover la educación básica universal. También esperan que el Gobierno acepte, de modo urgente, la asistencia técnica de todos los departamentos pertinentes de la OIT, a fin de elaborar un marco legislativo coherente, un sistema de inspección de trabajo efectivo, consultas tripartitas firmes y cooperación de múltiples agencias con las autoridades, incluyendo el apoyo, no el obstáculo, de las instituciones de Bretton Woods, que son herramientas esenciales para el éxito en la práctica.

Los miembros trabajadores concluyeron citando el ejemplo de Benta, una niña de 10 años que trabaja en una plantación de café. La exposición a los pesticidas pone a los niños frente a los mayores riesgos de desarrollar irritaciones en la piel, dificultades respiratorias y problemas de salud a largo plazo, incluyendo cáncer. Los recolectores jóvenes también sufren mordeduras de reptiles, problemas de espalda y otras afecciones. Benta va a la escuela pero los sábados se presenta en los campos de café en donde gana menos de un dólar por diez horas de trabajo. Sus manos están doloridas y los químicos queman su cara como si le hubieran echado agua caliente. Los miembros trabajadores esperan la próxima memoria del Gobierno y le desean, así como a los interlocutores sociales de Kenya, todo el éxito en sus esfuerzos. Benta y millones de niños como ella, así como la Comisión de Expertos, esperan resultados.

**La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de la información de la última memoria del Gobierno según la cual su proyecto de ley que rebajaba la edad mínima de 16 a 15 años había sido retirado. La Comisión pidió al Gobierno que enviara información en su próxima memoria que contenga estadísticas sobre el número de niñas y niños que trabajan, sus edades, los sectores de actividades y las regiones geográficas. La Comisión tomó nota de la declaración del representante del Gobierno según la cual tomará en consideración los diferentes puntos planteados por la Comisión de Expertos. La Comisión tomó nota en particular de la indicación del Gobierno de que se puso en marcha un sistema educativo primario para los niños en edad escolar, gratuito y obligatorio, efectivo desde enero de 2003, así como de los resultados obtenidos gracias al mismo entre enero y mayo, que muestran que se había producido un aumento de más de un millón de niños que asistían a la escuela.**

**La Comisión, recordando la importancia fundamental del Convenio núm. 138 para la abolición del trabajo de los niños y en particular la importancia de fijar la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en todos los sectores de actividad, inclusive en la agricultura, expresó la esperanza de que el Gobierno continuara sus esfuerzos con los interlocutores sociales y la asistencia de la Oficina, para dar efecto al Convenio tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión hizo un llamamiento urgente al Gobierno para que solicite la asistencia técnica de la OIT a fin de establecer claramente la situación en cuanto a la edad en que finaliza la obligación escolar y la edad mínima de admisión al empleo. La Comisión insistió en el beneficio preventivo de la inspección del trabajo a fin de determinar en conformidad con el Convenio, los trabajos peligrosos dando particular consideración al sector de la agricultura.**

**Convenio núm. 153: Duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera), 1979**

**Ecuador** (ratificación: 1988). **Un representante gubernamental** (Ministro de Trabajo y Recursos Humanos) expresó que el Gobierno de Ecuador no ha pretendido evitar la adopción de medidas que den efecto al mandato del Convenio núm. 153. En los últimos seis años aproximadamente, se han sucedido seis Ministros de Trabajo diferentes, no pudiendo en estos cortos períodos desarrollar una política laboral coherente y una planificación de mediano y largo plazo, ni tampoco apoyar

la inclusión o el cambio de las disposiciones legales laborales. Señaló que las observaciones de la Comisión de Expertos sobre los artículos 330 y 331 del Código de Trabajo, que admiten cierto grado de flexibilidad en cuanto a la determinación de los horarios de trabajo y el goce del descanso obligatorio en los fines de semana y feriados, pudiendo potencialmente originarse excesos patronales por la falta de claridad legislativa en cuanto al goce de los derechos antes mencionados.

Sin embargo, el mismo Código de Trabajo, en su artículo 47, señala como jornada máxima de trabajo ocho horas diarias, y en cuanto al trabajo en días domingos y sábados por la tarde, es en circunstancias excepcionales, tal cual cita el artículo 52 numeral 2 del Código de Trabajo, en función de la especialidad de la actividad, es decir, el transporte por carretera. El hecho de que el transporte por carretera sea la única vía para la movilización de mercancías y recursos, no implica que los trabajadores no gocen de los períodos de descanso mínimos, homologando el tiempo trabajado en los fines de semana a otros días. Si se lo realiza el sábado o el domingo, tiene un recargo adicional de pago del 100 por ciento, de conformidad con el artículo 55, numeral 4, sin perjuicio de lo cual el artículo 56 prohíbe expresamente que “Ni aun por contrato, podrá estipularse mayor duración de trabajo diario que la establecida en el artículo que antecede”; siendo susceptible de sanción tal cual lo prescribe el artículo 626 del Código de Trabajo.

Según lo citado anteriormente, no se aprecia un incumplimiento manifestado que limite el goce de derechos mínimos, pudiendo sí existir oscurecimiento en cuanto a una disposición expresa que detalle el goce de derechos mínimos en cuanto al descanso, si se atiende a los artículos 330 y 331 del Código de Trabajo. Sin perjuicio de lo anterior, existen disposiciones generales de trabajo y constitucionales que prevalecen sobre las disposiciones cuestionadas, las cuales serán debidamente detalladas y analizadas en la memoria detallada solicitada al Gobierno para el año 2003.

El Gobierno nacional estima de prioritaria relevancia, armonizar la legislación con el Convenio. Ecuador tiene la intención de asumir con seriedad los compromisos internacionales adoptados en el marco de la OIT, a cuyo efecto deseaba solicitar la asistencia técnica de la Oficina regional, para la redacción de la reglamentación que dará claridad a las disposiciones observadas en el Convenio núm. 153 por la Comisión de Expertos, esperando que los avances generados por la misión que se solicita, se informen incluso en la próxima memoria que ha de remitirse hasta septiembre de este año.

**Los miembros empleadores** manifestaron que la Comisión sobre la Aplicación de Normas todavía no se ocupó de este Convenio, pero que los comentarios de la Comisión de Expertos se remontan a 1995. Refiriéndose a la observación de la Comisión de Expertos y a la declaración del representante gubernamental, pusieron de relieve que existía una discrepancia entre la legislación nacional y las disposiciones del Convenio, a pesar de la interpretación de la legislación nacional que brindó el Gobierno, la cual difiere de la que proporciona la Comisión de Expertos. No obstante, expresaron que debía hacerse hincapié en que las reglamentaciones de las horas de trabajo están sujetas a cambios constantes y necesitan adaptarse a las realidades socio-económicas. El Convenio núm. 153 tiene 20 años y sólo fue ratificado por siete Estados Miembros. Mencionaron que el Consejo de Administración había tomado nota de que el Convenio debía ser revisado. A pesar que concordaban que existe una discrepancia entre la ley nacional y las disposiciones del Convenio, estas consideraciones debían ser tomadas en cuenta en el debate.

**Los miembros trabajadores** insistieron en la importancia tradicionalmente acordada en el seno de la Organización a la cuestión del tiempo de trabajo. Para ellos, sigue siendo básica una discusión sobre las disposiciones y prácticas en vigor en Ecuador en el sector del transporte terrestre, ya que la legislación de Ecuador todavía no ha sido adaptada a las exigencias del Convenio núm. 153. De esta forma, según el Código de Trabajo de 1997, los empleadores pueden decidir, de forma discrecional, la duración de la jornada de trabajo, incluso de los domingos, sábados por la tarde y días festivos. El respeto de los principios contenidos en el Convenio es todavía más importante debido a que el país dispone de una red de carreteras compleja y deficiente en lo que respecta a la infraestructura. Además, el caso de Ecuador refleja un problema grave en materia de seguridad y salud en el trabajo, tema éste que está en el centro del enfoque integrado que se ha debatido durante esta reunión de la Conferencia. Por último, este caso es importante, debido a que la carrera de la competitividad afecta directamente a las condiciones de trabajo en este sector, que asimismo sufre de la ausencia de un servicio de inspección del trabajo eficaz. Para concluir, los miembros trabajadores propusieron que la Oficina renueve su asistencia técnica al Gobierno. Asimismo, pidieron al Gobierno que adapte lo más rápidamente posible su legislación a las disposiciones del Convenio, que refuerce la inspección del trabajo en este sector y que, por último, responda a los comentarios transmitidos hace años por una organización de trabajadores.

**El miembro trabajador de Ecuador** manifestó que los más grandes transportistas del país son los que peores salarios pagan a los conductores. Ni siquiera se pagan muchas veces las horas extras en este sector. Expresó que el estado de las carreteras, no sólo de Ecuador, sino de la región, es lamentable. Pidió al Gobierno que se llevara a cabo una reforma laboral, como afirmó el Ministro, se haga en consulta con los interlocutores sociales. Manifestó que, sin perjuicio de una reforma laboral más amplia, debía darse prioridad a la relacionada con la aplicación del Convenio núm. 153. De no ser el caso, solicitará que se examine este caso el año próximo.

**El representante gubernamental** manifestó que, luego del fenómeno climático llamado “El Niño” de 1998, se han tomado medidas para superar los daños causados. Existe además un servicio de inspección y un marco legal vigente. También acuerdos regionales sobre transportes. Aclaró que no es el Ministerio de Trabajo el que se ocupa de estos temas. Reiteró que las reformas se hacen mediante un diálogo tripartito. Y manifestó que el Ministro de Trabajo puede sugerir al Presidente de la Nación que presente un proyecto de reforma al Poder Legislativo, pero no puede hacerlo en forma directa. Dijo que su Gobierno respeta la ley y hace cumplir las normas del Código de Trabajo, incluyendo las normas sobre horas de trabajo.

**Los miembros empleadores** estuvieron de acuerdo con los comentarios de los miembros trabajadores, y apoyaron una solicitud conjunta para que la legislación nacional se encuentre a la mayor brevedad de conformidad con el Convenio. Añadieron que no habían hecho ninguna referencia a la importancia práctica del Convenio, pero sí al bajo número de ratificaciones, y al hecho de que el Consejo de Administración había tomado nota de la necesidad de revisar el mismo.

**Los miembros trabajadores** recordaron que la ley debía adaptarse de conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 153. Este Convenio sigue estando en vigor y debe aplicarse sin reservas. En lo que respecta a la proposición de asistencia técnica, señalaron que no han recibido respuesta de parte del Gobierno. Insistieron en que éste proporcione, antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos, la memoria solicitada con informaciones sobre la evolución de la situación en la legislación y en la práctica.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental sobre la legislación y la práctica nacionales con respecto al tiempo de trabajo y a los períodos de descanso en el transporte por carretera, y del debate subsiguiente. La Comisión de Expertos en su informe hace referencia a las deficiencias en la legislación anterior así como en el Código de Trabajo de 1997, que contiene normas especiales sobre las condiciones de trabajo en las empresas públicas y privadas de transporte. La legislación, en su forma presente, no garantiza la conformidad con las principales disposiciones del Convenio. La Comisión instó al Gobierno a que adopte las medidas administrativas y jurídicas necesarias en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas, con vistas a ajustar la legislación y la práctica nacionales en conformidad con los requisitos del Convenio. La Comisión tomó nota de la demanda de continuidad de cooperación técnica por parte del Gobierno, y espera que la misma sea efectiva. Invitó al Gobierno a que transmita toda la información en su próxima memoria sobre los progresos alcanzados en la aplicación del Convenio.**

#### Convenio núm. 162: Asbesto, 1986

**Croacia** (ratificación: 1991). El Gobierno ha comunicado las informaciones siguientes.

En octubre de 2000, el Ministro de Salud instaló un grupo de trabajo multidisciplinario compuesto por representantes de los diferentes ministerios, institutos y sindicatos que se ocupan de la cuestión de los trabajadores que han estado expuestos en razón de su profesión a las fibras de asbesto y han contraído enfermedades profesionales. Entre agosto de 2001 y enero de 2002 tuvieron lugar varios encuentros de este grupo de trabajo, relacionados particularmente con los problemas de diagnóstico, tratamiento y solicitudes de indemnización de las personas con enfermedades relacionadas con el asbesto.

Siendo la única compañía en Croacia ocupada de la producción de base de asbesto, la compañía Salonić d.d. Vranjic, inició la resolución del problema de la utilización del asbesto. En octubre de 2001, la compañía sometió al Ministro de Economía su programa de desarrollo presentando la tecnología para la transición de la producción de asbesto/cemento (corriente) a las nuevas tecnologías sin asbesto. El programa se dirige también a las actividades ambientales relacionadas con la descontaminación de la instalación de la fábrica y el desmonte de la planta y la rehabilitación de la explotación en Mravinci.

El Ministro de Economía, en su informe del 4 de diciembre de 2001, encontró satisfactoria por el momento la parte técnica del programa, considerando el hecho de que la primera prioridad era ocuparse de tratar las solicitudes de indemnización de las personas afectadas de asbestosis y de rehabilitar la fábrica y la instalación. En relación con la protección de la salud y del medio de los desechos y emisiones de asbesto, el Ministro para la Protección Ambiental y la Planificación Física, en su carta del 24 de septiembre de 2001, señaló que una revisión de la legislación existente relacionada con el tratamiento de desechos estaba en marcha con el fin de armonizarla con los reglamentos de la UE, al lado de los reglamentos ya existentes que directa o indirectamente regulan las cuestiones particulares relacionadas con el asbesto, tales como: la ordenanza sobre las condiciones para el tratamiento de los desechos peligrosos; ordenanza sobre la estimación del costo de la emisión de contaminantes de fuentes estacionarias en el aire y las reglas para la estimación del impacto ambiental.

Con base en la consideración multidisciplinaria de los problemas relacionados con la producción, la comercialización y exposición al asbesto, el grupo de trabajo adoptó las propuestas para la solución del problema, las cuales comprenden en particular, las cuestiones sobre los “diagnósticos y prevención de las enfermedades profesionales relacio-

nadas con el asbesto” y el “pago de indemnizaciones en caso de enfermedades relacionadas con el asbesto”. En cuanto a la “cuestión de la producción en Salonit d.d. Vranjic”, el grupo de trabajo comprometió al Ministro de Economía, al Ministro de Finanzas, al Fondo de Privatización Nacional, al Ministro para la Protección del Medio Ambiente y la Planificación Física y a Salonit d.d. Vranjic a proponer al Gobierno de la República de Croacia la solución de que este problema sea resuelto a través de una ley específica tomada de la ley eslovena sobre la prohibición de la producción y la comercialización de productos de asbesto y la provisión de fondos para la reestructuración de la producción en producción sustituta y reglamentos relacionados, especialmente por el hecho de que la República de Croacia, habiendo suscrito el Acuerdo de estabilización y asociación, está obligado a armonizar su legislación con la legislación de la UE, incluyendo las directivas de la UE relacionadas con la asbestosis.

Un representante gubernamental declaró que, inmediatamente después de recibir las observaciones de la asociación de personas con asbestosis de Vranjic, el Instituto para la Seguridad en el Trabajo del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social les envió a la Inspección Estatal de la República de Croacia, que llevó a cabo un control, comparando la situación actual con las disposiciones del Convenio sobre el asbesto, y finalmente adoptó diversas medidas para mejorar la situación. El Gobierno de la República de Croacia estimuló el análisis, diagnóstico, tratamiento y reclamaciones por daños de las personas que padecen enfermedades relacionadas con el asbesto, proponiendo soluciones que incluyeran a todos los órganos competentes de la administración del Gobierno y a los representantes de la dirección y el sindicato de Salonit-Vranjic.

La cuestión de los trabajadores que estuvieron expuestos a las fibras de asbesto en el trabajo y de esta forma contrajeron enfermedades profesionales, fue planteada a mediados de julio de 1999, a través de la solicitud de la asociación de personas con asbestosis, que trabajaron para la empresa Salonit d.d. Vranjic, para que se les reconociera retroactivamente el tiempo extra de seguro. El Comité para el trabajo, la política social y la salud de la Cámara de Representantes del Parlamento croata encargó, el 26 de junio de 2000, al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y al Ministerio de Salud que considerasen las opciones y propusieran una forma de aplicar retroactivamente las disposiciones de la ley sobre el tiempo suplementario de seguro, núm. 71/99, a los empleados de Salonit y encargó a otras instituciones que propusieran posibles soluciones para dejar de manufacturar productos con asbesto. Durante este procedimiento, se detectaron en los trabajadores croatas otros problemas importantes relacionados con la asbestosis, y un número cada vez mayor de testimonios de expertos médicos en las demandas ante los tribunales. Este es el motivo por el cual el Ministerio de Trabajo estableció, en octubre de 2000, un grupo de trabajo multidisciplinario compuesto por los representantes de los ministerios, institutos y sindicatos, para tratar de estos asuntos. Además, el Gobierno de la República de Croacia encomendó al grupo de trabajo multidisciplinario la misión de preparar y someter al Gobierno un estudio especial sobre los problemas de diagnóstico, tratamiento y reclamaciones por daños de las personas que padecen enfermedades relacionadas con el asbesto, incluyendo el análisis de las soluciones propuestas. Después de haber finalizado el estudio, fue enviado a todos los miembros del grupo de trabajo para que hicieran sus comentarios. Todas las instituciones cuyos representantes participaron en las tareas del grupo de trabajo enviaron propuestas y opiniones por escrito.

Durante la segunda mitad del año 2001, los inspectores del trabajo del Estado llevaron a cabo inspecciones sobre las enfermedades profesionales causadas por los efectos nocivos del asbesto (asbestosis) en los lugares de trabajo en los que se utilizó o se supone que se utilizó asbesto. Las inspecciones fueron realizadas con los que fabrican productos de cemento de asbesto, en los astilleros, y con los empleadores que utilizaron o utilizan asbesto para producir sistemas de frenado. De acuerdo con los últimos resultados de las inspecciones, los trabajadores tienen que pasar exámenes médicos periódicos cuando realizan trabajos en condiciones especiales y el empleador tiene que tomar medidas específicas para reducir los efectos negativos del asbesto. El orador proporcionó algunos datos sobre la empresa. La resolución del problema de la utilización de asbesto fue iniciada por la empresa Salonit d.d. Vranjic, que es la única empresa de Croacia que lo utiliza para su producción. Es necesario que, aparte de la Empresa Salonit, todas las instituciones pertinentes y el Estado se unan para solucionar el problema de la producción en Salonit. Según sus propias informaciones, la mayor parte de la Empresa Salonit Vranjic — que actualmente emplea a 265 trabajadores — es de propiedad privada. En octubre de 2001, dicha compañía sometió al Ministerio de Economía su programa de desarrollo, presentando la tecnología para pasar de la producción con asbesto (que es lo que se hace actualmente) a las nuevas tecnologías de no utilización de asbesto (tubos PEHD) y la producción de láminas ondulantes sin utilizar fibras de asbesto, tecnología sin filtros de presión. La prioridad básica del Ministerio de Economía es ocuparse de las reclamaciones por daños de las personas que padecen asbestosis, y transformar la fábrica y limpiar el entorno. Los costes de la introducción de las nuevas tecnologías sin asbesto deben ser pagados por el dueño de la empresa. Considerando el alto nivel de costos de la transición hacia las nuevas tecnologías (alrededor de once millones de euros, según las estimaciones de la dirección de la empresa), se opina que, debido a la situación específica de Salonit, y para mantener los empleos, la compañía podría, en este estado de la reconstrucción, ser ayudada a través de incentivos adecuados (préstamos favorables para nuevas tecnologías, garantías,

etc.). Además, el Ministerio opina que el problema de la contaminación ambiental resultante de muchos años de trabajo con asbesto, no sólo es un problema de Salonit. Propuso que se utilizara el presupuesto nacional para financiar la descontaminación de la fábrica.

Los miembros empleadores dieron las gracias al representante del Gobierno de Croacia por su declaración. Dijeron que la Comisión de Expertos todavía no ha tenido en cuenta la respuesta del Gobierno. Se refirieron a diversos puntos planteados en la observación de la Comisión. Respecto a la concentración cada vez mayor de polvo de asbesto en el aire, lo cual supone riesgos para la salud de los empleados y de las personas que viven en los alrededores, pidieron al Gobierno de Croacia que comunique los límites de concentración permitidos por la legislación nacional. Asimismo, se refirieron a la observación que la Comisión ha realizado repetidamente respecto a que falta información apropiada. Declararon que el representante del Gobierno no dio información sobre los diferentes temas planteados en la observación de la Comisión, sólo indicó las medidas tomadas posteriormente. Algunas de estas acciones se indican en el documento D.11, incluyendo el establecimiento del grupo de trabajo para examinar, en consulta con los interesados, la situación y encontrar posibles medidas para superar los problemas. Asimismo, observaron que no se han dado explicaciones concretas sobre las indemnizaciones y los seguros. Además, señalaron que una nueva ley pondría la legislación nacional en conformidad con las normas de la Unión Europea. Apoyaron la intención del Gobierno de encontrar una solución y lo instaron a tomar acciones inmediatas y efectivas, especialmente para acabar con el trabajo con exposición al asbesto sin protección. Pidieron al Gobierno que indique si se siguen realizando trabajos en las fábricas y en qué condiciones.

Los miembros trabajadores expresaron su interés por el hecho de que la selección de los casos individuales refleje el conjunto de los convenios de la OIT y no sólo aquellos llamados fundamentales. Si bien el Convenio núm. 162 forma parte de los convenios de carácter técnico, este Convenio resulta menos técnico si se considera el fondo. Es necesario reconocer que el asbesto es un producto extremadamente peligroso, cuyos efectos nocivos han sido ampliamente estudiados. En Bélgica, el asbesto se asocia en el lenguaje corriente a la “muerte dulce”, una muerte atroz, lenta y muy dolorosa. En este sentido, la naturaleza del Convenio no tiene nada de técnico: se trata de la vida y de la muerte de los trabajadores.

Es importante discutir de las dificultades de aplicación del Convenio, pues existen realidades semejantes en muchos países e igualmente en razón del bajo porcentaje de ratificaciones registradas: más de diez años después de su entrada en vigor, solamente 26 Estados han ratificado el Convenio. Resultaría entonces deseable que esta discusión incite otros Estados a ratificar el Convenio, calificado de “fundamental” por los trabajadores del sector concernido.

Los miembros trabajadores abordaron a continuación las diversas disfunciones y los problemas de aplicación observados por los expertos, recordando el destino de los trabajadores y de los habitantes de los alrededores de la fábrica “Salonit”. Doscientos de ellos han fallecido, según la Asociación de Trabajadores Víctimas del Asbesto de Vranjic. Las responsabilidades de este caso incumben no solamente al empleador privado actual sino aún más al Gobierno croata.

Refiriéndose de manera precisa a las disposiciones del Convenio y a los comentarios de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores insistieron sobre la infracción del artículo 12 (prohibición de la pulverización del asbesto y excepciones a dicha prohibición); del artículo 14 (etiquetado de los productos e información a los trabajadores interesados); del artículo 18 (medidas de protección relativas a la ropa de trabajo); del artículo 19 (eliminación sin riesgo de los residuos y protección del medio ambiente); y del artículo 22 (promoción de la difusión de la información y de la educación). La violación del artículo 22 roza el acto criminal premeditado. El Gobierno debe actuar rápidamente para corregir la situación, a semejanza de Eslovenia, que, estando confrontado a problemas semejantes, supo adoptar las medidas necesarias. Los progresos expuestos por el Gobierno se revelan muy insuficientes. Cada 20 días una persona muere a consecuencia del tratamiento irresponsable del asbesto. Más allá de las reparaciones económicas, es indispensable adoptar las medidas legislativas que se imponen y que permitirán poner fin a esta grave e inaceptable situación. A este respecto, se sugiere que el Gobierno recurra a la asistencia técnica de la OIT.

El miembro trabajador de los Países Bajos señaló que se trata de un caso terrible y quiso ser directo en sus observaciones. Aunque consideró que la actitud de la empresa afectada es irresponsable, es el Gobierno el que tiene que aplicar el Convenio. Aunque el Gobierno expresó su intención de cambiar su legislación para ponerla en conformidad con la legislación de la Unión Europea, esta práctica deplorable de exposición al asbesto en el lugar de trabajo ha continuado durante un buen número de años. Hizo notar las dificultades encontradas para eliminar esta peligrosa situación e instó a la Comisión de Expertos a controlarla estrechamente, a través de exámenes por períodos de menos de cinco años del ciclo normal de presentación de memorias, sin tener en cuenta la intención planteada por el Gobierno de conformarse a las normas de la Unión Europea. La conformidad con las normas de la UE, mucho más estrictas, en la ley y en la práctica, llevaría más años al país. Asimismo, señaló que otras disposiciones del Convenio, tales como los artículos 4, 5, 11, 17 y 21 probablemente deberían invocarse en este caso. Hizo hincapié en el hecho de que no sólo tiene que resolverse la protección de los trabajadores en la producción de los productos que contienen asbesto, sino también las situaciones de trabajo que implican

mantenimiento, reparación y demolición. Recordó la enormidad de las exposiciones presentes y futuras de los trabajadores en los países de la región cuando el asbesto se ha utilizado en muchos productos y estructuras, especialmente en edificios y en infraestructuras, que están siendo demolidos e informados gradualmente. Se preguntó cuántas empresas de Croacia habían elaborado esos productos y cuántos países se encuentran en la misma situación de Croacia, donde en el futuro, muchas otras personas pueden morir de cáncer relacionado con asbesto, que, por lo general, se diagnostica después de unos 40 años de exposición.

Otro representante gubernamental, agradeció los comentarios hechos por los miembros de la Comisión y les aseguró que serán útiles para la resolución de los problemas discutidos. Proporcionó pocos detalles y cifras en respuesta a algunas de las cuestiones planteadas durante la discusión. Con respecto a los niveles de concentración de polvo de asbesto en el lugar de trabajo en cuestión, citó cifras para indicar que éstos han disminuido significativamente. Asimismo, proporcionó indicaciones acerca de las mejoras en las condiciones de transporte, distribución, almacenamiento, manipulación y evacuación del asbesto y de los productos que contienen asbesto. Declaró también que el personal se dota de ropa y equipo de protección apropiada y que ellos son debidamente lavados y guardados. También se proveen medios adecuados para lavar estos equipos y ropa. La información requerida sobre los peligros y los medios de protección es suministrada incluso por medio de la elaboración de folletos pertinentes y mediante la organización de lecturas a este respecto. Agregó que su Gobierno es consciente de la gravedad de la situación y de su responsabilidad en la materia. El hecho de que Croacia sea uno de los únicos 26 países que han ratificado la Convención, es prueba de esta conciencia. El hecho de haber constituido un grupo de trabajo multidisciplinario que incluye los empleadores y los trabajadores con el fin de tratar esta cuestión, constituye otra prueba. Recordó igualmente, la naturaleza exigente de la tarea del ajuste a las normas de la Unión Europea, incluso en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. Agregó que seguir el ejemplo dado por su vecino país, Eslovenia, es lo que se persigue, pero que debe recordarse que Eslovenia se encuentra en una mejor posición en este ámbito, debido a su más alto grado de desarrollo. Aseguró a la Comisión que su Gobierno hará todo lo posible, con la colaboración de todos, incluidos los trabajadores y los empleadores, para resolver este serio problema, que es también perjudicial para la región turística donde se encuentra situada la empresa. Indicó que su Gobierno solicitará la asistencia técnica de la Oficina en la materia.

Los miembros trabajadores consideraron que la discusión y lo que está en juego en este caso quedaron suficientemente claro. Insistieron en que el Gobierno puede solicitar la asistencia técnica de la Oficina.

Los miembros empleadores recordaron que la población ha sido seriamente afectada por el asbesto. Esperan que pronto se brindará apoyo a los afectados. Reiteraron que la solución en este caso es la aplicación del Convenio núm. 162, independientemente de la intención expresada de integrar el acervo comunitario. Las obligaciones que emanan de este Convenio deben cumplirse lo más pronto posible. Concluyeron que aceptar la asistencia técnica será el camino correcto para alcanzar este objetivo.

**La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas por el representante gubernamental de Croacia quien ha reconocido la gravedad de la situación y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión ha tomado atenta nota de las informaciones del Gobierno, en particular sobre las reuniones del Grupo de Trabajo multidisciplinario establecido para tratar los problemas relacionados con la exposición de los trabajadores al asbesto, y de las informaciones sobre la actual revisión de las leyes y los reglamentos sobre la gestión y manipulación de los residuos que contengan este material. La Comisión expresó la esperanza de que se modifique con la máxima urgencia la legislación, con el propósito de adaptarla a las normas de la Unión Europea para asegurar la aplicación del Convenio en este respecto. Con el fin de que el Convenio, esencial para los trabajadores del sector, se aplique no sólo en la legislación, sino también en la práctica, la Comisión solicitó al Gobierno que adoptara medidas adecuadas, en coordinación y colaboración con las organizaciones más representativas y de personas interesadas, en materia de riesgos para la salud que conlleva la exposición al asbesto, así como en materia de prevención y de control. La Comisión tomó nota del interés del Gobierno en recibir asistencia técnica de la Oficina y manifestó que espera su solicitud en ese sentido.**

#### Convenio núm. 169: Pueblos indígenas y tribales, 1989

**Paraguay** (ratificación: 1993). Un representante gubernamental (Viceministro de Trabajo y Seguridad Social) señaló que existen en su país 483 comunidades indígenas, estando registradas 330. Indicó que el 68 por ciento de las comunidades poseen tierras propias. Informó que, con el fin de distribuir más tierras a las comunidades, el Gobierno puede adquirir las mismas en forma directa o por expropiación, para lo cual se establece un presupuesto. El representante gubernamental señaló que existen dificultades para la distribución de tierras a las comunidades indígenas, debido a los largos procesos de desalojo de aquellas que se encuentran invadidas por campesinos y que existen complicaciones en el caso de tierras que se encuentran en poder de particulares que se oponen a los procesos de expropiación. Agregó que fal-

tan adquirir y distribuir 200.000 hectáreas de tierra en la región occidental y 40.000 hectáreas en la región oriental.

Refiriéndose a una denuncia enviada a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos por la situación de las comunidades indígenas en el Chaco Paraguayo, manifestó que el Gobierno está haciendo esfuerzos para buscar una solución amistosa a través de un diálogo que, lamentablemente, hasta la fecha no tiene lugar. Indicó el orador que el Gobierno elaboró conjuntamente con el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) un plan de acción para analizar la situación y tomar medidas tendientes a solucionar los problemas que afectan a las comunidades indígenas. También hizo mención de un Plan Estratégico de septiembre de 2002, elaborado con representantes de las comunidades indígenas y que se presentará al Gobierno que asuma el poder el 15 de agosto de 2003. Al referirse a la denuncia de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) en octubre de 1997 sobre las condiciones laborales de integrantes de comunidades indígenas en el Chaco Paraguayo, manifestó que no fue posible efectuar inspecciones de trabajo con motivo de la distancia. Preciso que a los inspectores les llevaría de dos a tres días llegar a las haciendas involucradas en la denuncia y que los miembros de las comunidades indígenas trabajan esporádicamente y sin asentarse en la zona, situación que también obstaculizaría las inspecciones, tomando en consideración el tiempo transcurrido.

Sobre el proyecto de ley al que hizo referencia la Comisión de Expertos en sus comentarios, aclaró que el mismo está en el Senado, pero que no ha prosperado hasta la fecha el tratamiento del mismo. Reconoció la falta de consultas a las comunidades indígenas por parte del Poder Ejecutivo. Mencionó que también se encuentra presentado un segundo proyecto en la Cámara de Diputados, que sí habría sido elaborado en consulta con representantes de las comunidades indígenas. Agregó que, seguramente con motivo del cambio de gobierno en agosto de 2003, se retirará el primer proyecto.

Los miembros trabajadores indicaron que, sólo en América, la población indígena está actualmente estimada en 30 a 40 millones de personas. El Convenio núm. 169, que contiene un dispositivo normativo muy detallado y completo, ha representado un progreso significativo para el derecho de los pueblos indígenas. La Oficina debería incitar a ratificar el Convenio a los Estados que consideren estar en capacidad de aplicar sus disposiciones. El Convenio no hace más que garantizar un umbral mínimo de obligaciones y de derechos y los Estados que lo ratifiquen deberían procurar una mayor protección. El objetivo de este Convenio es reconocer a estos pueblos una identidad cultural y social colectiva y garantizar su participación en la elaboración de las políticas públicas que les conciernen. Señalaron que la autodeterminación constituye a este respecto, una condición previa al ejercicio pleno y completo del derecho de los pueblos indígenas a preservar y transmitir su identidad cultural. Así pues, lo esencial es que el régimen jurídico que orienta y reglamenta, por ejemplo, la propiedad de los territorios indígenas, las condiciones de empleo, la formación profesional y el artesanado, respete los principios jurídicos contenidos en los doce primeros artículos del Convenio.

Mencionaron que el Gobierno de Paraguay se ha contentado con presentar a los órganos de control respuestas genéricas insuficientes; no ha suministrado ni una primera memoria detallada, ni las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos. No obstante la falta de informaciones por parte del Gobierno, pueden observarse varios problemas en la aplicación del Convenio. Indicaron que la Comisión de Expertos ha señalado que en la región de El Chaco, donde la población indígena representa el 60 por ciento de la población, las tierras pertenecientes oficialmente a los indígenas al 1,8 por ciento. Esta situación territorial es profundamente injusta. A este respecto, la ONG Tierra Viva, mencionada en las observaciones comunicadas por la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT) a la Comisión de Expertos, examina tres quejas presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Estas quejas conciernen a las comunidades indígenas Xakmok Kásek, Sawohyamaxa y Yakye Axaseules. Los miembros trabajadores manifestaron que en los tres casos, estas comunidades reivindican desde hace varios años una parte de las tierras de sus ancestros, recurriendo, sin éxito, a las autoridades nacionales competentes o a la justicia. Es importante señalar que la CNT ha puesto en conocimiento de la Comisión de Expertos las infracciones al Convenio núm. 29 en esta región de El Chaco. Se ha sugerido al Gobierno que organice inspecciones a las propiedades de la región. Ahora bien, de la declaración del representante gubernamental se deduce que hasta ahora dichas inspecciones no se han llevado a cabo.

En lo que concierne a los artículos 2, 6 y 33 del Convenio, relativos a la participación y la consulta de los pueblos indígenas en lo que respecta a las políticas susceptibles de afectarlos, de la declaración del representante gubernamental los miembros trabajadores señalaron que se deduce que la consulta a los pueblos indígenas en relación con el proyecto de ley sometido a consideración de la Asamblea por el poder ejecutivo, — proyecto dirigido a reemplazar el Instituto Nacional del Indígena (INDI) — no se ha llevado aún a cabo. Según la CNT, el órgano que debería reemplazar al INDI tendrá una competencia y unas funciones reducidas. Debilitando este órgano, se reducen significativamente las posibilidades del Gobierno de llevar a cabo una política coordinada y sistemática conforme con el artículo 2 del Convenio. Ello podría agravar aún más la situación de los pueblos indígenas del Paraguay.

Respecto a la aplicación del artículo 3 del Convenio sobre el ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales sin trabas y sin discriminación, así como la no-discriminación de las mujeres

de esas comunidades, indicaron que las informaciones suministradas por el Gobierno en relación con las quejas por actos discriminatorios y su decisión, no han permitido clarificar la situación.

El artículo 32 del Convenio trata de los contactos y de la cooperación entre los pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras. Sería deseable que la Comisión de Expertos y la Oficina promuevan la implementación de una cooperación internacional entre Paraguay, Argentina y Brasil, de modo que las comunidades presentes en uno y otro de esos países, puedan estar en contacto y de esta manera mejorar su capacidad para preservar su identidad colectiva.

En conclusión, los miembros trabajadores manifestaron que es pertinente insistir en el hecho de que Paraguay no respeta sus obligaciones elementales, es decir, la comunicación de una primera memoria detallada y la respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos. Si este país enfrenta dificultades a este respecto, puede solicitar la asistencia de la Oficina, así como la de otros organismos multilaterales, que podrían con seguridad aportar un apoyo técnico y financiero. Debería enviarse una misión técnica a Paraguay, con el fin de que, con base en una evaluación sobre el terreno, la Oficina pueda prestar una asistencia técnica.

**Los miembros empleadores** señalaron que este caso es nuevo en esta Comisión, a pesar de las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos en el pasado. Notaron que en este caso es obvio que existan problemas de comunicación, ya que la información solicitada no ha sido sometida y no se ha respondido a las cuestiones planteadas. Esto es indicativo de una aparente actitud negativa del Gobierno de Paraguay hacia las obligaciones resultantes de este Convenio. Expresaron su acuerdo con la declaración realizada por los miembros trabajadores y añadieron que, con referencia al párrafo 3 de la observación realizada por la Comisión de Expertos, la derogación del Estatuto de las Comunidades Indígenas, adoptado por la ley núm. 904/81, traería como consecuencia la supresión del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI). Esto constituiría un grave retroceso así como una violación del artículo 6 del Convenio, cuyo significado y propósito ha sido adecuadamente señalado en la observación de la Comisión de Expertos. Lamentaron que en la declaración del representante del Gobierno paraguayo no se indicasen los pasos futuros que se tiene previsto dar para superar este incumplimiento y señalaron que se debería pedir al Gobierno que los indicase. Con referencia a la observación de la Comisión de Expertos, contenida en el párrafo 5, sobre la comunicación enviada por la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), en octubre de 1997, en virtud del Convenio núm. 29, indicaron que las condiciones de trabajo de los indígenas de los ranchos hacen pensar que el trabajo forzoso es ampliamente practicado. Tomaron nota de los comentarios del representante del Gobierno de Paraguay sobre las medidas legales y administrativas tomadas a este respecto en 2000, y más concretamente de las relativas a las inspecciones. Sin embargo, la declaración del representante del Gobierno pareció dar a entender que en realidad estas inspecciones no se llevan a cabo. Por lo tanto, es necesario que las autoridades nacionales tomen nuevas medidas para resolver rápidamente el problema. A pesar del largo discurso del representante del Gobierno de Paraguay, éste no contenía elementos precisos en respuesta a la observación de la Comisión de Expertos. Solicitaron al Gobierno de Paraguay que indicara qué medidas pretende tomar para cumplir plenamente con las disposiciones del Convenio núm. 169. La declaración del representante del Gobierno de Paraguay dejó la impresión de que este Gobierno quiere mostrar que se encuentra indefenso ante los factores externos. Declararon que querían recordar al Gobierno su responsabilidad de iniciar las acciones legales y administrativas apropiadas. Consideraron que se necesita información completa y sustantiva sobre las acciones que ha tomado o que tiene previsto tomar el Gobierno de Paraguay.

**El miembro trabajador de Paraguay** indicó que en Paraguay, país bilingüe, donde se hablan el guaraní y el español y donde viven aproximadamente 90.000 aborígenes puros, diariamente se producen los tropellos más graves. Se les despoja de su *hábitat* natural y se les condena a vivir casi como indigentes. Se practica una sutil política de exterminio. Agregó que por eso los trabajadores paraguayos se suman a las denuncias que se hacen al respecto, exigiendo que se respeten los Convenios de la OIT sobre la materia y se encuentren los mecanismos necesarios para el respeto pleno de los derechos humanos de todos los ciudadanos, sin exclusiones y sin discriminaciones. El miembro trabajador expresó que las comunidades indígenas en su *hábitat* son perseguidas y expulsadas por terratenientes y empresarios que pertenecen a la secta Moon. En noviembre de 2002 desapareció un indígena, Bernardo Rojas, en compañía de su hijo de 14 años, Rubén Rojas. Asimismo manifestó que la empresa Carlos Casado últimamente vendía 700.000 hectáreas a la secta Moon en la localidad de Puerto Casado, incluidos los pobladores de esa localidad que viven en esa zona desde hace muchísimos años y que las empresas de esa secta no aceptan el sindicato y, por lo tanto, violan los Convenios de la OIT: 29, 87, 98, 111, 169 y 182.

El miembro trabajador manifestó que el Papa Juan Pablo II visitó en 1988 la localidad de Mariscal Estigarribia en el Chaco, dialogó con las comunidades indígenas y llamó a las autoridades a respetar a las comunidades indígenas en su cultura, identidad, creencias y a terminar con los tropellos y discriminaciones que sufren. El miembro trabajador mencionó que es inconcebible que en un país de 406.572 km<sup>2</sup> las comunidades indígenas no sean respetadas en su *hábitat* y que, junto al campesinado, sigan luchando por el espacio que les pertenece garantizado por la Constitución Nacional y los convenios internacionales de la OIT. Agregó que los miembros de las comunidades indígenas deambu-

lan por la capital, Asunción, pasan hambre, se prostituyen, se drogan y están abandonados por las autoridades, tanto niños como jóvenes y adultos. Expresó su solidaridad a todos los pueblos aborígenes de América y en especial a los de América Latina y el Caribe que luchan por preservar su identidad, su etnia y su condición de ser humano sujeto a derechos y deberes. Confío en que, a raíz del examen de este caso por la Comisión, se tomen las medidas que correspondan.

**La miembro trabajadora de Venezuela** expresó su preocupación por la violación de los derechos humanos de las comunidades aborígenes en Paraguay. Indicó que, a través del informe de la Comisión de Expertos y del mismo Gobierno, se constata el incumplimiento por parte del Gobierno de su obligación de consultar a las comunidades aborígenes.

Expresó su preocupación por la falta de información sobre la denuncia de la CMT relacionada con el Convenio núm. 29 sobre trabajo forzoso, y en la cual se señala que se infringe un mal trato a los hermanos trabajadores aborígenes en ciertas haciendas, y que el pago de salarios se realiza en condiciones irregulares. También por la posible eliminación del INDI. Expresó su esperanza de que el Gobierno de Paraguay asuma la responsabilidad que tiene en relación con la protección de los derechos de los aborígenes. Manifestó que los pueblos aborígenes constituyen el bagaje histórico de América Latina y que forman parte de la realidad del mundo del trabajo y que esa realidad debe ser respetada. Finalmente, manifestó su interés en la asistencia que pueda brindar la Oficina para el funcionamiento de una comisión tripartita luego que asuma el nuevo Gobierno.

**El miembro trabajador de Uruguay** expresó su preocupación por el incumplimiento por parte del Gobierno de Uruguay de lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio, hecho que según manifestó, fue reconocido por el representante gubernamental. También por la existencia de un proyecto que contempla la disolución del INDI. Al referirse a la denuncia de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) de octubre de 1997, manifestó su inquietud por lo expresado por el representante gubernamental sobre la falta de realización de inspecciones a las haciendas en cuestión con motivo del difícil acceso. Planteó sus dudas sobre las acciones que pueda tomar el Gobierno para mejorar los aspectos fundamentales de la vida de las comunidades indígenas.

**El representante gubernamental** señaló que el problema más grave en relación con este caso es la falta de información. Agregó que, con el Plan Estratégico del Gobierno de septiembre de 2002, elaborado por el Ministerio de Educación y Cultura y el INDI, se analizarán las fortalezas y las debilidades de las instituciones y se coordinarán las acciones destinadas a las comunidades indígenas. El representante gubernamental mencionó que existe un taller de planificación por áreas temáticas y un grupo de estudios de tierras y recursos naturales, que se ocupa de la problemática de todos los sectores sociales, incluyendo a las comunidades indígenas. Agregó que existe un Plan de Acción, de mayo de 2003, que tiene un plazo de duración de siete años, y que se ha previsto su financiación. También la realización de una evaluación a su finalización. El representante gubernamental aclaró que la Empresa Puerto Casado mencionada en la discusión hoy se llama Victoria S.A., y que él mismo fue a visitarla con motivo de denuncias relacionadas con la obstaculización a la formación de organizaciones sindicales, dando lugar a la apertura de un sumario y a una propuesta del Gobierno para buscar una solución negociada. Asimismo, mencionó que la Defensoría del Pueblo creó una comisión interinstitucional para estudiar el caso denunciado por el miembro trabajador de Paraguay.

El representante gubernamental manifestó que el Gobierno aceptaría la asistencia técnica de la Oficina. Indicó que deben realizarse esfuerzos coordinados entre diferentes instituciones y con ONG. Expresó su preocupación por la falta de presupuesto debido a la recesión económica que sufre el país. Finalmente, mencionó que presentará por escrito las acciones adoptadas por el Gobierno en relación con las cuestiones planteadas.

**Los miembros empleadores** se refirieron a la declaración final del representante del Gobierno de Paraguay y lamentaron de nuevo que no se hubiese sometido la información necesaria para un examen apropiado de este caso y para que esta Comisión llegase a unas conclusiones.

**Los miembros trabajadores** declararon que las explicaciones suministradas por el representante gubernamental confirman la larga lista de problemas de aplicación del Convenio. Considerando el hecho de que el Gobierno no ha comunicado una primera memoria detallada, su próxima memoria deberá imperativamente ser detallada. Además, sería oportuno que la Oficina preste su asistencia técnica al Gobierno, organizando una misión técnica sobre el terreno.

**La Comisión tomó nota de la declaración realizada por el representante gubernamental y de la discusión subsecuente. Asimismo, tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren, en particular, a la falta de información sobre todas las preguntas formuladas por la Comisión en sus comentarios precedentes relativos a la aplicación, principalmente en la práctica, del convenio. La Comisión tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos y la declaración de algunos miembros hicieron referencia a la falta de respuestas del Gobierno a alegatos muy serios sobre la aplicación del Convenio que han sido formulados por organizaciones de trabajadores. La Comisión recordó al Gobierno que el incumplimiento de la obligación derivada del artículo 22 de la Constitución obstaculiza la eficacia de los mecanismos de control de la Organización para permitirles comprobar la manera en que se está dando aplicación a las disposiciones de los convenios ratifi-**

## C. 169

cados. Por las razones expuestas y tomando nota de que el Gobierno está comunicando información detallada en el curso de la Conferencia, la Comisión instó al Gobierno a que realizara los esfuerzos necesarios para adoptar las medidas que le permitan enviar regularmente la información solicitada por la Comisión de Expertos en sus próximas memorias, incluyendo sus comentarios

sobre los alegatos formulados por las organizaciones de trabajadores en relación con la aplicación del Convenio. La Comisión tomó nota de la solicitud del gobierno de asistencia técnica de la Oficina para colaborar con él y con las organizaciones interesadas en el cumplimiento del Convenio y pidió a la Oficina que ponga su empeño para brindarla.



**II. OBSERVACIONES E INFORMACIONES SOBRE LA APLICACION DE LOS CONVENIOS  
EN LOS TERRITORIOS NO METROPOLITANOS  
(ARTICULOS 22 Y 35 DE LA CONSTITUCION)**

**A. Informaciones relativas a ciertos territorios**

*Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas*<sup>1</sup>

**Países Bajos (Aruba).** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

**Reino Unido (Islas Vírgenes Británicas).** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

**Reino Unido (Santa Elena).** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

---

<sup>1</sup> La lista de las memorias recibidas figura en la Segunda Parte: II B de este informe.

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

### Memorias recibidas hasta el 19 de junio de 2003

El cuadro publicado en el informe de la Comisión de Expertos, página 795, debe ser puesto al día como sigue:

*Nota: Las primeras memorias figuran entre paréntesis.  
Los números de los párrafos implican modificaciones en las listas de países mencionados en la Primera parte (Informe general) del Informe de la Comisión de Expertos.*

<b>Angola</b>	<b>11 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 100)</i>	
* 10 memorias recibidas: Convenios núms. 26, 29, 68, 73, 74, 91, 92, 98, 100, 111	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 69	
<b>Azerbaiján</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
* 12 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 87, 92, 100, 103, (105), 119, 120, 131, 133, 135, 138	
* 4 memorias no recibidas: Convenios núms. (81), 122, 126, (129)	
<b>Barbados</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
* 15 memorias recibidas: Convenios núms. 19, 26, 74, 87, 100, 102, 105, 108, 118, 122, 128, 135, (138), 172, (182)	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 29	
<b>Botswana</b>	<b>7 memorias solicitadas</b>
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 19, 29, 87, 100, 138, 173, (182)	
<b>Camboya</b>	<b>10 memorias solicitadas</b>
* 4 memorias recibidas: Convenios núms. (87), (98), (100), (138)	
* 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 13, 29, (105), (111), 122, (150)	
<b>Chad</b>	<b>12 memorias solicitadas</b>
* 2 memorias recibidas: Convenios núms. 26, 135	
* 10 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 111, (132), 144, (151), (173), (182)	
<b>Chile</b>	<b>14 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 100)</i>	
* 9 memorias recibidas: Convenios núms. 9, 29, 100, (121), 122, 144, (151), (161), (182)	
* 5 memorias no recibidas: Convenios núms. 87, 103, 131, 135, 138	
<b>China</b>	<b>6 memorias solicitadas</b>
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 22, 26, 100, 122, 138, 170	
<b>Chipre</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 100)</i>	
* 13 memorias recibidas: Convenios núms. 23, 87, 92, 95, 100, 111, 114, 119, 122, 135, 138, 141, 147	
* 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 172, (182)	
<b>República de Corea</b>	<b>5 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 100)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. (19), 100, 122, 138, 160	
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>24 memorias solicitadas</b>
* 22 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 6, 13, 14, 18, 19, 26, 33, 52, 81, 87, 95, 98, 99, 100, 105, 110, 111, 129, 133, 144, (159)	
* 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 135	
<b>Cuba</b>	<b>15 memorias solicitadas</b>
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 9, 29, 87, 91, 92, 100, 103, 110, 120, 122, 131, 135, 137, 138, 141	
<b>Dinamarca</b>	<b>24 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 100)</i>	
* 17 memorias recibidas: Convenios núms. 9, 19, 29, 87, 92, 98, 100, 105, 111, 122, 126, 134, 135, 138, 141, 163, 169	
* 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 102, 118, 119, 120, 129, 139, (182)	

<b>Eslovaquia</b>	<b>31 memorias solicitadas</b>
* 25 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 19, 26, 77, 78, 87, 89, 90, 99, 100, 102, 111, 122, 123, 124, 128, 130, 138, 142, 148, 159, 163, 164, 173, 176	
* 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 13, 29, 115, 120, 139, 144	
<b>Eslovenia</b>	<b>30 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 96)</i>	
* 28 memorias recibidas: Convenios núms. 9, 13, 16, 19, 29, 32, 53, 69, 73, 74, 81, 87, 91, 98, 102, 103, 105, 111, 113, 119, 122, 126, 129, 131, 135, 138, 139, (147)	
* 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 92, 100	
<b>España</b>	<b>27 memorias solicitadas</b>
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 9, 29, 68, 77, 78, 87, 92, 100, 103, 119, 120, 122, 126, 129, 131, 135, 137, 138, 141, 146, 153, 163, 164, 165, 166, 172, 173	
<b>Fiji</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 96)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 11, 12, 19, 26, 29, 45, 58, 59, 84, 85, 98, 105, 108, (144), (169)	
<b>Francia</b>	<b>24 memorias solicitadas</b>
* 23 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 9, 29, 42, 63, 68, 87, 92, 100, 120, 122, 126, 129, 131, 133, 134, 135, 137, 138, 141, 145, 146, 152	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 82	
<b>Guinea</b>	<b>34 memorias solicitadas</b>
* 22 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 13, 26, 29, 81, 87, 89, 94, 95, 98, 99, 100, 105, 111, 112, 119, 120, 122, 133, 135, 144, 149	
* 12 memorias no recibidas: Convenios núms. 10, 16, 33, 62, 113, 118, 121, 134, 139, 140, 152, 159	
<b>Islandia</b>	<b>9 memorias solicitadas</b>
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 87, 91, 100, 102, 122, 138, (156), (182)	
<b>Kuwait</b>	<b>9 memorias solicitadas</b>
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 87, 105, 117, 119, 138, (144), 159, (182)	
<b>República Democrática Popular Lao</b>	<b>2 memorias solicitadas</b>
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 29	
<b>Jamahiriya Arabe Libia</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
* 6 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 29, (87), 95, 100, 103	
* 10 memorias no recibidas: Convenios núms. 81, 96, 118, 121, 122, 128, 130, 131, 138, (182)	
<b>Luxemburgo</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 100)</i>	
* 11 memorias recibidas: Convenios núms. 9, 13, 19, 26, 68, 87, 92, 98, 100, 105, 166	
* 5 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 81, 103, 135, 138	
<b>Madagascar</b>	<b>12 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 100)</i>	
* 11 memorias recibidas: Convenios núms. 26, 29, 87, 88, 100, 119, 120, 122, (138), 159, 173	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 129	
<b>República de Moldova</b>	<b>14 memorias solicitadas</b>
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. (29), 87, 95, (100), 103, 105, (108), 122, 129, (131), 132, 135, 138, (155)	
<b>Mongolia</b>	<b>12 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafos 89, 96 y 100)</i>	
* 8 memorias recibidas: Convenios núms. 59, 87, 111, 122, (135), (144), (155), (159)	
* 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 98, 100, 103, 123	
<b>Níger</b>	<b>13 memorias solicitadas</b>
* 4 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 100, 138, 156	
* 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 6, 13, 87, 95, 102, 119, 131, 135, (182)	

## Países Bajos

*Aruba* 35 memorias solicitadas

(Párrafo 100)

\* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 9, 11, 14, 22, 23, 25, 29, 69, 74, 81, 87, 88, 90, 94, 95, 101, 105, 106, 113, 114, 118, 121, 122, 126, 129, 131, 135, 137, 138, 140, 142, 144, 145, 146, 147

## Pakistán

5 memorias solicitadas

(Párrafo 100)

\* 4 memorias recibidas: Convenios núms. 16, 22, 29, 98

\* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 87

## Panamá

16 memorias solicitadas

\* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 9, 26, 29, 30, 68, 87, 92, 100, 110, 119, 120, 122, 126, (138), (182)

## Reino Unido

*Islas Vírgenes Británicas*

5 memorias solicitadas

(Párrafo 100)

\* 4 memorias recibidas: Convenios núms. 10, 26, 29, 87

\* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 58

*Santa Elena*

4 memorias solicitadas

(Párrafo 100)

\* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 17, 29, 58, 87

## Saint Kitts y Nevis

8 memorias solicitadas

\* 1 memoria recibida: Convenio núm. (182)

\* 7 memorias no recibidas: Convenios núms. (29), (87), (98), (100), (105), (111), (144)

## República Unida de Tanzania

19 memorias solicitadas

(Párrafo 100)

\* 12 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 16, 17, 29, 63, (87), 95, 131, 138, 140, 170

\* 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 19, 94, 134, 135, 137, 144, 149

*Tanganyika*

3 memorias solicitadas

(Párrafo 89)

\* 1 memoria recibida: Convenio núm. 81

\* 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 45, 101

## Trinidad y Tabago

6 memorias solicitadas

\* 5 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 100, 125, (147), (159)

\* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 29

## Túnez

16 memorias solicitadas

(Párrafo 100)

\* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 19, 26, 29, 81, 87, 91, 99, 100, 111, 118, 119, 120, 122, 127, 138, (182)

### Total general

Se ha solicitado un total de 2.368 memorias (artículo 22), de las cuales se recibieron 1.701 (71,83 por ciento).

Se ha solicitado un total de 351 memorias (artículo 35), de las cuales se recibieron 266 (75,78 por ciento).

**Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados hasta el 19 de junio de 2003**

*(Artículo 22 de la Constitución)*

Año de la Conferencia	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada		Memorias recibidas para la reunión de la Comisión de Expertos		Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
1932.....	447	-	-	406	90,8	423	94,6
1933.....	522	-	-	435	83,3	453	86,7
1934.....	601	-	-	508	84,5	544	90,5
1935.....	630	-	-	584	92,7	620	98,4
1936.....	662	-	-	577	87,2	604	91,2
1937.....	702	-	-	580	82,6	634	90,3
1938.....	748	-	-	616	82,4	635	84,9
1939.....	766	-	-	588	76,8	-	-
1944.....	583	-	-	251	43,1	314	53,9
1945.....	725	-	-	351	48,4	523	72,2
1946.....	731	-	-	370	50,6	578	79,1
1947.....	763	-	-	581	76,1	666	87,3
1948.....	799	-	-	521	65,2	648	81,1
1949.....	806	134	16,6	666	82,6	695	86,2
1950.....	831	253	30,4	597	71,8	666	80,1
1951.....	907	288	31,7	507	55,9	761	83,9
1952.....	981	268	27,3	743	75,7	826	84,2
1953.....	1026	212	20,6	840	81,8	917	89,3
1954.....	1175	268	22,8	1077	91,7	1119	95,2
1955.....	1234	283	22,9	1063	86,1	1170	94,8
1956.....	1333	332	24,9	1234	92,5	1283	96,2
1957.....	1418	210	14,7	1295	91,3	1349	95,1
1958.....	1558	340	21,8	1484	95,2	1509	96,8

**De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración, desde 1959 hasta 1976 sólo se han pedido memorias detalladas para ciertos convenios.**

1959.....	995	200	20,4	864	86,8	902	90,6
1960.....	1100	256	23,2	838	76,1	963	87,4
1961.....	1362	243	18,1	1090	80,0	1142	83,8
1962.....	1309	200	15,5	1059	80,9	1121	85,6
1963.....	1624	280	17,2	1314	80,9	1430	88,0
1964.....	1495	213	14,2	1268	84,8	1356	90,7
1965.....	1700	282	16,6	1444	84,9	1527	89,8
1966.....	1562	245	16,3	1330	85,1	1395	89,3
1967.....	1883	323	17,4	1551	84,5	1643	89,6
1968.....	1647	281	17,1	1409	85,5	1470	89,1
1969.....	1821	249	13,4	1501	82,4	1601	87,9
1970.....	1894	360	18,9	1463	77,0	1549	81,6
1971.....	1992	237	11,8	1504	75,5	1707	85,6
1972.....	2025	297	14,6	1572	77,6	1753	86,5
1973.....	2048	300	14,6	1521	74,3	1691	82,5
1974.....	2189	370	16,5	1854	84,6	1958	89,4
1975.....	2034	301	14,8	1663	81,7	1764	86,7
1976.....	2200	292	13,2	1831	83,0	1914	87,0

**De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre de 1976), desde 1977 hasta 1994, las memorias detalladas fueron solicitadas según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cuarto años.**

1977.....	1529	215	14,0	1120	73,2	1328	87,0
1978.....	1701	251	14,7	1289	75,7	1391	81,7
1979.....	1593	234	14,7	1270	79,8	1376	86,4
1980.....	1581	168	10,6	1302	82,2	1437	90,8
1981.....	1543	127	8,1	1210	78,4	1340	86,7
1982.....	1695	332	19,4	1382	81,4	1493	88,0
1983.....	1737	236	13,5	1388	79,9	1558	89,6
1984.....	1669	189	11,3	1286	77,0	1412	84,6
1985.....	1666	189	11,3	1312	78,7	1471	88,2
1986.....	1752	207	11,8	1388	79,2	1529	87,3
1987.....	1793	171	9,5	1408	78,4	1542	86,0
1988.....	1636	149	9,0	1230	75,9	1384	84,4
1989.....	1719	196	11,4	1256	73,0	1409	81,9
1990.....	1958	192	9,8	1409	71,9	1639	83,7
1991.....	2010	271	13,4	1411	69,9	1544	76,8
1992.....	1824	313	17,1	1194	65,4	1384	75,8
1993.....	1906	471	24,7	1233	64,6	1473	77,2
1994.....	2290	370	16,1	1573	68,7	1879	82,0

**De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre de 1993), se solicitaron para 1995, a título excepcional, las memorias detalladas de sólo cinco convenios.**

1995.....	1252	479	38,2	824	65,8	988	78,9
-----------	------	-----	------	-----	------	-----	------

**De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre de 1993), en lo sucesivo, las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cinco años.**

1996.....	1806	362	20,5	1145	63,3	1413	78,2
1997.....	1927	553	28,7	1211	62,8	1438	74,6
1998.....	2036	463	22,7	1264	62,1	1455	71,4
1999.....	2288	520	22,7	1406	61,4	1641	71,7
2000.....	2550	740	29,0	1798	70,5	1952	76,6
2001.....	2313	598	25,9	1513	65,4	1672	72,2
2002.....	2368	600	25,3	1529	64,5	1701	71,8

### III. SUMISION A LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES ADOPTADOS POR LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION)

#### Observaciones e informaciones

##### *a) Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes*

Los miembros trabajadores recordaron que esta obligación constituye un elemento fundamental del sistema de control de la OIT. Permite reforzar el vínculo entre la Organización y las autoridades nacionales, promover la ratificación de los convenios y estimular el diálogo tripartito a nivel nacional. Por cierto, esto fue señalado hace algunos años por esta Comisión con motivo de la discusión del *Estudio general* dedicado a las consultas tripartitas. Manifestaron que con este motivo, la Comisión de Expertos precisó el carácter y las modalidades de esta obligación. Insistió en el hecho de que la sumisión no implica que los gobiernos tengan la obligación de proponer la ratificación de los convenios o la aceptación de las recomendaciones examinadas. Indicaron que el importante retraso acumulado por ciertos países y las dificultades con las que pueden encontrarse para superar este retraso son preocupantes. La Comisión insistió ante los gobiernos para que respeten esta obligación y recordó la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

Los miembros empleadores declararon que la obligación de someter las recomendaciones y convenios adoptados por la CIT a las autoridades nacionales competentes debería darse de por sí en un Estado democrático. Consideraron que esta obligación constitucional no contiene la obligación adicional de ratificar, o siquiera de recomendar, la ratificación de los convenios. Manifestaron que comparando la situación actual con la situación pasada en la que existía un mayor número de Estados poco democráticos, es aún más sorprendente que hoy un gran número de Estados democráticos no cumplan completamente con su obligación. Expresaron su deseo de que la situación mejore.

Un representante gubernamental de Camboya repitió sus comentarios sobre la falta de personal calificado dentro del Ministerio de Asuntos Sociales, de Trabajo, de Formación Profesional y de Rehabilitación de los Jóvenes (MOSALVY) y señaló que el MOSALVY acelerará el proceso de presentación de convenios a las autoridades competentes y aumentará el rendimiento de su personal. Solicitó asistencia técnica de la Oficina con el fin de llevar a cabo esta tarea.

Un representante gubernamental de Letonia explicó que el 10 de julio de 2002, el Consejo Nacional Tripartito CO-PERACION apoyó la ratificación de los Convenios de la OIT núms. 29, 138, 182 y 183. Sin embargo, estos convenios no han sido sometidos al Parlamento porque no están traducidos a la lengua letona, lo cual implica un importante problema para cumplir con el artículo 19 de la Constitución de la OIT. El Gobierno de Letonia espera que la implementación del proyecto diseñado para proporcionar asistencia técnica para traducir los convenios y recomendaciones de la OIT a la lengua letona con la cooperación de la Oficina Regional de la OIT para Europa y Asia Central, les ayudará a cumplir con sus obligaciones en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT. Señaló a la atención de la Comisión un error en la pág. 718 (versión en inglés) del Informe II (Parte 1A) de la Comisión de Expertos. En el párrafo sobre Letonia se hace referencia al "Seimas", cuando el nombre del Parlamento de la República de Letonia se llama "Saeima".

Un representante gubernamental de Sierra Leona reiteró sus explicaciones anteriores y apeló a la asistencia técnica de la OIT en la

formación de los nuevos funcionarios de trabajo de su Gobierno para que desempeñe mejor sus funciones.

Los miembros empleadores se refirieron a las declaraciones hechas por los gobiernos sobre las razones del incumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Expresaron la esperanza de que dichos gobiernos someterán en un futuro los instrumentos adoptados e indicaron que habrá dificultades crecientes y una sobrecarga de trabajo para las autoridades nacionales si las sumisiones son aún pospuestas. Aclaran que la cuestión no es esencialmente la ratificación. Es sobre todo, informar a las autoridades acerca de los instrumentos adoptados por la CIT. Recomendaron que los Estados Miembros concernidos deberían ser señalados en la parte general del informe de la Comisión.

Los miembros trabajadores se unieron a los comentarios de los miembros empleadores y señalaron que la sumisión no debería plantear ningún problema en un país democrático. Cabe esperar que la situación mejore y que el conjunto de los instrumentos adoptados se someta a las autoridades competentes de los Estados Miembros.

La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales. La Comisión tomó nota asimismo de las dificultades específicas experimentadas a la hora del cumplimiento de esta obligación. La Comisión expresó la firme esperanza de que los países mencionados, en particular, Afganistán, Armenia, Camboya, Comoras, Haití, Islas Salomón, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Letonia, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Turkmenistán y Uzbekistán, envíen memorias en un futuro próximo, con el contenido de la información relativa a la sumisión de convenios, recomendaciones y protocolos, a las autoridades competentes. La Comisión expresó una gran preocupación por los retrasos y las omisiones en la sumisión, al igual que por el aumento del número de tales casos. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT podía brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación constitucional, esencial para la eficacia de las actividades normativas. La Comisión decidió mencionar todos estos casos en la sección correspondiente del Informe general.

##### *b) Informaciones recibidas*

**Granada.** La ratificación del Convenio núm. 182 fue registrada el 14 de mayo de 2003.

**Kazajstán.** La ratificación del Convenio núm. 182 fue registrada el 26 de febrero de 2003.

**República Árabe Siria.** El Gobierno ha comunicado información sobre la sumisión a la Presidencia del Consejo del Pueblo (Majlis al-Chaab), el 29 de mayo de 2003, de los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en ocasión de sus 88.<sup>a</sup> y 89.<sup>a</sup> reuniones (mayo-junio de 2000, junio de 2001).

**Suriname.** El Gobierno ha comunicado información detallada sobre la sumisión a la Asamblea Nacional, el 27 de mayo de 2003, de los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en las reuniones que tuvieron lugar entre 1994 y 2001 (81.<sup>a</sup> y 89.<sup>a</sup> reuniones).

#### IV. MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS Y SOBRE LAS RECOMENDACIONES

##### (Artículo 19 de la Constitución)

a) *Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y sobre recomendaciones los cinco últimos años*

Los miembros trabajadores indicaron que el artículo 19 de la Constitución de la OIT prevé que los Estados Miembros envíen memorias sobre los convenios no ratificados y sobre las recomendaciones. Estas memorias sirven de base para la redacción de los estudios generales y también ofrecen información sobre los obstáculos con los que se tienen que enfrentar los Estados Miembros cuando ratifican un convenio. Asimismo, permiten examinar si los convenios siguen estando adaptados a las situaciones económicas y sociales. Este año, la Comisión ha recibido el 55,29 por ciento de las memorias solicitadas y 25 países no han respetado esta obligación durante los últimos cinco años.

Los miembros empleadores se refirieron a la declaración realizada por los miembros trabajadores sobre el párrafo 136 del Informe de la CEACR. Hicieron hincapié en que sólo se sometió un número reducido de las memorias debidas (55 por ciento) para el último *Estudio general*. Además, los Estados Miembros citados en este párrafo del informe de la CEACR no han sometido las memorias para la preparación de los estudios generales durante los últimos cinco años. Hicieron hincapié en que la función de los estudios generales es proporcionar información sobre la aplicación general de un convenio específico y su recomendación, e identificar los obstáculos para las ratificaciones a fin de preparar mejor las acciones de seguimiento de la Organización. Mientras los Estados Miembros no cumplan con estas obligaciones no se podrán dar los pasos adecuados para mejorar la situación. Pusieron mucho énfasis en pedir que por su propio bien los Estados Miembros en el futuro cumplan con sus obligaciones.

Un representante gubernamental de Fiji indicó que respecto a las memorias solicitadas en virtud de los Convenios núms. 122 y 142 y las Recomendaciones núms. 169 y 189, éstas se someterían próximamente a la Secretaría. Explicó que los retrasos en la sumisión de las memorias se debieron a diversas razones y que se da prioridad a las obligaciones de envío de memorias sobre los convenios ratificados. Fiji ha ratificado 24 convenios y el año próximo deben enviarse las primeras memorias en virtud de cuatro de estos convenios. Indicó que su Gobierno ya ha empezado a trabajar en estas memorias. Declaró que en lo que respecta a los convenios ratificados, su Gobierno considera haber realizado progresos significativos en el cumplimiento de sus obligaciones de envío de memorias. Señaló a la atención de la Comisión el párrafo 107 del Informe general y el cuadro que está debajo de este párrafo en el que Fiji consta como uno de los 24 países acerca de los que la Comisión de Expertos ha expresado su satisfacción por ciertas medidas tomadas por el Gobierno. Recordó que Fiji era uno de los 24 casos individuales incluidos en la lista que debía ser examinada detenidamente en la última reunión. Señaló que Fiji ya no está en dicha lista y que la Comisión de Expertos expresó su satisfacción acerca del convenio discutido el año pasado (Convenio núm. 98). Declaró que tal como consta en el anexo I uno del Informe general, Fiji debía someter 19 memorias sobre los convenios que ha ratificado. Dijo que Fiji ha cumplido con sus obligaciones y ha sometido las 19 memorias. Lamentó que el anexo II del Informe general no refleje la verdad, ya que indica que seis de las memorias no han sido recibidas. Reiteró que su país da prioridad a las primeras memorias, en especial a las memorias en virtud de los Convenios núms. 144 y 169. Estas primeras memorias han sido recibidas por la Oficina tal como consta en el documento D.7. Indicó que a principios de este año se reestructuró el Ministerio de Trabajo y que como consecuencia de ello, falta personal que se ocupe de las obligaciones de preparación de memorias sobre los convenios de la OIT. Se está preparando al nuevo personal para hacerse cargo de estas responsabilidades. Además, indicó que durante la primera parte de este año se aprobó la asistencia técnica de la OIT, pero que ésta no se materializó debido al SARS y a la prohibición de que los funcionarios de la OIT viajaran. Esto se llevará a cabo en septiembre de este año y se ayudará al Ministerio de Trabajo a sensibilizar al público a través de seminarios sobre los convenios de la OIT, la formación profesional y las obligaciones de envío de memorias y se formará al personal para cumplir con las obligaciones sobre el envío de memorias a la OIT. Asimismo, se ayudará a Fiji a definir su nuevo proyecto de ley sobre relaciones laborales y a adoptar los cambios que sean necesarios para garantizar la conformidad de la legislación y la práctica nacionales con las disposiciones de los convenios de la OIT. Concluyó asegurando a la Comisión que, a pesar de sus limitados recursos, su Gobierno se está ocupando seriamente del cumplimiento de sus obligaciones de preparación de memorias y está plenamente comprometido con ello. Espera que, tanto para los convenios ratificados como para los no ratificados, su Gobierno podrá cum-

plir con sus obligaciones de envío de memorias dentro de los plazos determinados.

Un representante gubernamental de Guinea dio a conocer una vez más el compromiso de su Gobierno de desplegar todos los esfuerzos dentro de los más breves plazos para cumplir con sus obligaciones internacionales.

Un representante gubernamental de Guinea Ecuatorial reiteró que su Gobierno asume la responsabilidad por el incumplimiento de esta obligación, y que en breve comunicará todas las memorias correspondientes a los Convenios no ratificados.

Una representante gubernamental de Mongolia se disculpó por el incumplimiento de su obligación de envío de memorias y expresó también la preocupación de su Gobierno por el atraso acumulado a este respecto. Informó a la Comisión de las dificultades para traducir los convenios y las recomendaciones de la OIT, las memorias, los documentos y los cuestionarios, y para informar adecuadamente a los miembros de éstos. Confió en continuar con la asistencia técnica de la OIT para que su Gobierno pueda aumentar su rendimiento a este respecto.

Una representante gubernamental de la República Unida de Tanzania lamentó la tardía sumisión de memorias e indicó que éstas se someterán antes del final de la Conferencia. Señaló que el Gobierno está haciendo todo lo posible por cumplir con estas obligaciones y que las memorias sobre los instrumentos fundamentales fueron enviadas a la OIT. Atribuyó las dificultades para cumplir estas obligaciones a la falta de capacidad de su Ministerio e indicó que este último estaba siendo reestructurado. Expresó su deseo de solicitar asistencia técnica a la OIT para formar al nuevo personal de su Ministerio.

Los miembros empleadores declararon, por último, que las memorias para los estudios generales normalmente se limitan a un convenio y a su recomendación complementaria, y no requieren muchos recursos para su preparación. Instaron a los Estados Miembros a que este año sometan las memorias que se necesitan para preparar el próximo *Estudio general* y recordaron que no se trata de compensar las faltas anteriores, sino de enviar a tiempo las futuras memorias. Señalaron que todos los Estados Miembros que habían hecho comentarios sobre su incumplimiento prometieron cumplir en el futuro con sus obligaciones. Expresaron su confianza de que en el futuro se vuelvan obsoletas las sesiones dedicadas a largas discusiones sobre el incumplimiento por parte de los Estados Miembros de sus obligaciones constitucionales.

Los miembros trabajadores observaron que las declaraciones de los diferentes representantes gubernamentales no habían aportado nuevas informaciones en cuanto a los motivos de la falta de respeto de ésta obligación. Señalaron que la Comisión debe insistir en que los gobiernos respeten plenamente esta obligación constitucional a fin de permitir a la Comisión de Expertos realizar estudios generales completos y detallados.

La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales. La Comisión destacó la importancia que concedía a la obligación constitucional de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. Insistió en la importancia de que todos los Estados Miembros cumplieran con sus obligaciones al respecto y expresó la firme esperanza de que los gobiernos de Afganistán, Bosnia y Herzegovina, República Democrática del Congo, Ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Granada, Guinea, Guinea Ecuatorial, Iraq, Islas Salomón, Liberia, Mongolia, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, República Unida de Tanzania, Turkmenistán, Uganda y Uzbekistán dieran cumplimiento a futuras obligaciones en virtud del artículo 19 de la Constitución. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente del Informe general.

##### b) *Informaciones recibidas*

**Bahamas.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones.

**República Democrática Popular Lao.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones.

**Nigeria.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones.

**Santa Lucía.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones.

*c) Memorias recibidas sobre el Convenio no ratificado núm. 95 y la Recomendación núm. 85, hasta el 19 de junio de 2003*

Además de las memorias enumeradas en el Anexo I de la página 313 del Informe de la Comisión de Expertos (Informe III, Parte 1B), se han recibido ulteriormente las memorias de los siguientes países:

Bangladesh, Islandia, Jamaica, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis.



## INDICE POR PAISES DE LAS OBSERVACIONES E INFORMACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME

### *Afganistán*

Primera parte: Informe general, párrafos 171, 173, 176, 180, 199  
Segunda parte: I A a), c)  
Segunda parte: III a)  
Segunda parte: IV a)

### *Armenia*

Primera parte: Informe general, párrafos 171, 173, 174, 200  
Segunda parte: I A a), b)  
Segunda parte: III a)

### *Azerbaiyán*

Primera parte: Informe general, párrafos 176, 199  
Segunda parte: I A c)

### *Belarús*

Primera parte: Informe general, párrafos 190, 196  
Segunda parte: I B, núm. 87

### *Belice*

Primera parte: Informe general, párrafos 174, 200  
Segunda parte: I A b)

### *Bosnia y Herzegovina*

Primera parte: Informe general, párrafos 180, 199  
Segunda parte: IV a)

### *Cabo Verde*

Primera parte: Informe general, párrafos 174, 176, 199  
Segunda parte: I A b), c)

### *Camboya*

Primera parte: Informe general, párrafos 171, 174, 176  
Segunda parte: I A b), c)  
Segunda parte: III a)

### *Camerún*

Primera parte: Informe general, párrafo 191  
Segunda parte: I B, núm. 87

### *Chad*

Primera parte: Informe general, párrafos 174, 176  
Segunda parte: I A b), c)

### *Colombia*

Segunda parte: I B, núm. 87

### *Comoras*

Primera parte: Informe general, párrafos 171, 176, 200  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)

### *Congo*

Primera parte: Informe general, párrafos 174, 176, 199  
Segunda parte: I A b), c)

### *Croacia*

Segunda parte: I B, núm. 162

### *Cuba*

Segunda parte: I B, núm. 87

### *República Democrática del Congo*

Primera parte: Informe general, párrafos 180, 199  
Segunda parte: IV a)

### *Dinamarca*

Primera parte: Informe general, párrafos 173, 176  
Segunda parte: I A a), c)

### *Djibouti*

Primera parte: Informe general, párrafo 176

Segunda parte: I A c)

### *Ecuador*

Segunda parte: I B, núm. 153  
Emiratos Arabes Unidos  
Segunda parte: I B, núm. 29

### *Etiopía*

Primera parte: Informe general, párrafo 176  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: I B, núm. 87

### *Ex República Yugoslava de Macedonia*

Primera parte: Informe general, párrafos 173, 180, 200  
Segunda parte: I A a)  
Segunda parte: IV a)

### *Francia*

Primera parte: Informe general, párrafo 176  
Segunda parte: I A c)

### *Georgia*

Primera parte: Informe general, párrafos 180, 199  
Segunda parte: IV a)

### *Granada*

Primera parte: Informe general, párrafos 180, 200  
Segunda parte: IV a)

### *Guatemala*

Segunda parte: I B, núm. 98

### *Guinea*

Primera parte: Informe general, párrafos 176, 180  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: IV a)

### *Guinea Ecuatorial*

Primera parte: Informe general, párrafos 173, 174, 176, 180  
Segunda parte: I A a), b), c)  
Segunda parte: IV a)

### *Haití*

Primera parte: Informe general, párrafos 171, 176  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)

### *India*

Segunda parte: I B, núm. 29  
República Islámica del Irán  
Segunda parte: I B, núm. 111

### *Iraq*

Primera parte: Informe general, párrafos 176, 180, 200  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: IV a)

### *Islas Salomón*

Primera parte: Informe general, párrafos 171, 173, 176, 180, 200  
Segunda parte: I A a), c)  
Segunda parte: III a)  
Segunda parte: IV a)

### *Kenya*

Segunda parte: I B, núm. 138

### *Kirguistán*

Primera parte: Informe general, párrafos 171, 173, 174, 176, 200  
Segunda parte: I A a), b), c)  
Segunda parte: III a)

### *República Democrática Popular Lao*

Primera parte: Informe general, párrafos 171, 200  
Segunda parte: III a)

- Letonia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 171, 176  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)
- Liberia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 173, 174, 176, 180  
Segunda parte: I A a), b), c)  
Segunda parte: IV a)
- Jamahiriya Arabe Libia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 176, 192  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: I B, núm. 118
- Malasia*  
Primera parte: Informe general, párrafo 176  
Segunda parte: I A c)
- Mauritania*  
Primera parte: Informe general, párrafo 193  
Segunda parte: I B, núm. 29
- Mongolia*  
Primera parte: Informe general, párrafo 180  
Segunda parte: IV a)
- Myanmar*  
Primera parte: Informe general, párrafos 188, 194 196  
Segunda parte: I B, núm. 87  
Tercera parte: núm. 29
- Níger*  
Primera parte: Informe general, párrafo 176  
Segunda parte: I A c)
- Pakistán*  
Segunda parte: I B, núm. 98
- Panamá*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Papua Nueva Guinea*  
Primera parte: Informe general, párrafo 176  
Segunda parte: I A c)
- Paraguay*  
Primera parte: Informe general, párrafo 176  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: I B, núm. 169
- Portugal*  
Segunda parte: I B, núm. 122
- Reino Unido*  
Primera parte: Informe general, párrafo 176  
Segunda parte: I A c)
- San Vicente y las Granadinas*  
Primera parte: Informe general, párrafos 180, 200  
Segunda parte: IV a)
- Santo Tomé y Príncipe*  
Primera parte: Informe general, párrafos 171, 176, 180  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)  
Segunda parte: IV a)
- Serbia y Montenegro*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Sierra Leona*  
Primera parte: Informe general, párrafos 171, 173, 176, 180, 199  
Segunda parte: I A a), c)  
Segunda parte: III a)  
Segunda parte: IV a)
- Somalia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 171, 199  
Segunda parte: III a)
- República Unida de Tanzania*  
Primera parte: Informe general, párrafo 180  
Segunda parte: IV a)
- Tayikistán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 174, 176, 199  
Segunda parte: I A b), c)
- Turkmenistán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 171, 173, 174, 180, 200  
Segunda parte: I A a), b)  
Segunda parte: III a)  
Segunda parte: IV a)
- Ucrania*  
Segunda parte: I B, núm. 95
- Uganda*  
Primera parte: Informe general, párrafos 176, 180, 199  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: I B, núm. 81  
Segunda parte: IV a)
- Uruguay*  
Segunda parte: I B, núm. 131
- Uzbekistán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 171, 173, 174, 180, 200  
Segunda parte: I A a), b)  
Segunda parte: III a)  
Segunda parte: IV a)
- Venezuela*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Viet Nam*  
Primera parte: Informe general, párrafo 176  
Segunda parte: I A c)
- Zambia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 174, 176, 199  
Segunda parte: I A b), c)
- Zimbabue*  
Primera parte: Informe general, párrafo 195  
Segunda parte: I B, núm. 98

---

Núm. 24. Segunda parte – Jueves 19 de junio de 2003

---

IMPRESO EN SUIZA