



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 indicaron que la fórmula abreviada "casos automáticos" no refleja suficientemente la importancia fundamental que reviste esta cuestión. La obligación básica de los Estados Miembros de enviar memorias luego de la ratificación de un convenio es una cuestión de gran importancia y constituye la base del mecanismo de control. Si no se cumple esta obligación, el mecanismo de control, incluida la tarea correspondiente a la Comisión de la Conferencia, no puede funcionar. Los miembros empleadores expresaron su preocupación por el gran número de países que este año han vuelto a incumplir sus obligaciones.

Los miembros trabajadores subrayaron que la obligación de enviar memorias constituye el elemento clave en el que se basa el sistema de control de la OIT. Las informaciones contenidas en dichas memorias deben ser lo más detalladas posible. Los países que no enviaron memorias desde hace dos años o más gozan de una ventaja injustificable en la medida en que se sustraen al examen, por parte de la Comisión, de su legislación y su práctica en lo relativo a los convenios ratificados. La Comisión debe por tanto instar a estos Estados a respetar esta obligación en el futuro.

Un representante gubernamental de Liberia aseguró a la Comisión que su Gobierno revisó las observaciones realizadas en los párrafos 51, 58, 62 y 98 del Informe general de la Comisión de Expertos y tomó nota de la importancia de los asuntos allí reflejados. Informó a la Comisión de que el Gobierno Nacional de Transición de Liberia asumió sus funciones en octubre de 2003, tras 14 años de guerra civil. Todas las instituciones básicas de gobierno habían dejado de existir en el país y la información sobre los temas tratados no estaba disponible. Por consiguiente, el Gobierno ha sido incapaz hasta el momento de cumplir con sus obligaciones. No obstante, con el despliegue de cerca de 15.000 miembros de las fuerzas de las Naciones Unidas de Mantenimiento de la Paz, se estaba restableciendo en el país una paz duradera. El orador aseguró a la Comisión que su Gobierno realizará todos los esfuerzos posibles para suministrar las memorias necesarias a la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores expresaron su descontento con respecto al hecho de que muchos de los países presentes en la Conferencia no se hubiesen presentado ante la Comisión para explicar las razones de su incumplimiento con las obligaciones relativas al envío de memorias. Si bien los miembros empleadores compartían la opinión de los miembros trabajadores de que los países que no enviaron una memoria beneficiaban de una ventaja injusta, observaron que es cierto sólo en parte, dado que se menciona específicamente su omisión y su falta de dar explicaciones ante la Comisión de la Conferencia y aparecen asimismo indicadas en el informe de la presente Comisión. Estos países dieron una imagen negativa y, por lo tanto, no consiguieron sencillamente evitar las consecuencias. Ya que únicamente Liberia, país que se enfrenta a problemas especiales, dio explicaciones ante la Comisión de la Conferencia, la Comisión tuvo que insistir en que los Estados Miembros deberían cumplir con sus obligaciones básicas de suministrar memorias sobre los convenios ratificados y, se seguirá exigiéndoles informaciones al respecto en el futuro.

Los miembros trabajadores observaron que sólo uno de los países invitados a expresarse en lo relativo a su incumplimiento de la obligación de enviar memorias lo hizo, ya que los demás estaban ausentes o no estaban acreditados ante la Conferencia. El sistema de control tendrá un valor puramente teórico si los gobiernos no respetan la obligación de enviar memorias sobre los convenios que han ratificado. La Comisión debe recordar a los gobiernos que pueden pedir la asistencia técnica de la OIT.

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, Ex República Yugoslava de Macedonia, Haití, Islas Salomón, Kirguistán, Liberia, Sierra Leona, Somalia, Tayikistán, 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 trabajadores resaltaron que la Comisión de Expertos se basa en las primeras memorias para efectuar la primera evaluación de la aplicación por parte de un país de los convenios ratificados. La primera memoria permite a los países evitar desde un primer momento errores de interpretación relativos a la aplicación de los convenios. El envío de esta primera memoria es indispensable para el sistema de control. Los miembros trabajadores instaron a los 18 Estados Miembros implicados a realizar un esfuerzo especial para cumplir su obligación de presentar su primera memoria. Indicaron asimismo que ya no existe la obligación automática de presentar una segunda memoria detallada dos años después de la primera.

Los miembros empleadores apoyaron los comentarios realizados por los miembros trabajadores en lo relativo a la importancia de suministrar la primera memoria. Observaron que esta cuestión también fue objeto de comentarios por parte de la Comisión de Expertos en el párrafo 59 del Informe general y que se brindó asistencia técnica especial a los países en este ámbito. Los miembros trabajadores recordaron que se esperaba de los Estados Miembros que cumplieren sus obligaciones cuando se comprometen voluntariamente a ratificar un convenio y que, en tal caso, deberían ser capaces de comunicar la correspondiente primera memoria.

Un representante gubernamental del Chad indicó que las memorias sobre la aplicación de los Convenios núms. 132 y 182 se enviaron a la Oficina, pero al parecer ésta no las recibió. Señaló que se enviarán, en la fecha, por fax a la Oficina las copias de dichas memorias para que la Comisión las pueda examinar lo antes posible.

Un representante gubernamental de Yemen indicó que su país ratificó todos los convenios fundamentales y que, en general, envió las memorias puntualmente. Informó a la Comisión de que la memoria sobre el Convenio núm. 182 se enviará en septiembre.

Los miembros trabajadores advirtieron que únicamente dos países explicaron a la Comisión por qué no cumplieron la obligación de presentar su primera memoria. Consideraron inaceptable que todavía hoy algunas primeras memorias sobre los convenios ratificados no se hayan enviado desde 1992. Cuando un país se encuentra con dificultades particulares en este ámbito, debe informar lo antes posible a la Oficina para que se preste la asistencia necesaria. Los miembros trabajadores expresaron su confianza en que la Oficina tome contacto con cada uno de los Estados Miembros implicados.

Los miembros empleadores lamentaron el hecho de que sólo dos Estados Miembros se hayan presentado ante la Comisión y, por otra parte, que sus intervenciones carecían de gran contenido. Consideraron que esta situación constituye un retroceso con respecto a años anteriores, y asimismo señalaron que podía deberse al hecho de que este año la discusión tuviese lugar un viernes por la tarde. Hicieron hincapié en que los Gobiernos no deberían ratificar convenios sin la preparación adecuada y que deberían ser conscientes de la obligación de respetar obligaciones específicas que entraña la ratificación. Cuando un gobierno se prepara para la ratificación de un convenio, el examen de la conformidad de la legislación nacional con el convenio ya constituye la base para una primera memoria. Los miembros empleadores destacaron que los

gobiernos deberían ratificar convenios después de un estudio detallado y que la promoción de ratificaciones no tiene por objeto aumentar los índices de ratificación, sino obtener resultados en el cumplimiento de los objetivos estipulados por los convenios.

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 2001 –Armenia (Convenio núm. 17 6); Kirguistán (Convenio núm. 105); Tayikistán (Convenio núm. 105); y desde 2002 –Azerbaiyán (Convenios núms. 81, 129), Bosnia y Herzegovina (Convenio núm. 105), Chad (Convenios núms. 132, 182), Gambia (Convenios núms. 29, 105, 138), Kirguistán (Convenio núm. 81), Saint Kitts y Nevis (Convenios núms. 87, 98, 100, 111, 144), Santa Lucía (Convenios núms. 154, 158, 182), Yemen (Convenio núm. 182). La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe general.

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

Los miembros empleadores indicaron que, en esta fase de la discusión, la Comisión se ocupa de la cuestión del examen profundo de las memorias, que lamentablemente estaban incompletas o eran poco claras, o no facilitaban una respuesta a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Insistieron en que las respuestas incompletas constituyen un grave obstáculo al trabajo de los órganos de control, como esta Comisión. Por consiguiente, instaron a los gobiernos interesados a tener en cuenta detenidamente los comentarios realizados por la Comisión de Expertos y suministrar respuestas claras y precisas. Asimismo, expresaron el deseo de que los Gobiernos en cuestión se expresasen para describir los problemas con los que se enfrentan a este respecto de forma que puedan solucionarse en el futuro.

Los miembros trabajadores resaltaron que las memorias incompletas o poco claras, y también el envío tardío de dichas memorias, obstaculizan los trabajos de la Comisión de la Conferencia y el de la Comisión de Expertos. En 325 casos (relativos a 37 países) los gobiernos no respondieron a los comentarios de la Comisión de Expertos, lo que constituía, en su opinión, una actitud inaceptable.

Un representante gubernamental de Camboya informó a la Comisión que, gracias a la asistencia técnica de la OIT, Camboya logró a finales de 2003 resolver la falta de recursos humanos y desarrollar la capacidad del personal local para elaborar memorias. Consecuentemente, se elaboraron cuatro memorias, que se enviaron a la OIT. Si bien se suministró al personal la cualificación necesaria para redactar memorias mediante la asistencia técnica de la OIT, no fue posible enviar todas las memorias a tiempo debido al retraso acumulado durante varios años. Por último, aseguró a la Comisión que todas las memorias estarán preparadas a finales de 2004.

Un representante gubernamental de Camerún informó que hasta ese momento su Gobierno siempre había cumplido con su obligación de enviar memorias regularmente. Lamentablemente, ciertos problemas en el ámbito de la administración del trabajo impidieron el cumplimiento de esta obligación en tiempo oportuno. Se comprometió, no obstante, a subsanar lo antes posible esta situación.

Un representante gubernamental de la República Centroafricana indicó que su país atraviesa crisis militares y políticas recurrentes que han perturbado el funcionamiento de las instituciones, entre ellas, la de la administración del trabajo. Aseguró haber traído personalmente la memoria en el mes de noviembre coincidiendo con su participación en el seminario sobre el trabajo en la industria química. No obstante, se comprometió a que en el futuro su país no vuelva a incumplir esta obligación. El orador pidió que un especialista de la Oficina se ponga a disposición de la República Centroafricana para formar al personal nacional para redactar las memorias relativas a la aplicación de los convenios ratificados.

Un representante gubernamental del Chad tomó nota de los comentarios de la Comisión de Expertos en su último informe. El orador explicó que recientes dificultades impidieron a su Gobierno cumplir parte de sus obligaciones constitucionales de envío de memorias. El Gobierno se comprometió a transmitir informaciones escritas exhaustivas a la Oficina sobre dichas dificultades.

Una representante gubernamental de Dinamarca lamentó que Groenlandia no respetase este año el plazo para responder a los comentarios de la Comisión de Expertos. Aseguró a la Comisión de la Conferencia que Dinamarca realizó todos los esfuerzos posibles para garantizar que Groenlandia cumpliera a tiempo con sus obligaciones de envío de memorias, incluso mediante la formación del personal encargado de la elaboración de las mismas. Sin embargo, debido a una reciente reorganización del Ministerio de Asuntos Sociales de Groenlandia, al departamento competente se le encomendaron otros asuntos. Ya que Groenlandia tiene una población de menos de 60.000 habitantes, posee

una administración muy reducida que está sujeta a cambios en lo que respecta a su capacidad de asumir la carga del proceso de presentación de memorias. Además, el Gobierno de Dinamarca no puede dar instrucciones a las autoridades locales de Groenlandia, ni cumplir con las obligaciones relativas a las memorias en su nombre, puesto que dichas autoridades tienen plena autonomía en el ámbito de la política social. Finalmente, aseguró a la Comisión que Groenlandia es plenamente consciente de sus responsabilidades en este ámbito y que las autoridades locales estaban activamente examinando las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y se comprometían a responder lo antes posible.

Un representante gubernamental de los Emiratos Arabes Unidos, tomó nota de los comentarios realizados por la Comisión de Expertos respecto del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1). Señaló que la demora en la respuesta del Gobierno se debe a varias razones objetivas, incluyendo la necesidad de discusiones técnicas a fin de aclarar las cuestiones planteadas, y se deben llevar a cabo consultas con las autoridades especializadas para solucionar dichas cuestiones. Garantizó a la Comisión que el Gobierno ya había comenzado a aplicar el Convenio y que enviaría la información necesaria a la Oficina lo antes posible. En cuanto al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) la situación es la misma. Respecto del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) se envió la respuesta a la Oficina en enero de 2004.

Un representante gubernamental de Eritrea declaró que las observaciones de la Comisión de Expertos contribuían a la armonización de la legislación nacional con las normas internacionales de trabajo y que se estaban realizando los esfuerzos necesarios para responderlas. Aseguró que las memorias pendientes serán enviadas en un futuro próximo.

Un representante gubernamental de Francia indicó que las informaciones solicitadas por la Comisión fueron facilitadas al principio de la semana. Señaló que Nueva Caledonia goza de autonomía interna; el Gobierno francés solicitó en repetidas ocasiones a Nueva Caledonia que suministrase a la Comisión las informaciones requeridas. El orador añadió que esta respuesta era válida igualmente para las Tierras australes y antárticas francesas.

Un representante gubernamental de Israel informó a la Comisión que la memoria relativa al Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) ya fue enviada a la Oficina mientras que las relativas al Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), al Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y al Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117) estaban en preparación. En cuanto al Convenio núm. 100, declaró que la información estadística requerida estaba en preparación. Las demoras se debían a cambios en el Gobierno y otros obstáculos técnicos. Se estaban realizando todos los esfuerzos para enviar las memorias principales antes de la siguiente reunión de la Comisión.

Un representante gubernamental de la Jamahiriya Arabe Libia declaró que su país daba gran importancia a los comentarios de la Comisión de Expertos. Sin embargo, el Gobierno no pudo enviar todas sus memorias, debido a la falta de recursos humanos. El Gobierno estableció un comité tripartito especial para tratar la cuestión del envío de memorias a la OIT así como un programa de entrenamiento para mejorar la redacción de las mismas. Expresó la esperanza de que el Gobierno pueda enviar las memorias pendientes para fin de año.

Un representante gubernamental de Malawi indicó que las memorias en cuestión no se enviaron debido a la incapacidad de elaborárselas. La OIT brindó asistencia para la formación del funcionario encargado de la preparación de las memorias, quien lamentablemente abandonó su puesto tiempo después. Los formularios de memoria se solicitaron, pero no se recibieron a tiempo. Aseguró que se haría lo necesario en cuanto su delegación regresase a su país.

Una representante gubernamental de Malí explicó que su Gobierno no pudo satisfacer sus obligaciones constitucionales debido a problemas presupuestarios y a cambios en la administración. Se comprometió, sin embargo, a hacer todo lo posible para cumplir con sus obligaciones en el futuro.

Un representante gubernamental de Paraguay lamentó el retraso en el envío de las memorias y aclaró que las nuevas autoridades han completado los trabajos para enviar las informaciones necesarias. Se estaban realizando los mayores esfuerzos para completar los anexos para transmitirlos a la Comisión de Expertos a la brevedad.

Una representante gubernamental del Reino Unido refiriéndose a los comentarios relativos a Montserrat, se excusó por falta de cumplimiento de parte de dicho territorio en el envío a tiempo de memorias a la Comisión de Expertos. Si bien el Reino Unido tomó todas las medidas a su alcance para garantizar que todos los territorios no metropolitanos cumplieran con sus obligaciones de envío de memorias, la situación en Montserrat era excepcional. Las dificultades como consecuencia de las erupciones volcánicas tuvieron un fuerte impacto en el país, llevando a una reducción de los recursos. Aseguró que Montserrat respondería a las cuestiones planteadas tan pronto como le fuera posible.

Un representante gubernamental de Serbia y Montenegro indicó que su país no pudo responder a los comentarios de la Comisión de Expertos debido a numerosos problemas internos, en particular de carácter administrativo. Destacó que, tras la adopción reciente de la Carta constitucional, Serbia y Montenegro gozan a partir de ahora de plena competencia en este ámbito. Aunque se está llevando a cabo una profunda reorganización interna, se recurrirá a todos los medios dispo-

nibles para aportar las informaciones requeridas por la Comisión lo antes posible.

Un representante gubernamental de Swazilandia reafirmó el compromiso de su país con los principios y los objetivos de la OIT. En cuanto al párrafo 62 del Informe general, señaló que los problemas que enfrentaban eran de naturaleza administrativa y se comprometió a enviar una memoria a la OIT en el término de 30 días. A este respecto, señaló que se solicitaría eventualmente asistencia técnica a la OIT.

Los miembros empleadores observaron que la lista de los países que no enviaron memorias sustanciales en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos era nuevamente muy larga. Como consecuencia de ello, no existía un diálogo significativo entre dichos países y la Comisión de Expertos. Si bien la falta de recursos era una razón comprensible de la falta de memorias, los miembros empleadores insistieron en que los Estados Miembros debían cumplir dicha obligación. En cuanto a las memorias enviadas durante la Conferencia, expresaron sus dudas en cuanto a si las mismas contenían la información solicitada por la Comisión de Expertos. Si bien estos países no aparecerían mencionados en la lista en el informe de la Comisión de la Conferencia en esta oportunidad, seguramente aparecerían nuevamente en la lista el año próximo.

Los miembros trabajadores lamentaron haber tenido que escuchar prácticamente las mismas explicaciones que en ocasiones anteriores en cuanto a las razones por las que los gobiernos no respondieron a los comentarios de la Comisión de Expertos. La mayoría de los Gobiernos no se expresó a este respecto. Los miembros trabajadores observaron que, entre los países que incumplieron, algunos disponen o deberían disponer en principio de las capacidades técnicas necesarias.

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 Albania, Antigua y Barbuda, Bosnia y Herzegovina, Camboya, República Centroafricana; Chad; República Democrática del Congo; Dinamarca (Groenlandia); Emiratos Arabes Unidos; Eritrea; Georgia; Granada; Guinea; Haití; Islas Salomón; Israel; Kirguistán; República Democrática Popular Lao; Liberia; Jamahiriya Arabe Libia; Malawi; Malí; Paraguay; Reino Unido (Montserrat); Serbia y Montenegro; Sierra Leona; Swazilandia; Tayikistán; 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 Normas¹

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

Camboya. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias debidas sobre la aplicación de los Convenios núms. 105, 111 y 150.

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

Congo. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias debidas sobre la aplicación de los Convenios núms. 81, 98, 100, 105, 111, 138 y 144, así como 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 la primera memoria debida sobre la aplicación del Convenio núm. 182.

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.

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

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

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

Papua Nueva Guinea. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias debidas sobre la aplicación de los Convenios núms. 103, 111, 138, 158 y 182.

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

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

¹ La lista de las memorias recibidas figura en la Segunda Parte: Anexo I de este informe.

B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios

Convenio núm. 29: Trabajo forzoso, 1930

AUSTRALIA (ratificación: 1932). Un representante gubernamental recordó que la cuestión de las prisiones australianas administradas de forma privada fue considerada por la Comisión en 1999 y que ésta no encontró nada que reprochar al Gobierno. Su Gobierno también cumplió con la solicitud de la Comisión de que presentase memorias más detalladas y de esta forma sometió una memoria de más de 50 páginas. Desde entonces, no se ha informado de que se hayan producido acontecimientos significativos. Recordó que las competencias sobre prisiones en su país pertenecen a los estados constituyentes, lo cual hace difícil, o incluso inapropiado, tratar de las disposiciones sobre prisiones de cada estado. Señaló tres consideraciones principales que no están de acuerdo con la interpretación del Convenio. En 1930, cuando se adoptó el Convenio núm. 29, la CIT no tenía en mente el caso de las prisiones administradas de forma privada. Por lo tanto, el Gobierno opinaba que la OIT, a fin de seguir el espíritu de los tiempos, tendría que tomar en consideración los modernos métodos administrativos. La realidad de las prisiones administradas de forma privada existe y si se aceptaran los comentarios de la Comisión de Expertos, los reclusos ya no tendrían acceso al trabajo o dichas prisiones tendrían que cerrar. En virtud de las directrices establecidas por el Gobierno, los reclusos tienen que trabajar y estas directrices se aplican tanto a las prisiones administradas públicamente como a las administradas privadamente. Las prisiones australianas administradas de forma privada deben permanecer bajo el control de las autoridades públicas. Las directrices gubernamentales antes mencionadas disponen la realización de inspecciones y tratan la cuestión del trabajo en las prisiones, así como los castigos impuestos en caso de incumplimiento del contrato. En Australia, el Gobierno paga a los contratistas para administrar las prisiones y, al mismo tiempo, proporciona trabajos que ayudan a los reclusos a rehabilitarse. Los prisioneros no están a disposición del contratista privado y lo que éste cobra no tiene relación con el rendimiento de los prisioneros. En otras palabras, no existe una relación de empleo. Las responsabilidades de la administración de la prisión en el caso de las prisiones administradas de forma privada, normalmente se establecen en un contrato en el que se hace responsable a la empresa privada del control diario de la prisión, mientras que el Gobierno, a través de su organismo de prisiones, es responsable de la custodia legal de los prisioneros en todo momento, así como del establecimiento de reglas que rijan el trato de los prisioneros. Si se descubre que los prisioneros han sido explotados en el trabajo en beneficio del contratista, el Gobierno deberá decidir terminar con el contrato. Reiteró su llamamiento para que se efectuara una nueva interpretación del Convenio. Dicha interpretación debería proteger a los prisioneros de las situaciones de servidumbre, y al mismo tiempo reconociera y apoyara las modernas políticas correccionales.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de Expertos había dado su opinión sobre el trabajo en las prisiones privadas en una larga sección de la parte general de su informe de 2001, y ello a pesar de que sólo algunos gobiernos enviaron una memoria sobre esta cuestión. La falta de respuestas hizo que estas reflexiones fuesen teóricas. Asimismo, observaron que la Comisión de Expertos, cuando opina sobre esta cuestión, siempre se refiere al Memorando de la OIT de 1931, publicado en 1932. Señalaron que el Memorando fue establecido a petición de la Liga de las Naciones con respecto a las reglas básicas sobre el trato a los prisioneros, que habían sido adoptadas por la Comisión Internacional de Prisiones. Por lo tanto, este Memorando no era parte del trabajo preparatorio del Convenio ni una auténtica interpretación del Convenio núm. 29, adoptado por la Conferencia en 1930. Además, ni la Comisión de Expertos, ni la Oficina tienen un mandato para realizar interpretaciones auténticas de los convenios.

Con respecto al artículo 2, párrafo 2, c) del Convenio, los miembros empleadores señalaron que esta disposición tiene que interpretarse de una forma restrictiva, a fin de que sólo se aplique si los prisioneros se ponen a la libre disposición de empleadores privados sin que el Estado tenga ninguna supervisión sobre ellos. Por otra parte, la colaboración entre el Estado y los empleadores privados debería ser admisible si el Estado adopta normas para la realización del trabajo de los prisioneros y controla su observancia. En relación con la cuestión del consentimiento, los miembros empleadores señalaron que la Comisión de Expertos mantiene la postura de que no se trata de trabajo forzoso, si el prisionero trabaja por voluntad propia o consiente en trabajar para un empleador privado. Sin embargo, la Comisión de Expertos estableció estrictos requisitos para determinar el libre consentimiento, que son poco realistas. Según la Comisión de Expertos, el consentimiento debe ser una verdadera opción y el hecho de rechazar el trabajo no tiene que ir en detrimento del prisionero, por ejemplo, permaneciendo confinado en las celdas durante largos períodos, sin tener otra alternativa que el aburrimiento, o tener desventajas en un programa de salida anticipada de prisión porque ha rechazado un trabajo. Los miembros empleadores opinaron que este enfoque es bastante absurdo, ya que los ciudadanos que no están en prisión tienen que pagar las consecuencias negativas cuando deciden no trabajar. Para evaluar si el trabajo penitenciario en una prisión privatizada es voluntario, la Comisión de Expertos considera que deben examinarse diversos indicios. Estos incluyen el consentimiento formal y las condiciones en las que se realiza el trabajo y si estas condiciones son cercanas a las condiciones de una relación de trabajo libre. Sin embargo, la cuestión difícil que se planteó es lo cerca

que tienen que estar las condiciones para parecerse a una relación de trabajo libre. A este respecto, los miembros empleadores señalaron que la Comisión de Expertos no había considerado la evidente baja productividad de los prisioneros, y que las empresas que contratan a prisioneros corren riesgos especiales: los prisioneros no están cubiertos por el seguro de responsabilidad civil contra cualquier daño que pueda producirse, las competencias profesionales de los prisioneros disponibles no siempre se corresponden con los requisitos del trabajo a realizar y la duración del período de empleo es incierta. Por último, el Informe de la Comisión de Expertos formuló el requisito más realista de que las condiciones de trabajo no deberían ser de explotación. En este particular asunto, los miembros empleadores señalaron que compartían la opinión de la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores recordaron que en el pasado los empleadores que querían contratar mano de obra penitenciaria tenían que pagar al Estado para acceder a ella; actualmente el Estado tiene que ofrecer ciertos incentivos a los empleadores para que estén dispuestos a emplear a los prisioneros. Señalaron que proporcionando trabajo a los prisioneros, el Estado cumple con la obligación moral de colaborar en su rehabilitación y reintegración en la sociedad y les ayuda a mantener sus capacidades profesionales. Observaron que, antes del reconocimiento de la economía libre de mercado, las empresas privadas eran sospechosas de explotar a sus trabajadores. Esto podía ser la explicación de la redacción del artículo 2, párrafo 2, c) del Convenio, que dispone que el prisionero no sea 'cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas'. Esto deja claro que los prisioneros no deben ser explotados cuando trabajan para empleadores privados. Sin embargo, esta redacción muestra que el Convenio no pretende prohibir en general que los prisioneros trabajen para empleadores privados. Una interpretación según la regla normal del significado es el enfoque correcto al interpretar este Convenio. En conclusión, los miembros empleadores señalaron que el hecho de que los prisioneros trabajen para empleadores privados es admisible, siempre que dicho trabajo se realice siguiendo las normas adoptadas por el Estado y bajo la supervisión y control de las autoridades públicas. Además, las condiciones de trabajo no necesitan ser iguales a las de una relación de trabajo libre, pero no tienen que ser de explotación. Con respecto al caso de Australia, los miembros empleadores señalaron que las prisiones administradas de forma privada permanecen bajo control de las autoridades públicas y que el Gobierno ha establecido directrices para el trabajo en las prisiones. El Gobierno realiza inspecciones e impone castigos por los incumplimientos. Por lo tanto, los miembros empleadores consideraron que el requisito de consentimiento se satisface si el trabajo a realizar es apropiado y no se trata de explotación. Para concluir, expresaron su confianza en que se alcanzara un acuerdo que se correspondiera con la realidad actual sobre el significado del Convenio a este respecto.

Los miembros trabajadores declararon que no reiterarían en su totalidad la postura que adoptaron en la discusión sobre este caso que tuvo lugar en 1999, puesto que parecía que el representante del Gobierno y los miembros empleadores ya lo habían hecho. Señalaron que no es productivo aferrarse a una postura particular y no avanzar. Recordaron que en el debate sobre la privatización del trabajo penitenciario desarrollado hasta el momento, se daban cuatro conceptos fundamentales: la supervisión y control de una autoridad pública del trabajo penitenciario; la incompatibilidad con el Convenio en el asunto relativo a los reclusos contratados o puestos a disposición de personas, empresas o asociaciones; las condiciones de trabajo penitenciario cercanas a las condiciones de una libre relación de trabajo; y el libre consentimiento dado por el recluso. Subrayó que los dos primeros se consideran acumulativos y se aplican independientemente. Otras cuestiones que habían sido planteadas por otros oradores eran si el Convenio era pertinente al asunto de las prisiones privadas y la función del castigo frente a la función de la rehabilitación.

Con respecto al comentario realizado por los miembros empleadores respecto a que este caso no debería haberse planteado en esta Comisión, se negaron a aceptar la alegación formulada por los empleadores, según la cual la Comisión concede atención a este caso a costa de violaciones muy graves del Convenio. En el pasado, la Comisión siempre había abordado estas últimas, al igual que hacía este año, y seguiría, sin duda, haciéndolo en el futuro. La inclusión de este caso en la lista viene a testimoniar simplemente una vez más que la Comisión aprecia el valor de la Comisión de Expertos a la hora del examen de los nuevos avances en el terreno del trabajo forzoso. La Comisión de Expertos planteó la importante cuestión de si el Convenio es pertinente para este nuevo fenómeno y debe elogiársela por ello y no criticarla. Respecto a un comentario realizado por un representante gubernamental, el orador señaló que estaba convencido de que la Comisión de Expertos no tiene segundas intenciones sobre esta cuestión. La Comisión de Expertos no tiene interés en pintar un panorama negro de Australia y, además, la nacionalidad de la Presidenta de la Comisión de Expertos es una garantía de que éstos no darán una interpretación errónea de la situación de Australia. Deploró que el Gobierno hubiese sido absolutamente insensible a las observaciones y recomendaciones de la Comisión de Expertos. El hecho de que el Gobierno de un país altamente industrializado adoptara esa actitud, sentaba un muy mal ejemplo para otros Estados Miembros, pudiendo menoscabar el sistema de control de la OIT. Con el trabajo independiente, objetivo e imparcial de la Comisión de Expertos como piedra angular, este sistema es un precioso instrumento, supe-

rior a los mecanismos de control internacionales, dentro y fuera de la OIT. Recordó que, si los Estados verdaderamente consideran que la interpretación de un Convenio es errónea e injusta para ellos, pueden dirigirse a la Corte Internacional de Justicia. Señaló que esto se produce raramente porque los gobiernos conocen demasiado bien la elevada calidad de interpretación de los expertos y, por consiguiente, que pueden muy bien perder la apelación. Francia, Suiza, Argentina y Colombia son ejemplos de países que han acatado las observaciones de la Comisión de Expertos, tan agudamente criticados por el Gobierno, para adaptar su ley y la práctica. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a que volviera a considerar su posición, a que tuviera en cuenta los avances de otros países y a que cambiara su enfoque polémico del asunto de que se trata por otro de diálogo con la OIT. Esta es la manera de realizar progresos y de salir del círculo vicioso en el que nos encontramos ahora.

El miembro empleador de Australia manifestó su apoyo a la declaración hecha por el representante gubernamental y por los miembros empleadores. Añadió que deseaba subrayar tres puntos: primero, que el funcionamiento de las prisiones privadas no había sido contemplado en el momento en que el Convenio núm. 29 fue redactado y adoptado y que, por consiguiente, era inapropiado incluir tales prisiones en el ámbito del Convenio. Segundo: queda claro que los reclusos en este tipo de prisiones privadas no eran contratados por los administradores de estas prisiones ni puestos a disposición y que era una tergiversación pretender lo contrario. Los reclusos permanecen bajo la custodia del Estado, que conserva plena responsabilidad en relación con su trato y el pleno control de sus administradores a este respecto. Los reclusos permanecen, por ende, bajo la supervisión y control de la autoridad pública. No son contratados por las empresas privadas, puesto que no existe una relación de trabajo y éstas no tienen el poder de contratar y despedir a dichos trabajadores. En consecuencia, las prisiones privadas entran en el ámbito de las exclusiones permitidas por el Convenio. Tercero: señaló que el trabajo realizado por los reclusos no lo era para beneficio de sus administradores, sino más bien a efectos de formación y rehabilitación. Por estas razones, concluyó, la observación del Comité de Expertos debe ser tratada con considerable precaución.

El miembro trabajador de Francia expresó su extrañeza frente a los comentarios de ciertos oradores que pusieron en duda la objetividad de la Comisión de Expertos. Si desde hace más de 70 años los gobiernos no han apelado a la Corte Internacional de Justicia es porque saben que, en el fondo, el análisis de la Comisión de Expertos no se puede poner en duda. La privatización del trabajo penitenciario tal como se practica en Australia, va más allá de las disposiciones protectoras del Convenio núm. 29. Sin embargo, el Gobierno considera que las modalidades de gestión privada del trabajo penitenciario están de conformidad con el Convenio y que, en lo que respecta a las condiciones efectivas de este trabajo, es poco realista esperar que los detenidos sean remunerados según las condiciones del mercado libre de trabajo. No obstante, si se desea ayudar a la reinserción, las condiciones de trabajo de los prisioneros deben acercarse lo máximo posible a las condiciones del mercado del trabajo, aunque éstas no puedan ser idénticas, teniendo en cuenta su entorno carcelario. Si estas condiciones no se reúnen, no sólo se trata de trabajo forzoso, sino también de competencia desleal respecto a los trabajadores libres. El trabajo penitenciario debe poder contribuir a la formación y a la rehabilitación de las personas y no permitir a los inversores privados sacar provecho obteniendo un rendimiento máximo del trabajo de los prisioneros. En lo que respecta a Australia, es fundamental realizar un amplio estudio sobre la realidad del funcionamiento de las prisiones. Señaló que en ciertos estados, especialmente en el estado de Victoria, el trabajo se impone sin el consentimiento de los prisioneros y las condiciones de trabajo son netamente inferiores a las del mercado de trabajo. Se trata claramente de un caso de trabajo forzoso y de violación del Convenio. Por lo tanto, el Gobierno tendría que tomar medidas urgentes inspirándose en las buenas prácticas de otros países y recurriendo a los buenos oficios técnicos de la Oficina. Todo esto debería reflejarse en las conclusiones.

El miembro trabajador del Reino Unido declaró que le preocupaba mucho que otros gobiernos se pronunciaran por mantener la autoridad de los mecanismos de control de la OIT, pero cuando la Comisión de Expertos llegaba a una conclusión que no les satisfacía, esos gobiernos manifestaban que la Comisión estaba equivocada y que, por tanto, debería hacérsele caso omiso. Recordó los criterios que según la Comisión de Expertos había que aplicar si la relación entre el recluso y la empresa privada se acercaba a una relación laboral libre y aceptable en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Convenio núm. 29. En primer término, los reclusos no podían ser contratados por cárceles públicas o privadas o para particulares, empresas o personas jurídicas de carácter privado. Esta es la diferencia entre ser contratado "por" y ser contratado "para". No obstante la función que tiene la administración pública penitenciaria de velar por que se garantice que no se explote a los reclusos, la relación debe ser directa entre el recluso y la empresa. Además, no puede haber compulsión o coacción. Por consiguiente, los reclusos que se niegan a realizar un trabajo para una empresa privada, no pueden estar sujetos a castigos de ningún tipo, incluidos la denegación de la palabra o los privilegios. Una valoración de libre consentimiento también exige más garantías respecto de los niveles salariales, que deberían ser al menos la norma dominante en la industria o los mínimos nacionales en la inspección de la seguridad social y del trabajo. El trabajo también tiene que estar sujeto a supervisión pública. La existencia de un ministro de prisiones o de un director de la administración pública del sistema penitenciario no equivale a un control público del trabajo reali-

zado por reclusos. Siempre que se realice un trabajo —excepto en el caso de programas anticipados de puesta en libertad cuando los reclusos trabajaban fuera de las cárceles en lugares de trabajo normales — éste debe ser supervisado por funcionarios públicos.

En consecuencia, la cuestión es si el trabajo realizado en las cárceles privadas, ya sea para otra empresa externa o en un trabajo penitenciario normal, como la cocina o la limpieza, es efectivamente un trabajo o un servicio para esa empresa privada que administra la prisión. La conclusión que la Comisión de Expertos extrae de esto, es clara: cuando las actividades no son supervisadas por autoridades públicas, los reclusos mantenidos en cárceles privadas, estén o no condenados, no pueden ser obligados a trabajar. Incluso una aproximación al libre consentimiento sería insuficiente en este caso, debido a que su trabajo no ha tenido un control público. La Comisión de Expertos reiteró claramente que esas dos condiciones eran acumulativas y se aplicaban independientemente. Por consiguiente, la supervisión y el control públicos no eliminan el requisito de garantizar que el recluso no sea contratado o puesto a disposición de particulares, empresas o personas jurídicas de carácter privado. En el caso de las cárceles de administración privada de Australia, no se busca el consentimiento de los reclusos y no existe aproximación alguna a una relación de empleo libre ni una supervisión pública. La prohibición del trabajo para empresas privadas, se aplica *a fortiori* a todos los trabajos realizados bajo supervisión privada, incluidas las cárceles de propiedad privada. Esto no significa que los reclusos no puedan realizar ningún trabajo para empresas privadas, siempre que prevalezcan las condiciones de supervisión pública y de consentimiento libre genuino en una relación de empleo que se acerque a una relación laboral libre. Las empresas que confían en un trabajo cautivo no remunerado o apenas remunerado para la gestión diaria de sus cárceles, o que producen bienes o brindan servicios no serían viables en un mercado de trabajo libre. Las empresas que apuntan a apoyar la rehabilitación de los reclusos en cárceles públicas, suministrándoles un trabajo decente en las condiciones exigidas por la Comisión de Expertos, no tienen nada que temer del Convenio.

La miembro gubernamental del Reino Unido declaró que su país apoya plenamente los objetivos del Convenio, que ratificó en 1931. El Reino Unido apoyó la orientación de la declaración del representante gubernamental. Señaló que sigue considerando que todos los países deberían establecer un fuerte conjunto de normas que garantice que no se abusa del trabajo penitenciario. Al aplicar estas normas, tanto las prisiones públicas como las prisiones privadas y los talleres deberían estar sujetos a rigurosas inspecciones independientes, tanto nacionales como internacionales. Si se aceptase la actual interpretación que del Convenio hace la Comisión de Expertos, el empleo de los prisioneros ya no sería viable en muchas prisiones, ya que en éstas existen pocas posibilidades de proporcionar las condiciones de empleo del mercado libre. Señaló que no creía que el Convenio reflejase de forma adecuada los cambios producidos en las prácticas penales durante los últimos 70 años. En sentido contrario a la intención del Convenio, el cumplimiento con el punto de vista de la Comisión sería muy perjudicial para los prisioneros y para su rehabilitación. Al observar que el Gobierno australiano había sugerido que se estableciese un proceso para examinar esta cuestión y realizar una interpretación moderna, repitió la propuesta que su delegación había hecho antes respecto a que este tema debería seguir examinándose con especialistas internacionales en derecho penal. Señaló que el Reino Unido está dispuesto a ofrecer asistencia al respecto.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos recordó que su país todavía no ha ratificado el presente Convenio. En los Estados Unidos existen tanto prisiones privadas como prisiones públicas en las que se contrata trabajo. Cuando el comité consultivo tripartito sobre las normas internacionales del trabajo empezó a analizar la factibilidad jurídica de la ratificación tanto del Convenio núm. 29 como del Convenio núm. 105, a mediados de los años 80, rápidamente se dio cuenta de que la interpretación que hace la Comisión de Expertos del Convenio núm. 29 torna su ratificación muy improbable. El examen del Convenio núm. 29 se suspendió de forma indefinida y el comité se centró sólo en el Convenio núm. 105, que Estados Unidos ratificó en 1991. El problema esencial es que, además de la interpretación restrictiva que hace la Comisión de Expertos, al Convenio le falta claridad. Esto es especialmente cierto con respecto a los criterios que los expertos citaron para determinar si el trabajo en las prisiones privadas es realmente voluntario. En el párrafo 6 de su observación sobre este caso la Comisión de Expertos señaló que no es necesario que las condiciones de trabajo para las empresas privadas sean exactamente las mismas que las del mercado libre, pero que tienen que aproximarse a una relación libre de trabajo. Además en su anterior observación general, los expertos reconocieron que, en el contexto de las prisiones, es difícil, o a veces imposible, reconstituir las condiciones de una relación libre de trabajo. Sin embargo, al estudiar la lista de criterios que los expertos desarrollaron para que se realizara esta opinión, algunos de los cuales están en una lista al final del párrafo 6 de su observación sobre este caso, es virtualmente imposible saber cómo y dónde trazar la línea. Los Estados Unidos quisieran retomar el análisis del Convenio núm. 29, pero hasta que exista un claro entendimiento de lo que realmente requiere el Convenio respecto del trabajo en las prisiones, esto no será posible, aunque la legislación y la práctica de los Estados Unidos están en plena conformidad con los demás aspectos del Convenio. La oradora recordó que los países que prevén la ratificación de los convenios de la OIT, fundamentales o técnicos, necesitan y merecen saber con exactitud las obligaciones internacionales a las que se comprometen. Hizo suyo el llama-

miento de otros oradores para que la OIT establezca un proceso, a fin de realizar una interpretación moderna y clara del Convenio núm. 29, que proteja a los prisioneros y conserve la intención original del Convenio, pero también tenga en cuenta las prácticas modernas en las prisiones.

El representante gubernamental, en respuesta a la discusión, insistió en que las prisiones en Australia permanecen bajo el control de las autoridades públicas que son responsables de las directrices, inspecciones y sanciones en lo que concierne a los administradores penitenciarios. Asimismo, señaló que las prisiones pagan contratistas para administrar y vigilar el trabajo de los reclusos. Los empleadores no pagan por acceder a los reclusos, más bien las prisiones pagan a empresas para administrar los negocios penitenciarios. Las condiciones del trabajo son las mismas en las prisiones privadas y públicas. La explotación no está permitida y la supervisión en las prisiones privadas es rigurosa. En respuesta a los miembros trabajadores, el representante gubernamental indicó que su Gobierno no consideró que la Comisión de Expertos estuviera errada en su interpretación del Convenio, sino más bien que su posición sobre las prisiones privadas se prestaba a confusión y había conducido a un estancamiento en la situación. Reiteró que Australia deseaba conciliar esta cuestión y que estaba preparada para trabajar con la Oficina y con el Comité de Expertos a este respecto.

Los miembros trabajadores dijeron que no creen que la Comisión de Expertos sea infalible. Incluso si así lo pensarán, no lo dirían, puesto que sería imprudente manifestárselo a los expertos y crear una extraña impresión de la relación entre la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia. Observaron que, contrariamente a lo expresado por el miembro de los empleadores de Australia, la cuestión de las prisiones privadas ya había sido analizada en 1930, tal como se señaló en el comentario de la Comisión de Expertos de su informe general de 2001. Los miembros trabajadores señalaron que creen plenamente que el Convenio núm. 29 es una buena base para la discusión del fenómeno de las prisiones privadas y no están interesados en desarrollar un nuevo instrumento.

De hecho, la Comisión de Expertos también se encarga de examinar los nuevos acontecimientos a la luz de las normas de la OIT. Esto es exactamente lo que hizo en su informe general de 2001. Sin embargo, tal como habían señalado otros oradores, muchos gobiernos habían decidido no participar en los preparativos de este ejercicio. Por lo tanto, se tiene que culpar sobre todo a los gobiernos si los exámenes en la Comisión de Expertos y las interpretaciones del Convenio núm. 29 a este respecto, no tuvieron en cuenta la verdadera situación de sus países. Los miembros trabajadores pidieron diálogo, a fin de aclarar la confusión que rodea este asunto y esperaron que Australia tomará nota de las experiencias positivas de otros países al aceptar las interpretaciones de las normas proporcionadas por la Comisión de Expertos. Señalaron que en las conclusiones se debería solicitar al Gobierno, exactamente como en las conclusiones del debate del caso en 1999, que transmitiese información detallada sobre la supervisión estatal del trabajo en las cárceles privadas y hacer hincapié en el requisito del Convenio de que los prisioneros no deben ser contratados por empresas o personas privadas. Además, en las conclusiones se debería solicitar la reanudación del diálogo sobre la cuestión entre el Gobierno y la Comisión de Expertos. Este diálogo debería ser enriquecido por la discusión en torno a las mejores prácticas en los países antes mencionados.

Los miembros empleadores, en respuesta a la declaración de los miembros trabajadores, según la cual la Comisión de Expertos había considerado la privatización del trabajo penitenciario cuando se había adoptado el Convenio núm. 29, recordaron que los Expertos se habían referido al Memorando de la OIT de 1931, que no era una interpretación oficial del Convenio. Recordaron la importancia de las medidas de rehabilitación y reintegración a través del trabajo. Es un hecho frecuente que el Estado sea incapaz de proporcionar a los reclusos un trabajo útil. El Estado es, por lo general, un empleador bastante poco acertado y el trabajo penitenciario administrado por el Estado es a menudo embrutecedor. Por consiguiente, va en interés del recluso que sea empleado por un empleador privado, aumentando así su empleabilidad después de la puesta en libertad. Destacaron también que la Comisión de Expertos, en su análisis de 2001, no había excluido la posibilidad de empleo de los reclusos por empleadores privados. Como reacción a un punto planteado durante el debate, los miembros empleadores manifestaron que el empleo de los reclusos por parte de empleadores privados no lleva a una distorsión de las condiciones comerciales normales. Esto se había comprobado en el hecho de que el Estado tenía que emprender con frecuencia un trabajo de propaganda y dar incentivos a los empleadores privados para impulsarlos el empleo de reclusos. Por último, los miembros empleadores señalaron a la atención el hecho de que el análisis del Informe de la Comisión de Expertos de 2001, se había basado sólo en unas pocas informaciones que el Gobierno había presentado en relación con el tema. Sin embargo, piensan que en la actualidad los gobiernos habían dado inicio a la discusión sobre el asunto. Esperan que la Comisión de Expertos no haga caso omiso de los nuevos elementos planteados en el debate y que prosigan las discusiones con todos los órganos de control. Para finalizar, expresó que las conclusiones tenían que reflejar que la Comisión de la Conferencia tenía diferentes puntos de vista sobre la cuestión.

La Comisión tomó nota de la información transmitida oralmente por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. Recordó las discusiones anteriores de la Comisión en torno al trabajo penitenciario en las cárceles privadas de Australia. Fueron pocos los cambios introducidos en la ley y en

la práctica, según lo transmitido a la Comisión de Expertos y a la Comisión de la Conferencia respecto del trabajo de los reclusos para empresas privadas. La Comisión esperaba que el Gobierno de Australia prosiguiera el diálogo con la OIT y con los interlocutores sociales sobre la práctica del trabajo de los reclusos para empresas privadas. Deberían tenerse en cuenta las mejores prácticas de los Estados Miembros de la OIT. La Comisión subrayó que el Convenio prohibía que se pusiera a los reclusos a disposición de personas, empresas o asociaciones, salvo que el trabajo se realizara bajo la supervisión y el control de las autoridades públicas. La Comisión tomó nota de que el Gobierno había dado inicio al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio y le solicitó la adopción, sin retrasos, de las medidas necesarias para garantizar que los reclusos que trabajaban para empresas privadas lo hicieran voluntariamente y no estuviesen sujetos a ningún tipo de presión o amenaza. La Comisión esperaba que se enviara, para su examen por la Comisión de Expertos, una memoria detallada sobre las medidas adoptadas.

INDONESIA (ratificación: 1950). **Un representante gubernamental** dio un panorama pormenorizado de las medidas que se habían adoptado para abordar el problema del trabajo infantil. En Indonesia, la existencia del trabajo infantil es, desafortunadamente, una realidad ineludible ocasionada por una pobreza muy extendida, una falta de acceso a la educación y una concepción tradicional de que los niños ayuden a sus padres para contribuir al bienestar económico de la familia. Sin embargo, el Gobierno se había comprometido a garantizar que se diera a los niños la mayor protección. La ley núm. 13 sobre la mano de obra, adoptada recientemente, establece con claridad que los niños pueden trabajar sólo si el trabajo no deteriora su desarrollo y su salud física, mental y social. Según esta ley, el Ministerio de Recursos Humanos y Transmigraciones de Indonesia, había publicado la decisión ministerial núm. 235/2003, relativa a los tipos de trabajo perjudiciales para la salud, la seguridad y el bienestar mental de los niños. Esta decisión es también un seguimiento de la aplicación del Convenio núm. 182 de la OIT que Indonesia había ratificado.

En cuanto a la cuestión de las *jermals* (plataformas pesqueras), el orador recordó que el Gobierno y la OIT habían suscrito, en 1992, un Memorando de Entendimiento sobre la Eliminación del Trabajo Infantil. El Gobierno provincial del norte de Sumatra y la OIT/IPEC de Yakarta, habían suscrito recientemente, en abril de 2004, una Carta Convenio, como una extensión del acuerdo anterior suscrito en 2000. Esta Carta Convenio establece la segunda fase del programa de erradicación del trabajo infantil en las *jermals*, en 2004. La primera fase, iniciada en 2000, había recibido un reconocimiento positivo de la OIT, según el cual se consideraba un acierto la labor del Gobierno provincial del norte de Sumatra en la reducción del problema de los niños que trabajaban en la provincia, especialmente en las *jermals*. Según la conclusión de la OIT/IPEC, desde el comienzo del proyecto en diciembre de 2000 hasta marzo de 2004, 344 niños fueron apartados y se impidió a 2.111 niños el trabajo en las *jermals*. Además, el Gobierno provincial había establecido un equipo de vigilancia que controlaba de manera continuada las actividades de las *jermals*, especialmente para impedir el recurso al trabajo infantil. Debe señalarse asimismo que el Gobierno provincial había sido más restrictivo en sus licencias de *jermals*. En efecto, el número total de *jermals* había descendido significativamente de las 450 anteriores a las actuales 124. En cuanto a la segunda fase establecida en la nueva Carta Convenio, indicó que los principales objetivos de este acuerdo son: retirar a los niños de las plataformas *jermal* y aportarles educación y otras oportunidades; aplicar estrategias de prevención, de vigilancia, de alejamiento y de rehabilitación; facilitar cambios en las actitudes comunitarias y familiares hacia el trabajo infantil e impulsar la reproducción de tales estrategias en otras regiones de Indonesia. El nuevo acuerdo también pone de relieve una aplicación más estricta del alejamiento forzoso de los niños que trabajan en las *jermals*. En la primera fase, el alejamiento inmediato se aplicó a los niños de las *jermals* menores de 15 años de edad. En la actualidad, deberá alejarse inmediatamente a los niños menores de 18 años, de conformidad con la decisión ministerial núm. 235 antes mencionada. A la hora de la aplicación de los programas de erradicación del trabajo infantil, el Ministerio de Recursos Humanos había establecido exigencias a todas las partes o interesados posibles, incluida la policía nacional, sus interlocutores sociales, las organizaciones de trabajadores y de empleadores, las ONG y la sociedad civil.

En lo que concierne al asunto de la trata de personas en relación con los trabajadores migrantes de Indonesia, el representante gubernamental declaró que ese problema de personas no puede separarse de la cuestión relativa al empleo de los trabajadores migrantes de Indonesia en el extranjero. La decisión ministerial núm. 104 A/Men/2002, otorga una base legal para el envío de trabajadores indonesios al extranjero, que permite que gobierno y sector público envíen a esos trabajadores. La disposición, entre otras, estipula que sólo después de cumplir con algunos criterios pueden las empresas privadas indonesias obtener un permiso oficial (SIUP) para el envío de trabajadores al exterior. A efectos de garantizar un mayor cumplimiento de la reglamentación vigente, el Gobierno había revisado sus actividades e impuesto sanciones a aquellos que violaban las normas. Hasta ahora, se había sancionado a 61 empresas que enviaban trabajadores (PJTKI) y se habían retirado alrededor de 53 permisos (SIUP). Entre las razones que se daban para la retirada, se incluyen los establecimientos de formación laboral deficientes y el uso de certificados falsos de formación profesional. El Ministerio de Recur-

Humanos y Transmigraciones, en colaboración con la policía nacional y provincial, también había realizado una redada en las instalaciones de formación de los trabajadores, tras haber recibido información del público. Además, el Gobierno se encuentra aún en el proceso de aplicación del Plan Nacional de Acción para los Derechos Humanos de Indonesia, de 2004-2009, que incluye el programa integrado de mejora de la protección de los niños respecto del tráfico y de la explotación sexual. La policía nacional de Indonesia había ampliado algunos de sus medios para poder abordar el delito de trata de mujeres y niños. El Gobierno de Indonesia también había dirigido algunos programas de formación para inspectores de trabajo, orientados a elevar su sensibilidad en relación con la trata de personas. El Gobierno también trabaja para fortalecer la compilación de los datos relativos a los casos de trata y se encuentra en el proceso de armonización de las leyes nacionales, especialmente del Código Penal y de la ley de inmigración, que, entre otras cosas, aborda el asunto de la trata de personas. Además, el Gobierno había establecido acuerdos con algunos países receptores, habiendo también aportado programas de mejora de las cualificaciones técnicas de los trabajadores. El proceso de contratación tiene que incluir también pruebas psicológicas.

El Gobierno se une asimismo a la comunidad internacional al abordar el asunto de la trata. El Gobierno había lanzado una iniciativa regional en colaboración con el Gobierno de Australia y había copatrocinado la Conferencia Ministerial Regional sobre el Contrabando y la Trata de Personas, en 2002 y 2003, con miras a mejorar la colaboración regional y al establecimiento de mecanismos regionales de combate del tráfico de personas. Consciente de la necesidad de una mayor protección de los trabajadores migrantes de Indonesia, el Gobierno ha preparado un proyecto de ley sobre la instalación y la protección de los trabajadores migrantes, que incluía, entre otras cosas, un retraso de la edad mínima para trabajar en el extranjero y la instauración de requisitos más estrictos para autorizar las solicitudes. A efectos de combatir la trata de personas de manera más eficaz, el Gobierno se encuentra en el proceso de finalización de un proyecto de ley sobre erradicación del comercio y la trata de personas. Por último, reiteró el compromiso del Gobierno en la erradicación del trabajo forzoso y solicitó a la comunidad internacional, incluida la OIT, que siguiera ampliando su asistencia y cooperación.

Los miembros trabajadores señalaron que el Gobierno no ha negado la información que contiene el comentario de la Comisión de Expertos. Dijeron que comprendían que la pobreza fuese una de las causas del trabajo infantil, pero que esto no debe deberia impedir que el Gobierno tratara seriamente esta cuestión. Los miembros trabajadores pidieron más información que el Gobierno no ha proporcionado. En especial, querían saber el número total de niños que se estimaba trabajaban en las plataformas *jermal* y hasta dónde se había acercado el Gobierno al objetivo de total erradicación de este problema, puesto que nos encontramos ya en la mitad del año 2004. Asimismo, querían más información sobre las medidas jurídicas que se están elaborando, en especial si ya se había adoptado y aplicado en la práctica el proyecto de reglamento mencionado en el Informe de la Comisión de Expertos. Observaron que también es importante conocer cómo se controlará el sistema *jermal*. Las *jermals* son bastante fáciles de descubrir, y los miembros trabajadores pidieron más información sobre cómo podrían ser controladas. Asimismo, querían saber más sobre las medidas de aplicación de la ley y los castigos por los delitos de trabajo forzoso. El número decreciente de niños que trabajan en las *jermals*, es un indicio de que el Gobierno va gradualmente enfrentando el problema. Ante este panorama, es extraño que no se disponga, aparentemente, en absoluto, de información relativa a las condenas y sanciones de los responsables.

Con respecto a la trata de personas, los miembros trabajadores señalaron que se ha establecido un Plan nacional de acción para los derechos humanos. Solicitaron más información sobre qué habían hecho hasta el momento los servicios establecidos en virtud del Plan y sobre sus resultados en la lucha contra la trata de personas. Asimismo, señalaron que el procesamiento de los que cometen estos delitos es esencial. Observaron que la policía de Indonesia será eficaz para detener a los responsables de la trata, dada la eficacia con la que ha arrestado y encarcelado a un gran número de sindicalistas que supuestamente habían creado problemas en todo el período del régimen de Suharto. Por último, señaló que el Memorando de Entendimiento que el Gobierno ha firmado con los países que reciben trabajadores migrantes con frecuencia no contiene cláusulas que protejan los derechos de los trabajadores, tal como ocurre con el muy reciente acuerdo con Malasia. El Memorando de Entendimiento excluye asimismo a los trabajadores del servicio doméstico. El hecho de que en estos acuerdos no se contemple la protección social, favorece a la explotación de los trabajadores.

Con respecto a los abusos en la contratación de trabajadores migrantes, los miembros trabajadores señalaron que el Gobierno, al parecer, no había reaccionado, en su informe a la Comisión de Expertos, a las alegaciones, ni había proporcionado información adicional sobre esta cuestión. Pareciera que se requería que los trabajadores migrantes pasaran por oficinas de contratación, que a menudo cobraban tarifas exorbitantes hasta miles de dólares de los EE.UU., tal y como revelaron el Sindicato de Trabajadores Migrantes de Indonesia y otras organizaciones que representaban los intereses de los trabajadores migrantes. Preguntaron si las tarifas están sujetas a la legislación, y si existe una tarifa legal máxima. Observaron que aparentemente el Gobierno es co-responsable de las malas prácticas extendidas, puesto que exigen que los trabajadores migrantes acudan a esas agencias, al tiempo que no regulan, ni controlan sus actividades. El Gobierno debería revisar su legisla-

ción relativa a los trabajadores migrantes e implicar, en este proceso, no sólo a las organizaciones de empleadores y a los sindicatos, sino también a los sindicatos de trabajadores migrantes y a otras organizaciones que representan los intereses de los trabajadores migrantes. Deberían procurar la asistencia técnica de la OIT, incluido el asesoramiento de la OIT sobre la posible ratificación de los Convenios de la OIT sobre trabajadores migrantes de mayor importancia, y sobre la pertinencia del Convenio núm. 181, sobre las agencias de empleo privadas.

Por último, los miembros trabajadores recordaron el problema de los prisioneros políticos, de los cuales cientos de miles habían sido encarcelados después del fracaso del golpe de Estado de 1965, una mayoría abrumadora sin juicio alguno. Estos, a los que se llama *Tapols*, fueron a menudo obligados a realizar trabajos forzosos. Es por esta razón que la Comisión había tratado su caso reiteradamente en relación con el Convenio núm. 29, a finales de la década de 1970 y a principios de la de 1980. Cuando eran liberados y regresaban a sus pueblos o aldeas, eran frecuentemente discriminados, valiéndose de una marca especial en sus documentos de identidad y no podían encontrar trabajo. Incluso actualmente aquellos que aún sobreviven tienen estos problemas. La Comisión no pudo tratar este particular aspecto del caso en su momento, debido a que Indonesia no había ratificado por entonces el Convenio núm. 111. Para su consternación, los trabajadores entretanto habían encontrado que la Comisión de Expertos, en su informe de este año, no había mencionado esta forma de discriminación en el empleo y la ocupación en Indonesia. Expresaron su confianza en que, ahora que Indonesia ha ratificado el Convenio proporcionará a la Comisión información sobre este tema.

Los miembros empleadores declararon que éste era un caso grave que abordaba las diferentes formas de trabajo forzoso y que su posición es cercana a la de los miembros trabajadores. En lo que concierne al trabajo forzoso infantil en las plataformas pesqueras, señalaron que es extremadamente peligroso. Reconociendo que el trabajo infantil es una consecuencia de la pobreza de las familias, acogieron con beneplácito las acciones realizadas en el marco del IPEC, cuyo principal objetivo es impedir el trabajo infantil y retirar a los niños que trabajan en las plataformas pesqueras. Asimismo, indicaron que la fecha dada por el Gobierno y contenida en el informe de la Comisión de Expertos, necesita ser puesta al día periódicamente, con el fin de obtener información actual acerca de la amplitud del trabajo infantil en las plataformas pesqueras. En lo que concierne al secuestro de niños, los miembros empleadores consideran que la situación permanece completamente incierta, dado que el representante gubernamental no proporcionó información al respecto. Tomaron nota de su declaración, según la cual se ha adoptado una nueva ley que prohíbe el trabajo infantil y existe un proyecto de ley que prohíbe el empleo de niños en las plataformas pesqueras, y consideran que el Gobierno debería proporcionar los textos mencionados a la OIT, indicando cuál de ellos ha entrado ya en vigor. Igualmente, observaron que el representante gubernamental declaró que la colaboración del Gobierno central y del IPEC, conducirá a la resolución del problema en el transcurso del 2004. Solicitaron, además, la información sobre las posibilidades reales de solucionar este problema.

En lo que concierne a la trata de personas, los miembros empleadores manifestaron que más del 25 por ciento de los trabajadores migrantes están concernidos. De acuerdo con el Gobierno, la eliminación de la trata no es una tarea fácil porque está relacionada con delitos transnacionales. Además, la competencia profesional de los funcionarios responsables de la lucha contra la trata, necesita ser mejorada. A este respecto, los miembros empleadores señalaron el Plan de Acción Nacional adoptado en 2002 para combatir la trata de personas. Asimismo, se preguntaron si las medidas mencionadas eran adecuadas y si se adoptarían medidas en la secuencia adecuada. Por consiguiente, se asociaron con la Comisión de Expertos, que ha solicitado al Gobierno que suministrara información sobre las medidas adoptadas con arreglo a este plan y sobre sus resultados. Los miembros empleadores recordaron que deben adoptarse disposiciones en el Código Penal, porque el Convenio establece expresamente que la exigencia ilegal de trabajo forzoso o de trabajo obligatorio, en tanto que delito, es punible. En torno a las alegaciones de la CIOSL, en relación con la necesidad que tienen los trabajadores migrantes de recurrir a las agencias de colocación y a la explotación de los trabajadores migrantes, debido a la ausencia de una legislación que establezca derechos y reglamente el proceso de migración laboral, los miembros empleadores señalaron que la Comisión de Expertos no ha expresado su posición, pero ha solicitado al Gobierno su respuesta. No obstante, el representante gubernamental no suministró información importante en esta materia. Por ende, el Gobierno debe transmitir esta información en un informe detallado que constituirá la base para valorar si se han dado progresos y qué medidas deben adoptarse al respecto.

El representante gubernamental de Cuba expresó que las medidas tomadas por el Gobierno para la eliminación del trabajo infantil en las plataformas pesqueras, que incluyen la adopción de la ley núm. 13/74 sobre la mano de obra, han contribuido (como señala la Comisión de Expertos) a la reducción del número de niños que trabajan en las plataformas pesqueras. Además afirmó que el Gobierno ha venido aplicando programas de la OIT como el de la erradicación del trabajo infantil, presentó sus primeras memorias sobre la aplicación del Convenio núm. 138, y recientemente firmó un protocolo para la aplicación de la segunda parte del programa para la erradicación del trabajo infantil en las plataformas pesqueras, una muestra de su buena voluntad. Declaró que la trata de personas se ha convertido en un flagelo universal de gran

complejidad. Lo cierto es que se trata de un fenómeno con varios aspectos. Una de ellas es que los traficantes se aprovechan de la emigración. Para resolver esto no basta con leyes ni medidas administrativas, habría que resolver los problemas del subdesarrollo, del injusto orden económico y comercial internacional que lo provoca y lo agudiza. Dijo que para que haya trata tiene que haber traficantes y lugares donde se recibe a las víctimas y se las explota. Sostuvo que si se quiere realmente combatir y erradicar este fenómeno hay que hacerlo tanto en su lugar de origen como de destino. Se preguntó, a dónde iban los trabajadores migrantes indonesios, las mujeres y los niños víctimas de la trata para la prostitución y las condiciones próximas a la esclavitud. Enfatizó en que, hay que abordar el problema de manera integral. En ese sentido declaró que les gustaría ver alguna vez en el futuro el análisis de la violación del Convenio núm. 29, en países receptores de la trata de personas, que es en realidad donde se realiza el trabajo forzoso. Se refirió a las medias adoptadas por el Gobierno, que tal vez fueran insuficientes, pero subrayó que además de la voluntad política demostrada por el Gobierno, se necesitan muchos otros factores, la cooperación internacional incluyendo la de la OIT y de todas las agencias relacionadas con la prevención y la lucha contra el delito transnacional organizado y la voluntad política de los Estados receptores para frenar la demanda, utilización del trabajo forzoso y para castigar a quienes trafican y a quienes explotan a las víctimas de ese trabajo forzoso. Para concluir, declaró que Indonesia necesita continuar recibiendo la cooperación técnica de la OIT para garantizar la plena aplicación del Convenio, y que en las próximas memorias de Indonesia sobre la aplicación del Convenio se podrán constatar progresos mucho más significativos.

La miembro trabajadora del Japón tomó nota de que el trabajo en las plataformas pesqueras en la costa noreste de Sumatra es muy peligroso y difícil. Los trabajadores están aislados en plataformas que se encuentran a una distancia de entre 15 y 25 kilómetros de la costa, por una duración de tres meses, enfrentando accidentes y la posibilidad de morir ahogados. Realizan largas jornadas de trabajo que pueden llegar a durar más de 20 horas. En el caso de los niños, la situación es aún peor, ya que ellos no sólo son secuestrados y forzados a trabajar en condiciones extremadamente peligrosas, sino que, además, son víctimas de abusos físicos y sexuales por parte de trabajadores adultos. No hay duda de que este tipo de trabajo se encuentra entre las peores formas de trabajo infantil del Convenio núm. 182. A este respecto, se congratuló de la adopción del reglamento sobre la edad mínima para el trabajo, por el que se prohíbe que los niños realicen ciertos tipos de trabajo, incluidos aquellos en las plataformas pesqueras. Pero la adopción de un reglamento es una cosa y su aplicación es otra. Solicitó al Gobierno de Indonesia que realice todos los esfuerzos necesarios para aplicar íntegramente esta reglamentación, particularmente con respecto a las notificaciones, inspecciones y la disposición sobre recursos financieros suficientes. Además, solicitó al Gobierno que tome todas las medidas posibles para terminar con estos tipos de trabajo tan peligrosos para los niños. Tomó nota del Protocolo de acuerdo firmado entre el Gobierno de Sumatra e IPEC/OIT, en abril de 2003. Este proyecto es la continuación de una iniciativa similar que se realizó entre 2000 y 2003, y que, se estima, contribuyó al retiro de unos 260 niños del trabajo en plataformas pesqueras e impidió que otros 1.116 niños realicen tales trabajos. Asimismo, se congratuló por la memoria del Gobierno que indica que el proyecto ha logrado buenos resultados. Además, solicitó al Gobierno que tome medidas adicionales en colaboración con IPEC/OIT para eliminar el trabajo infantil en las plataformas pesqueras. Subrayó que todas las personas, en especial los niños, tienen el derecho absoluto a la educación y al desarrollo pleno de su potencial y capacidades. Solicitó al Gobierno de Indonesia que acepte las observaciones de la Comisión de Expertos y que tome las medidas necesarias sin dilaciones.

El miembro trabajador de la República de Corea tomó nota que, de acuerdo con una serie de entrevistas con trabajadores migrantes indonesios en Corea realizadas por la Confederación de Sindicatos de Corea, existen ocho agencias de colocación que envían trabajadores a ese país. Para poder ser obrero aprendiz en Corea, los trabajadores indonesios deben firmar contratos con estas agencias de colocación y pasar entre tres y doce meses en campos de entrenamiento. Así como la Comisión de Expertos tomó nota y según surge de las entrevistas, estas agencias cobran a los trabajadores extorsivas sumas en concepto de honorarios por entrenamiento y tramitación. En los campos de formación, los candidatos a la migración son forzados a realizar duros entrenamientos similares a los militares, como por ejemplo marchar o correr en el campamento y levantar troncos en forma repetida, entre otras prácticas. Se ha informado que aquellos que llegan tarde a las sesiones de entrenamiento han sido golpeados. Más allá de estos cursos de entrenamiento, se comprobó que estas agencias eran incapaces, en la mayoría de los casos, de brindar a los trabajadores cursos de educación, por ejemplo sobre la lengua, la cultura, o los derechos de los obreros aprendices en la República de Corea, que los ayudaren a realizar sus tareas laborales durante su estancia en Corea. De acuerdo con las entrevistas, las agencias de colocación exigen a cada futuro trabajador migrante el pago de 3.000 dólares de los EE.UU. en el momento en que firman su contrato. De esa suma, entre 750 y 1.000 dólares se reciben en concepto de depósito, y son usados como garantía de que el candidato trabajador migrante no abandonará su trabajo en la compañía receptora. Si un trabajador migrante abandona la compañía, el depósito no se reintegra. Desafortunadamente, cerca del 50 por ciento de todas las personas entrenadas, dejan su compañía original debido a los bajos salarios, las malas condiciones de trabajo, y el trato discriminatorio y a veces abusivo en la República de Corea. Esto muestra una situación en donde los

trabajadores migrantes se encuentran atrapados en un dilema entre trabajar en condiciones difíciles e injustas por temor de dejar sus depósitos, o dejar sus depósitos a la agencia, con la esperanza de encontrar un mejor trabajo en algún otro lugar como trabajador indocumentado en Corea. En cualquiera de los dos casos, las agencias se benefician a costa del futuro trabajador migrante, la cual parece ser la razón por la que muchas agencias engañan a los trabajadores cuando les describen las condiciones de aprendices obreros en la República de Corea. Además, algunas de las agencias obligan a los futuros trabajadores migrantes a firmar contratos en blanco antes de su partida que no incluyen ni términos ni condiciones. La mayoría de los trabajadores los firman ya que no tienen poder de negociación para mejorar los términos o condiciones, aunque los hubieran conocido. La exigencia del Gobierno de Indonesia de que los trabajadores migrantes usen estas agencias de colocación, aunque no sean adecuadas para proporcionar la educación necesaria a los futuros trabajadores migrantes en la República de Corea, los exponen a abusos y los hacen vulnerables a la explotación y al trabajo forzoso. Aunque las mencionadas entrevistas no son ni abarcativas ni concluyentes, muestran una fuerte necesidad de hacer un estudio exhaustivo y de rever los procesos de los trabajadores migrantes desde el punto de vista de sus derechos humanos y laborales. El orador instó a que se regule y se controle a las agencias de colocación y a los campos de entrenamiento, a fin de que se tomen medidas para suprimir este tipo de prácticas.

El miembro gubernamental del Pakistán declaró que era alentador que el Gobierno de Indonesia hubiera tomado nota de la situación y hubiera promulgado disposiciones legislativas para proteger a los trabajadores. Dijo que las leyes laborales de Indonesia prohibían el empleo de niños en las peores formas de trabajo infantil, incluido el trabajo en las plataformas pesqueras y que se había retirado una gran cantidad de niños o se había evitado que se comprometieran en tales formas de trabajo. A estos niños se les había proporcionado educación, formación profesional o se los estaba rehabilitando por otros medios. Expresó su aprecio por la asistencia proporcionada por la OIT al Gobierno —a través de IPEC— en sus esfuerzos para eliminar la amenaza del trabajo forzoso, particularmente en relación con los niños. También se congratuló por el hecho de que el Gobierno, en colaboración con la OIT, hubiera desarrollado un programa para el retiro inmediato de niños menores de 18 años de las peores formas de trabajo. Al tiempo que manifestó su aprecio por los esfuerzos del Gobierno para combatir la trata de mujeres y niños, lo instó a acelerar sus esfuerzos para la erradicación total de la trata de personas.

Un miembro trabajador de Indonesia tomó nota de las dificultades que persisten en Indonesia en relación con los trabajadores migrantes y el tráfico de personas, a pesar de que el Gobierno introdujo el Decreto Presidencial núm. 88/2000 además de otras medidas. Sin embargo, los hechos demuestran que la erradicación de estos problemas aún está lejos de resolverse debido a varios obstáculos relacionados con otras dificultades. Su sindicato, el SBSI recientemente visitó tres ciudades en Sumatra para investigar el problema del trabajo migrante y de la trata de personas. Luego de haberse entrevistado con representantes del gobierno local, agencias de colocación, sindicatos y trabajadores, el SBSI descubrió que era difícil combatir la trata de personas porque algunas agencias de colocación ejercían esa práctica, enviando a los trabajadores migrantes al extranjero con documentación falsa. De hecho, muchos trabajadores carecen de documentos de identidad. Una agencia por ejemplo, falsificaba inclusive la edad, el nombre, la dirección y el estado civil de los trabajadores. Como resultado, muchos de ellos fueron transportados ilegalmente a fin de evitar los controles fronterizos de la policía y el Gobierno y reducir los costos de viaje. En la ciudad de Tanjung Balai al menos un barco por semana zarpa ilegalmente transportando entre diez y veinte pasajeros hacia Malasia y Singapur. Al llegar al país de destino, los trabajadores temen emplearse en el sector formal y algunos caen en la prostitución porque no saben dónde conseguir un trabajo. Esto es un grave problema en Indonesia ya que hay muchas islas de tránsito fronterizo y un desempleo generalizado. Agradeció al Gobierno por haber revocado las autorizaciones de algunas agencias ilegales, pero subrayó que muchas otras agencias de este tipo continúan operando sin ser sancionadas. Otro obstáculo relacionado con la incapacidad de los gobiernos locales de enfrentar este problema es el hecho de que no existe una coordinación entre ellos. Por ejemplo, aun cuando la ley sanciona la producción de documentos de identidad falsos, será imposible detener la trata mientras no se refuercen los controles policiales en las fronteras. En relación con el reciente plan de acción del Gobierno para combatir la trata de personas, el miembro trabajador solicitó que se invite a los sindicatos a participar. Esto les permitirá participar activamente en el esfuerzo de encontrar una solución al problema y, además vigilar los progresos realizados en el número de casos que han sido tratados, el número de personas que han sido sancionadas y el plan para afrontar el problema. El Gobierno debe realizar todos los esfuerzos que estén a su alcance para acelerar la adopción del proyecto de ley sobre la colocación de trabajadores migrantes en el extranjero, que fue sometido al Parlamento hace ya un año. Debido a que este es un problema con varias aristas, el decreto presidencial 88/2000 no es suficiente para enfrentar todos los problemas eventuales que podrían presentarse en el futuro. Sugirió que el Gobierno adoptase en cambio una legislación nacional integral basada en las normas internacionales sobre la protección de los trabajadores migrantes. El miembro trabajador apoyó las recomendaciones sometidas a la OIT por el Sindicato de Trabajadores Migrantes de Indonesia.

El miembro gubernamental de Bangladesh, al referirse a la declaración realizada por el representante gubernamental sobre el trabajo forzoso en las plataformas pesqueras en el norte de Sumatra, agradeció la estrecha cooperación entre el Gobierno de Indonesia y la Oficina para la eliminación del trabajo forzoso. En este contexto, agradeció, también, la firma de un memorándum de acuerdo en abril de 2004 entre el Gobierno indonesio y la OIT. Subrayó que desde el inicio del programa en diciembre de 2000, se ha avanzado positivamente reduciendo el número de niños trabajadores y evitando que éstos trabajen en los *jemals*. Esto demuestra el compromiso del Gobierno de Indonesia de eliminar el trabajo forzoso en ese país. Abridó la esperanza de que la OIT continuará proporcionando la ayuda y el apoyo necesarios al Gobierno para resolver el problema del trabajo forzoso en el país.

El representante gubernamental indicó que como consecuencia de la ratificación del Convenio núm. 182, se había desarrollado un plan nacional para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Según los términos de los decretos adoptados a estos fines, los que fueron declarados culpables de violar las disposiciones sobre el trabajo forzoso de los niños —incluido en las plataformas pesqueras— serán sujetos a penas de prisión de dos a cinco años. Indonesia también estaba participando en un programa de la OIT para combatir la trata de trabajadores, con particular referencia al problema del trabajo forzoso doméstico y también estaba participando en un programa de acción especial de la Declaración de la OIT, el cual estaba iniciándose y se estaba centrando actualmente en la evaluación de la situación. Agregó que el acuerdo bilateral que se había concluido con Malasia consistía en una renovación del acuerdo bilateral previo que abarcaba a los trabajadores del sector formal. Se estaban llevando a cabo discusiones con la perspectiva de extender este acuerdo a los trabajadores del sector informal. Finalmente, agregó que las sumas que pagaban los trabajadores migrantes a las agencias de colocación cubrían ciertos costos como transporte, examen médico y gastos de las agencias implicadas. Estos eran devueltos una vez que el empleo se hubiera iniciado, de acuerdo con la práctica normal para tales agencias y con las disposiciones del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181). También invitó al miembro trabajador de la República de Corea a participar en la evaluación de la situación de los trabajadores migrantes provenientes de Malasia, y que eran empleados por compañías que operaban en la República de Corea.

Los miembros trabajadores expresaron su decepción con la reacción del representante gubernamental en el debate, durante la cual muchos puntos quedaron sin aclarar. En particular, el representante gubernamental no suministró ninguna información sobre las medidas tomadas para perseguir a los responsables de la imposición de trabajo forzoso. Se espera en consecuencia que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para afrontar este problema. Con respecto al acuerdo bilateral suscrito con Malasia, el miembro trabajador tomó nota de que no parece incluir los derechos de los trabajadores migrantes. También plantearon el tema de si Indonesia concluyó acuerdos similares con terceros países que no cubren el caso de los trabajadores migrantes. Los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que suministre información detallada sobre las tres cuestiones analizadas por la Comisión de Expertos. Esperaban asimismo que el Gobierno suministre información completa y práctica sobre la persecución y sanción de los responsables de violaciones al Convenio. En relación con la necesidad de modificar la legislación vigente, observaron que el Gobierno adoptó nuevas normas recientemente, aunque, recordaron que, tal como lo indicó la Comisión de Expertos y fue ilustrado durante el debate, aún queda mucho por hacer en la armonización de la legislación con el Convenio. Agregaron que el Gobierno tiene una gran responsabilidad al requerir a los trabajadores migrantes recurrir a las agencias de colocación, y no reglamentar ni controlar correctamente la actividad de estas agencias. Finalmente, los miembros trabajadores enfatizaron que, el Gobierno debe asegurar la participación de los interlocutores sociales en la preparación de legislación sobre los temas en cuestión, incluidas las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las organizaciones representativas de los trabajadores migrantes y las organizaciones no gubernamentales vinculadas con la asistencia a los trabajadores migrantes. Se debería asimismo solicitar la asistencia técnica de la OIT y examinar cuidadosamente la posibilidad de ratificar los principales Convenios de la OIT sobre los trabajadores migrantes. Puesto que el Gobierno declara haber adoptado normas inspiradas en el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), debería examinar la posibilidad de ratificarlo. Asimismo, al suscribir acuerdos bilaterales con otros países en temas relacionados con la migración, Indonesia debería asegurar que estos acuerdos incluyeran los derechos los trabajadores migrantes de una forma adecuada.

Los miembros empleadores tomaron nota de las muy detalladas discusiones acerca del importante caso que había motivado las preocupaciones de la Comisión. A pesar de que se ha proporcionado alguna información la situación real todavía no quedaba completamente aclarada. En consecuencia, instaban al Gobierno a proporcionar copias de todos los textos legislativos pertinentes, tanto de los que estuvieran en vigor como en proyecto, así como informaciones sobre las medidas administrativas previstas, de manera de que se pudiera obtener una imagen más clara de la situación. Además solicitaron al Gobierno que informara sobre las repercusiones en la práctica de las leyes y medidas administrativas adoptadas hasta ahora. Además, se debería solicitar al Gobierno que presentara lo antes posible a la Comisión de Expertos una memoria muy detallada sobre las cuestiones tratadas en los comentarios.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó con inquietud que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos tienen que ver con situaciones graves de trata de personas, de trabajo forzoso de niños en las plataformas pesqueras y de la explotación, en condiciones de trabajo forzoso, de trabajadores migrantes por parte de agencias de colocación. La Comisión tomó nota de las indicaciones del representante gubernamental relativas a la ley núm. 13/74 sobre mano de obra, a las acciones tomadas para impedir que se contraten niños en las plataformas pesqueras y sobre la relación entre la situación de los trabajadores migrantes y la trata de personas. El representante gubernamental se refirió también al Plan Nacional para la promoción de los derechos humanos y a los memorandos de entendimiento con los países de destino. En lo que se refiere al trabajo forzoso de niños en las plataformas pesqueras, la Comisión tomó nota con preocupación de que todavía persiste la práctica de emplear niños en dicho trabajo peligroso donde no pueden dar válidamente su consentimiento ni dejar de trabajar aunque lo deseen. Además, se siguen alegando prácticas de contratación forzosa de los niños. Todo ello a pesar de que el Protocolo entre el gobierno provincial de Sumatra del norte e IPEC que preveía la completa eliminación del trabajo infantil en las plataformas para el año 2004. La Comisión tomó igualmente nota con preocupación de que no ha sido aún adoptada la ley sobre la trata de personas. Habida cuenta de la amplitud del fenómeno que concierne particularmente a mujeres y niños y de la necesidad de sancionar a los responsables, la Comisión expresó su esperanza de que se adopte la nueva legislación, en consenso con los actores sociales, sindicatos y organizaciones de trabajadores migrantes y con la asistencia técnica de la OIT, y que el Gobierno esté en condiciones de informar también sobre su aplicación en la práctica. La Comisión instó al Gobierno a que tome enérgicas medidas proporcionales a la amplitud y a la gravedad de los problemas examinados, en especial para imponer sanciones a quienes sean responsables de prácticas de trabajo forzoso. La Comisión espera que el Gobierno comunicará informaciones detalladas en su próxima memoria, particularmente de las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes contratados por agencias de colocación y sobre los acuerdos bilaterales que se suscriban, donde deben protegerse los derechos de los trabajadores migrantes.

NÍGER (ratificación: 1961). **Una representante gubernamental** tomó nota de las observaciones de la Comisión de Expertos en lo que respecta al trabajo forzoso de los niños y agradeció a la Comisión de la Conferencia que le haya otorgado la oportunidad de explicarse sobre las cuestiones respecto de las cuales reconoce plenamente la gravedad. La representante gubernamental indicó que se adoptaron diferentes medidas para enfrentar estas cuestiones. En cuanto al trabajo forzoso recordó que en junio de 2003 se adoptó una ley (núm. 2003-05). La adopción de esta ley es muy reciente para que se pueda evaluar el impacto, pero demuestra los esfuerzos realizados para erradicar el trabajo forzoso. A ello se añaden las acciones de lucha contra la pobreza en las que se comprometió Níger. En cuanto al trabajo de los niños en general, y en particular el de los niños que trabajan en las minas, así como los niños en situación de mendicidad, observó que dichas cuestiones preocupan grandemente a su Gobierno. Para enfrentar esa verdadera calamidad, el Gobierno de Níger se apoya en los servicios de la inspección del trabajo, en el programa IPEC, así como en ciertas ONG. El Gobierno está decidido a proseguir su acción y desea poder contar para ello con la asistencia técnica de la OIT y de manera general con la asistencia técnica y financiera de los asociados para el desarrollo.

Los miembros trabajadores se refirieron a los estudios realizados sobre el fenómeno de la esclavitud en Níger, en particular, al estudio llevado a cabo en 2002 bajo los auspicios de Antislavery International, con el interlocutor local Timidria, reveló que, según 11.000 personas interrogadas en unas seis regiones del país, el estatus de esclavo continuaba transmitiéndose por nacimiento dentro de algunos grupos étnicos. Estas personas trabajan para un amo sin percibir remuneración, principalmente como pastores y trabajadores agrícolas o domésticos. Como pago, tienen derecho a alimentarse y a un lugar donde dormir. Gracias a las repercusiones del informe presentado por Antislavery International y Timidria en una conferencia sobre la esclavitud en Niamey en mayo de 2003, el Gobierno adoptó rápidamente una nueva ley sobre la esclavitud, que prevé no sólo multas, sino también penas de 10 a 30 años de prisión. Anteriormente, en 2001, a raíz de un estudio elaborado por iniciativa de la OIT, estudio validado por el Gobierno, y los interlocutores sociales, se enumeraron una serie de iniciativas: el refuerzo del arsenal jurídico; la sensibilización de la población sobre sus derechos y deberes; la orientación hacia medios de subsistencia más sostenibles; asimismo, realizó una encuesta nacional sobre las formas que revisten la esclavitud, las víctimas y los autores de estas prácticas. Los miembros trabajadores valoraron que el Gobierno no negase la existencia del fenómeno, pero lamentaron que lo minimizase. Pidieron que el Gobierno facilitase información sobre los esfuerzos de inserción en la sociedad de las personas liberadas. Un estudio de la OIT revela la amplitud del trabajo de los niños en las pequeñas explotaciones mineras de Níger, principalmente en el sector informal. Así, en dicho sector, un 47,5 por ciento de los trabajadores son niños. Trabajan desde los ocho años, a menudo, los siete días de la semana y más de ocho horas por día. Están particularmente expuestos a los peligros inherentes

rentes a su actividad y la falta de escolarización malogra sus perspectivas de futuro. Cuando sean adultos, impondrán a sus hijos a la misma suerte, simplemente para asegurar su subsistencia. Las familias suelen obligar a los niños a trabajar y esto perpetúa el confinamiento de estas categorías en la pobreza. Los miembros trabajadores denuncian la práctica consistente en obligar a los niños a mendigar. La Comisión de Expertos consideró que esos niños que se encuentran en una relación análoga a la de esclavo a amo efectúan un trabajo para el cual no se han ofrecido por su propia voluntad. Consideraron que nada justifica esta práctica, que atenta a la vez a la dignidad de los niños y a su desarrollo psicológico. Por consiguiente, solicitaron que se pidiese al Gobierno que aportara indicaciones concretas sobre la acción que llevaba a cabo para luchar contra este fenómeno.

Los miembros empleadores observaron que no se ha dado respuesta a varias solicitudes de información. Aunque el Gobierno ratificó el Convenio en 1961, es sorprendente que, a pesar de la gravedad del caso, la Comisión de Expertos haya formulado una primera observación recién en 2001. La primera cuestión es la persistencia de las condiciones de esclavitud para algunos grupos étnicos que sirven como pastores o trabajadores domésticos o agricultores, sin recibir remuneración. No existe un panorama claro sobre la magnitud del problema y el Gobierno debe suministrar información más concreta. Mientras que la esclavitud está prohibida en virtud de la Constitución nacional y de una disposición del Código Penal, no parece existir un programa eficaz de aplicación. Los programas de toma de conciencia no son suficientes y se necesitan más medidas concretas para cumplir con las obligaciones del Convenio. El segundo problema planteado por la Comisión de Expertos es el trabajo forzoso de los niños en las minas, expresamente prohibido en virtud del artículo 21 del Convenio. Una investigación de la OIT de 1999 mostró que el trabajo infantil era generalizado en pequeñas empresas mineras del país, ya que más del 47 por ciento de los trabajadores de éstas son niños. El porcentaje es de 57 por ciento si se considera el trabajo en canteras. Niños de apenas ocho años llevan a cabo este trabajo penoso e inseguro. Esto es significativo dado que el Gobierno ha también ratificado el Convenio núm. 138 en 1978 y el Convenio núm. 182 en 2000, que prescribe la edad mínima de 18 años para todo tipo de trabajos arduos. Además, parece no existir ninguna ley en vigor que prohíba el trabajo infantil en las minas. Finalmente, afirmó que el trabajo forzoso es consecuencia de la pobreza. Hay evidencia de que niños mendigan en las calles instigados por líderes espirituales. Considerando que estos niños están en una relación que se asemeja a la de un esclavo con respecto a un amo, la Comisión de Expertos solicitó mayor información sobre las medidas adoptadas para prohibir tales prácticas. Desde el punto de vista de los miembros empleadores, esta práctica se incluye claramente en la definición de trabajo forzoso que figura en el artículo 2 del Convenio. En síntesis, en opinión de los miembros empleadores, las medidas mínimas adoptadas por el Gobierno al respecto son totalmente insuficientes. El Gobierno debe prestar atención urgente a la erradicación del trabajo forzoso en la legislación y en la práctica.

La miembro gubernamental de Cuba, manifestó su confianza en que las medidas adoptadas darán solución a las cuestiones planteadas. Señaló que resultaba imprescindible destacar que la situación objeto de debate es el fruto de la explotación de que han sido víctimas durante siglos los países del Tercer Mundo, limitando de ese modo la posibilidad de lograr avances en el desarrollo económico y social. La oradora señaló que en el ámbito jurídico se adoptaron en 2003 normas que sancionan la reducción de otras personas a la esclavitud; además, en 2001, se llevó a cabo un foro sobre trabajo forzoso con el apoyo de la OIT para sensibilizar y movilizar tanto a las autoridades tradicionales como a los poderes públicos sobre la cuestión y se realizaron acciones de formación y sensibilización de diversas categorías sociales en virtud de un proyecto de apoyo para la aplicación de la Declaración de la OIT de 1998. Por otra parte, se ha creado un grupo de expertos en normas internacionales del trabajo, entre otras medidas. La oradora subrayó finalmente que si bien la Comisión reconoció las medidas adoptadas por el Gobierno para combatir el trabajo forzoso, debe insistirse en la necesidad de que el Gobierno de Níger pueda contar con la asistencia y cooperación internacional y con la asistencia técnica de la OIT para proporcionar educación y formación, propiciar la creación de empleos y brindar aportes concretos en la búsqueda de soluciones a los problemas señalados en la observación de la Comisión de Expertos.

El miembro trabajador de Senegal, manifestó que valoraba el trabajo realizado por la Comisión de Expertos especialmente por la calidad de las informaciones recabadas que permiten tener una imagen clara de la situación en Níger. Estimó sin embargo que debe tenerse en cuenta tanto la historia de dicho país como la situación de extrema pobreza en la que se encuentra actualmente hundido cuando se examina el fenómeno del trabajo forzoso y el trabajo de los niños. El Gobierno de Níger reconoce la existencia del trabajo forzoso y del trabajo de los niños y se comprometió a erradicar dichos fenómenos. La OIT debería tener en cuenta los esfuerzos realizados por dicho país y acceder a su solicitud de asistencia técnica. La persistencia de prácticas esclavistas en varias zonas del país llama a una toma de conciencia y a la adopción de medidas para poner fin a los sufrimientos de miles de individuos. No debería buscarse la solución solamente en la ley y el Gobierno debería tomar medidas para garantizar la reinserción de las personas liberadas de la esclavitud. Paralelamente a la hoja de ruta seguida por el Gobierno, es necesario que la comunidad internacional se comprometa en la lucha contra el trabajo forzoso en dicho país.

El miembro trabajador de India, observó que los tres problemas principales que existen en Níger con respecto al trabajo forzoso, a saber, la esclavitud, el trabajo forzoso en las minas y el trabajo forzoso y la mendicidad. Las personas afectadas fueron descritas por la Comisión de Expertos como pertenecientes a una casta sujeta a la esclavitud que trabajan en el sector informal directamente para su amo a cambio de comida y un sitio para dormir. En cuanto al primer problema, es decir, la esclavitud, el miembro trabajador consideró que el artículo 25 del Convenio no ha sido aplicado y subrayó que debe reducirse la explotación. El Gobierno debe suministrar toda la información pertinente a este respecto. En relación con la segunda cuestión, observó que a pesar del amplio alcance de la pretendida acción gubernamental, el Gobierno no ha comunicado ninguna información concreta. Dada la seriedad y la naturaleza generalizada del problema, instó al Gobierno a prestar atención urgente y especial para aplicar los medios efectivos necesarios para erradicar las mencionadas tres prácticas. Asimismo, solicitó que la OIT tome medidas para salvaguardar los intereses de los niños en situación de esclavitud.

El miembro trabajador de Benin, indicó que el fenómeno de la esclavitud continúa en Níger, en particular debido a que el estatuto de esclavo se transmitía por nacimiento dentro de algunos grupos étnicos, lo cual el Gobierno de Níger reconocía, y de hecho actuaba en consecuencia. El trabajo forzoso de niños entre ocho y 18 años en actividades mineras era una situación real que mantenía una realidad social deplorable y preocupante para las generaciones futuras y que llevaba a interrogarse sobre las medidas concretas previstas por el Gobierno para acabar con esta situación, y sobre la responsabilidad jurídica de las familias. En opinión del orador, aunque existiese un arsenal jurídico de leyes, éste no sería suficiente para solucionar los problemas ni para permitir a las minorías étnicas que conociesen sus derechos como ciudadanos, tal como aparecen definidos en la Constitución de Níger, y sería necesario que el Gobierno tomase medidas oportunas y pragmáticas para garantizar la aplicación de las disposiciones del Convenio núm. 29 en la práctica.

El miembro empleador de Níger consideró que al analizar la situación de Níger, era preciso considerar que se trataba de un país de más de 1,2 millones de Km², en el que un 70 por ciento del territorio está ocupado por una población nómada. La esclavitud constituye una práctica corriente dentro de dicho grupo, lo que dificulta toda acción legislativa dirigida a erradicar el trabajo forzoso. La solución debe lograrse mediante una mayor sensibilización de la población acerca de estos temas. No obstante, dada la situación de extrema pobreza que afecta a Níger, como a otros países sahelianos, el Gobierno necesita el apoyo de la comunidad internacional para actuar. Por lo que respecta al trabajo infantil, indicó que la falta de escolarización es una de las causas de dicho fenómeno e instó a Níger a adoptar una ley que fijase la edad obligatoria de escolarización. Por último, en lo relativo a los niños mendigos, el orador explicó que, según la tradición religiosa, los niños siempre han mendigado en el marco de su educación espiritual, pero que desde el momento en que esta práctica pasó a las ciudades, empezó a plantear graves problemas. La solución debe alcanzarse sobre todo a través de un conjunto de medidas destinadas a luchar contra la pobreza.

El miembro gubernamental de Argentina, expresó su gran preocupación por la situación existente en Níger, especialmente en lo que concierne a los niños. Exhortó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias de conformidad con las disposiciones del Convenio y pidió a la comunidad internacional que brindara su asistencia para poner fin a una situación que afecta a la dignidad humana.

Otro representante gubernamental de Níger precisó que su Gobierno no había deseado repetir informaciones contenidas en el Informe de la Comisión de Expertos y por ello su intervención puede haber parecido breve. Para el Gobierno, la amplitud otorgada al fenómeno en la observación de la Comisión de Expertos es excesiva. En todo caso, el fondo del problema es de naturaleza económica, Níger se clasifica en el penúltimo lugar en el mundo en cuanto al índice de desarrollo y la lucha contra la esclavitud esta íntimamente ligada a la lucha contra la pobreza. El Gobierno agradeció que varios oradores hayan manifestado la necesidad de una cooperación internacional para solucionar además del problema de la esclavitud, el de la extrema pobreza que acosa al país. La persistencia de dicho fenómeno no es un caso aislado, pero el Gobierno de Níger tiene el valor de reconocer su existencia y se compromete a buscar soluciones adecuadas.

Los miembros trabajadores subrayaron que ni el Corán ni la Biblia prescriben que los niños deban dedicarse a la mendicidad. Los miembros trabajadores reconocieron los esfuerzos realizados por el Gobierno para combatir el fenómeno de la esclavitud al haberse modificado el Código Penal y realizado campañas de sensibilización. Siguen preocupados por la persistencia de las prácticas de esclavitud y esperan comprobar la aplicación efectiva de las disposiciones legislativas. Los miembros trabajadores invitaron al Gobierno a que reconociera la amplitud del problema y a enviar informaciones sobre los programas de reinserción de las personas liberadas de la esclavitud, así como sobre el número de personas procesadas, juzgadas y condenadas. Los miembros trabajadores señalaron su preocupación aún mayor por la situación de los niños forzados a trabajar en condiciones peligrosas o de mendigar en la calle e invitaron al Gobierno a que solicite la asistencia técnica de la OIT.

Los miembros empleadores declararon que la grave situación discutida debía ser del interés de todos. El Gobierno debe tomar medidas concretas para hacer frente a dicho problema al tiempo que la asistencia de la OIT y de la comunidad internacional es también necesaria. En

general, se necesitan políticas de desarrollo económico para que el país se encuentre en condiciones de resolver el problema.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada en la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de las informaciones contenidas en el informe de la Comisión de Expertos, según las cuales el fenómeno de la esclavitud no se ha erradicado totalmente. La Comisión observó con interés que el Gobierno había modificado el Código Penal contemplando la esclavitud como un delito y castigando el hecho de reducir a otra persona a la esclavitud con pena de prisión. La Comisión lamentó que el Gobierno no haya proporcionado ninguna información a la Comisión de Expertos sobre el trabajo de los niños en las explotaciones mineras. La Comisión compartió la preocupación de la Comisión de Expertos expresada por el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas frente a la situación de vulnerabilidad de los niños que mendigan en la calle. La Comisión tomó nota de la información del representante gubernamental acerca de la aplicación de la ley adoptada en 2003 y la importancia de los servicios de inspección. La Comisión ha tomado nota que el Gobierno de Níger ha manifestado su voluntad de continuar sus esfuerzos para erradicar tales situaciones con el apoyo técnico de la OIT. La Comisión ha tomado también nota de que, en sus intervenciones, distintos miembros de la Comisión subrayaron la preocupación por la subsistencia de la esclavitud, el trabajo de niños en las minas y los niños mendigos. Teniendo en cuenta la gravedad de los problemas, la Comisión pidió al Gobierno que otorgara especial atención a la adopción de medidas destinadas a proteger los niños contra las formas de trabajo forzoso que constituye el trabajo en las minas y la mendicidad. A este respecto, la Comisión recordó al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina y de la comunidad internacional.

MYANMAR (ratificación: 1955). Ver tercera parte.

SUDÁN (ratificación: 1957). Un representante gubernamental empezó su intervención condenando en nombre de su Gobierno todas las formas de esclavitud, servidumbre y actos similares que son moralmente reprobables y constituyen una violación de la Constitución de Sudán. Todos estos actos son delitos que pueden ser condenados en virtud de la legislación de Sudán. Indicó, en respuesta a las observaciones realizadas por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), que sus observaciones habían llegado ampliamente a su país, e informó a la Comisión de la Conferencia que la respuesta de Sudán se comunicó a la OIT y se sometería a la Comisión de Expertos en su próxima reunión, en noviembre de 2004. Reiteró que su Gobierno tiene el deseo y la seria intención de colaborar con diversas organizaciones internacionales para erradicar los secuestros. A este respecto, el Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños (CEAWC) fue establecido para implementar la resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, adoptada de forma unánime en abril de 1999, a fin de investigar, de forma prioritaria, casos de secuestros y facilitar el regreso de los secuestrados al seno de sus familias. Para lograr este fin, el CEAWC ha formulado planes de acción en colaboración con la Unión Europea, la UNICEF, la Organización Británica para los Niños y la Organización Sueca para los Niños, y pretende conseguir fondos a añadir a los fondos gubernamentales.

Informó a la Comisión de un decreto presidencial promulgado en 2002 en virtud del cual el trabajo del CEAWC está bajo la supervisión de la presidencia. Desde esta fecha, el CEAWC ha podido, a través de sus diferentes ramas y órganos, devolver los siguientes secuestrados en las regiones de Kordofan, Darfur y el sur de Sudán: *a)* en marzo de 2003, 143 secuestrados regresaron a vivir con sus familias en Kordofan Oeste, gracias a la financiación de la Unión Europea a través de la UNICEF; *b)* en marzo de 2003, 54 secuestrados regresaron a vivir con sus familias en el sur de Darfur, gracias a la financiación de la Unión Europea a través de la UNICEF; *c)* en agosto de 2003, 69 secuestrados regresaron a vivir con sus familias en el sur de Darfur, gracias a la financiación de la Unión Europea a través de la UNICEF; *d)* en agosto de 2003, 80 secuestrados regresaron a vivir con sus familias en Kordofan Oeste, gracias a la financiación de la Unión Europea a través de la UNICEF; *e)* en septiembre de 2003, 57 secuestrados regresaron a vivir con sus familias en Kordofan Oeste, gracias a la financiación de BIR International Organisation de Caridad; *f)* en octubre de 2003, 57 secuestrados regresaron a vivir con sus familias en Kordofan Oeste, gracias a la financiación de la Organización sueca 'Save the Children'; *g)* en octubre de 2003, 46 secuestrados regresaron a vivir con sus familias en el Sur de Darfur, gracias a la financiación de la Organización sueca 'Save the Children'; *h)* en el período comprendido entre diciembre de 2003 y enero de 2004, 134 secuestrados regresaron a vivir con sus familias, gracias a la financiación del Gobierno; *i)* en enero de 2004, 88 secuestrados regresaron a vivir con sus familias en Kordofan Oeste, gracias a la financiación de diversos donantes; y *j)* en el período comprendido entre marzo y mayo de 2004, 1.000 secuestrados regresaron a vivir con sus familias gracias a la financiación del Gobierno. Señaló que, hasta marzo de 2004, su Gobierno había dado 600.000 dólares estadounidenses al CEAWC, lo que le permitió enviar 13 comités tribales a realizar dos misiones, a fin de devolver los secuestrados a sus familias. La primera misión terminó su trabajo el 10 de abril de 2004 y consiguió devolver 700 secuestrados a sus familias en las áreas controladas por el Ejército Popular de Liberación de Sudán (SPLA). La

segunda misión consiguió devolver 300 secuestrados a sus familias. Añadió que el CEAWC estaba haciendo todo lo que podía para devolver a los secuestrados a sus familias en las regiones controladas por el SPLA. Informó de una orden promulgada por el Vicepresidente de Sudán, por la que se aprobaba la concesión de 400.000 dólares estadounidenses mensuales para las actividades emprendidas por el CEAWC, lo que le permitiría llevar a cabo su plan de acción dentro del período de tiempo especificado. Como resultado de ello, dejaron de producirse secuestros y el CEAWC realizó progresos, a pesar de que los fondos de la comunidad de donantes llegaban con retraso y eran insuficientes.

Subrayó que el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán había indicado en su informe que desde octubre de 2002 no se habían registrado casos de secuestros y que se había producido un descenso en el fenómeno de los secuestros durante el período que cubría su informe. Con respecto a los procedimientos judiciales entablados contra los secuestradores, declaró que el CEAWC opinaba que los procedimientos judiciales eran la única forma de terminar con los secuestros, aunque las tribus, incluido el grupo étnico Dinka, habían pedido al CEAWC que sólo utilizase estos medios de acción si los esfuerzos de las tribus fracasaban. Las tribus argumentaban que los procedimientos judiciales son lentos, ponen en peligro las vidas de los secuestrados y no ayudan a establecer la paz entre las diferentes tribus. Hizo hincapié en que no existían pruebas respecto al número de secuestrados comunicado por algunas organizaciones, e informó a la Comisión de que debía hacerse una distinción entre los casos de secuestros y los casos de personas desplazadas que habían sido separadas de sus familias. Señaló que, en una situación de guerra, el número de personas desplazadas aumenta, lo que hace muy difícil certificar la cifra. Indicó que, en anteriores ocasiones, ante la Comisión de la Conferencia se había hablado de un empeoramiento del fenómeno de los secuestros, debido a la guerra en el sur de Sudán. Añadió que en esta ocasión, se habían mencionado las medidas adoptadas para terminar con los secuestros, después de la firma, en 1997, del Acuerdo de Paz de Jartum con las facciones en guerra, que había hecho disminuir este fenómeno. Subrayó que en 2002, la delegación de Sudán había indicado a la Comisión que el acuerdo de alto el fuego en las montañas Nuba, firmado el 19 de enero de 2002, había conducido a una mejora de las relaciones entre las tribus de la región, lo que hizo disminuir más los secuestros.

Informó de la firma por el Gobierno de Sudán de tres protocolos de paz que incluyen el sur de Sudán, las áreas golpeadas por la guerra en Kordofan, el Nilo Azul y las regiones de Ebi, el 26 de mayo de 2004, después de unas largas y fatigosas negociaciones, llevadas a cabo bajo los auspicios de los países de la Autoridad intergubernamental para el desarrollo (IGAD), encabezados por el Gobierno de Kenya, que fue el anfitrión de estas negociaciones. Añadió que los amigos de los países de dicha organización, los Estados Unidos, el Reino Unido, Noruega e Italia, habían ayudado a lograr la paz, y que, a pesar de que el alto el fuego había durado mucho tiempo, se podía considerar que cuando se firmaron los protocolos de paz fue cuando realmente terminó la guerra. Los protocolos incluían el protocolo para la división de la autoridad, que establece los principios y libertades fundamentales, y los derechos humanos tal como están especificados en los Convenios e instrumentos internacionales, que comprenden derechos culturales, económicos y políticos, los instrumentos sobre la discriminación racial, los convenios sobre los derechos del niño, y las leyes sobre la esclavitud. Concluyó su intervención reiterando su firme convicción de que el fenómeno de los secuestros terminaría totalmente cuando se alcanzase definitivamente la paz en el Sudán, basada en la comprensión mutua, y expresó su esperanza en que se creara un camino para que la paz fuese justa para todas las partes. Expresó su confianza en que la Comisión de la Conferencia entendiese la posición de Sudán e invitó a todos sus miembros a ayudar al país a estabilizar los acuerdos de paz, basando sus conclusiones en la realidad de la situación.

Los miembros trabajadores insistieron en que las señales de alerta emitidas por esta Comisión desde hace más de un decenio en relación con la violación del Convenio por parte de Sudán, no habían sido suficientemente escuchadas. Al cabo del tiempo, esta Comisión tomó conciencia de que los secuestros de mujeres y niños constituyen una herida en el corazón de la sociedad sudanesa. La cicatrización es lenta y los acontecimientos del Darfur son una nueva fuente de inquietud. El propio Secretario General de las Naciones Unidas comparó la situación de Darfur con el genocidio ruandés, y advirtió que las fuerzas de las Naciones Unidas podrían estar obligadas a intervenir si el Gobierno no controlaba la situación. A pesar del optimismo frágil engendrado por la firma del Acuerdo de Paz, llegan informaciones graves sobre la situación en Darfur: destrucciones cometidas por las milicias Janjaweed, masacres, violaciones masivas, violencia contra la población civil, más de un millón de refugiados. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las violaciones a los derechos humanos perpetradas por estructuras asimilables a las estructuras gubernamentales y por las milicias, podrían constituir crímenes de guerra. Este último ha solicitado al Gobierno condenar todos los crímenes cometidos por las Janjaweed, proceder al desarme y a la disolución de todas las milicias y a castigar a los autores de esos crímenes. En respuesta a esto, el Gobierno creó una comisión de investigación. Esta Comisión deberá necesariamente funcionar de buena fe y el resultado de sus investigaciones deberá ser publicado.

Los miembros trabajadores manifestaron que esta Comisión no debía arriesgarse a tener más tarde el sentimiento de no haber hecho lo suficiente por los niños y las mujeres secuestradas. Estas personas se encuentran en un abismo, viven momentos de angustia y de desamparo

y han acumulado indecibles frustraciones. Esta Comisión debe liberarlas. Si bien es cierto que el Gobierno ha adoptado medidas para mejorar la situación de los derechos humanos y que acaba de firmarse un Acuerdo de Paz, aún se comprueban fallas graves en la práctica. En primer lugar, conviene señalar la anterior negativa del Gobierno a aceptar la misión de contactos directos y la lentitud del proceso de identificación y de liberación de las mujeres y los niños secuestrados. Las cifras citadas a este respecto por el Gobierno no podrían ocultar la realidad. Por otra parte, el problema de la impunidad de los autores de estos actos puede aparecer como un rechazo a erradicar el problema y genera frustraciones. El Gobierno debe poner fin a esta situación e iniciar procesos contra las personas que en adelante se sospeche que practican o apoyan los secuestros de mujeres y niños. Frente a esta situación, añadieron los miembros trabajadores, el Gobierno debe dar garantías de su compromiso y mostrar que se ha enmendado. Debe hacer frente a la urgencia. En efecto, hay urgencia de responder a las preocupaciones expresadas por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Los miembros trabajadores han hecho hincapié en que esta Comisión debe estar segura del compromiso de buena fe del Gobierno. La guerra ha sido invocada durante largo tiempo para explicar la situación. El Acuerdo de Paz debería permitir agotar la fuente del mal. No se trata de otorgar una firma en blanco al Gobierno. Esta Comisión debe recibir respuestas globales, colectivas y sinceras: la acción debe acompañar la palabra.

En conclusión, dos elementos deben regir la gestión de esta Comisión. Un objetivo claro: el Gobierno debe aceptar una asistencia técnica de la OIT y comprometerse a mejorar la situación y a someterse a una nueva interrelación el año próximo. Un método: la cooperación técnica deberá imponer al Sudán una cooperación activa que deberá afirmarse en cada etapa dejando a la Comisión de Expertos su papel de control. Las conclusiones de la Comisión deberán reflejar sus convicciones y sus interrogantes. Ella debe ayudar al Gobierno a construir la red de relaciones que permitirán al Sudán ser una tierra fraterna y de futuro que permita el retorno a su tierra de los antiguos esclavos ya liberados.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de Expertos había señalado que miles de mujeres y niños han sido objeto de secuestro, tráfico y trabajo forzoso durante muchos años, y manifestaron que, si bien toman nota de que el Gobierno ha establecido un plan de acción para la erradicación del trabajo forzoso, consideran que este plan aún carece de sanciones para los responsables del trabajo forzoso. Igualmente, señalaron que el informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, publicado en enero de 2003, citó algunas medidas que deben adoptarse para mejorar la situación de los derechos humanos en Sudán. Sin embargo, el informe concluye que la situación global de derechos humanos no ha mejorado. Los miembros trabajadores recordaron que no había habido proceso en ningún caso en relación con los secuestros ocurridos en los últimos 16 años y que no existen tribunales especiales para recibir casos de secuestros de mujeres y niños. En consecuencia, los anuncios del representante del Gobierno en relación con los pasos dados para erradicar el trabajo forzoso son signos de esperanza más que realizaciones reales. Los miembros empleadores tomaron nota del encuentro llevado a cabo entre el Gobierno y las tribus, el cual desembocó en la impunidad para los secuestradores y otras personas que explotan el trabajo forzoso. Al parecer, el Gobierno prácticamente ha renunciado a su derecho de juzgar a los criminales. Esta abstención de sancionar a las personas que imponen el trabajo forzoso constituye una clara violación del Convenio que establece que la imposición ilegal del trabajo forzoso es un delito punible.

Además, tomaron nota del Acuerdo de Paz concluido en mayo de 2004 con el apoyo del Gobierno de Kenya. Este acuerdo debe ser implementado en la práctica. A este respecto, se preguntaron de qué manera se garantiza la implementación del acuerdo y qué medidas se adoptarán para asegurar que todos los interesados sean informados de su contenido. Aunque el Acuerdo de Paz abarca muchas soluciones, algunos detalles requieren ser aún resueltos. Los miembros empleadores subrayaron la importancia del retorno de las personas secuestradas a sus hogares, de indemnizar a las víctimas, de restituirles su propiedad y de juzgar a los secuestradores. Los miembros empleadores concluyeron que este caso había sido examinado en el contexto de los hechos de la región de Darfur, donde cientos de miles de personas han sido obligadas a huir y están en peligro de inanición. Mientras estas situaciones no sean incluidas en el marco de este caso, contrastarán enormemente con el nuevo comienzo que se espera como resultado del Acuerdo de Paz. Se espera que el Acuerdo de Paz sea aplicado en la práctica. No obstante, este caso requiere ser nuevamente examinado por la Comisión. En su conclusión, la Comisión debe expresar su profunda preocupación por la situación en el país.

El miembro trabajador de Sudán condenó el secuestro de mujeres y niños en algunas áreas de Sudán que tuvieron lugar en el contexto de los conflictos tribales. Igualmente recordó que Sudán es el más grande país de África, que ha padecido la guerra más larga del continente, que duró desde 1955 hasta el mes pasado y que había más de 500 tribus en el país rivalizando por el agua, los campos de pastoreo y la tierra en una zona gravemente afectada por la sequía en los últimos años. Señaló también las realizaciones positivas en la lucha contra el trabajo forzoso, incluido el establecimiento del CEAWC y su adhesión directa a la Presidencia, el financiamiento de dicho cuerpo a pesar de los limitados recursos, el hecho de que los casos de secuestros informados en los últimos años son menos numerosos, y que más de 2.000 víctimas han sido devueltas a sus familias. La realización más positiva es la reciente firma

del Acuerdo de Paz, que incluye pactos sobre la cohabitación, la repartición de la riqueza y la seguridad. Manifestó, que estas realizaciones son constructivas y el Acuerdo de Paz deja la esperanza de que el problema de los secuestros sea resuelto, pues estaba ligado a la guerra civil y al subdesarrollo. Señaló, además, las recomendaciones, en abril de 2004, en la segunda sesión ordinaria del Comité de Asuntos Sociales y del Trabajo de la Organización de la Unidad Africana, que incluye medidas para combatir el tráfico de seres humanos. Inspirándose en estas recomendaciones, instó al Gobierno a buscar una ayuda técnica internacional, especialmente de la OIT, con el fin de abolir el trabajo forzoso, a utilizar los recursos que anteriormente había destinado a la guerra para desarrollar las áreas afectadas por el conflicto intertribal y a hacer esfuerzos para castigar a aquellos que promueven o están implicados en el trabajo forzoso.

El miembro empleador de Sudán declaró que muchas eran las razones que habían hecho que la Comisión de Expertos dedicase un párrafo especial al Sudán. Estas razones se veían agravadas por la guerra civil en el sur de Sudán, que había durado 50 años. El 26 de mayo de 2004, el Gobierno concluyó la firma de seis protocolos esenciales, mencionados por el representante del Gobierno, que constituían el Acuerdo de Paz. Señaló que los protocolos disponen el establecimiento de un mecanismo para la defensa de los derechos humanos y la inclusión de dicho mecanismo en la Constitución nacional. Aunque los protocolos fueron firmados por el Ejército Popular de Liberación y el Gobierno de Sudán, estos protocolos son el producto de un proceso de negociaciones en el que participaron todos los sectores sociales y sus organizaciones. Los protocolos de paz han sido totalmente refrendados a nivel regional, nacional e internacional. La organización de empleadores se está preparando seriamente para apoyar los protocolos y consolidar los principios de las negociaciones y de la paz a través del desarrollo sostenible en el que el sector privado tendrá que desempeñar un papel de primera línea.

El Acuerdo de Paz confirma la importancia de la reconciliación nacional, la participación social y el cambio democrático. A este respecto, tanto la función de las organizaciones de la sociedad civil como la función del diálogo social se ven subrayadas. La sociedad civil tendrá que supervisar la ejecución del Acuerdo de Paz. Por su parte, la organización de empleadores, a fin de contribuir al desarrollo general, ha preparado un plan de acción de revisión y fortalecimiento. Teniendo en cuenta la estructura federal de Sudán, la organización de empleadores ha intentado establecer oficinas para cada rama en todas las zonas que han sido afectadas por la situación de guerra. Por ello, trabaja con los pocos empleadores en las zonas difíciles a fin de permitirles iniciar su organización; participa en la preparación de un plan maestro para la reconstrucción del sur de Sudán; promueve las inversiones iniciando el proceso de establecimiento de sociedades anónimas junto con algunas personas del sur; facilita las operaciones de los donantes en el país, que se prevé que se reúnan dos meses después de la actual reunión de la Comisión; ayuda a atraer y organizar inversión extranjera, así como a utilizarla de acuerdo con el plan general. A este respecto, informó que se habían firmado varios acuerdos. La organización de empleadores pretende continuar desempeñando una función de participación y de supervisión después de la firma de los acuerdos de paz.

El miembro gubernamental de Egipto expresó su agradecimiento al representante del Gobierno y al miembro de los trabajadores de Sudán por las medidas positivas tomadas por el Gobierno al fin de erradicar los secuestros. Explicó a la Comisión de la Conferencia que Sudán es el país más grande de África y que está habitado por más de 500 tribus. Añadió que Sudán ha padecido varias guerras civiles, que han desolado el país durante más de 50 años. La mayoría de los países vecinos también han sufrido conflictos, que han tenido un impacto muy negativo en la región. Esto creó un entorno de inestabilidad y la emergencia de un fenómeno tan negativo como el de los secuestros. Elogió los esfuerzos realizados por el Gobierno y la concesión de grandes sumas de dinero al CEAWC para el regreso a sus casas de los secuestrados, que dijo que era una medida positiva, especialmente a la luz del empeoramiento de la situación en el país. Expresó la esperanza de que el protocolo firmado recientemente por el Gobierno condujese a la seguridad y a la estabilidad, y, por lo tanto, contribuyese a solucionar las consecuencias negativas de la guerra civil. El mundo entero estaba siguiendo con interés la situación en el Sudán y expresó su confianza en que los continuos esfuerzos del Gobierno para llevar adelante el proceso de paz tendrían éxito. Se refirió a la declaración realizada frente al grupo africano por el Ministro de Trabajo de Sudán, en la que indicó diversas medidas adoptadas por el Gobierno para llevar adelante el proceso de paz a fin de garantizar la paz y la estabilidad en el Sudán. Su declaración fue bien recibida y apreciada por todos los presentes. Concluyó diciendo que todos tenían claro que el Gobierno estaba realizando esfuerzos concretos para solucionar el fenómeno de los secuestros, a pesar del difícil contexto. Expresó su confianza en que las conclusiones de la Comisión de la Conferencia tendrán en cuenta las medidas tomadas por el Gobierno sin disminuir su importancia. Instó a la comunidad internacional a que interviniese lo antes posible a fin de ayudar al Sudán y evitar que la situación se vuelva irresoluble.

El miembro trabajador de Sudáfrica condenó la violación del Convenio en Sudán y la lentitud del Gobierno para poner fin a estas prácticas. A pesar de la aparente voluntad del Gobierno de colaborar con las instituciones internacionales y su plan de acción, numerosos informes, incluido el informe del CEAWC de octubre de 2003, las observaciones de la CIOSL de septiembre de 2002 y 2003 y el informe de esta Comisión de 2003, han señalado los constantes problemas y las

acciones insuficientes del Gobierno. No ha habido procesos penales por secuestro en los 16 años anteriores y la adhesión del CEAWC a la Presidencia sudanesa no ha conducido a resultados significativos. Asimismo, el orador indicó que el reciente Acuerdo de Paz constituía una oportunidad para introducir soluciones durables al problema del secuestro. La aplicación del acuerdo requerirá un compromiso a largo plazo de todos los sectores de la sociedad. La experiencia sudanesa de reconciliación ha destacado la importancia del perdón, pero no el olvido de los sufrimientos pasados y la necesidad de honestidad y verdad en la construcción de una nueva nación. Finalmente, el orador expresó que el pueblo de Sudán podrá inspirarse en esta experiencia.

La miembro gubernamental de Cuba declaró que, al valorar los elementos aportados en el informe de la Comisión de Expertos, se aprecia un desequilibrio. En dicho informe, se enfatizan desproporcionadamente las dificultades que enfrenta Sudán, mientras que se minimizan o ignoran las acciones y las medidas emprendidas por el Gobierno, así como los avances que han tenido lugar en ese país, resultado de la firme voluntad política y de los esfuerzos realizados por el mismo. Por otra parte, la oradora considera que ha faltado objetividad en el análisis. Al evaluar la situación de Sudán, resulta imprescindible tener en cuenta que se trata de un país del Tercer Mundo, azotado por las dificultades y la carencia de recursos por ser un país subdesarrollado. Tampoco puede eludirse en el análisis el hecho de que Sudán es el país más extenso de África, en el que habitan alrededor de 500 tribus, que a menudo se enfrentan unas con otras en la lucha por los recursos. Otro elemento clave en el análisis es el hecho de que Sudán ha venido sufriendo una guerra civil desde 1955, y muchos de los problemas que enfrenta el país son consecuencia directa de este conflicto. La reciente firma del Acuerdo de Paz constituye el paso más importante y positivo logrado por el Gobierno. El restablecimiento de la paz contribuirá, sin lugar a dudas, de manera decisiva, a la eliminación de las dificultades que se señalan en el informe, y permitirá al Gobierno centrar sus esfuerzos en la reconstrucción y el desarrollo del país. En este contexto, la oradora considera que es necesario conceder tiempo para que estos avances surtan su efecto en la práctica. Si se tiene en cuenta que la causa principal de las dificultades es el subdesarrollo, agravado por el conflicto interno, con toda certeza el restablecimiento de la paz tendrá un impacto directo y decisivo en la solución de los problemas. En su opinión, en este escenario, corresponde a la OIT y a la comunidad internacional apoyar los esfuerzos que está haciendo el Gobierno de Sudán para consolidar la paz. Ello, mediante la promoción de una genuina cooperación y no a través de acusaciones y exigencias que no tomen debidamente en consideración la realidad del país.

El miembro trabajador de Cuba declaró que, al estudiar el informe de la Comisión de Expertos se puede apreciar la complejidad del caso que se discute. No resulta cuestionable la gravedad de la situación expuesta en las observaciones, aunque se cuenta con pocas referencias acerca de las causas. Al mismo tiempo, como reconoce la Comisión, el Gobierno ha tomado medidas positivas y ha renovado su compromiso de resolver el problema del trabajo forzoso. Todos deberían comprender los enormes retos que tiene ante sí el Gobierno para cumplir con eficacia con sus responsabilidades. Recientemente, se han tenido noticias de un Acuerdo de Paz en este conflicto armado que afecta al país desde 1955. Ello constituye un hecho que indudablemente desempeñará un papel importante en la evolución futura de la situación del país y llevará tiempo y esfuerzos notables hasta su feliz culminación en los hechos. Por todo ello, solicitó que la Comisión abogara por la cooperación de la OIT y de la comunidad internacional, a los efectos de que el Gobierno pueda lograr un mayor progreso en la solución de los problemas identificados por este foro, que debe comprometerse a enfrentar.

La miembro gubernamental de Dinamarca habló en nombre de los Gobiernos de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia. Recordó que la Comisión de Expertos ha estado examinando este caso de falta de aplicación del Convenio durante varios años y que la Comisión de la Conferencia en su reunión de 2002 citó nuevamente el caso en un párrafo especial de su informe como caso de falta continua de la aplicación del Convenio, circunstancia que lamentamos profundamente. El Gobierno rechazó entonces una misión de contactos directos de la OIT. Los continuos informes de diversas fuentes dejan claro que la situación sudanesa sigue siendo sumamente grave y constituye una importante violación del Convenio y otras obligaciones internacionales. Señaló que persiste el trabajo forzoso en su peor forma y que han sido inadecuadas las medidas tomadas por el Gobierno para combatir este grave problema. Tomó nota de la información referente a que el Gobierno ha tomado diversas medidas para mejorar la situación, entre otras, la adopción de un decreto presidencial para restablecer el Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños, y el establecimiento por el Ministro de Justicia de tribunales especiales para procesar a los secuestradores. Instó al Gobierno a que proporcione información sobre el funcionamiento de estos tribunales a fin de permitir a la Comisión evaluar todos los cambios positivos respecto a la impunidad que protege a los secuestradores. Observó la información comunicada por el Gobierno respecto a que el número de secuestrados ha disminuido. Sin embargo, señaló que no hay pruebas dignas de crédito de que la situación general de los derechos humanos haya mejorado. Por lo tanto, se congratuló por el reciente acuerdo entre el Gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán (SPLM), firmado el 26 de mayo de 2004, sobre la distribución del poder. El acuerdo establece un Comité de Derechos Humanos demuestra que existe un consenso político a fin de garantizar el respeto de los derechos humanos, y esti-

pula que el Sudán debe cumplir con sus obligaciones internacionales. A su juicio, se trata de un avance muy positivo y expresó su confianza en que las partes observarán los principios establecidos en este Acuerdo de Paz.

El miembro trabajador del Reino Unido recordó que su organización, el Congreso de Sindicatos, se había unido a otros miembros de esta Comisión en la condena de los fracasos del Gobierno y de su complicidad con el auspicio de las milicias Murahalleen, que se valían de raptos y esclavitud como instrumento de guerra en el sur del país. La Comisión de Derechos Humanos de la ONU había sostenido el mismo argumento. La situación actual de Darfur constituye un motivo de honda preocupación, eclipsando los avances recientes más positivos. Su gobierno la describió como la crisis humanitaria más grave en el mundo en la actualidad. *Anti-Slavery International* siguió informando de nuevos secuestrados a lo largo de 2003 y 2004, y las milicias Janjaweed causaban estragos y destrucción en Darfur, tal y como hicieron las Murahalleen en el Sur. Es alarmante que el Secretario General de la ONU compare estos hechos con el genocidio de Rwanda. El 26 de mayo de 2004, el Gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán, habían suscrito un protocolo sobre la participación en el poder en Naivasha, Kenya. Si bien la lucha en Darfur arroja algunas dudas sobre la estabilidad de este acuerdo, el texto del Protocolo indica el reconocimiento de diversos puntos pertinentes para el caso. El párrafo 1.6 sobre derechos humanos y libertades fundamentales compromete a Sudán en el cumplimiento de sus obligaciones, en virtud de, entre otros, la Convención sobre Derechos del niño y la Convención sobre la esclavitud, de 1926, en su forma enmendada. Mientras que el Protocolo no hacía referencia alguna al Convenio núm. 29 de la OIT, el mismo párrafo también declaraba que nadie debería ser sometido a esclavitud, que debería prohibirse la esclavitud y el comercio de esclavos en todas sus formas, y que nadie debería ser sometido a servidumbre o estar sujeto a la realización de un trabajo forzoso u obligatorio. El párrafo 1.8 del Protocolo exige que se realice dentro de dos años un censo de población.

Señaló que, si se hubiese puesto fin a la guerra en el Sur, esta Comisión habría tenido el derecho de esperar que, como consecuencia de esta evolución y de los compromisos proclamados en Naivasha, se hubiesen dado en este caso progresos rápidos y sustanciales. Indicó asimismo que los miembros trabajadores no estaban convencidos de la buena fe del Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños. Ahora bien, su informe más reciente, que comprende el período que va de enero de 2002 a abril de 2004, indica, por primera vez, una aceptación de las estimaciones de los organismos internacionales de la extensión del número de víctimas. Pareciera existir en la actualidad un acuerdo en que son alrededor de 17.000. Además, se da, al parecer, una aceptación de que esas personas habían sido víctimas de secuestro y esclavitud. Señaló asimismo que el Proyecto del Instituto Rift Valley, había identificado aproximadamente 12.000 víctimas, más de la mitad de ellas menores de 18 años de edad, la mayoría hombres. Faltaban aún 11.000. La CWEAC debería tener esto en cuenta. Sin embargo, sólo alrededor de 2.000 personas habían sido repatriadas por la CWEAC a lo largo de los últimos cinco años. Es una prioridad absoluta la identificación de las víctimas, su reintegración a las familias y comunidades y una indemnización que les permita reconstruir sus vidas en libertad. El Gobierno debe valerse de la asistencia técnica de la OIT para ayudar a este proceso y acelerarlo. Concluyó manifestando que la Comisión debería reflejar la gravedad del caso en sus conclusiones y solicitó al Gobierno que comunicara nuevamente información completa, tanto a la Comisión de Expertos como a esta Comisión, el próximo año en la Conferencia.

El miembro gubernamental de la República Árabe Siria manifestó su apoyo al informe presentado por el representante gubernamental de Sudán y aprobó las propuestas formuladas por los miembros trabajadores de Sudán. Asimismo, acogió con beneplácito la firma del Acuerdo de Paz concluido en las últimas semanas, que crea un ambiente apropiado para un mejoramiento de la situación general en Sudán y expresó la esperanza de que pondrá fin a todos los problemas. El orador concluyó destacando el importante papel que puede desempeñar la comunidad internacional para ayudar al Gobierno de Sudán en la resolución de sus problemas.

Otro representante gubernamental (el Ministro de Trabajo y Reformas Administrativas) declaró que su Gobierno comparte plenamente la idea de que el trabajo forzoso y el secuestro de mujeres y niños son inaceptables e inhumanos. Recordó las muchas medidas, enumeradas en los comentarios iniciales de su Gobierno, que se han tomado para solucionar este problema. Hizo hincapié en el trabajo del CEAWC y del Comité de Jefes, cuyos esfuerzos han dado algunos resultados. Con respecto a la cuestión del procesamiento penal, declaró que, aunque su Gobierno no descarta un enfoque de este tipo, los procedimientos judiciales a menudo son muy lentos y a veces repercuten negativamente sobre las víctimas. Declaró que su Gobierno prefiere un enfoque centrado en reunir a las familias. Recordó que el problema de los secuestrados se produce en una zona muy vasta, de cerca de 500.000 kilómetros cuadrados, que ha estado marcada por conflictos intertribales entre las tribus regionales más importantes. Señaló que parece que este conflicto se ha solucionado, y que uno de los signos positivos es que alrededor de 500.000 personas de la tribu Dinka han sido recientemente desplazadas al área en donde los Messiria (Baggara) son mayoritarios. Los Dinka desplazados han recibido tierras y las cultivan y viven en paz con las otras tribus de la región. Algunos observadores de Alemania y otros países europeos han sido testigos de estos acontecimientos.

tos. En cuanto al reciente Acuerdo de Paz, declaró que es la mayor esperanza para eliminar el trabajo forzoso, ya que este problema ha sido principalmente causado por el conflicto armado que ha devastado. Todos los grupos involucrados en el conflicto han sido invitados a participar en el proceso de paz. El Acuerdo de Paz incluye los dos protocolos ya mencionados. Señaló que su Gobierno intenta que el Acuerdo de Paz sea un acuerdo del pueblo sudanés y no sólo entre el Gobierno, el SPLM y el SPLMA. Planteó algunas cuestiones sobre el hecho de que este caso haya sido siempre correctamente comprendido por esta Comisión, ya que su Gobierno no puede confirmar la cifra de 17.000 secuestrados. En su opinión, en esta cifra se confunden los secuestrados y los desplazados por la guerra civil. Expresó su confianza en que el Acuerdo de Paz y los acuerdos que está realizando su Gobierno resolverán el problema del trabajo forzoso en su país y en que este caso ya no aparecerá en el orden del día de la Comisión. Para concluir, dijo que su Gobierno está ahora centrado en la crisis de Darfur. Expresó su confianza en que la comunidad internacional proporcione apoyo en la búsqueda de soluciones a esta crisis.

Los miembros trabajadores declararon que les había chocado mucho la intervención de la miembro gubernamental de Cuba. A este respecto, dijeron que había que protestar vigorosamente contra el cuestionamiento de la objetividad de la Comisión de Expertos, que podría debilitar el sistema de control de la OIT. La seguridad colectiva en el Sudán está en el centro del problema y constituye una urgencia humanitaria a la que el Gobierno debe responder. Señalaron que no podemos contentarnos con las bonitas palabras y que es importante encontrar soluciones y posicionarse frente a las inquietudes que plantea la situación. Si no hubiesen recibido información respecto a que acababa de firmarse un Acuerdo de Paz, los miembros trabajadores hubiesen pedido de nuevo que este caso figurase en un párrafo especial. Teniendo en cuenta estos acontecimientos, pidieron al Gobierno que aceptase la asistencia de la OIT y que en sus próximas memorias indicase las mejoras concretas que se hubiesen aportado a la situación.

Los miembros empleadores se refirieron a la declaración de la miembro gubernamental de Cuba, que, en su opinión, tenía una concepción muy ajena a la objetividad necesaria para evaluar los casos. Según su declaración, la objetividad necesaria para evaluar los casos no está relacionada con los hechos, sino que está determinada por el tamaño del país, su sistema político y su situación económica. Según la misma, la Comisión sólo puede decidir si un país cumple con sus obligaciones en virtud del Convenio, teniendo en cuenta estos factores. Señalaron que este punto de vista se basa en un antiguo conflicto Este-Oeste que ya no es de actualidad. Volviendo al caso tratado, los miembros empleadores señalaron la declaración del Ministro de Trabajo respecto a que el fin de la guerra es un requisito para terminar con los secuestrados, el tráfico de personas y el trabajo forzoso. Aunque estaban de acuerdo con el ministro, recordaron que el Gobierno también tiene responsabilidades en el establecimiento de la paz en el país, ya que sus fuerzas armadas han participado en la guerra. Asimismo, recordaron que el Acuerdo de Paz y los protocolos de mayo de 2004 no son el acuerdo final de paz. El Gobierno tendrá que transmitir el acuerdo final a la OIT e indicar qué cambios se han introducido y qué cuestiones tienen todavía que tratarse. En especial, el Gobierno deberá informar sobre la aplicación del Acuerdo de Paz en la práctica. Sólo esta información permitirá a la Comisión evaluar si se han producido cambios positivos. Por último, señalaron que las conclusiones de la Comisión también deberían mencionar la dramática situación en la provincia de Darfur, ya que el ministro se refirió a ello.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno relacionada con las medidas adoptadas para erradicar el secuestro de mujeres y niños y de la detallada discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión señaló que se trataba de un caso extremadamente serio que afecta a los derechos humanos fundamentales, tal y como lo atestigua el hecho de que ha sido discutido en esta Comisión siete veces en los ocho años anteriores (con la inclusión en un párrafo especial en 1997, 1998, 2000 y 2002) y el hecho de que se han recibido numerosos comentarios de las organizaciones internacionales de trabajadores. La Comisión tomó nota de las medidas positivas adoptadas por el Gobierno, incluyendo el restablecimiento del Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños (CEAWC), la instauración de cortes especiales para el procesamiento de los secuestradores, así como también del compromiso reiterado del Gobierno para resolver el problema. El Gobierno detalló el número de casos en que los secuestrados han sido liberados con la colaboración de otras agencias de las Naciones Unidas y de otras organizaciones y añadió que los secuestrados han cesado completamente. Asimismo, el Gobierno ha informado sobre la firma de tres Protocolos de Paz en mayo del 2004 y declaró que la consolidación de estos acuerdos redundará en la solución de los problemas planteados. Habiendo tomado nota de esta información, la Comisión expresó su profunda preocupación por los continuos informes de secuestrados y esclavitud, especialmente en la región de Darfur Sur y consideró que es necesario invitar al Gobierno que adopte medidas eficaces y rápidas para dar término a estas prácticas y para castigar a los responsables, poniendo fin a la impunidad. La Comisión indicó que comprendía que la situación estaba siendo exacerbada por el continuado conflicto civil. Por ello, expresó su firme esperanza de que la próxima memoria del Gobierno a la OIT aporte los resultados concretos obtenidos, de modo que en un futuro próximo pueda tomar nota de la completa aplicación del Convenio tanto en el derecho como en la práctica, así como de los

avances en la implementación de los Acuerdos de Paz. La Comisión recuerda al Gobierno que puede solicitar la ayuda técnica de la OIT.

El representante gubernamental (Ministro de Trabajo y de la Reforma Administrativa) objetó la mención del conflicto en la región de Darfur en las conclusiones de la Comisión. Esta situación no fue mencionada en la observación de la Comisión de Expertos; es un asunto aparte.

Los miembros trabajadores declararon que habrían deseado que la cuestión de las indemnizaciones para las personas liberadas figurase en las conclusiones.

La Miembro gubernamental de Cuba pidió la palabra para manifestar que no podía pasar por alto algunos comentarios formulados en la Comisión que consideraba irrespetuosos.

El miembro trabajador del Reino Unido declaró que toda delegación tiene derecho de hablar en la Comisión, incluyendo los trabajadores.

Convenio núm. 77: Examen médico de los menores (industria), 1946

BOLIVIA (ratificación: 1973). **Un representante gubernamental**, Ministro de Trabajo y Empleo declaró que iba a expresarse de forma autocrítica puesto que Bolivia no había proporcionado información en tiempo oportuno y que factores ligados a cambios políticos explicaban esta falta de comunicación. En relación con las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en lo que se refiere a la ausencia de disposiciones legislativas o reglamentarias, deseaba informar que tales disposiciones sí existen y se indican a continuación. a) Código del Niño, Niña y Adolescentes de 27 de octubre de 1999, cuyo artículo 137 establece garantías y derechos y cuyo artículo 140 dispone la afiliación obligatoria a la seguridad social, b) Reglamento a este Código de 8 abril de 2004 y c) una resolución biministerial de los Ministerios de Trabajo y Salud en la que se prevé la realización de exámenes médicos gratuitos para menores trabajadores en la ciudad y en el campo. Se debe certificar la aptitud ocupacional de los menores. Esto tiene relación también con el plan de erradicación progresiva del trabajo infantil en sus peores formas. También se refirió a la resolución ministerial 301 de 7 de junio de 2004 que establece alcances y límites del horario de trabajo. Asimismo, se está trabajando en la reglamentación de otras disposiciones para poder incorporar los trabajadores del campo asalariados al ámbito de aplicación de la ley general del trabajo. En relación con la ley de higiene, seguridad ocupacional y bienestar, también se está trabajando en un reglamento a la ley. Declaró que existen disposiciones legislativas y se realizan esfuerzos concertados y que lamentaba la falta oportuna de información. Por ejemplo, respecto de la estrategia de erradicación de trabajo infantil, se estaba trabajando fundamentalmente en dos sectores: el de la zafra del azúcar y el de la minería. Los mecanismos para hacer frente a estos problemas son tripartitos. Indicó que se están realizando grandes esfuerzos para consolidar mecanismos de diálogo social para diseñar políticas, programas y proyectos relacionados con los derechos sociolaborales. Se está trabajando junto con la Central Obrera Boliviana (COB) y con la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) y se espera establecer un Consejo Nacional de Relaciones Laborales. Reiteró que el Gobierno es profundamente autocrítico en cuanto a la información que debió haber transmitido, pero declaró que se estaba cumpliendo con el establecimiento de una normativa apropiada y esperaba que la memoria escrita facilitada por el Gobierno diera satisfacción a los asuntos planteados por la Comisión.

Los miembros trabajadores recordaron que Bolivia ratificó el Convenio hace 31 años y que la Comisión de Expertos formula comentarios sobre su aplicación desde hace 25 años. El Convenio se vincula inevitablemente con los Convenios núms. 182 y 111. La desocupación y el subempleo, que afectan particularmente a los jóvenes actualmente en Bolivia, refuerzan la actualidad de las disposiciones del Convenio. Una buena protección en materia de seguridad y de salud en el trabajo reposa sobre un sistema eficaz de inspección del trabajo. Sin embargo, dicho sistema es deficiente en Bolivia a pesar de que el país ratificó el Convenio núm. 81 hace 30 años y que, contrariamente a lo que prevé el Convenio, jamás comunicó a la OIT un informe anual de la inspección. Los miembros trabajadores deploraron, además, que en Bolivia el sistema de protección social previsto por el Convenio esté en manos de organismos privados. Los miembros trabajadores incitaron al Gobierno a tomar sin demora las medidas necesarias para aplicar el Plan VALORA de acuerdo con los interlocutores sociales y a recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

Los miembros empleadores observaron que las solicitudes de que se rectificasen la ley y la práctica relativas al examen médico de los menores llevaban realizándose 25 años, razón por la cual se había incluido una nota a pie de página instando al Gobierno a suministrar información detallada a la Conferencia. El Gobierno había hecho referencia a una resolución biministerial para poner en vigencia el Plan voluntario de adecuación laboral (VALORA), y de que el Gobierno también había aportado información a la Comisión sobre nuevos decretos y declaraciones. La Comisión de Expertos ya había tomado nota del Plan VALORA, que se había presentado como una especie de instrumento milagroso, destinada a alcanzar una cantidad ingente de objetivos, como la disminución de los accidentes y enfermedades ocupacionales; el incremento en los niveles de eficiencia y calidad; la disminución de los costos de producción y de los conflictos sociales; el

incremento de la motivación de los trabajadores y el compromiso con la empresa, y finalmente el reconocimiento de la sociedad como empresas saludables. Aunque sin lugar a dudas resultase muy positivo que el Gobierno prometiese ventajas a todas las partes, las empresas tendrían que prepararse para aplicar este Plan de forma voluntaria. Además, el Plan entrañaba muchas etapas. Después de la obtención de resultados a través del Plan, estos deberían analizarse y evaluarse para servir de base a la elaboración de normas jurídicas. Los miembros empleadores señalaron que ya que el Plan era voluntario, se requerirían mucho trabajo y probablemente incentivos especiales para convencer a las empresas de que participaran en él. Si el Plan voluntario funcionaba, sería sin lugar a dudas mejor que uno obligatorio. En cuanto al análisis de los resultados para la adopción de textos legislativos, indicaron que esta evaluación llevaría mucho tiempo y que el Gobierno ya había desperdiciado muchos años. Por consiguiente, instaron al Gobierno a acelerar el proceso de aplicación y sugirieron que el Gobierno debería aportar información específica acerca de cuándo terminaría el proceso de forma que todas las personas estuviesen protegidas por la ley. El Gobierno había presentado a la Comisión información nueva sobre las etapas más recientes (acuerdos, formularios y un proyecto de decreto sobre el examen médico de adolescentes en el sector agrícola) que aún no se había evaluado. Los miembros empleadores concluyeron resaltando que el Gobierno debería adoptar todas las iniciativas necesarias para cumplir sus planes e informar a la Comisión de Expertos de forma exhaustiva para que pudiese examinarlas en detalle. La avalancha de medidas adoptadas después de todos estos años de inactividad requería ser objeto de un análisis pormenorizado fundado en una memoria detallada escrita.

El miembro empleador de Bolivia lamentó que los expertos no hayan contado con información suficiente sobre la legislación boliviana y señaló que en Bolivia existen numerosas disposiciones legales relativas al examen médico de admisión, algunas de las cuales son anteriores a la ratificación del Convenio. La ley general del trabajo establece en su artículo 95 el examen médico de admisión como condición esencial previa a la celebración del contrato. Dicha disposición concuerda con la ley de higiene y seguridad ocupacional (artículo 4.1), con el decreto reglamentario de la ley de pensiones (artículo 56) y con el Código de Seguridad Social (artículo 117). Otras disposiciones legales establecen la obligación del empleador de archivar los certificados médicos o de repetir los exámenes médicos por cambio de empleador después de 12 meses. En lo que se refiere específicamente al examen médico de los trabajadores jóvenes señaló que la ley núm. 2026, de 1999, al adoptar el Código del Niño, Niña y Adolescentes, establece la obligación de someter a los jóvenes trabajadores a una revisión médica periódica. Además, tal como informara el representante gubernamental, se aprobó recientemente una resolución emanada conjuntamente de dos ministerios con el objeto de reglamentar adecuadamente la aplicación del Convenio. Los empleadores bolivianos fueron convocados por las entidades de seguridad social para verificar su cumplimiento. El orador aclaró que la gestión de riesgo y accidentes está a cargo de entidades de carácter público. Este examen panorámico permitía concluir que se habían adoptado las medidas necesarias para la aplicación del Convenio.

El miembro trabajador de Francia agradeció la abundante información presentada por el Gobierno después, sin embargo, de un silencio de 25 años. El orador se congratuló de esta señal de buena voluntad de un gobierno que reconoce las negligencias del pasado y muestra una actitud constructiva. Sin embargo, el Gobierno no aportó ninguna indicación concreta sobre las medidas prácticas o reglamentarias de aplicación de los artículos 2, 3, 5 y 7 del Convenio. El Convenio núm. 77 prevé en efecto la obligatoriedad del examen médico de admisión al empleo para los menores de 18 años y en caso de que el trabajo acarree riesgos elevados para la salud, los menores deben someterse a un control médico hasta los 21 años. El Convenio prevé asimismo que dichos exámenes deben ser gratuitos y que los certificados de aptitud al empleo deben estar a disposición de la inspección del trabajo. Finalmente, el Convenio dispone que deben preverse medidas en caso de comprobada ineptitud. Mediante todas estas disposiciones técnicas, lo que el Convenio pretende proteger es el derecho a la salud que está directamente vinculado al derecho a la vida. Subrayó que el Plan VALORA mencionado por el Gobierno sólo es un plan voluntario que no tiene el carácter de una norma imperativa como lo requiere el Convenio. Además, el Plan VALORA trata indistintamente de salud y seguridad en el trabajo, reducción de costos de producción y reducción de conflictos sociales. Sin embargo, lo que exige el Convenio son leyes y reglamentos específicos que aseguren de manera obligatoria la protección de los adolescentes en el trabajo. Las medidas voluntarias, si bien tienen su utilidad, no reemplazan la legislación. En último lugar, el orador solicitó que la Comisión de Expertos examine el conjunto de los elementos presentados para conocer la medida en que respetan al Convenio.

El miembro gubernamental de Argentina manifestó que la información y la documentación presentada por el Gobierno de Bolivia permitirán verificar avances concretos.

El representante gubernamental expresó que su Gobierno tenía la firme voluntad de reglamentar el examen médico de los menores en la industria. El Plan VALORA era un programa general de incentivo al empleador para que participe en la adopción de medidas preventivas de los riesgos profesionales de seguridad e higiene. Cuando el empleador se somete voluntariamente al programa recibe ciertos beneficios como compensación. Añadió que el objetivo inmediato para proteger a los jóvenes que ingresan en el mercado de trabajo incluye el de reglamentar

también la situación del trabajo asalariado en el campo. Dicho sector no contaba con protección alguna, lo que llevó en el pasado a la existencia de casos de trabajo forzoso y de desconocimiento de los derechos básicos de los trabajadores. Se pretende ahora reglamentar el trabajo en el sector agrícola para incluirlo en la ley general del trabajo. Reconoció que existía una gran dispersión de las disposiciones laborales que requerían ordenamiento, y que ciertas áreas no habían sido hasta ahora reglamentadas.

Los miembros trabajadores indicaron que los puntos que deseaban que la Comisión retomara era la relación con los Convenios núms. 138 y 182, que prohíben el trabajo en las minas de los adolescentes de menos de 18 años. Expresaron su deseo de que la Comisión subraye el carácter obligatorio del examen médico de admisión al empleo; la frecuencia de los exámenes médicos hasta los 21 años para aquellos trabajos que presenten riesgos elevados para la salud; el principio de gratuidad de dichos exámenes; las medidas a tomar cuando el examen revela la ineptitud del adolescente para el trabajo; el acceso de la inspección del trabajo a los certificados médicos de aptitud y a las libretas de trabajo. En último lugar, los miembros trabajadores sostuvieron que se debe incitar al Gobierno a aceptar la asistencia técnica de la OIT sobre esta cuestión.

Los miembros empleadores señalaron que el vínculo entre los Convenios fundamentales que regulan la edad de admisión al empleo y la erradicación de las peores formas de trabajo infantil —Convencios núms. 138 y 182— surge de manera evidente de los hechos mencionados en el debate, pero la Comisión no debe establecerlo formalmente, habida cuenta que no han sido reflejados en el Informe de la Comisión de Expertos.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el Señor Ministro de Trabajo y Empleo y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de las medidas previstas para tratar los problemas relacionados con el examen médico de los menores, de las informaciones sobre la actual revisión de las leyes y los reglamentos relativos a los menores, de las disposiciones del Código del Niño, Niña y Adolescentes, de 1999 y 2004; de la reglamentación del Código de Trabajo y de la resolución núm. 301, de 7 de junio de 2004, concerniente al formulario de cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajo. La Comisión tomó nota en particular de que el Ministerio de Trabajo ha suscrito un convenio con el Instituto Boliviano de Normalización y Calidad para la elaboración de una disposición que reglamente la ley general de higiene, seguridad ocupacional y bienestar, en lo relativo al trabajo de adolescentes en la industria y la minería. Tomó nota, asimismo, de que se encuentra en proceso de aprobación un decreto supremo de incorporación de los trabajadores asalariados del campo a la ley de trabajo y que contiene un capítulo específico dedicado al trabajo de adolescentes para proteger sus derechos.

La Comisión, si bien tomó nota con interés de la citada reforma, instó al Gobierno a que adopte a la brevedad el anunciado reglamento con el fin de asegurar la aplicación de este importante Convenio, que es uno de los convenios fundamentales en materia de trabajo infantil y ha sido ratificado hace 30 años por Bolivia. Los miembros trabajadores hicieron alusión a la relación del presente Convenio con los Convenios núms. 138 y 182, en especial con respecto a la edad para trabajar en materia de trabajo insalubre y peligroso. Además, la Comisión solicitó al Gobierno que adoptara las medidas necesarias, en coordinación y colaboración con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, para garantizar la difusión de informaciones a todas las personas interesadas acerca de los exámenes médicos de los menores de 18 años antes de ser admitidos a un empleo, para que el Convenio sea aplicado en la legislación y también en la práctica. La Comisión solicitó en especial informaciones sobre las acciones implementadas por la Inspección del Trabajo. La Comisión expresó la esperanza que el Gobierno habrá de recurrir a la asistencia de la OIT para resolver los problemas planteados por la Comisión de Expertos.

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

REPUBLICA DE COREA (ratificación: 1992). **Un representante gubernamental** indicó que desde la ratificación del Convenio, el Gobierno hace lo posible porque la Inspección del Trabajo funcione conformemente a los principios y disposiciones de este instrumento. Al notar que las organizaciones de empleadores y de trabajadores de su país hicieron comentarios en relación con la aplicación del Convenio núm. 81, deseó dar algunas explicaciones sobre diferentes cuestiones relacionadas con la situación actual del sistema de inspección y su desarrollo futuro. La Federación de Empleadores de Corea (KEF) declaró en su comentario sobre el artículo 3 del Convenio, que los programas de formación de los inspectores de trabajo debían ser reforzados y que a estos últimos se los debería atribuir, en virtud de la ley, la función de asesoramiento técnico y de información. En lo que concierne al artículo 5, la KEF expresó su deseo de que el Gobierno suministre informaciones sobre los esfuerzos realizados para la consulta de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Por su parte, la Comisión de Expertos solicitó que se comuniquen informaciones pertinentes sobre las funciones de la Comisión de deliberación sobre la política de salud y de seguridad en la industria (ISHPDC). La Federación

de Sindicatos de Corea (FKTU) solicitó, en vista al aumento considerable de la población de mujeres en el trabajo, informaciones sobre las medidas adoptadas para aumentar la proporción de mujeres en el seno del personal de inspección, de acuerdo con el artículo 8.

El orador señaló que, tratándose de la cuestión del fortalecimiento de los programas de formación de los inspectores del trabajo y de su inclusión en la función de asesoramiento técnico y de información, el Gobierno estaba desarrollando diversos programas de educación y de formación con el fin de permitirles ejercer su función. En 2003, el Gobierno organizó dos sesiones de formación de base para 73 nuevos inspectores y nueve sesiones de formación avanzada para 307 inspectores. Además, y con el fin de capacitar a los inspectores en materia de asesoramiento técnico y de información, tres cursos fueron dispensados a través de Internet. Los cursos de formación de base y de formación avanzada tratan sobre diez temas específicos tales como el arbitraje en los conflictos del trabajo, el asesoramiento, las competencias en materia de investigación y el derecho laboral. Se formaron más de 400 inspectores con un total de 280 horas de formación. Por otra parte, el Gobierno difunde de manera regular las publicaciones sobre las modificaciones legislativas, como por ejemplo sobre la reducción del tiempo de trabajo, las normas laborales y la seguridad del empleo. Más de 960 inspectores del trabajo que ejercen en el seno de las estructuras locales de la administración del trabajo, han participado en 2004 en talleres sobre la reducción del tiempo de trabajo. Refiriéndose al punto planteado por la KEF en relación con el artículo 5, en lo que concierne las medidas apropiadas para promover la colaboración entre los funcionarios de la inspección del trabajo y los empleadores y los trabajadores o sus organizaciones, y la solicitud de la Comisión de Expertos de informaciones sobre el funcionamiento de la IHSPDC, el representante gubernamental indicó que este órgano fue creado por el Gobierno para recoger los puntos de vista de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre las cuestiones más importantes de política de seguridad y de salud en el trabajo y para fortalecer la cooperación tripartita. Buscando una mayor eficacia, las reuniones del IHSPDC se reemplazan con frecuencia por la consulta a sus miembros en forma escrita. En 2003 hubo dos consultas, en marzo y en septiembre, en relación con el decreto de aplicación de la ley sobre la salud y la seguridad laboral. El Gobierno también ha adoptado medidas con el fin de recoger la opinión de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, entre otras en relación con la consulta tripartita sobre la salud y la seguridad en el trabajo. A nivel regional, los directores de las oficinas del trabajo recogieron las opiniones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. El Gobierno prepara actualmente medidas destinadas a facilitar el funcionamiento de la IHSPDC y ampliar sus funciones. La aplicación de estas medidas debería facilitar las discusiones entre los trabajadores, los empleadores y el Gobierno.

Finalmente, refiriéndose al punto planteado por la Federación de Sindicatos de Corea, a saber, la necesidad de reforzar la proporción de inspectoras en el seno de la inspección del trabajo, respondiendo al fuerte aumento de la población femenina en el trabajo y a la solicitud de la Comisión de Expertos de comunicar informaciones a este respecto, el orador indicó que su Gobierno se esfuerza en contratar más inspectoras para que se ocupen de las cuestiones de protección a la maternidad y acoso sexual. En consecuencia, la proporción de mujeres en el efectivo de inspectores del trabajo está en constante progresión pasando de 12 por ciento en 2001 a 14,6 por ciento en 2002 y a 14,9 por ciento en 2003. Es de esperar que esta tendencia se mantendrá. En mayo de 2004, 140 inspectores del trabajo fueron contratados especialmente para ocuparse de las nuevas cuestiones del trabajo. En febrero de 2004, la proporción femenina en el seno de la función pública de grado siete y ocho, principalmente encargada de misiones de inspección del trabajo, era respectivamente de 40,3 por ciento y 37 por ciento. La proporción de las mujeres inspectoras del trabajo debería entonces aumentar. Dado que el 70,2 por ciento de los funcionarios de grado nueve son mujeres, la proporción de mujeres inspectoras está llamada a aumentar más rápido. El Gobierno alienta, por otra parte, a las mujeres funcionarias a postular para los puestos de inspección del trabajo.

El miembro trabajador de la República de Corea observó que, como había señalado la Comisión de Expertos y reconocido el Gobierno, una de las principales funciones de la inspección del trabajo consistía en ofrecer asesoramiento a los trabajadores. Esto abarcaba una labor de asesoramiento e información sobre prácticas laborales injustas llevadas a cabo por los empleadores o el personal intermedio de dirección. Uno de los objetivos principales del sistema de inspección del trabajo era el de evitar que se violasen los derechos laborales fundamentales mediante la inspección y la asistencia para prevenir accidentes o infracciones a la legislación laboral. No obstante, era preciso disponer de un número suficiente de inspectores del trabajo para realizar las inspecciones y ofrecer asistencia técnica. En Corea, había una falta considerable de inspectores, lo que llevaba a una situación en la que un solo inspector debía ocuparse a menudo de cientos de establecimientos. De este modo, no solamente se infringía precisamente uno de los propósitos principales de la institución —el de prevenir prácticas laborales injustas— que no se respetaba en absoluto, sino que, además, los inspectores del trabajo no siempre recibían una formación o una educación adecuada en los cursos mencionados por la Comisión de Expertos. Por esta razón, solicitó a la Comisión de Expertos que procediese a un examen más detallado y al Gobierno que facilitase información sobre el número de establecimientos que se asignaban a cada inspector del trabajo, comparando la situación tanto a nivel nacional, entre regiones o sectores, e internacional. La gran diferencia en cuanto a la carga de tra-

bajo entre un inspector del trabajo y otro, en Corea, también parecía reflejar una falta de medidas de seguimiento y sistemas de evaluación efectivos, ámbito en el que la participación activa de los trabajadores podría eventualmente contribuir a mejorar el sistema de inspección del trabajo.

Por otra parte, si bien los inspectores del trabajo debían ser totalmente imparciales en el desempeño de sus funciones, se habían registrado casos en los que habían manifestado una tendencia a apoyar a alguna de las partes. La Federación de Sindicatos de Corea había recibido quejas de trabajadores migrantes que habían presentado denuncias ante los inspectores del trabajo porque no se les habían pagado sus salarios en los establecimientos en los que trabajaban, con lo que sólo habían conseguido que se les amenazase con ser denunciados a la Oficina de Inmigración por carecer de documentación. Evidentemente, el problema de la falta de pago no se había resuelto a pesar de la denuncia presentada. Se puso en funcionamiento un sistema especial de inspección del trabajo para solucionar este tipo de deficiencias. Sin embargo, como había demostrado el hecho de que las inspecciones del trabajo especiales se hubiesen realizado en empresas en las que dos trabajadores se habían suicidado autoinmolándose en protesta por las prácticas laborales injustas de las que habían sido víctima, la naturaleza no vinculante de las ordenanzas de los inspectores del trabajo limitaba la capacidad de corregir las prácticas laborales, lo que violaba las leyes del trabajo pertinentes. Se deducía de lo anterior que era necesario plantearse seriamente el refuerzo de los procedimientos destinados al cumplimiento de las sanciones impuestas a los empleadores que violasen las leyes del trabajo. Se debería exigir a los inspectores del trabajo que tuviesen cierta experiencia directa en el ámbito de las relaciones laborales, y se tendría que garantizar la participación de los trabajadores en la puesta en práctica y el funcionamiento del sistema con el fin de solventar sus deficiencias. En cuanto a la observación de la Federación de Empleadores de Corea respecto de la Comisión de deliberación de las políticas de industria, seguridad y salud, indicó que probablemente sería necesario volver a realizar una evaluación y contar con más información en la materia, habida cuenta de que se iban a celebrar de nuevo debates preparatorios en Corea sobre un marco tripartito renovado, que incluyese a todos los sindicatos implicados. Finalmente, señaló que se había producido un cierto progreso en relación con el número de mujeres inspectoras y expresó la esperanza de que el Gobierno facilitase información detallada sobre los logros alcanzados a este respecto.

Los miembros trabajadores agradecieron las informaciones presentadas por el Gobierno. El Convenio constituye un elemento sustancial para la protección de los trabajadores y de sus derechos. Sin una inspección del trabajo bien estructurada e independiente, los derechos de los trabajadores corren el riesgo de transformarse en letra muerta. Para los miembros trabajadores, la misión de la inspección del trabajo no consiste únicamente en asesorar a los empleadores y a los trabajadores, sino en controlar que la legislación y la reglamentación sean efectivamente respetadas y cuando ello no es el caso, en hacerlas cumplir. En la República de Corea, las mujeres representan el 41 por ciento de la población activa; sin embargo, en 2000, no había más que 59 mujeres inspectoras sobre un total de 711. El Gobierno informa sobre una mejora (8,3 por ciento) al respecto entre 1999 y 2001. Los miembros trabajadores se felicitan por ello pero solicitan que esta cuestión continúe siendo examinada por la Comisión de Expertos y que se le comuniquen estadísticas al respecto. Los miembros trabajadores desearían saber si el número total de inspectores es suficiente para cumplir con su misión, teniendo en cuenta el número de empresas, el número de trabajadores, la variedad de ámbitos de trabajo, la complejidad de las disposiciones aplicables y finalmente de los medios materiales a disposición. Los miembros trabajadores desearían saber igualmente cómo funciona la inspección de trabajo en el sector informal y cuáles son las modalidades previstas para garantizar la formación continua de los inspectores de trabajo.

Los miembros empleadores recordaron que la plena aplicación del Convenio es primordial para el funcionamiento del sistema de inspección del trabajo como un medio efectivo de aplicación de la legislación laboral. Subrayaron que la información y el asesoramiento a los trabajadores y empleadores eran de gran importancia a este respecto. Dichas actividades podrían prevenir directamente el incumplimiento de la legislación nacional. Tomaron nota de la información suministrada por el Gobierno en cuanto a la promoción de la colaboración entre los servicios de inspección del trabajo y las organizaciones de trabajadores y empleadores, así como con respecto al aumento de inspectores del trabajo femeninos. El Gobierno debería suministrar información en su próxima memoria así como respuestas por escrito a las otras cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos.

El miembro trabajador del Japón resaltó la importancia que reviste la inspección del trabajo. La puesta en práctica de un sistema de inspección del trabajo era una ardua tarea y, tal y como la Comisión de Expertos lo había indicado en su informe, era preciso dedicar suficientes recursos humanos debidamente calificados —no era una cuestión de mera cantidad, sino también de calidad— para ejercer una inspección del trabajo eficaz. Numerosos gobiernos habían adoptado una ideología de “menos de Estado”, que entrañaba recortes en los servicios públicos, especialmente en el ámbito de la administración del trabajo. Corea no era una excepción y las repercusiones en un país donde las mujeres representaban el 41 por ciento del número total de trabajadores y en el que surgían numerosos conflictos laborales debido a prácticas injustas son graves. Como la Comisión de Expertos había puesto de

manifiesto, era necesario garantizar cuatro medidas, basadas en la consulta tripartita sobre disposiciones concretas, para llevar a la práctica una inspección del trabajo eficaz: contar con un número suficiente de inspectores; aumentar el número de inspectoras mujeres; impartir una formación de calidad, y mejorar las condiciones de empleo de los inspectores. Instó al Gobierno de Corea a tomar las medidas necesarias para que la situación mejorase inmediatamente.

Otro miembro trabajador de la República de Corea quiso referirse a la cuestión del número de mujeres inspectoras del trabajo y destacó los esfuerzos y progreso realizados por el Gobierno de Corea a este respecto. Corea ha experimentado un incremento regular en el número de trabajadoras en su mercado de trabajo, lo que dio como resultado un aumento de diferentes casos relacionados con mujeres en los lugares de trabajo, tales como acoso sexual, discriminación por motivos de sexo, infracciones en cuanto a la protección de la maternidad y otros. Dada la naturaleza y características de este problema, es necesaria una mayor formación en temas relacionados con el género y debates entre inspectores e inspectoras del trabajo. Solicitó al Gobierno que hiciera esfuerzos para asegurar un número adecuado de inspectoras del trabajo lo más pronto posible. En cuanto al argumento acerca de que el puesto de inspector del trabajo no es de la preferencia de las funcionarias del Gobierno, no sólo debido a la naturaleza difícil del trabajo sino también a los términos y a las condiciones del mismo, instó al Gobierno de Corea a que tome medidas apropiadas en este ámbito para que un mayor número de mujeres ocupe puestos de inspector del trabajo. Por último, el orador expresó su deseo de que el Gobierno de Corea aproveche esta oportunidad para revisar y perfeccionar la totalidad del sistema de inspección del trabajo para volverlo más efectivo y sugirió que se tratara el tema en el marco de la Comisión Nacional Tripartita.

El representante gubernamental indicó que se habían previsto nuevas medidas destinadas a mejorar la disponibilidad de la información y la asistencia para los trabajadores y los empleadores, como la creación de un centro telefónico de asistencia. Con respecto a la cooperación tripartita, el Gobierno estaba trabajando en la instauración de comités de inspección del trabajo tripartitos. Estos comités constituirían un foro de diálogo destinado a elaborar material de formación y compartir mejores prácticas. Por último, el Gobierno continuaría asimismo incrementando el número de inspectoras mujeres, mediante la mejora, entre otras medidas, de los términos y las condiciones de empleo de los inspectores de trabajo.

Los miembros trabajadores manifestaron su agrado por la actitud constructiva del Gobierno. Recordaron que el Convenio es esencial para garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores. El debate se refiere a diversos aspectos: determinar si la acción de la inspección del trabajo en la República de Corea responde enteramente a los principios del Convenio; la formación continua de los inspectores de trabajo; la proporción de mujeres en la inspección del trabajo, comparada con la proporción de trabajadoras en Corea; el número total de efectivos de la inspección del trabajo. Los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que comunicara estadísticas a fin de que la Comisión de Expertos pueda evaluar la situación.

Los miembros empleadores declararon que no hay fundamentos para concluir que existen deficiencias mayores en el sistema de inspección del trabajo de Corea. El Gobierno está trabajando para mejorar el suministro de información y asesoramiento a trabajadores y empleadores. Asimismo, el Gobierno fortalece la cooperación tripartita sobre inspección del trabajo. La Comisión debe pedir al Gobierno que suministre la información solicitada por la Comisión de Expertos en su próxima memoria.

La Comisión tomó nota de la declaración del miembro gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión subrayó la importancia fundamental de este Convenio. Tomó nota de los programas de capacitación de los inspectores de trabajo y expresó la esperanza de que el Gobierno continúe haciendo sus esfuerzos para garantizar la formación de los inspectores del trabajo con el fin de proporcionarles los medios para satisfacer de la mejor manera las solicitudes de informaciones y asesoramiento técnico de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Subrayó que el número de inspectores y los medios a su disposición deben ser suficientes para que los inspectores puedan cumplir sus funciones tanto de asesoramiento como de control que es una función. Con relación a la cooperación entre los empleadores y los trabajadores, la Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno acerca del diálogo tripartito en esta materia y exhortó a profundizarlo. Teniendo en cuenta el aumento constante de las mujeres en el trabajo, la Comisión invitó al Gobierno a reforzar más la composición femenina del personal de inspección del trabajo, de modo que los servicios de inspección puedan tratar de manera adecuada ciertas cuestiones específicas a las condiciones de trabajo de las mujeres. La Comisión solicitó al Gobierno proporcionar a la Comisión de Expertos informaciones completas documentadas, así como estadísticas sobre cada una de las cuestiones planteadas.

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

CANADÁ (ratificación: 1972). **Una representante gubernamental** comenzó su presentación resumiendo brevemente los principales elementos del sistema canadiense de relaciones laborales, para demostrar que la libertad sindical y el derecho de sindicación están reconocidos y

protegidos en Canadá. El Canadá insistió en que el principio de libertad sindical está consagrado en la Carta canadiense de derechos y libertades, que se aplica a los gobiernos provinciales, territoriales y al federal. La carta forma parte de la Constitución de Canadá y sólo puede ser modificada por enmienda constitucional. La Declaración de derechos de Canadá, una normativa aplicable al gobierno federal, contempla también el principio de libertad sindical. En la Constitución, cada uno de los 14 gobiernos de Canadá —el gobierno federal, los diez gobiernos provinciales y los tres gobiernos territoriales— tienen autoridad exclusiva para legislar sobre cuestiones laborales dentro de sus propias jurisdicciones. La mayoría de los trabajadores canadienses están sujetos a las leyes laborales de las provincias mientras que un 10 por ciento de la fuerza laboral está cubierto por la jurisdicción federal.

Generalmente la legislación canadiense sobre las relaciones laborales —ya sea federal, provincial o territorial— garantiza a los trabajadores tanto del sector público como del privado el derecho a sindicarse y a participar en las actividades sindicales. El Código de Trabajo de Canadá, y las leyes equivalentes en cada jurisdicción, consagran no solamente el derecho de sindicación sino también su protección. Hay disposiciones que protegen a las organizaciones de trabajadores y de empleadores de la interferencia de la otra parte, y que prohíben prácticas laborales desleales. Existen también mecanismos para hacer cumplir estas medidas protectoras. Cada jurisdicción tiene legislación laboral que regula la negociación colectiva, y un Consejo de relaciones de trabajo independiente con igual representación de trabajadores y empleadores, para administrar la ley. La legislación generalmente promueve la negociación colectiva libre y reconoce el derecho de huelga o de paro patronal. La legislación establece condiciones para el ejercicio del derecho de huelga y de paro patronal al tiempo que promueve que las partes se comprometan en negociaciones positivas para lograr un acuerdo colectivo efectivo que satisfaga sus respectivas necesidades socio económicas. Los agentes de negociación y los empleadores involucrados tienen la obligación de reunirse y de negociar de buena fe. Esto significa que deben reunirse para la negociación colectiva y deben realizar todos los esfuerzos necesarios para llegar a un acuerdo colectivo. Cualquier parte dentro del Consejo de trabajo respectivo puede realizar un reclamo en los casos en que parezcan ausentes la buena fe y la negociación, a fin de obtener una solución. El derecho de las partes a negociar convenios colectivos está así garantizado en todas las jurisdicciones. La importancia de la conciliación y de la mediación como medio para ayudar a las partes a llegar voluntariamente a un acuerdo está reconocida en todo Canadá.

La representante gubernamental reconoció que no todos los trabajadores bajo la jurisdicción canadiense están cubiertos por la legislación sobre la negociación colectiva. Las definiciones legales de empleador y unidad de negociación y la jurisdicción relevante desarrollada en estos temas determina quién puede participar en la negociación colectiva. A su vez, tal como lo recordaron los órganos de supervisión de la OIT en varias ocasiones, algunas profesiones como la de los médicos, dentistas, arquitectos, abogados e ingenieros, cuando son empleados en su capacidad profesional, los trabajadores en la agricultura y los empleados domésticos, están excluidos de la cobertura de la legislación en algunas jurisdicciones canadienses. Sin embargo aún donde los trabajadores están excluidos de los regímenes legislativos, están autorizados a negociar con su empleadores voluntariamente.

Subrayó que, a pesar de haber un gran consenso en las diferentes jurisdicciones sobre los derechos de los empleadores y de los trabajadores dentro de su régimen de relaciones laborales, la autonomía de las jurisdicciones produce una diversidad de disposiciones. Consideró que esta diversidad, que está caracterizada por las circunstancias del mercado de trabajo en cada jurisdicción, puede acarrear más comentarios de la parte de la Comisión de Expertos, que cuando está frente a un país con un mercado de trabajo unificado. Sin embargo, subrayó que los gobiernos tienen un mandato y una obligación en las sociedades democráticas, de conciliar intereses legítimos pero divergentes y pedidos conflictivos por el bien público. En consecuencia, aseguró una completa implementación de las obligaciones laborales internacionales en un contexto donde el gobierno federal, que tiene la autoridad de ratificar los convenios de la OIT, debe confiar en las provincias y en los territorios para aplicar sus disposiciones en las áreas bajo su exclusiva autoridad, presentando ciertos desafíos. Fue en este contexto que el Gobierno deseó informar a esta Comisión sobre algunas de las iniciativas tomadas a nivel federal para comprometer a los gobiernos provinciales y territoriales, así como a los actores sociales, con respecto a las obligaciones internacionales de Canadá.

Canadá siempre ha presentado sus memorias con esmero y en debido tiempo. Para lograr esto, la Unidad de asuntos internacionales de recursos humanos y desarrollo de competencias de Canadá se comprometió de forma continua con representantes de las provincias y territorios, para asegurar que se proporcione información completa y transparente a la OIT con respecto a los convenios ratificados, y que otras obligaciones de suministrar memorias serían satisfechas. Para facilitar el acceso a información actualizada sobre las leyes laborales canadienses, la Unidad de análisis del Derecho de Trabajo del Departamento compila anualmente un informe sobre todos los cambios legislativos y reglamentarios relacionados con temas laborales en todas las jurisdicciones de Canadá y lo pone a disposición del público en Internet.

Además, los viceministros de trabajo del gobierno federal, provinciales y de departamentos territoriales y las agencias responsables se reúnen dos veces por año, en un forum conocido como la Asociación Canadiense de Administradores de la Legislación del Trabajo

(CAALL). Los temas relacionados con la OIT son siempre destacados en el orden del día de las reuniones, pero, en los últimos años, las obligaciones laborales internacionales se convirtieron en objeto de crecientes discusiones. En los últimos años, los ministros de trabajo a nivel federal, provincial y territorial se han reunido anualmente y nuevamente las obligaciones laborales internacionales de Canadá fueron debatidas. En 2002, el Ministerio federal de trabajo estableció una Comisión consultiva sobre asuntos laborales internacionales compuesto por representantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores. Desde aquel entonces, la comisión consultiva ha examinado un amplio campo de temas laborales internacionales, principalmente relacionados con las dimensiones sociales de la globalización y los acuerdos de cooperación suscritos con los socios comerciales de Canadá. En su última reunión, en febrero 2004, la comisión consultiva trató el tema de la manera en que el gobierno federal puede promover los principios de la Declaración de la OIT de forma más efectiva en Canadá y de cómo se pueden establecer mejores compromisos en las provincias y los territorios con respecto a las obligaciones internacionales de Canadá, y de cómo los interlocutores sociales pueden apoyar ese tipo de iniciativas. Esas fueron algunas de las medidas más recientes, con las cuales el Gobierno de Canadá pretende comprometer a las provincias y a los territorios con las obligaciones de Canadá como Miembro de la OIT y en particular con respecto a la implementación de los convenios ratificados de la OIT.

En relación con algunas de las observaciones de la Comisión de Expertos en su informe, la representante gubernamental indicó en primer lugar que cuando Canadá sometió su última memoria relativa al Convenio núm. 87, una elección estaba llevándose a cabo en la provincia de Ontario. Por ese motivo, la memoria no incluyó las últimas evoluciones con respecto a las observaciones de la Comisión de Expertos en un número de temas relacionados con esta provincia. En consecuencia, deseaba transmitir a la Comisión las informaciones más recientes suministradas por el gobierno de Ontario. El gobierno de Ontario está actualmente comprometido a revisar su legislación del trabajo y del empleo, incluida la ley de relaciones laborales. A un nivel más general, el Gobierno está comprometido a restablecer el equilibrio de las relaciones laborales en la región de Ontario y a trabajar con las partes interesadas para asegurar que las leyes del trabajo de las provincias sean justas para los trabajadores, los sindicatos y los empleadores. El gobierno de Ontario ya ha hecho público su compromiso de derogar algunas de las disposiciones que habían sido seriamente cuestionadas por las organizaciones de trabajadores. Cualquier evolución sobre este tema será informada en la próxima memoria de Canadá a la Comisión de Expertos.

Con respecto al derecho de huelga de los trabajadores en el sector de la salud en la provincia de Alberta, el gobierno de Alberta es responsable de la aplicación y debe asegurar el cumplimiento de la política de salud para que el acceso de los pacientes y seguridad no estén comprometidos. En opinión del Gobierno, al igual que la policía y los bomberos, los trabajadores en el servicio de salud regional proporcionan un servicio esencial para la comunidad. En respuesta a la pregunta específica de la Comisión de Expertos, el gobierno de Alberta confirma que la ley de modificación de las relaciones laborales (reestructuración de la autoridad regional de salud) extendió la prohibición de realizar huelgas y paros patronales a todos los trabajadores y empleadores dentro del ámbito de salud. Esto refleja la creciente interdependencia e integración de los servicios de salud dentro del ámbito de la salud regional, donde el no suministrar los servicios puede ser potencialmente perjudicial para los ciudadanos de Alberta, para quienes se debe cumplir con sus necesidades de cuidado de la salud. El gobierno de Alberta considera que los empleados del servicio de salud deben tener un medio justo común y objetivo de resolver sus conflictos laborales sin poner en riesgo la seguridad pública, y esto está previsto en la ley.

Con respecto al debate llevado a cabo por el gobierno de Columbia Británica con los empleadores y los sindicatos en el sector de la educación, en particular en relación con la reglamentación o mecanismo de solución de controversias, el gobierno de Columbia Británica informó que el artículo 5 de la ley núm. 27 (ley sobre los convenios colectivos de los servicios de educación) establece el nombramiento de una comisión para revisar la estructura y el procedimiento de las negociaciones colectivas en el sector de la educación. En septiembre 2003, el Ministro de competencias, desarrollo y trabajo nombró una persona para consultar con las partes interesadas y recomendar el mandato de las comisiones de revisión. Basándose en el informe, el ministro nombró una comisión unipersonal en diciembre de 2003. El comisionado consultó a los grupos en el sector de la educación y examinó los procedimientos usados en todas las jurisdicciones para recomendar procedimientos para un nuevo acuerdo de negociación colectiva. Se indicó que la comisión completará su trabajo en otoño de 2004. Finalmente, la representante gubernamental invitó al Viceministro de trabajo de Terranova y Labrador, a suministrar información actualizada sobre los cambios en la ley sobre la negociación colectiva en la industria de la pesca.

Otro representante gubernamental, refiriéndose a la ley sobre las negociaciones colectivas en la industria pesquera (ley núm. 31) de Terranova y Labrador, informó a la Comisión de los antecedentes del presente caso. Subrayó que en 1997, a continuación de una huelga de cinco semanas en el sector pesquero, el gobierno de Terranova y Labrador indicó a los interlocutores sociales que la provincia no podía permitirse perder una parte tan vital para el futuro de su economía y creó un grupo de trabajo para llegar a una solución pacífica en consulta con los interlocutores sociales. La solución acordada fue la denominada

“última propuesta en el proceso de selección”, a la que los interlocutores sociales llegaron a continuación de un proyecto piloto de dos años y acordaron se incluyese en la legislación, una disposición que prevea que cualquiera de las partes pueda desistir del proceso cada dos años. La última propuesta en el proceso de selección ha entrado en vigor desde 1998, pero el año pasado uno de los interlocutores sociales desistió, poniendo fin al mecanismo. Como consecuencia, la ley sobre las negociaciones colectivas en la industria pesquera volvió a su formato tradicional, lo que incluye el derecho a la huelga y al cierre patronal. Muy recientemente, se ha planteado de nuevo la cuestión en relación con un conflicto relativo a la pesca de cangrejos. Ha sido muy importante llegar a una solución colectiva amistosa para no perder el período crítico de la pesca de cangrejo. Por consiguiente, fue necesario llegar a una rápida solución para todos aquellos interesados. Por último, reafirmó la importancia concedida a las cuestiones relacionadas con la OIT en la reunión anual de Ministros de Trabajo a nivel provincial en Canadá e indicó que en Terranova y Labrador hay un funcionario responsable exclusivamente de las cuestiones relacionadas con la OIT.

Los miembros trabajadores indicaron que, a pesar de las explicaciones proporcionadas por el Gobierno sobre la aplicación del Convenio núm. 87, la observación formulada por la Comisión de Expertos incluye una larga lista de casos de violaciones del derecho de sindicación, del derecho de huelga y del de negociación colectiva. Observaron que se han adoptado medidas a fin de resolver esos problemas particularmente en lo que concierne a la Provincia de Terranova y del Labrador. En las provincias de Alberta, Nueva Brunswick y Ontario, la legislación sobre las relaciones del trabajo no se aplica a los trabajadores de la agricultura y de la horticultura, por lo cual los trabajadores de estas categorías no benefician de protección respecto del derecho de organizarse y de negociar colectivamente. En lo que respecta a la Provincia de Ontario, los empleados domésticos, arquitectos, dentistas, agrimensores, abogados y médicos también están excluidos del campo de aplicación de la ley. Los gobiernos de esas provincias no consideran modificar la legislación nacional y esto inclusive en el caso de Ontario, en que una decisión del Tribunal Supremo de Canadá de diciembre de 2001 declaró inconstitucional la legislación nacional impugnada. En ciertas provincias los trabajadores no tienen el derecho de organizarse libremente. Al respecto, en las provincias de la Isla del Príncipe Eduardo, de Nueva Escocia y de Alberta, algunas leyes designan expresamente al sindicato reconocido como contraparte en la negociación. Finalmente, en algunas provincias los trabajadores no gozan del derecho de huelga ni de negociar colectivamente. Es el caso en Alberta, donde cierta categoría de trabajadores de hospitales no tienen derecho de huelga. La adopción de una ley en 2003 no ha cambiado la situación. Esta restricción al ejercicio del derecho de huelga se aplica asimismo al personal que no ejecuta servicios esenciales como por ejemplo, al personal de cocina, porteros y jardineros de hospitales. En Colombia-Británica el derecho de huelga es limitado o suprimido en el sector de la salud. Los trabajadores no benefician de un procedimiento imparcial de solución de conflictos puesto que se impone la última oferta realizada por el empleador. En Manitoba se puede imponer un arbitraje a solicitud de una de las partes al expirar el plazo de 60 días. En Ontario los docentes no tienen derecho de huelga. En Terranova y Labrador, la ley núm. 31 sobre la negociación colectiva en la industria pesquera ha sido modificada a fin de permitir el derecho de huelga a los trabajadores de ese sector. Esta enumeración demuestra la violación de los derechos reconocidos en el Convenio núm. 87, sobre todo en el sector público de la enseñanza y hospitales. Estas prácticas deben ser condenadas.

Los miembros empleadores observaron que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían a varios casos de violación del principio de libertad sindical en varias provincias e hicieron referencia a las observaciones recibidas de la CIOSL. Sin embargo, limitarán sus comentarios a los temas generales planteados, en lugar de entrar en detalles sobre cada provincia.

Los miembros empleadores observaron que los trabajadores de la agricultura y horticultura estaban excluidos de la cobertura de la legislación sobre las relaciones de trabajo y por ello se veían privados de la protección del derecho de sindicación y de la negociación colectiva, lo que constituía una clara violación del Convenio. El Tribunal Supremo consideró que la exclusión de los trabajadores agrícolas era inconstitucional y dio instrucciones al Gobierno provincial correspondiente de enmendar la legislación en cuestión. A pesar de la existencia de un proyecto de ley que reconoce a los trabajadores agrícolas el derecho de formar asociaciones de trabajadores y afiliarse a ellas, la Comisión de Expertos consideró que no les otorgaba el derecho a constituir sindicatos y afiliarse a ellos, así como a negociar colectivamente. Los miembros empleadores se preguntaron cómo la Comisión de Expertos había llegado a esta conclusión, que no parecía basarse en las indicaciones disponibles.

Al referirse al monopolio sindical consagrado en la ley de ciertas provincias sobre el sector de la educación, los miembros empleadores subrayaron que esto constituía una clara violación del Convenio. La designación por su nombre del sindicato reconocido como agente de negociación tenía como consecuencia la exclusión de otros sindicatos de la posibilidad de iniciar la negociación colectiva. En relación con el derecho de sindicación del personal de la universidad, los miembros empleadores indicaron que el nombramiento de personal académico con la condición de que no podían afiliarse a una asociación profesional constituye una violación con Convenio. Tomaron nota de la declaración del representante gubernamental según la cual las elecciones fueron celebradas en la provincia correspondiente y que una memoria adicio-

nal será presentada por la provincia sobre esta cuestión. Por consiguiente, es conveniente esperar esta memoria.

Los miembros empleadores observaron que las otras cuestiones mencionadas por la Comisión de Expertos abarcan el derecho a la huelga y recordaron que no estaban de acuerdo con las conclusiones de la Comisión de Expertos sobre esta cuestión, ya que en el Convenio no se contempla el derecho a la huelga ni se garantizan algunas formas de huelga. En cuanto a la restricción del derecho a la huelga en algunas provincias en el caso de trabajadores del sector hospitalario, indicaron que, si bien el derecho a la huelga no estaba previsto en el Convenio, esta restricción no constituía en ningún caso una violación del Convenio, ya que los efectos de una huelga en el sector podrían constituir un grave peligro para la salud de la población. Además, la definición de servicios esenciales utilizada por la Comisión de Expertos estaba de alguna manera obsoleta, ya que sólo se tuvo en cuenta a los sectores específicos de producción. Añadieron que las huelgas en el sector de la educación no sólo atañen a las partes interesadas, sino también a la sociedad en su conjunto, en vista del peligro que corren los niños al verse privados de la educación.

Con respecto a la cuestión del arbitraje impuesto a petición de una parte después de 60 días si no se llegaba a ninguna solución posible para detener la huelga, los miembros empleadores hicieron referencia al Estudio general de 1994 en el que la Comisión de Expertos no excluyó completamente el derecho del Estado de intervenir en el proceso de negociación colectiva. Sin embargo, el representante gubernamental indicó que el Gobierno estaba preparado para modificar la legislación por lo que se le invita a comunicar la información pertinente en una memoria.

Por último, en lo que respecta a la cuestión de las relaciones entre los gobiernos federales y provinciales, los miembros empleadores recordaron que el gobierno federal tiene la obligación con respecto a la OIT de garantizar la aplicación del Convenio. Por consiguiente, agradecieron las indicaciones facilitadas sobre los esfuerzos realizados por el gobierno federal a este respecto. El Gobierno deberá decidir hasta donde desea proseguir sus esfuerzos en la aplicación del Convenio, o si está preparado para ser objeto de críticas continuas por parte de la Comisión de Expertos. Se le debería solicitar la presentación de una memoria que trate todas las cuestiones examinadas por la Comisión de la Conferencia.

El miembro trabajador de Canadá indicó que el principal interés de la declaración del Gobierno canadiense reside en su aspecto general. La larga lista de casos de violaciones del Convenio núm. 87 contenido en la observación formulada por la Comisión de Expertos incumbe a un cierto número de provincias de manera individual o colectiva. Canadá sólo ha ratificado cuatro de los ocho convenios fundamentales. Desde 1982, Canadá ha ratificado solamente el Convenio núm. 182, así como dos de los treinta convenios adoptados después de esta fecha. 67 quejas, a saber tres por año, fueron presentadas ante el Comité de Libertad Sindical contra los gobiernos federal y provincial y se ha declarado la admisibilidad de 54 de estas 67 quejas. De este número, el Comité de Libertad Sindical ha concluido que se han violado los principios reconocidos por el Convenio núm. 87 en 40 casos. Así, las tres cuartas partes de las quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical, relativas a aproximadamente 70 leyes promulgadas en todo Canadá desde 1982, han violado o violan los compromisos adoptados por el Gobierno, derivados de la ratificación del Convenio núm. 87. Los casos mencionados en la observación mencionada por la Comisión de Expertos se refieren a ocho provincias de diez. Dentro de poco, se citará a otra provincia.

Agregó que, además de las medidas adoptadas anteriormente por el Gobierno de Columbia Británica para prohibir el derecho a la huelga en los sectores hospitalario y de la educación, continuó utilizando su monopolio legislativo casi total para menoscabar los derechos, revocar las normas y poner en peligro la equidad social y económica en la provincia. Esta política legislativa apunta a ámbitos que abarcan las normas sobre el empleo, la formación, la titularidad forestal, las normas sobre seguridad, la reglamentación de las universidades privadas y el personal docente y la gobernabilidad de las organizaciones de docentes. Por ejemplo, la ley sobre el convenio de asociación en el sector hospitalario (ley núm. 94) establece que los convenios colectivos no pueden limitar la subcontratación, que limita fundamentalmente la capacidad de los sindicatos para representar los intereses de sus afiliados. La ley sobre resolución de conflictos en la industria forestal costera (ley núm. 99) establece convenios colectivos en vigor antes de 2003 que vinculan al sindicato y al empleador interesados. La ley sobre la continuación de los servicios de la Universidad de Columbia Británica (ley núm. 21) autoriza al Ministerio, a pesar de las disposiciones del Código de Relaciones Laborales, a imponer un período de reflexión en el que las huelgas y los cierres patronales son ilegales. En Ontario, tras un fallo del Tribunal Supremo, la respuesta del Gobierno consistió en adoptar una legislación que permite a los trabajadores agrícolas efectuar reclamaciones al empleador mediante una asociación de trabajadores, pero que no les concede explícitamente los derechos garantizados a los sindicatos en virtud de la ley de relaciones laborales. Además, en Ontario, se propuso un cambio para obligar a los empleadores a anunciar de manera destacada en el lugar de trabajo el procedimiento a seguir para retirar la acreditación de un sindicato.

Por último, subrayó que, a pesar de la inclusión del derecho de libertad sindical en la Carta canadiense de derechos y libertades, se debe concluir que las provincias mencionadas anteriormente, así como otras, no se preocupan en absoluto por los derechos fundamentales reconoci-

dos internacionalmente amparados por el Convenio y harán todo lo posible por socavarlos. Por consiguiente, invitó al Gobierno de Canadá, con la ayuda de la OIT, a garantizar que el Convenio sea aplicado y respetado en la práctica.

La representante gubernamental agradeció a todos los oradores y les aseguró que los puntos tratados en el debate, serían transmitidos a las jurisdicciones concernientes y que el Gobierno informaría a la Comisión de Expertos sobre cualquier evolución posterior. A su vez espera un mayor apoyo de la parte de la OIT en relación con la aplicación del Convenio.

Los miembros trabajadores indicaron que después de haber tomado nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales el gobierno federal no es competente en materia de derecho laboral, en la medida en que son las provincias quienes tienen competencia para legislar en materia de cuestiones relativas al trabajo. Sin embargo, un Estado miembro no puede invocar su Constitución y la división de competencias para no cumplir con sus responsabilidades. Además, las provincias no pueden declarar que no modificarán su legislación nacional. Deben recordarse los principios contenidos en el Convenio núm. 87. En primer lugar, todos los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, sin autorización previa, sin ninguna distinción, con la única posible excepción, de las fuerzas armadas y la policía. En segundo lugar, el derecho a la huelga es un corolario del derecho de sindicación y todas las restricciones del ejercicio de este derecho sólo deberían incumbir a los funcionarios que ejercen una autoridad en nombre del Estado o a aquellos de los servicios esenciales en el sentido estricto de la palabra, es decir aquellos cuya interrupción del trabajo pondría en peligro la vida, la seguridad o la salud de la población. A pesar del hecho de que el Gobierno adopta algunas medidas para resolver la situación, los miembros trabajadores solicitaron que una misión técnica viaje a Canadá para explicar a las autoridades federales y provinciales, especialmente a las provincias de Columbia Británica y Ontario, los principios consagrados en el Convenio, con la participación de los interlocutores sociales.

Los miembros empleadores observaron que el representante gubernamental se había referido a todas las diferentes cuestiones evocadas por la Comisión de Expertos. Respecto del derecho de huelga indicaron una vez más que no se requerían cambios legislativos. A pesar de que la Comisión de Expertos a través de los años había desarrollado la opinión de que el derecho de huelga es un corolario del Convenio, recordaron que la Conferencia, en tanto que legislador, había decidido claramente en 1948 que el Convenio no trataría del derecho de huelga, como lo indican los trabajos preparatorios. De hecho, durante los trabajos preparatorios, la mayoría de los Estados Miembros habían indicado que el derecho de huelga no debía ser contemplado en el marco del Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones facilitadas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a cierto número de divergencias entre la legislación y la práctica de diferentes provincias, por una parte, y el Convenio, por otra. La Comisión observó que las cuestiones pendientes se refieren en particular a la exclusión de los trabajadores de la agricultura y horticultura de la cobertura de la legislación sobre las relaciones de trabajo, por lo que se ven privados de una protección completa en lo que respecta al derecho de sindicación. Otras cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se refieren a la mención explícita en la ley de un sindicato determinado como agente de negociación colectiva, así como a los derechos de los docentes y trabajadores del sector de la educación en algunas provincias. La Comisión tomó nota de las medidas adoptadas por el gobierno federal, en cooperación con la OIT, para señalar a la atención de los gobiernos de las distintas provincias los comentarios de la Comisión de Expertos. La Comisión tomó nota de las informaciones del Gobierno sobre varias medidas que se estaban adoptando en ciertas provincias, en particular en Labrador y Terranova para promover la plena aplicación del Convenio. Además tomó nota de que las distintas provincias son, en gran medida, soberanas en materia de legislación laboral. La Comisión recordó sin embargo la necesidad de que se modifiquen determinados textos legislativos en diferentes provincias a fin de garantizar la plena aplicación del Convenio, especialmente en relación con el derecho de sindicación en general y el derecho de ejercer actividades sindicales en un sector tan importante como la agricultura, que experimenta restricciones desde hace muchos años. La Comisión expresó por ello la firme esperanza de que en un futuro próximo se adopten todas las medidas necesarias para garantizar plenamente los derechos que el Convenio consagra para todos los trabajadores. La Comisión pidió al Gobierno que envíe informaciones detalladas en su próxima memoria a la Comisión de Expertos sobre las medidas adoptadas al respecto. La Comisión pidió al Gobierno que siguiera examinando las cuestiones que se plantean en la aplicación del Convenio. La Comisión recordó asimismo al Gobierno que podía recurrir a la asistencia técnica de la OIT para facilitar la aplicación del Convenio.

COLOMBIA (ratificación: 1976). Una representante gubernamental, viceministra de Relaciones laborales, ministerio de la Protección social. Tras señalar que año tras año Colombia había estado en esa Comisión, comunicando la información y las explicaciones necesarias para que se tuviera una visión cada vez más objetiva de la realidad del

país, reiteró su permanente voluntad de diálogo, en aras de un debate constructivo, del que se deriven conclusiones encaminadas a fortalecer la libertad sindical. Recordó que el Convenio núm. 87 es uno de los instrumentos que más observaciones genera en la Comisión, lo cual viene a reflejar las complejidades que enfrenta el largo proceso de ajuste normativo de las legislaciones nacionales a lo previsto en los Convenios. En el caso colombiano, el proceso de ajuste ha sido continuado a lo largo de los años. La propia Comisión de Expertos había señalado a su país como uno de los casos de progreso, en su Estudio General sobre Libertad Sindical, de 1994, en relación con la ley 50, de 1990, una de las leyes más combatidas por los trabajadores colombianos como violatoria del derecho de asociación.

Recordó que en 2000, la Comisión de Expertos señalaba aún 13 divergencias legislativas que subsistían entre la legislación nacional y el Convenio núm. 87 y sus principios. En el informe de 2001, la Comisión tomaba nota con satisfacción de que la adopción de la ley 584, de 13 de junio de 2000, derogaba o modificaba 10 de las divergencias existentes, dejando solamente las tres divergencias que la Comisión reclama en la actualidad. No obstante los cambios que se han ido incorporando a la legislación a través del tiempo, expresión clara de una política de Estado sostenida de respeto al movimiento sindical y de garantías a la libertad sindical, Colombia ha sido llamada cada año a responder a esta Comisión. La primera de las divergencias que aún subsiste es la prohibición a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga. El Gobierno ha considerado que la negociación debe hacerse entre el empleador y su sindicato, no con personas ajenas a la empresa, lo cual dificultaría aún más las negociaciones. Estas razones de conveniencia, que responden al propósito de fortalecer el diálogo entre empleadores y trabajadores, son las que explican dicha divergencia, respecto de la cual el Gobierno continúa abierto al diálogo con la OIT.

La segunda de tales divergencias, se refiere a la prohibición de huelga en una gama de servicios, que para la Comisión resulta muy amplia, en relación con el concepto de servicios esenciales que ha acuñado, así como la posibilidad de despedir a los dirigentes sindicales que hubiesen participado en una ‘huelga ilegal’. En esta observación, cabe diferenciar dos aspectos: el concepto de servicios esenciales y la facultad de despido de los trabajadores que participan en un cese de actividades declarado ilegal. En Colombia, la noción de servicios públicos procede de una larga tradición del derecho francés, que atribuyó a este concepto una importancia capital en lo que respecta al cumplimiento de las funciones a cargo del Estado. A lo largo de los años, las leyes de Colombia se han venido refiriendo a los servicios públicos como ‘toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo a un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directamente o indirectamente, o por personas privadas’. Para esta escuela de pensamiento, el servicio público es, por su propia naturaleza, esencial, y dicho calificativo se predica por ser el Estado, directamente o a través de la desconcentración funcional, el encargado de su prestación, dada la importancia que representa para el desarrollo de la sociedad. En cuanto al concepto de ‘servicios esenciales’ desarrollado por la OIT, no es producto de la misma tradición jurídica que anima al sistema colombiano, que es consecuencia de la necesidad de equilibrar el interés particular de los trabajadores y su derecho a la huelga —que la OIT ha derivado de los Convenios núms. 87 y 98— y el interés general de la sociedad que se ve afectada por esa huelga.

Cada uno de estos conceptos surge de concepciones jurídicas diferentes que vienen a explicar las divergencias. Estas, no se deben, como afirman los trabajadores, a una política gubernamental de desconocimiento de los ‘convenios internacionales del trabajo’. El Gobierno está abierto al diálogo con la OIT para identificar las alternativas que permitan superarlas. En lo que atañe al segundo aspecto, ‘la posibilidad de despedir a los dirigentes sindicales que hayan intervenido o participado en una huelga ilegal (artículo 450, párrafo 2, del Código de Trabajo)’, destacó que en Colombia no hay ‘huelgas ilegales’. La huelga es táctica consagrada y garantizada en la legislación, en sus aspectos sustantivos y procedimentales, y ninguna de las normas relacionadas con la misma es objeto en la actualidad de observaciones por parte de la Comisión de Expertos, de donde se colige que el ordenamiento está de conformidad con lo previsto en el Convenio núm. 87. En esta perspectiva, tampoco cabe la posibilidad de despedir trabajadores por el hecho de haber participado en una huelga.

Otra cosa es el cese colectivo de actividades, que es ilegal cuando se da en los casos previstos en el artículo 450 del Código Sustantivo del Trabajo, complementado por el artículo 56 de la Constitución Política y las sentencias de la Corte Suprema de Justicia —Sala de Casación Laboral— y Constitucional, relacionadas con los servicios públicos esenciales, como la sentencia C-450, de octubre de 1995, de esta última Corporación, mediante la cual declararon servicios públicos esenciales la explotación, la refinación y el transporte de petróleo y de sus derivados. Este pronunciamiento está de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución Política, que garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales. De las siete razones previstas en la legislación para poder declarar ilegal un cese de actividades, sólo la relativa a los ceses en los servicios públicos ha encontrado reparos en la Comisión de Expertos. En consecuencia, la lógica más elemental lleva a pensar que, si la figura del cese colectivo ilegal de actividades no ha sido cuestionada por la Comisión de Expertos, por no ser contraria al Convenio núm. 87, excepto en lo que respecta a los servicios públicos, no existe razón alguna para cuestionar la facultad legal que permite a los empleadores despedir a quienes hubiesen participado

en uno de esos ceses ilegales. En lo que concierne a la tercera divergencia, es decir, ‘la facultad del Ministro para someter el diferendo a fallo arbitral cuando una huelga se prolongue más allá de cierto período (artículo 448, párrafo 4, del Código del Trabajo)’, la atribución prevista en la norma citada es facultativa y no obligatoria para el Gobierno. Esta facultad es utilizada en muy pocas ocasiones, pudiéndose afirmar que durante el actual gobierno, no se ha hecho uso de ella ni una sola vez. Todo esto viene a indicar que la existencia de tales divergencias legislativas obedece a disímiles interpretaciones que el Gobierno y la Comisión de Expertos dan a unas mismas normas. De ahí que un diálogo abierto con la Oficina permitirá intercambiar razones y argumentaciones, con el fin de encontrar alternativas. En relación con el hecho de que la Memoria del Gobierno no contiene observaciones a los comentarios presentados por la CIOSL, tales comentarios fueron recibidos por el Gobierno en fecha posterior a la reunión de la Comisión.

En lo que atañe al descenso en el número de sindicalistas y dirigentes sindicales asesinados, el Gobierno es consciente de que un solo muerto es motivo suficiente para reafirmar su convicción en pro de la política de seguridad democrática y, si bien el descenso en dicho número no es, ni puede ser, motivo de satisfacción, sí anima al Gobierno a seguir adelante, al comprobar que se producen avances en la dirección correcta y de manera sostenida. En cuanto al ‘grave clima de violencia persistente’, que menciona la Comisión, existe, desde hace cinco años, el Programa de Protección, único en el mundo, que es competencia del Ministerio del Interior y de Justicia, y que ofrece protección especial a las poblaciones más afectadas por la violencia narcoterrorista. Son 4.576 los sindicalistas beneficiados con las aproximadamente 2.218 medidas de protección. Se ofrecen, además, para su seguridad, escoltas, armas de apoyo, carros corrientes o blindados, blindaje a las sedes de sus organizaciones, apoyos de transporte, medios de comunicación, reubicación temporal y ‘tiquetes’ nacionales e internacionales. A tal efecto, ha debido fortalecerse el presupuesto del programa, al punto de que el 70 por ciento de tales recursos se destina a proteger a los sindicalistas. Debido a ello, se han registrado importantes disminuciones, aunque no suficientes, de asesinatos y demás actos de violencia contra sindicalistas. Así, se ha pasado de 120 homicidios cometidos presuntamente por el ejercicio de actividades sindicales, en 2002, a 54, en 2003, habiéndose registrado, en lo que va de año, 17 muertes violentas, frente a las 22 registradas en el mismo período del año pasado. Por último, la oradora expresó que no había percibido, en el Informe de la Comisión, señal alguna de estímulo a los gobiernos en su lucha por mejorar las condiciones de la libertad sindical. Sin embargo, su país seguirá redoblando esfuerzos en la ejecución de la política de seguridad democrática y en el cometido de una mayor y mejor protección a sindicalistas y dirigentes sindicales en situación de riesgo. Reiteró la voluntad de su gobierno de proseguir su lucha en pro de la libertad sindical y de los derechos fundamentales de los trabajadores.

Los miembros trabajadores subrayaron que las violaciones sumamente graves de las libertades sindicales en Colombia, han estado permanentemente en el orden del día de esta Comisión desde hace muchos años. La OIT en su conjunto ha estado profundamente preocupada por estas violaciones. El Consejo de Administración ha discutido en varias ocasiones sobre las acciones a emprender, particularmente con ocasión de los informes del representante especial del Director General y a continuación de la solicitud de los miembros trabajadores de encontrar medios de acción a la altura de la situación. Por esta razón, los miembros trabajadores solicitaron el envío de una Comisión de investigación a Colombia para romper la inercia que los conduce año tras año a la misma verificación. Lo anterior queda confirmado, por otra parte, en los pronunciamientos de la Comisión de Expertos, que: ‘... toma nota al mismo tiempo con grave preocupación del clima persistente de violencia en el país y de las conclusiones formuladas por el Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 1787 de mayo de 2003 y por la Comisión de Aplicación de Normas en las que se constatan nuevos asesinatos y otros actos de violencia y al igual que ellos, pide al Gobierno que refuerce aún más las instituciones necesarias para poner término a la intolerable situación de impunidad que constituye un grave obstáculo al libre ejercicio de los derechos sindicales garantizados por el Convenio, a fin de sancionar de manera efectiva a todos los responsables’. Numerosas violaciones han sido objeto de discusiones en el pasado, particularmente, la violencia hacia los sindicalistas asesinados por millares desde hace más de 10 años; la criminalización permanente de las acciones sindicales y la impunidad, que impide que cualquier medida tenga la más mínima eficacia. La impunidad es el centro del problema. Mientras la vida de una persona no tenga valor y pueda arrebatarle sin que medie un proceso, los asesinatos continuarán. El Gobierno menciona una disminución de los asesinatos. Se pregunta si esta disminución es un motivo de aplauso. Nuevamente, más de un centenar de personas han perdido la vida desde la última reunión de esta Comisión. Se ignora todo acerca de las investigaciones concernientes a los autores de estas atrocidades y de las sanciones que les son impuestas. Es necesario que el Estado de derecho, el estado de la entereza, venza el estado de la villanía y de la impunidad.

Los expertos se refieren una vez más a los problemas de aplicación del Convenio núm. 87 en lo que respecta al derecho de las organizaciones sindicales de poder organizar libremente sus actividades. La Comisión de Expertos recuerda a este respecto: la prohibición a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga, en virtud del Código de Trabajo; la prohibición de la huelga en muchos servicios públicos y otros sectores de la economía que están lejos de ser esenciales en el

sentido estricto del término y la facultad del Ministro de Trabajo para someter los diferendos a fallo arbitral después de un cierto plazo. En este sentido, la reacción del Gobierno es difícilmente aceptable, pues, en lugar de adoptar las medidas que se imponen para armonizar la ley con el Convenio, se empeña en declarar que el estudio de las propuestas de reforma de la legislación laboral del cual había sido encargada la Comisión de Concertación de Políticas Laborales y Sociales, no había comenzado aún. Se debía presentar un informe del Gobierno sobre las propuestas de reforma o, de manera más general, sobre las observaciones de la Comisión de Expertos. En lugar de ello, el Gobierno colombiano ha hecho llegar un comunicado de prensa sobre cuestiones políticas que no conciernen a la cuestión relativa al orden del día, a saber, la impunidad y las restricciones legales a las actividades sindicales. El debate debe tratar de las cuestiones relativas a la aplicación de las normas y no de cuestiones políticas; tampoco debe llevarse a la prensa.

La situación en Colombia requiere una voluntad política común para resolver los graves problemas que conocen los trabajadores, las trabajadoras y, de manera más general, la población. Esta voluntad política debe determinar correctamente las responsabilidades. En su comunicado de prensa, el Ministro de Trabajo presenta una lectura bastante particular de las responsabilidades, que dice mucho sobre su visión de las cosas. Según el comunicado, el problema son los sindicatos: 'los movimientos de los sindicatos deben ayudarnos a resolver varios problemas que el país enfrenta, en lugar de hacer parte de ese problema'. Según estas declaraciones la responsabilidad es de aquellos que no quieren sufrir pasivamente lo que los gobernantes les imponen. Se ha comprobado en diversas ocasiones la impotencia de la OIT para actuar de manera independiente y con la valentía necesaria. El año pasado, esta Comisión no llegó a un acuerdo con el fin de incluir sus conclusiones en un párrafo especial y ello, incluso ante la presencia de una situación en la que decenas de sindicalistas han perdido la vida, porque el Gobierno no ha logrado adoptar las medidas adecuadas para poner término a esta matanza que persiste desde hace varios decenios. Además, el Consejo de Administración no ha llegado a un acuerdo sobre el envío de una Comisión de investigación a Colombia. La OIT adoptó los Convenios relativos a la libertad sindical y a la libre negociación colectiva y los ha considerado como normas fundamentales, precisamente para evitar que las responsabilidades se diluyeran y para que los trabajadores pudieran, ellos mismos, y en interés de su familia, ejercer libremente sus reivindicaciones y sus acciones. Los miembros trabajadores expresaron su deseo de poder comprobar, tanto en la ley como en la práctica, la realización de progresos en lo que concierne a la libertad sindical y al castigo de los asesinatos. Expresaron la esperanza de que el gobierno modifique a la vez las leyes y la práctica, en relación con las observaciones formuladas y, de que un verdadero espíritu de diálogo y de apertura conduzca al Gobierno, en lugar de suplantar en ello a las organizaciones sindicales, a examinar en colaboración con las mismas los problemas que se plantean.

Los miembros empleadores declararon que este caso tiene lugar en el contexto de condiciones similares a las de una guerra civil. Los actos de violencia afectan a los políticos, a los líderes económicos, a los abogados y a los sindicalistas, y son perpetrados por grupos tales como las FARC y otros grupos paramilitares, los cuales, a menudo, cometen sus crímenes en nombre de diferencias ideológicas. Los miembros empleadores señalaron que no existe una receta única para instaurar la paz en Colombia y que la evaluación de las diferentes medidas en ese sentido no forma parte del mandato de esta Comisión. La libertad sindical no es posible en un clima de violencia, pero la total garantía de la libertad sindical tampoco podrá terminar con la violencia. Los miembros empleadores recordaron que, en 2001, la Comisión de Expertos observó varios cambios en la legislación en relación con la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, y clasificó a este caso como un caso de progreso. De acuerdo con la Comisión de Expertos, aún existen tres obstáculos legales para el ejercicio de la libertad sindical. Los miembros empleadores destacaron que no están de acuerdo con los comentarios de la Comisión de Expertos con respecto al derecho de huelga y recordaron que, tanto los trabajos preparatorios del Convenio núm. 87, como la decisión tomada por la Conferencia en 1948, en relación con dicho derecho, señalan que el Convenio no contempla el derecho de huelga. Por consiguiente, los miembros empleadores no solicitan al Gobierno que lleve a cabo cambios en la legislación vigente sobre este tema.

Los miembros empleadores subrayaron que, con el fin de lograr el ejercicio de la libertad de sindicación, deberán tomarse todas las medidas necesarias para terminar con el clima de violencia en este país. El Gobierno actual parece tomar un camino diferente en lo relativo a esta cuestión. Aunque la violencia no ha sido erradicada de Colombia, las estadísticas indican que ha habido una disminución de la misma en los últimos dos años. Sin embargo, los niveles persistentes de violencia siguen siendo inaceptables, ya que también otros derechos, y no sólo la libertad sindical, están en peligro. El Gobierno debe adoptar medidas más severas con respecto a los juicios por crímenes. Los miembros empleadores destacaron la existencia de programas de protección de los sindicalistas, el establecimiento de puestos de policía en casi todos los pueblos y el hecho de que hoy los dirigentes sindicalistas ocupan importantes puestos públicos. Asimismo, el Gobierno parece estar luchando activamente contra grupos paramilitares de derecha. Los miembros empleadores señalaron el repunte de la economía colombiana y el acuerdo entre la OIT y Colombia sobre proyectos de cooperación técnica. Además, destacaron la oferta realizada por el Gobierno de México de llevar a cabo negociaciones para poner fin a la violencia.

A este respecto, los miembros empleadores concluyeron que el Gobierno no debe debilitarse, ya que esto podría amenazar tales proyectos y dar ventaja a los grupos criminales que operan en Colombia. Los Miembros empleadores instaron a la Comisión a solicitar al Gobierno una mayor determinación en sus esfuerzos para terminar con la violencia en el país.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos expresó la profunda preocupación de su Gobierno por el ambiente de violencia devastadora que se respiraba en Colombia en contra de los sindicalistas. Su Gobierno ha seguido apoyando los esfuerzos destinados a encontrar soluciones a los problemas de fondo que habían dado lugar a esta situación, a mejorar la eficacia de los sindicalistas colombianos y a proteger las vidas de los sindicalistas en peligro. Indicó que, si bien el número de asesinatos y otros actos de violencia habían disminuido, este número seguía siendo sumamente elevado, y las amenazas de violencia continuaban con una frecuencia alarmante. Al mismo tiempo, el número de condenas en contra de los autores de actos violentos seguía siendo inaceptablemente bajo.

La libertad sindical constituye un elemento clave para la evolución favorable de Colombia hacia la paz, la justicia social, la reconciliación y la democracia. Sin embargo, la libertad sindical sólo podría prosperar en condiciones en las que los derechos fundamentales y en particular, los relativos a la vida y la seguridad de las personas se respetasen y garantizasen plenamente. Así, su Gobierno instó al Gobierno de Colombia, en el contexto de la cooperación y la asistencia técnica de la OIT, a reforzar las medidas de protección y los mecanismos de seguridad para los sindicalistas colombianos, a garantizar que se investigasen y persiguiesen todos los actos de violencia, a que los responsables fuesen condenados y castigados, y a seguir avanzando en el proceso de reforma de la legislación de manera que, tanto la ley como la práctica se adecuasen plenamente a los Convenios ratificados sobre libertad sindical de la OIT.

Un miembro trabajador de Colombia señaló que, desafortunadamente, hay que expresar con toda franqueza que las organizaciones sindicales y los trabajadores de Colombia se sienten profundamente decepcionados por los resultados obtenidos en dos direcciones: la protección del derecho a la vida y un ejercicio de actividad sindical cada vez más complejo en el país. Esta Comisión se viene ocupando del tema de Colombia a lo largo de los últimos 18 años, sobre todo respecto de la violación de los Convenios núms. 87, 98 y 151, asistiendo a una especie de ritual que se repite año tras año: los trabajadores denuncian, la OIT pregunta al Gobierno, éste responde, los trabajadores sustentan, la OIT vuelve a pedir nuevas informaciones, la Comisión de Expertos consigna sus preocupaciones en sus informes, esta Comisión trata el caso, pasa el tiempo, y la situación, en vez de mejorar, se torna cada vez más difícil. Hay que reconocer que existe una gran diferencia entre una cifra de 182 sindicalistas asesinados en un año y otra de 108, asesinados el último año. No obstante, sería perverso interpretar esta cifra como un caso de progreso, sobre todo porque nadie, en ningún lugar del mundo, debe ser objeto de asesinato por el hecho de ejercer una actividad sindical. Se trata de un problema de fondo, puesto que, cuando se habla de la sobrevivencia del sindicalismo en Colombia, se habla de libertad sindical en un país en el que, en los últimos 14 años, se viene profundizando una conducta antisindical y una campaña sistemática por parte de los diferentes gobiernos y de algunos sectores empresariales, con el fin de exterminar el sindicalismo.

El año pasado, mientras en esta Comisión se deliberaba sobre la libertad sindical en Colombia, las instalaciones de Telecom y 14 teleasociadas, eran ocupadas por la fuerza pública, habiendo sido todos los trabajadores despedidos sin fórmula de juicio, y habiendo sido afectadas más de 7.000 familias. También fueron arrasados de manera absolutamente inaceptable los convenios colectivos, el Código Laboral, la Constitución Política y los Convenios de la OIT. En la principal compañía cervecera de Colombia existía, hace tres años, un sindicato con unos 4.000 miembros. Hoy, tras haber hecho uso esos trabajadores del derecho de huelga, se procedió a desmantelar la organización, se cambió la convención por un pacto colectivo y no se conoce, hasta la fecha, ninguna acción del Gobierno dirigida a investigar los hechos y la aplicación de las sanciones correspondientes.

Surgieron con claridad las preocupaciones en materia de libertad sindical cuando tuvo lugar la fusión del Ministerio de Trabajo y del Ministerio de Salud, creándose el Ministerio de Protección Social, con graves repercusiones para los trabajadores en materia de libertad sindical, de lo que dan cuenta las situaciones vividas por los afiliados al sindicato del seguro social, la caótica situación de los trabajadores y de sus organizaciones en el sector de la salud, y la desprotección total para quienes cifraban en el Ministerio de Trabajo alguna posibilidad de ser atendidos en sus reclamaciones, tanto en el sector público como en el privado. Tanto más cuanto que en las Cortes ha pasado a ser una costumbre fallar más en materia de política que en materia de derecho, como ocurrió con los trabajadores de la Cruz Roja, Seccional Cundinamarca y Bogotá, a quienes se les impuso un tribunal de arbitraje a todas luces ilegal. Una de las Cortes, no sólo validó de manera absolutamente inaceptable el fallo, sino que además propició la pérdida total de los derechos que tenían los trabajadores.

El orador manifestó que no pretendía abrir un debate político, sino que sólo quería que se permitiera la subsistencia del movimiento sindical y que tuviesen plena vigencia los derechos de organización, de negociación colectiva y de huelga. Tal vez la mejor demostración de esto la constituye la firma, el 17 de mayo, de un convenio colectivo con el Alcalde de Bogotá, para 53.000 funcionarios. Subrayó la importancia

del derecho de libre expresión, sin temor a perder la vida, y del derecho de huelga, sin que se den situaciones como la de Ecopetrol, donde fueron despedidos 248 trabajadores por haber hecho uso de este derecho constitucional. En este sentido, confía en que la OIT se pronuncie, tal como hiciera en el caso de la huelga petrolera en Venezuela, cuando se consideró que la misma había sido legal, puesto que no se trataba de un servicio público esencial. Por último, manifestó el deseo de que se aprobara una comisión de conciliación e investigación en el país, a efectos de clarificar con exactitud lo que estaba ocurriendo, en una búsqueda de la verdad en torno a este drama que implica a todos. No se trata de una sanción, sino de una medida precauteladora de utilidad general. Asimismo es necesario garantizar la continuidad del Programa de Cooperación Técnica de la OIT. Es de esperar que no se aplique en esta ocasión un doble rasero, dado que hace un año, al tiempo que se denegaban medidas precauteladoras para Colombia, se aplicó, por una situación de importancia infinitamente menor, y de manera injusta, un párrafo especial para Venezuela, sin una explicación satisfactoria.

Otro miembro trabajador de Colombia declaró que, a lo largo de muchos años, la Comisión había venido celebrando debates en torno a las prácticas violatorias de los distintos convenios en materia de libertad sindical y de derechos humanos, como ocurría en el caso del Convenio núm. 87, y que la Comisión de Expertos había instado reiteradamente a que Colombia diera cumplimiento a los convenios. Sin embargo, nada de ello ha ocurrido, sino que, por el contrario, se afianza una política de agresión a los derechos laborales, sindicales y civiles. Instó a que, ante tales hechos, la Comisión de Normas, en base a los principios de la OIT y de la Declaración de Filadelfia, procediera a una evaluación objetiva de la realidad colombiana y actuara consecuentemente al margen de intereses políticos.

Expresó que la situación de los derechos humanos en Colombia es crítica. Son constantes las violaciones a la vida, a la libertad y a la integridad de las personas. Es una tragedia que requiere compromisos honorables del Gobierno, de la justicia y de las fuerzas públicas, para que se garantice y respete el derecho a la vida, en virtud de la Constitución Política. El debate no estriba aquí en si se reduce el número de víctimas, puesto que un asesinato, sobre todo cuando se produce por intolerancia o por disenter, constituye una tragedia humana. Existen en Colombia otras formas de violación de los derechos humanos, como las detenciones arbitrarias y masivas, las amenazas y el hostigamiento. La impunidad es el hecho más monstruoso porque es la fuente que mantiene la ejecución de los crímenes de dirigentes y activistas sindicales. Un hecho también sumamente preocupante por los serios cuestionamientos de que es objeto la actual Fiscalía.

El orador señaló que, paralelamente a lo anterior, el Estado viene desarrollando una política antisindical en asociación con los empleadores, que conlleva el exterminio de los sindicatos, que se pone de manifiesto en la violación de los Convenios, y que implicó la suspensión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y la eliminación de los contratos individuales entre trabajadores y empleadores, impidiendo el ejercicio del derecho de sindicación. Asimismo se habían denegado y violado los procedimientos de negociación colectiva contrariamente a las disposiciones del Convenio núm. 151. Según las estadísticas oficiales, en 2003, de una población de 4 millones de trabajadores en la economía formal, habían sido sólo 49.200 los trabajadores que se habían beneficiado de la negociación colectiva. La represión del derecho de huelga quedó claramente reflejada en el hecho de que, de 30 conflictos laborales, 26 fueron declarados ilegales. Ante tales antecedentes, solicita a la OIT que, en el caso de la huelga de la USO en Ecopetrol, reafirme su doctrina referente al caso de Costa Rica y Venezuela, entre otros, y notifique al Gobierno de Colombia la legalidad de la huelga en la actividad petrolera. En cuanto al Programa de Cooperación Técnica, reconoció su aportación, por cuanto contribuía a la protección de la vida de los sindicalistas amenazados. Lamentó que no se hubiese logrado un diálogo social que contribuyera a forjar una cultura de tolerancia sindical entre gobierno y empleadores, y que se hubiese interpretado la cooperación técnica como una sanción y no como lo que es, un mecanismo de cooperación. Por todo ello, solicita la designación para Colombia de una Comisión de Investigación y Conciliación.

Otro miembro trabajador de Colombia declaró que el Gobierno y los empresarios colombianos habían desarrollado una política antisindical, comprobada por los organismos de la OIT que realizaban observaciones y recomendaciones destinadas a asegurar la observancia de la libertad sindical. El Gobierno tampoco había materializado la concertación con el movimiento sindical. Por el contrario, desconoce e impone políticas económicas y sociales contra los derechos de los trabajadores e impulsa proyectos de ley, ignorando que deben ser sometidos previamente a la Comisión Nacional de Concertación, por mandato de la Constitución colombiana, y en aplicación de los principios del diálogo social.

Manifestó que el Gobierno había informado acerca de la adopción de un plan de trabajo de la Comisión Interinstitucional para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores, cuya aplicación es mínima por falta de voluntad y de recursos suficientes. Pese a que la OIT ha venido tomando nota, desde 1987, de la violencia contra los sindicalistas colombianos, resulta pertinente denunciar que, entre el 1º de mayo de 2003 y el 30 de abril de 2004, habían sido asesinados 108 sindicalistas, de los cuales 55 eran educadores. Entre enero y mayo de 2004, fueron 22 los sindicalistas asesinados. Si la impunidad sigue protegiendo a los autores materiales e intelectuales de los crímenes contra sindicalistas, como han señalado reiteradamente el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos, no podrá hablarse de

vigencia de los derechos humanos de los trabajadores, ni se darán las condiciones necesarias para el ejercicio de las libertades sindicales. En este sentido, se desconoció una vez más el Convenio núm. 87, al declararse ilegal la huelga en la Empresa Colombiana de Petróleos, con el despido de 248 trabajadores, incluidos dirigentes sindicales, y la sustitución de los trabajadores en huelga por otros de los niveles directivos de la empresa. Todo ello, a pesar de la discordancia que desde 1987 ha venido señalando la OIT y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana.

El orador señaló que, según la Corte, cuando el Estado es el empleador, resulta contrario al principio de la buena fe en el cumplimiento de los compromisos internacionales, que un órgano gubernamental califique de ilegal una huelga, porque se ve afectada la imparcialidad de la decisión. Otra arbitrariedad cometida por el Gobierno, ha sido la de considerar que la actividad petrolera constituye un servicio público esencial. La OIT ha señalado en diversas oportunidades, que la extracción, la distribución, la producción, el transporte y la refinación del petróleo, no pueden considerarse, en sí mismos, como un servicio público esencial. El Informe de la Comisión de Expertos de este año lo recuerda para el caso de Costa Rica: la refinería de petróleo no es un servicio esencial en el sentido estricto del término y que se debería garantizar en los mismos, el derecho de huelga, sin que sea posible, por ejemplo, la sustitución de huelguistas por otros trabajadores.

Indicó que en la actualidad se lleva a cabo una huelga en el sector bananero, orientada por SINTRAINAGRO, que tiene como objetivo impedir que los empresarios eliminen el régimen de contratación y la seguridad social. En cumplimiento de las normas de la OIT, debe respetarse el ejercicio de la huelga y de la contratación colectiva. Hizo un llamamiento a la Comisión para que se reiteraran sus recomendaciones, con miras a que el Estado colombiano pusiera de conformidad su legislación interna con los Convenios de la OIT. Por tal motivo, solicitó: la eliminación de la facultad que tiene el Ministerio de la Protección Social de decretar la ilegalidad de las huelgas; la exigencia de que se establezcan cuáles son los servicios esenciales, atendiendo a los criterios de la OIT; la eliminación de la facultad del Ministerio de nombrar un árbitro en tribunales de arbitraje obligatorio en conflictos colectivos de empresas del Estado; la eliminación de la facultad del Ministerio de convocar un tribunal de arbitraje transcurrido cierto tiempo de la huelga; la supresión de la facultad de despedir trabajadores, como consecuencia de la declaratoria de ilegalidad de la huelga; la derogación de la prohibición de decretar huelgas a las centrales sindicales; y la aplicación plena del Convenio núm. 151, para que los trabajadores del Estado pudieran ejercer sus derechos sindicales, como señala el informe de este año de la Comisión de Expertos. Tampoco debe permitirse ni apoyarse la práctica de los empresarios, apoyados por el Poder Judicial y por el Gobierno, de privilegiar los pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados. Por último, expresó que la satisfacción y el interés que se ponen de manifiesto en el Informe de la Comisión de Expertos en cuanto al cumplimiento, por parte del Gobierno colombiano, de los Convenios núms. 29, 111, 129 y 169, deja mucho que pensar, puesto que no se ajusta a la verdad. Por el contrario, lo que se evidencia es un plan de liquidación del sindicalismo. Es por tal motivo que se solicita la Comisión de Investigación y Conciliación.

El miembro trabajador de los Estados Unidos recordó que en 1999, el Comité de Libertad Sindical, en su conclusión en el caso núm. 1787, deploró que no se hubieran realizado progresos significativos y expresó su confianza en que el Consejo de Administración tomará esto en consideración en sus deliberaciones sobre el establecimiento de una Comisión de Investigación para Colombia. Desde entonces, la Comisión ha vuelto a examinar el caso de Colombia en todas sus reuniones. Se envió una misión de contactos directos, se lanzó un programa de cooperación técnica y se nombró un representante especial del Director General, al tiempo que centenares de sindicalistas colombianos habían sido asesinados, secuestrados, agredidos o amenazados con total impunidad. Tomó nota de que el Gobierno colombiano había señalado una relativa disminución en el número de asesinatos. Se sorprendió, sin embargo del hecho de que en 2003 hubieran sido asesinados 90 sindicalistas o de que en lo que iba del año lo hubieran sido 26, y de que ello constituyera realmente una razón para felicitarse. Declaró también que la protección ofrecida a 1.424 sindicalistas por el Programa de Protección a Sindicalistas del Ministerio del Interior era a todas luces insuficiente, dados los miles de sindicalistas en riesgo. Según la Escuela Nacional Sindical (ENS), esta cifra es en todo caso exagerada, puesto que comprendía a otros sectores fuera de los sindicatos y, de acuerdo con la Comisión Colombiana de Juristas, el programa de protección, en algunos casos consistía meramente en proporcionar un teléfono celular a la víctima potencial. Además, señaló que la disminución de asesinatos tiene más que ver con un alto el fuego temporal en vigor entre los paramilitares y el Gobierno, que con el programa de protección. Finalmente, la ENS señaló un incremento de las amenazas de muerte contra los sindicalistas desde 2002.

Insistió en que la clave para la protección de los sindicalistas colombianos es el efectivo procesamiento y la sanción de los responsables de la violencia. Desafortunadamente, la Unidad Nacional Colombiana admitió que, de 3.000 casos de sindicalistas asesinados entre el 30 de agosto 1986 y el 30 de abril de 2002, solamente cinco habían sido condenados. Señaló que la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas había concluido en 2003 que el Procurador General de Colombia había interferido en la investigación de los asesinatos.

Declaró igualmente que la ley colombiana continúa violando el Convenio núm. 87. Además de los puntos destacados por la Comisión de Expertos a este respecto, señaló la constante existencia de "pactos colectivos directos" entre empleadores y grupos individuales de empleados. El artículo 46 de la ley núm. 50 sigue restringiendo el registro de nuevos sindicatos y la misma ley continúa impidiendo el establecimiento de representantes de la negociación colectiva para el sector público y la industria. El orador concluyó que este caso es de particular interés para los sindicatos de Estados Unidos y de Colombia, puesto que estos dos países se encuentran negociando un acuerdo de libre comercio, en el cual no se exigirá armonizar la legislación laboral con las normas de la OIT, sino la aplicación de la legislación nacional vigente.

La miembro trabajadora de Suecia, declaró que se había arraigado en Colombia una mentalidad antisindical en los ámbitos del Estado y del empresariado. Como se expresara en informes anteriores, altos funcionarios del Estado acostumbraban a hacer declaraciones públicas responsabilizando al movimiento sindical y a la negociación colectiva de las crisis económicas recurrentes en el país. Como se pone de manifiesto en la encuesta realizada por el periódico económico "Portafolio", los empresarios no ven con buenos ojos a los sindicatos de trabajadores. Dadas estas consideraciones, los trabajadores colombianos merecen el máximo apoyo en momentos en que el ejercicio de la libertad sindical sigue siendo tan dramático. El número de sindicalistas asesinados en el último año fue de 108 y en el tiempo transcurrido del 2004, se ha llegado a 22, hecho que demuestra de manera ostensible la gravedad de la situación.

Destacó que otro grave problema lo constituía la liquidación de la negociación colectiva, que, en 2003, de aproximadamente 4 millones de ocupados formales, sólo había beneficiado a 49.000 trabajadores. Tales formulaciones conducen a plantear la necesidad de fortalecer el Programa especial de cooperación técnica para Colombia. Ya en su oportunidad, el Consejo de Administración de la OIT había exigido al Gobierno colombiano que pusiera fin, con carácter urgente, al problema de la impunidad de quienes cometen actos de violencia contra sindicalistas. Considera que el Programa de cooperación no puede verse como una sanción, sino como un instrumento válido que contribuya a facilitar y mejorar el ejercicio de la libertad sindical, y que facilite la promoción y la aplicación de los derechos laborales fundamentales.

Solicitó a la OIT el fortalecimiento del Programa de cooperación técnica, que entraña garantizar los recursos económicos necesarios para que se cumplan los objetivos fijados por el Consejo de Administración de la OIT. Es grande la preocupación de los trabajadores de todo el mundo y de la comunidad internacional por la muy grave situación que atraviesa y enfrenta el sindicalismo colombiano, y se hará todo cuanto esté al alcance para lograr que se ponga fin a los asesinatos y se respete la libertad sindical. Por todo ello, el Programa de cooperación técnica es un instrumento que la OIT debe fortalecer.

El miembro trabajador de Chile, tras afirmar que, para los trabajadores, el respeto a la libertad sindical es obligatorio, tanto en Chile como en Colombia, declaró que estaba claro que las violaciones de los derechos humanos de los sindicalistas estaban relacionadas con sus actividades sindicales. La guerra es un instrumento utilizado por diversos sectores del país para debilitar, neutralizar y acabar con las organizaciones de trabajadores. Por eso, no resulta extraño que la mayoría de las violaciones de los derechos humanos de los trabajadores colombianos se agudice en momentos en los cuales se resuelven o se terminan los conflictos laborales, es decir, que tienen lugar en la negociación de pliegos y convenios colectivos, y durante la realización de paros nacionales y locales. Esta situación no es el resultado de una violencia indiscriminada, irracional, no calculada y casual; por el contrario, es selectiva, discriminada, calculada y se dirige contra los dirigentes sindicales y los dirigentes intermedios de organizaciones que tienen grandes niveles de interlocución social, una importante presencia pública y una gran capacidad de movilización política. Tal es el caso, por ejemplo, de federaciones de rama, como Fecode, que desempeñan un papel predominante en la definición de las políticas públicas, de aquellas centrales obreras que poseen una gran capacidad de interlocución y movilización, y de sindicatos nacionales como Sinaltrainal, Unión Sindical Obrera (USO) y Sintraeolcol, entre muchos otros, que operan en sectores estratégicos de la economía nacional. El secuestro, las amenazas y el asesinato de trabajadores, son estrategias calculadas para acabar con las organizaciones sindicales.

Para ilustrar que la violencia contra los sindicalistas se agudiza durante los conflictos laborales, el orador mencionó el caso de la "renuncia voluntaria" a los derechos adquiridos por convención colectiva de los trabajadores del hospital de La Ceja, del oriente antioqueño, afiliados a la Asociación Nacional de Trabajadores de Hospitales y Clínicas (ANTHOC), después de la presión a que habían sido sometidos por las organizaciones paramilitares. Otro ejemplo está dado por las amenazas a la junta directiva de Sinaltrainal, cuando se encontraba negociando el pliego de peticiones con la empresa Fems Coca-Cola, en mayo de 2003, y la renuncia obligada, debido a las amenazas, del árbitro escogido para representar a esta organización sindical en el conflicto laboral con la transnacional Nestlé-Cicolac, en Valledupar, en febrero de 2003. El asesinato del presidente de la subdirectiva de Sinaltrainagro, en momentos en los que su organización sindical había finalizado la etapa de negociaciones directas con la empresa Palmas del Cesar y se preparaba para iniciar la huelga en esa empresa.

El orador dio otros ejemplos, como el juzgamiento del dirigente de la USO, con testigos inducidos y pruebas falsas, la declaración de ilegal

de la huelga de la USO, el despido de 248 trabajadores y la militarización de los conflictos laborales. Mencionó asimismo las amenazas a directivos sindicales afiliados a la CUT, al Sindicato de Educadores de Risaralda, a la Unión de Motoristas y al Sindicato de Vendedores Ambulantes. Estos casos son sólo una muestra de una situación que cuestiona la tesis gubernamental y empresarial, según la cual el Gobierno no es responsable directo de los actos de violación de los derechos humanos de los trabajadores, pues las dinámicas del conflicto armado le han hecho perder su capacidad de control y de regulación de la vida social. Los hechos vienen a demostrar que la guerra ha sido un instrumento utilizado por sectores del Estado y patronales para regular, sin resolver, conflictos que se sitúan estrictamente en el plano laboral. El Gobierno debe poner término a la insostenible situación de impunidad que constituye un grave obstáculo al libre ejercicio de los derechos sindicales.

El miembro gubernamental de Irlanda, habló en nombre de la Unión Europea. Indicó que los países de la AELC: Islandia, Noruega y Suiza, se habían unido a su declaración. La Unión Europea quiere reafirmar su pleno apoyo al pueblo colombiano y al Gobierno de Colombia, en sus esfuerzos en pos de la justicia, el progreso social y la reconciliación nacional, y poner fin a la impunidad y a las violaciones de los derechos humanos.

Le complace señalar este año de los esfuerzos realizados por el Gobierno de Colombia con miras a la mejora de la situación de los derechos humanos y de la posición de los sindicalistas de Colombia. Mostraron su satisfacción ante los avances positivos realizados, incluida la adopción de un plan de trabajo destinado a promover e impulsar los derechos de los trabajadores y el descenso en el número de fallecimientos de sindicalistas. Al observar estos avances positivos recientes, la UE quiere, sin embargo, reiterar su honda preocupación en relación con el clima general de constante violencia presente en todos los niveles de la sociedad colombiana y con la amenaza que tal situación representa para el diálogo social y la reconciliación. La UE condena con toda firmeza los asesinatos y secuestros de dirigentes sindicales y de la población civil. La UE expresó su preocupación de que el Gobierno de Colombia no hubiese arbitrado las medidas necesarias para emendar la legislación que no estaba de conformidad con el Convenio núm. 87. La UE destacó la importancia del diálogo social e hizo un llamamiento al Gobierno para que redoblara sus esfuerzos en este terreno, y que éstos se dirigieran a dar cumplimiento a sus compromisos en virtud del Convenio.

El miembro gubernamental de Brasil, indicó que su Gobierno seguía con interés la evolución de la situación de la libertad sindical en Colombia y que, en este sentido, acogía favorablemente la declaración de la Viceministra, en la que había enumerado los esfuerzos realizados por Colombia para atenuar el clima de violencia reinante en el país. Esta Comisión debe tratar de apoyar las medidas adoptadas por el Gobierno colombiano destinadas a estimular y a reforzar el diálogo social y, a este respecto, es preciso que la Comisión tenga en cuenta las informaciones comunicadas por la Viceministra. Asimismo, es necesario tomar en consideración los resultados favorables obtenidos en el marco del programa de cooperación técnica llevado a cabo por la OIT en Colombia, que tiene por objeto estimular el diálogo social y la libertad sindical y adaptar la legislación a las normas internacionales del trabajo. Está convencido de que, con el apoyo constructivo de la Organización, el Gobierno colombiano continuará mejorando las condiciones de trabajo en su territorio, con vistas a reforzar las instituciones democráticas.

El miembro gubernamental de Costa Rica, señaló que la violencia narcoterrorista no discriminaba entre terratenientes ricos y sindicalistas; tampoco entre diplomáticos y políticos, jóvenes y ancianos, niños y mujeres. Sin duda, Colombia habría de salir adelante con el apoyo de países amigos y de organizaciones internacionales, y a través del diálogo y del reforzamiento de las instituciones democráticas.

El miembro trabajador del Reino Unido, declaró que en febrero había realizado una visita al pueblito de Saravena que está bajo control militar desde noviembre 2002. Los coches blindados que rodeaban el edificio del sindicato donde se encontró con sindicalistas locales y sus familias, y las tropas armadas en el exterior, eran, según el ejército, para su propia protección. Cuando el ejército tomó el pueblo, la mitad de la población adulta fue concentrada y procesada ilegalmente por el ejército en el estadio de football. Las familias le contaron cómo sus seres queridos habían sido arrancados de sus camas. En el estadio, rodeando el campo de juego, informantes pagados, en autos con ventanas oscuras, señalaban a los llamados disidentes (o a aquellos a los que les tenían rencor). De los cientos de arrestados, unos cuarenta fueron finalmente enviados a cárceles lejanas. Las detenciones arbitrarias en Saravena y en todo el departamento de Arauca, tienen lugar a diario. En el mismo sector, el ejército y los paramilitares patrullan juntos y han cometido otra masacre de 13 campesinos hace sólo tres semanas en Flor Amarilla y en Pinalto. Todos los candidatos de la oposición en Saravena han sido arrestados antes de las elecciones de octubre. No pudo encontrarse con el líder local de la CUT porque se expidió una orden de arresto en su contra.

Su delegación también visitó las dos cárceles principales de Bogotá, incluyendo un ala cerrada de la prisión de mujeres, donde en un espacio destinado a 31 mujeres, están arrestadas 84, algunas de ellas con sus hijos. La gran mayoría de las detenidas son miembros de sindicatos o de organizaciones de base comunitaria. De las 84 prisioneras, más de 50 no han sido juzgadas o, en muchos casos, ni siquiera acusadas. Entre ellas, se encuentran las mujeres sindicalistas arrestadas en Saravena en

noviembre 2002, encarceladas durante 15 meses sin acusación. Algunas órdenes de arresto se ‘perdieron’, por lo que dichas mujeres se convirtieron en personas sin registro de su detención. Al miembro trabajador, le agradó saber que, después de su visita, 11 miembros del sindicato de la salud fueron liberados de las dos prisiones, aunque sólo bajo fianza.

Entre las numerosas víctimas de detención arbitraria, está Luz Perly Córdoba, secretaria general del sindicato de los trabajadores agrícolas, FENSUAGRO, arrestada el 18 de febrero, luego de un encuentro con él en Saravena. Aún no se han dado explicaciones de su detención. Estos son sólo algunos de los 7.000 casos de prisioneros políticos en Colombia. Es destacable que un Estado aparentemente incapaz de arrestar y condenar a los asesinos de los sindicalistas en la última década, parece experto en arrestar y encarcelar a muchas víctimas potenciales. Hay impunidad para los asesinos y detención arbitraria para aquellos que osan oponerse a la cruzada neoliberal y antisindical del régimen, así como a los ricos y a las misteriosas fuerzas en que se sustentan. El orador recordó que en Ecopetrol, 43 trabajadores fueron confinados a oficinas sucias y atestadas de gente, en cubículos separados, frente a la pared, durante seis meses de ejecución del programa denominado ‘mejoramiento de los comportamientos y competencias’, lo cual es degradante, e implica tortura psicológica y lavado de cerebro. Este programa se usa para amenazar a otros sindicalistas en Ecopetrol.

Sin embargo, muchos miembros de esta Comisión siguen insistiendo en que ésta es una democracia que libra una guerra contra el terrorismo, en vez de un Gobierno, apoyado por terroristas paramilitares, que libra una guerra contra la democracia. El Gobierno se niega a implementar dos recomendaciones clave de las Naciones Unidas sobre la erradicación del poder judicial del ejército y el mantenimiento de archivos de inteligencia militar sobre activistas sindicales y de las ONG. Altos funcionarios públicos siguen vilipendiando a líderes sindicales, convirtiéndolos en blanco de los paramilitares. La Comisión puede invitar a la Fiscalía General a explicar la notable relación que este departamento tiene hoy con la derecha paramilitar, según Human Rights Watch.

El miembro trabajador concluyó que es un error pretender que la libertad sindical está mejorando en Colombia, ya que ocurre lo contrario, y esta Comisión no recomienda las medidas adecuadas. Todos los Estados ratificantes deben estar sometidos a juicio imparcial sin tener en cuenta su sistema económico o su actitud frente a la globalización. El hecho de que el Gobierno de Colombia esté aplicando un modelo económico neoliberal no es una excusa para ignorar su flagrante y persistente violación a la libertad sindical.

El miembro trabajador de Swazilandia, en nombre de los trabajadores de África, expresó su solidaridad con los trabajadores colombianos y secundó las solicitudes realizadas por esta Comisión, los miembros trabajadores y los miembros trabajadores de Colombia.

La miembro gubernamental de Canadá, reiteró el apoyo de Canadá al programa de cooperación técnica especial de la OIT en Colombia. Su país creía en la fuerza del diálogo social y apoyaba la plena aplicación de medidas legislativas apropiadas en la línea de las recomendaciones de la OIT en lo relativo al respeto de los Convenios núms. 87 y 98. El Gobierno de Canadá se congratula de que algunos componentes de dicho programa se llevasen a cabo en Colombia.

Observó que la memoria del Gobierno indicaba que el número de acciones violentas contra sindicalistas había disminuido ligeramente y que se habían destinado fondos adicionales a la protección de los sindicalistas. El Gobierno de Canadá acogió favorablemente la indicación de que se habían logrado avances y reconoció que el Gobierno había tomado medidas para luchar contra la impunidad. Al mismo tiempo, la comunidad internacional se mostraba impaciente por ver los resultados concretos de dichas medidas, de modo que los autores de violaciones de los derechos humanos fuesen castigados de acuerdo con la gravedad de sus delitos.

La situación de violencia en Colombia es muy compleja; no obstante, es fundamental el hecho de tratar el problema de la impunidad. La situación de los derechos humanos de los sindicalistas de Colombia seguía siendo extremadamente precaria y requería medidas urgentes, transparentes y decisivas, a fin de solucionar el problema.

El miembro trabajador de Pakistán, expresó la solidaridad de los trabajadores de su país e instó al Gobierno de Colombia a reforzar la protección de los derechos de todos los trabajadores, a realizar las mejoras de la legislación solicitadas por la Comisión de Expertos y a perseguir a las personas culpables de actos de violencia contra miembros sindicales. Apoyó la solicitud de creación de una Comisión de Investigación y Conciliación para tratar esta cuestión.

La miembro gubernamental de México, declaró que, de la información aportada por la representante gubernamental de Colombia, se desprende, no sólo una respuesta puntual a las recomendaciones de la Comisión de Expertos, sino también una actitud constructiva del Gobierno colombiano que, cada cuatro meses y año tras año, nos informa acerca de las medidas adoptadas y de los esfuerzos realizados para garantizar los derechos sindicales establecidos en el Convenio núm. 87. Si bien considera que los resultados presentados pueden no ser suficientemente profundos, se reconoce una tendencia positiva, aunque subsistan divergencias entre el Convenio núm. 87 y la legislación interna. Los miembros de la Comisión conocen la difícil situación de violencia interna que se vive en ese país, lo cual dificulta la aplicación de medidas que permitan el pleno goce de los derechos sindicales. Manifestó compartir con los miembros trabajadores la preocupación de que los sindicalistas siguieran siendo víctimas de la violencia, si bien

tal violencia no es privativa del mundo sindical, sino que afecta a todos los sectores de la sociedad colombiana. Esta situación requiere una salida política en la que no puede implicarse esta Comisión.

Como ha venido expresando cada vez que se examinaba el caso de Colombia, 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— el Gobierno colombiano, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, encuentren, en estrecha colaboración, una solución a los problemas que aquejan al mundo laboral colombiano.

La miembro gubernamental de China, tomó nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno de Colombia para reforzar las políticas sociales y económicas, y del hecho de que el diálogo social hubiese progresado en el país. Expresó la esperanza de que la OIT reforzase su cooperación técnica con Colombia y resaltó que su país fomentaba el diálogo social como alternativa a la violencia. En su opinión, este caso no debería aparecer en un párrafo especial del Informe de la Comisión.

La miembro gubernamental de Dinamarca, habló en nombre de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia. Expresó su apoyo a la declaración formulada por el miembro gubernamental de Irlanda en nombre de la Unión Europea. Los gobiernos en nombre de los que hablaba seguían manifestando su preocupación y se encontraban profundamente desalentados de que el Gobierno de Colombia no hubiese aún adoptado las medidas necesarias para enmendar plenamente la legislación que no estaba de conformidad con el Convenio núm. 87. Instó al gobierno a que abordara este problema sin retrasos. Al mismo tiempo, reconoció que no era en sí misma suficiente la reforma legal. Es determinante proseguir con urgencia en las reformas socioeconómicas requeridas, incluida una política de empleo encaminada al suministro de trabajos en condiciones dignas y justas.

Reiteró la solicitud al Gobierno de Colombia de una cooperación constructiva con los interlocutores sociales, a efectos de garantizar la libertad de sindicación. El Gobierno ha de apoyar el diálogo social, a través de una administración eficaz del mercado laboral. Tomó nota asimismo con preocupación del persistente clima de violencia que reina en el país y, si bien había descendido el número de sindicalistas asesinados, el Gobierno de Colombia tiene que fortalecer urgentemente las instituciones pertinentes, a efectos de poner fin a una intolerable impunidad que protege a sus autores. En este contexto, subrayó la importancia del compromiso del Gobierno de Colombia de proteger a los dirigentes civiles de la sociedad, incluidos los sindicalistas, que se había contraído en la reunión internacional que sobre Colombia se celebró en Londres el año pasado.

Tras haber tenido en cuenta la información aportada por el representante del Gobierno de Colombia, no puede encontrar pruebas fiables de una mejora sustancial de la situación. El clima de terror y de intimidación continúa siendo un grave obstáculo al libre ejercicio de la libertad sindical. Destacó el respaldo de los gobiernos que ella representa al trabajo de la OIT y de Colombia, que pueden fortalecerse, especialmente respecto de la colaboración de la OIT con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y con el resto del sistema de Naciones Unidas. Instó a todas las partes a que mejorara el diálogo con objeto de encontrar las soluciones necesarias.

La representante gubernamental destacó la importancia que revestía para su país el fortalecimiento del Programa de Cooperación, que había de mantenerse financieramente y en el tiempo, así como el afianzamiento de la libertad sindical y del tripartismo. Su Gobierno había emprendido acciones concretas dirigidas a luchar contra la impunidad, una de las cuales fue el establecimiento de talleres en los que participaban fiscales y jueces.

Señaló los problemas surgidos en relación con las negativas de los familiares a la hora de formular declaraciones, por temor a ser víctimas de represalias. Por ello, se creó un Programa de protección a los testigos, mediante el cual se llegó incluso a sacarlos del país. Se crearon asimismo Mesas regionales de diálogo social, con miras a reanudar el diálogo en las ciudades en las que el problema revestía especial gravedad y en las que era mayor el número de sindicalistas muertos, firmándose convenios para luchar contra el flagelo de la violencia. En relación con el programa de mejoramiento de los comportamientos y competencias de Ecopetrol, reconoció que se había maltratado a algunos trabajadores, indicando que, gracias a la intervención del Gobierno, se había puesto fin a tal programa.

La oradora subrayó que, contrariamente a lo señalado por algunos miembros de la Comisión, el terrorismo no era selectivo, sino indiscriminado. El Gobierno combate por igual a guerrilleros y narcotraficantes y se había negado tajantemente a la colaboración con los paramilitares. La Fiscalía y la Procuraduría llevan a cabo en la actualidad todas las investigaciones pertinentes.

Los miembros trabajadores deploraban que la Mesa de la Comisión no hubiese llegado a un acuerdo para conceder la palabra a la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT) y que, además, era lamentable que las informaciones proporcionadas por el Gobierno no hubiesen figurado en el informe que debía presentarse en aplicación del artículo 22 de la Constitución.

Después de haber escuchado a todos los oradores, los miembros trabajadores desearon destacar ciertos puntos para las conclusiones. En primer lugar, persiste el clima de violencia antisindical sistemática y de impunidad, lo cual constituye una situación inaceptable. En segundo lugar, las violaciones del Convenio núm. 87 van mucho más allá de este clima de violencia. Existe un clima antisindical que se traduce en medidas y prácticas que atentan gravemente contra el ejercicio de la libertad

sindical y, como señalan los expertos, la legislación continúa sin dar efecto al Convenio, aun cuando el Gobierno pretende que se trata de simples divergencias de interpretación. En la práctica, las violaciones son las siguientes: criminalización de las acciones sindicales y particularmente, del derecho de huelga; despidos masivos y abusivos de trabajadores que ejercen su derecho de organización; restricciones al derecho de huelga; desconocimiento de los convenios por quienes deben velar por su aplicación y otras manifestaciones antisindicales.

El año pasado, los miembros trabajadores consideraron que la situación era suficientemente preocupante como para que las conclusiones sobre este caso fueran retomadas en un párrafo especial. Este año, el número de muertos y el clima antisindical no permiten comprobar el más mínimo progreso tangible. Un párrafo especial continúa siendo ampliamente justificado y es lamentable que los miembros empleadores se opongan a él una vez más. Al lado de la realidad y de las prácticas conocidas por todos, conviene recordar que jurídicamente, el Convenio no se aplica. Ahora bien, ignorar estas violaciones jurídicas y rechazar un párrafo especial en un caso tan grave como éste de Colombia, entraña un riesgo de politización de esta Comisión. Es necesario rechazar la instrumentalización política de los trabajos de esta Comisión. Tal instrumentalización daría razón a aquellos que no creen en la objetividad de las conclusiones de esta Comisión, o que consideran que sólo es severa con los países hostiles al orden neoliberal mundial establecido.

Los miembros trabajadores llamaron a una reflexión sobre esta situación que amenaza con socavar la misión de esta Comisión, que es la de dialogar con los gobiernos sobre las violaciones constatadas. Así, frente al bloqueo existente en este caso, es indispensable encontrar vías y medios para poner término a la situación de confrontación y de agresión del movimiento sindical, con el fin de que la OIT recobre su credibilidad de interlocutor en situaciones tan graves como la de Colombia. La Oficina y el Consejo de Administración deben prestar una atención particular a la situación existente en Colombia y a la imposibilidad reiterada en la que se encuentra esta Comisión de encontrar un consenso frente a la mencionada situación. En consecuencia, los miembros trabajadores solicitaron al Consejo de Administración que se decidiera el envío de una Comisión de Investigación y de Conciliación a Colombia.

Los miembros empleadores manifestaron que el Gobierno ha demostrado que está preparado para colaborar estrechamente con la OIT. Es esencial que el Gobierno determine las medidas que se requieren. Según los miembros empleadores, debe mejorarse la estructura institucional para el juzgamiento de los crímenes previsto en el Código Penal. Aunque el Código Penal contempla los delitos en cuestión, el representante gubernamental indicó que persisten los problemas en la investigación de los delitos. Esto no sorprende, dado el clima de violencia que hace difícil que las personas testimonien de una manera creíble. La Comisión deberá solicitar al Gobierno en sus conclusiones un informe detallado sobre las cuestiones planteadas durante la discusión. Los miembros empleadores consideraron que incluir este caso en un párrafo especial no es productivo, y reiteraron su objeción frente a las cuestiones planteadas por los miembros trabajadores con respecto al derecho de huelga.

La Comisión tomó nota de las informaciones verbales de la representante gubernamental, Viceministra de Relaciones Laborales y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó con gran preocupación que los problemas pendientes son sumamente graves y se refieren en particular a asesinatos de dirigentes sindicales y afiliados, a otros actos de violencia contra sindicalistas y a la situación de impunidad de que benefician los autores. La Comisión tomó nota de que el Comité de Libertad Sindical ha examinado quejas graves relativas a asesinatos y actos de violencia contra sindicalistas. La Comisión observó que los actos de violencia alcanzan a otros sectores incluidos los empleadores, en particular a través de secuestros. La Comisión condenó una vez más todos estos actos de violencia en el contexto de la dramática situación de violencia que experimenta el país.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales el número de asesinatos de sindicalistas y actos de violencia ha disminuido y las autoridades han adoptado medidas de protección de sindicalistas. La Comisión tomó nota también del plan de trabajo de la Comisión Interinstitucional para la Prevención y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores y el funcionamiento del Comité Especial de Impulso a Investigaciones por violaciones de los derechos humanos. No obstante, la Comisión expresó su intensa preocupación por el número aún elevado de víctimas.

La Comisión recordó que las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercer libre y significativamente sus actividades en un clima exento de violencia e instó una vez más al Gobierno a que garantice el derecho a la vida y a la seguridad, y a que refuerce con toda urgencia las instituciones necesarias para poner término a la situación de impunidad que constituye un gran obstáculo para el ejercicio de los derechos garantizados por el convenio. La Comisión constató de manera más general, que en el país reina un clima que no es favorable para el desarrollo de las actividades sindicales.

En lo que respecta a las reformas legales solicitadas por la Comisión de Expertos, la Comisión tomó nota de que el Gobierno sigue abierto al diálogo con la OIT sobre las cuestiones legales pendientes y está convencido de que el intercambio de puntos de vista sobre los comentarios de la Comisión de Expertos permitirá encon-

trar alternativas y superar así las divergencias mencionadas por dicha comisión. La Comisión dirigió una vez más un llamamiento urgente al Gobierno para que de inmediato tome las medidas necesarias a efectos de garantizar la plena aplicación del convenio. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos para que ésta pueda examinar en su próxima reunión la evolución de la situación, inclusive la respuesta a los comentarios presentados por organizaciones sindicales. La Comisión expresó la firme esperanza de que en un futuro muy próximo se podrán constatar con la ayuda del Programa de Cooperación Técnica, cuyos recursos financieros deben reforzarse, progresos tangibles en particular para superar todos los obstáculos al pleno ejercicio de la libertad sindical con el fin de que las organizaciones sindicales puedan ejercer los derechos garantizados por el convenio en un clima de plena seguridad exento de amenazas y temor. La Comisión subrayó la importancia de que estos objetivos se lleven a cabo a través del diálogo social y la concertación.

Los miembros trabajadores quisieron señalar que lamentaban que no fuese a llevarse a cabo la idea de la Comisión de Investigación y Conciliación.

GUATEMALA (ratificación: 1952). El representante gubernamental indicó que la buena voluntad de su Gobierno se ha manifestado en acciones concretas, como la recepción de la misión de contactos directos en el mes de mayo, a la que el Gobierno solicitó la ampliación de su mandato para el tratamiento del Convenio núm. 87. Se encuentra actualmente en elaboración el informe de esta misión. Otras de las acciones es la sumisión a las autoridades competentes de todos los Convenios, Recomendaciones y Protocolos señalados en el Informe de la Comisión para este año. De este modo, Guatemala demostrará que el proceso de consolidación del estado de derecho y especialmente el fortalecimiento del sistema de relaciones laborales, desde la perspectiva de los derechos fundamentales del trabajo, está avanzando y mejorará mucho más. En relación con el primer punto señalado en el Informe de la Comisión, el orador coincidió en que el respeto efectivo de los derechos humanos y de las libertades públicas son esenciales para las libertades sindicales. En consecuencia, la Fiscalía Especial de delitos cometidos contra periodistas y sindicalistas, desde su creación, ha dado cuenta de 58 casos cuyos porcentajes son los siguientes: amenazas, 71 por ciento; homicidios y asesinatos, 0,5 por ciento; y varios, 28,5 por ciento. Del total de casos, han sido tres los actos en los que se había atentado contra la vida de sindicalistas. Se han realizado las investigaciones correspondientes, individualizándose a los responsables e iniciándose las acciones judiciales correspondientes. En lo que va de año, no se ha informado de ningún caso de homicidios de sindicalistas o de lesiones contra los mismos. El nuevo Fiscal General había sustituido al Fiscal Especial que investiga estos casos, con el objeto de garantizar una mayor eficacia de la función fiscal. El orador manifestó su preocupación permanente de lograr un mayor fortalecimiento general del Ministerio Público, a los fines de una mayor eficacia de la persecución penal. Para ello, ha contado con la cooperación técnica y financiera de diferentes organismos nacionales e internacionales. A efectos de dar seguimiento a las acciones y prevenir los conflictos, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, ha realizado en lo que va del año una sistemática de los obstáculos que se presentan, a fin de realizar una adecuada vigilancia del derecho de libertad sindical, con el valioso apoyo de la reciente misión de contactos directos de la OIT. Subrayó que se ha determinado que la función de inspección debe ejercerse de manera integral, es decir, que, además de comprobar y prevenir conflictos laborales, debe hacer cumplir la ley cuando existan trasgresiones y violaciones. El nuevo sistema de sanciones permite una agilidad de la función de la inspección del trabajo. En este marco, ésta ha recibido diferentes denuncias, que han sido atendidas en su totalidad, resolviéndose conciliatoriamente el conflicto o procediendo a la sanción correspondiente. Ha ejercido, entre 2001 y febrero de 2004, la función de vigilancia del respeto de las leyes laborales, con la mayor eficiencia posible. Esto viene a demostrar que ha comenzado a funcionar el nuevo sistema de sanciones y se ha producido ya una disminución de los actos de violencia contra sindicalistas.

En cuanto al segundo punto señalado en el Informe de la Comisión, el orador comparte la preocupación respecto de la necesidad de dotar de mayor flexibilidad a la legislación laboral, en relación con las condiciones de elegibilidad de las personas que optan por ser dirigentes sindicales. Es preciso aclarar un aspecto técnico-jurídico de gran relevancia. Se ha venido señalando, desde 1991, la falta de correspondencia entre el Convenio y la Constitución Política, solicitándose su modificación. Ahora bien, no es necesaria tal reforma, en vista de que el propio texto constitucional desarrolla el principio de *in dubio pro operario*, en el artículo 106, siendo éste uno de los objetivos y una de las consecuencias de esta institución propia del Derecho Laboral, que siempre prevalecerá la norma jurídica más favorable para los trabajadores. En lo que concierne al tercer punto señalado por la Comisión, manifestó que el Gobierno ha sometido a la consulta tripartita la conveniencia y el contenido de la posible iniciativa de reforma legal que permita superar las actuales limitaciones en relación con la mayoría de los trabajadores, que deben apoyar un movimiento de huelga para que éste sea declarado legal. En lo que respecta al cuarto punto, aclaró que se tiene en cuenta la disposición del artículo 106 de la Constitución, en el sentido de que prevalecerá la norma más favorable para los trabajadores, siendo ésta la que establece menos restricciones, como ocurre con la nueva disposición del artículo 243 del Código de Trabajo. Recordó asimismo la

buena recepción que tuvo en la Comisión, en 2002, la nueva disposición que regula la prohibición de realizar una huelga cuando se trata de servicios esenciales. En este orden de cosas, el orador recordó dos declaraciones judiciales de los tres últimos años: una sobre la ilegalidad del movimiento de huelga, y otra, de alto valor histórico, que ha declarado la legalidad del movimiento. Tras reiterar la gran utilidad que significan las valiosas orientaciones de la Comisión de Expertos, de esta Comisión de Normas y de la reciente misión de contactos directos, solicitó que se excluyera a Guatemala de los puntos particulares contenidos en el informe, y que los miembros de la Comisión confiaran en los avances del Gobierno en materia de libertad sindical. Reiteró la solicitud de cooperación técnica de la OIT y agradeció la cooperación financiera de algunos países. Por último, destacó la importancia de que el proceso de paz que tiene lugar en el país no quedara al margen de la atención de la Comisión.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental las informaciones suministradas. La Comisión de la Conferencia analiza el caso de la violación del Convenio núm. 87 casi sistemáticamente, desde los años 80. Año tras año, el Gobierno se remite a la historia del país y a las dificultades para instaurar la democracia luego de un largo período de totalitarismo y de conflictos armados. Aún en el 2003, el Gobierno evocó una crisis estructural; los años pasan pero los problemas persisten. En 2001, luego de que se realizara la misión de contactos directos se comprobaron algunos progresos legislativos. Desde entonces los comentarios de la Comisión de Expertos constatan una situación persistente que afecta gravemente las disposiciones del Convenio. De hecho, no se pueden observar progresos relativos a los principales puntos tratados por la Comisión de Expertos. Con relación a la obligación constitucional de ser guatemalteco de origen para poder ser dirigente sindical, son los estatutos de los sindicatos los que deben fijar los criterios de elegibilidad de los dirigentes sindicales y no la legislación. A este respecto la Comisión de Expertos luego de leer la memoria del Gobierno toma nota de que no hubo ninguna evolución legislativa sobre este tema. Con respecto a la obligación de ser un trabajador de la empresa o del sector de actividades correspondiente para poder ser elegido dirigente sindical, la Comisión de Expertos observa que los sindicatos pueden tener interés en que algunos dirigentes tengan experiencia jurídica, económica u otra, sin trabajar necesariamente en el sector económico del sindicato y no constata ninguna evolución legislativa a este respecto. En relación con la obligación de obtener el acuerdo de los trabajadores de la empresa para declarar una huelga no constató ninguna mejora a este respecto y consideró que sólo los votos emitidos deben ser tenidos en cuenta. Finalmente, en relación con la imposición de un arbitraje obligatorio sin posibilidad de recurrir a la huelga en los servicios de transporte público y los servicios de combustible, la Comisión de Expertos indica que no se trata de servicios esenciales en el sentido estricto de la palabra. El Gobierno indica que los decretos han sido parcialmente derogados de forma implícita, pero la Comisión de Expertos insiste a justo título que los derechos sindicales deben ser establecidos en la legislación de forma precisa.

La Comisión de Expertos viene reiterando algunos de sus comentarios desde 1989, es decir, desde hace 25 años, y el análisis jurídico en este caso indica que la legislación citada desde hace varios años nunca fue cambiada. La Comisión de Expertos en su observación tomó nota de que el Gobierno sometió sus comentarios a la Comisión de Asuntos Tripartitos y que el Código de Trabajo está en proceso de reforma. Espera que se puedan constatar progresos sustanciales en un futuro próximo. Sin embargo, nada indica que habrá un cambio. De hecho desde hace ya varios años la Comisión de Expertos pone en evidencia un serio retroceso de la situación, que se ha agravado en 2003 y 2004, particularmente por la persistencia de la impunidad a través de asesinatos, actos de violencia, amenazas de muerte e intimidaciones de sindicalistas, en algunos casos, con la complicidad de autoridades judiciales. A este respecto, el caso de la detención arbitraria del Sr. Rigoberto Dueñas, Secretario General de la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), desde hace ya un año es un buen ejemplo. El Sr. Dueñas está acusado de actos de corrupción en el Instituto Guatemalteco de la Seguridad Social, en el momento que denunciaba con toda honestidad las malversaciones y varias personalidades respetables del ámbito de los empleadores reclaman su inocencia. Los miembros de la misión de contactos directos de la OIT, que se llevó a cabo en el mes de mayo de 2004, pudieron encontrarse con el Sr. Dueñas, así como con otros sindicalistas detenidos. La detención del Sr. Dueñas se debe al ejercicio de sus funciones como representante sindical. Los miembros de la misión solicitaron el 19 de mayo de 2004 que le sea acordada una medida alternativa. Además, el período de detención preventiva excede ampliamente las penas mínimas de ciertos delitos de los que se le acusa. Por otro lado, en el caso núm. 2241, el Comité de Libertad Sindical solicitó que el dirigente sindical sea liberado inmediatamente.

Los miembros trabajadores se preguntaron por qué la libertad sindical no es respetada tanto en la ley como en la práctica; por qué los defensores de los trabajadores sufren tantas injusticias; por qué el procedimiento de los casos es objeto de tantos delitos de justicia; por qué la unidad especial creada en el ámbito de la oficina del Procurador General para aumentar la eficacia de los procesos judiciales a los sindicalistas no actúa; y por qué el acuerdo entre Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala, firmado el 7 de enero del 2004 en Nueva York, para la constitución de una comisión investigadora sobre la existencia de unidades ilegales y de aparatos de seguridad clandestinos, ha sido rechazado por el Congreso guatemalteco. Los distintos gobiernos y

administraciones del país han evocado sucesivamente la independencia de los tres poderes, principio que debe ser respetado pero que no debe implicar que no se respete el derecho y la justicia. En las sociedades democráticas la independencia permite interpelar y sancionar a aquellos que no respetan las leyes y los procedimientos, sin embargo, en este caso, y teniendo en cuenta las sanciones que se aplican a aquellos que defienden a los trabajadores y las penas de prisión que se imponen a los sindicalistas, no se puede constatar que se haya realizado progreso alguno.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de la Conferencia ha tratado casos relacionados con las violaciones de la libertad sindical en Guatemala durante los últimos 10 años, ya sea en relación con el presente Convenio o con el Convenio núm. 98. Observaron que, en el presente caso, la Comisión de Expertos hizo referencia a cinco puntos, de los cuales tres estaban relacionados con el derecho de huelga, que no está amparado por el presente Convenio. Sin embargo, dos de las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos merecían efectivamente la atención de ésta. El primero de estos puntos se refiere a los actos graves de violencia contra sindicalistas, incluyendo los casos de asesinatos y amenazas de muerte, que son totalmente inaceptables. De acuerdo con el Gobierno, se creó una unidad especial en la fiscalía general que empezó a funcionar para incrementar la eficacia de las investigaciones penales sobre actos de violencia contra sindicalistas. El representante gubernamental afirmó, además, que desde 2002 no se ha informado de nuevos casos de violencia o de asesinato de sindicalistas. Los miembros empleadores recordaron, también, que el Comité de Libertad Sindical no ha informado de nuevos casos. Sin embargo, compartieron la profunda preocupación de los sindicatos por esta situación y recordaron que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima exento de violencia y de presiones. Además, notaron la declaración del representante gubernamental según la cual la unidad especial había tratado ya 58 casos y que los inspectores del trabajo tenían órdenes especiales de investigar casos de violencia contra sindicalistas. Sin embargo, los miembros empleados no pensaron que estaban en condiciones de determinar si estas medidas eran adecuadas en la práctica.

En reconocimiento del hecho de que Guatemala sigue padeciendo las consecuencias de una larga guerra civil, apoyaron la solicitud de la Comisión de Expertos de facilitar información adicional sobre los resultados de los trabajos de la unidad especial. También tomaron nota que una misión de contactos directos había tenido lugar recientemente y solicitaron al Gobierno que facilite una memoria detallada en relación con los resultados de la misión. Si bien el Gobierno ya ha indicado su voluntad de adoptar las medidas apropiadas ante la Comisión de la Conferencia en 2002, consideraron que se debería pedir al Gobierno una vez más que tome las medidas necesarias para poner fin a todas las amenazas de violencia contra sindicalistas. En cuanto a la exigencia en virtud de la Constitución de ser guatemalteco de origen para ser dirigente sindical y a la exigencia de trabajar en la empresa o actividad económica para poder ser elegido dirigente sindical, recordaron que no está de acuerdo con las disposiciones del Convenio. En este sentido, tomaron nota de la declaración del representante gubernamental según la cual la Constitución establece que, en caso de conflicto entre dos disposiciones de la legislación laboral, se aplicará la disposición más favorable al trabajador. Sin embargo, se preguntaron si existe otra disposición más favorable sobre esta cuestión particular, ya que sólo tenían conocimiento de las disposiciones contenidas en el Código de Trabajo, en el que la Comisión de Expertos ha basado sus comentarios. En lo que se refiere a la opinión expresada por la Comisión de Expertos reconociendo que un Estado podría requerir que los trabajadores extranjeros hayan residido en el país durante un período de tiempo razonable para acceder a cargos sindicales, observaron que se trata de una cuestión de reglamentación interna y que, por lo tanto, no es necesario que se somete a examen por parte del legislador. Sin embargo, el Gobierno podría decidir seguir la opinión de la Comisión de Expertos sobre este tema y el representante gubernamental ha expresado efectivamente que la voluntad de su Gobierno es hacerlo.

En cuanto al requisito de que los trabajadores deben constituir la mitad más uno de los que trabajan en la empresa o industria para declarar la huelga, los miembros empleadores observaron que la Comisión de Expertos ha establecido su propia jurisprudencia en este sentido. Independientemente del hecho de que el Convenio no examina el derecho de huelga, recordaron que la cuestión del quórum para declarar la huelga es objeto de reglamentaciones sumamente distintas en los diferentes países del mundo. Por consiguiente, la Comisión de Expertos no había podido establecer un modelo sobre esta cuestión que sea válido en todo el mundo. En cuanto al arbitraje obligatorio, los miembros empleadores deseaban simplemente recordar su posición consabida sobre esta cuestión, en particular en relación con la definición de los servicios esenciales. Por último, los miembros empleadores expresaron su preocupación por las primeras dos cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y expresaron la esperanza de que el nuevo Gobierno esté preparado y tenga la capacidad de adoptar medidas en este sentido. También, esperaban que la Comisión de la Conferencia no deba examinar nuevamente este caso en el futuro, si bien esto dependerá de las medidas adoptadas por el Gobierno.

El miembro trabajador de Guatemala aseguró que Guatemala reincidía en la violación a la libertad sindical. Cincuenta años después de haber ratificado el Convenio núm. 87, no se permite en Guatemala la constitución de sindicatos nuevos y se trata de eliminar los ya existentes. Afirmó que no existe una política de Estado encaminada a respetar este derecho. Indicó que los obstáculos administrativos para constituir

sindicatos son innumerables, y cuando finalmente se logra el reconocimiento del sindicato a los trabajadores que se organizan se los amenaza, intimida, persigue y despide. Dio como ejemplo de desarticulación de sindicatos, el de la empresa de gas propano miembro del grupo TOMZA. Declaró que las trabajadoras del sector de la maquila son víctimas de una represión sindical muy fuerte. Afirmó que según el Código de Trabajo, si un trabajador es despedido por razones sindicales, debe ser reincorporado en 24 horas, pero que, sin embargo, hay trabajadores que tienen hasta ocho años esperando que sus casos sean resueltos y cuando hay decisiones judiciales a favor de los trabajadores, éstas no son acatadas, y que el ambiente general es de total impunidad. Indicó que, aunque en aplicación del Convenio núm. 144, existe la Comisión tripartita de asuntos internacionales del trabajo, hasta hoy éste no es un foro donde se resuelvan los conflictos laborales o se aborde el tema de la libertad sindical, aunque ya haya sido propuesto por el sector de los trabajadores. Declaró que el Gobierno presume de haber creado la fiscalía de delitos contra periodistas y sindicalistas, pero que esta instancia sirve para engañar a la comunidad internacional. Manifestó su preocupación porque se estarían penalizando los conflictos laborales como en el caso de la finca María de Lourdes. La justicia no sería imparcial y no reaccionarían a las demandas de los trabajadores de que se respeten sus derechos, pero sí lo hacen cuando son los empleadores los que formulan las acusaciones. Finalmente se refirió a sindicalistas encarcelados acusados de terrorismo y al señor Rigoberto Dueñas, quien, afirmó, hace un año está encarcelado, acusado sin prueba alguna de estar involucrado en un desfalco al Seguro Social, e informó que la misión de contactos directos de la OIT los visitó en la cárcel.

El miembro empleador de Guatemala opinó que el estudio del caso de Guatemala por la Comisión de la Conferencia era prematuro ya que no se había recibido aún el Informe de la misión de contactos directos que visitó recientemente el país. Manifestó su preocupación por los comentarios de la Comisión de Expertos en el párrafo 1 de la observación pues consideró que se dan como hechos ciertos y probados lo que son tan sólo denuncias y comentarios vertidos ante la Comisión y el Comité de Libertad Sindical. Preocupa también lo expresado en el párrafo 5, pues además de referirse a un tema que no es materia del Convenio como es el derecho de huelga, lo hace sugiriendo que la inexistencia de esos movimientos o lo que es peor la declaratoria de ilegalidad de los mismos podría interpretarse como una violación a la libertad de asociación y esta interpretación sería contraria a la letra y el espíritu del Convenio. Además, consideró que algunas de las observaciones de la Comisión de Expertos no tienen en cuenta que las modificaciones legales sugeridas encuentran obstáculos de índole constitucional y de orden público. Además, las supuestas inconsistencias son jurídicamente discutibles y por ello los expertos deberían haber valorado positivamente las consultas tripartitas de discusiones en el Congreso de la República al respecto. Terminó pidiendo a los miembros trabajadores que eviten utilizar los mecanismos de control de la OIT en función de los acuerdos comerciales bilaterales que puedan suscribir los países miembros de la Organización; ello sólo puede causar perjuicio a la credibilidad de dichos mecanismos.

Un observador de la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) recordó que se cumplió un año de la detención del Sr. Rigoberto Dueñas, representante de los trabajadores en el Instituto Guatemalteco de la Seguridad Social por haber denunciado la corrupción existente en ese organismo y que a pesar de que los delitos por los que se le acusa sean excarcelables, el representante de los trabajadores sigue detenido. Indicó que la misión de la OIT que se realizó hace unos días, pudo visitar al detenido y recogió amplias y generalizadas expresiones que afirmaron la inocencia del Sr. Dueñas. Agregó que no se puede aducir que acaba de comenzar el mandato de un nuevo gobierno para justificar la privación injusta de la libertad de representantes de los trabajadores y el alto grado de impunidad imperante en Guatemala. Añadió que desde 1992 su organización sindical sufrió el asesinato de más de 15 de sus dirigentes sin que se hayan comenzado procesos relativos a esos casos ni exista acusado alguno. A finales de febrero de 2004, unos 33 dirigentes del sector transportes fueron encarcelados por realizar manifestaciones en contra de una decisión del gobierno de la ciudad de Guatemala, y se les acusó de cometer actos de terrorismo. Terminó diciendo que durante los tristes años de guerra civil en Guatemala, donde muchos sectores apostaban a la violencia como medio para superar la violencia, las organizaciones sindicales impulsaron la iniciativa COCEPAZ, que colaboró en la pacificación del país.

El miembro gubernamental de Noruega, que intervino, además, en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia, observó con gran preocupación un número importante de asesinatos, actos de violencia, amenazas de muerte y de intimidación contra sindicalistas en Guatemala. Apreció que el Gobierno hubiera informado de la creación de una unidad especial en la Fiscalía General que empezó a funcionar para incrementar la eficacia de las investigaciones penales sobre actos de violencia contra sindicalistas. Solicitó al Gobierno que facilite información sobre las actividades de esta unidad con el fin de evaluar las mejoras sobre la impunidad de la que gozan las personas que realizan actos antisindicales. Asimismo agradeció, la información positiva facilitada por el representante gubernamental. Expresó la firme esperanza de que el Gobierno hará prueba de diligencia en sus esfuerzos para garantizar el respeto efectivo de los derechos humanos y libertades públicas esenciales para el ejercicio de los derechos sindicales. Observó con particular interés que el Gobierno haya solicitado asistencia técnica de la OIT y agradeció la

visita al país de una misión de contactos directos, en mayo de 2004, en relación con el Convenio núm. 98, lo que significa un paso hacia delante. Sin embargo, subrayó la gravedad de la situación y puso de relieve que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima exento de violencia y de presión. Por último, abrigó la esperanza de que en un futuro muy cercano será posible observar que se han logrado avances importantes, en la práctica, en estos ámbitos y afirmó que la intervención del Gobierno ha sido testimonio de sus buenas intenciones.

Un observador de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) consideró que a pesar de que Guatemala ratificó el Convenio núm. 87 hace 52 años, los sucesivos gobiernos han implementado políticas y estrategias gubernamentales de exterminio, represión, persecución, encarcelamiento y asesinato de dirigentes sindicales. Indicó que 30 trabajadores están detenidos tal y como lo comprobó la misión de contactos directos de 2001 y 2004 de la OIT. Indicó que estos casos muestran la impunidad y la precariedad en la aplicación de la justicia, y que, incluso los mismos funcionarios judiciales reconocen que la corrupción es el problema más grave que sufre el poder judicial. Recordó que se cumple un año de la detención del secretario general conjunto de la CGTG, Sr. Rigoberto Dueñas Morales e indicó que varios funcionarios públicos reconocieron que éste no es más que un chivo expiatorio. La misión de contactos directos consultó al movimiento sindical y al sector empresarial que coincidieron en afirmar lo injusto de la detención del Sr. Dueñas y que en el proceso judicial que se lleva contra él, se ha violado el principio del debido proceso. Tal vez por esto la misión solicitó una medida sustitutiva de la prisión. Consideró que Guatemala es reincidente y está en falta con la Comisión de Expertos y con la propia OIT. Los sucesivos gobiernos de Guatemala no han tenido ni tienen la voluntad política para tutelar y respetar los derechos y libertades sindicales. Agregó que durante los 36 años de guerra civil, el porcentaje de sindicalistas organizados constituía el 5 por ciento de la población económicamente activa mientras que durante los 18 años de democracia formal ese porcentaje bajó al 2,5 por ciento. Terminó diciendo que son decenas los sindicatos campesinos que han sido destruidos y miles los trabajadores que han sido despedidos, entre otros, en el campo, la maquila y las compañías multinacionales en donde los trabajadores sindicalizados, llevan ya dos años de haber sido despedidos sin que aún se los haya reincorporado a sus empleos.

El miembro trabajador de Francia, refiriéndose a la observación del miembro empleador de Guatemala, subrayó que su país no tiene ningún interés en las cuestiones económicas y los acuerdos comerciales bilaterales planteados. Desde hace varios años, el caso de Guatemala constituye un caso de violación continua y grave del Convenio núm. 87. La situación que reina en este país es extremadamente preocupante, a saber, en lo que se refiere a los derechos humanos fundamentales y el derecho del trabajo en particular. La Comisión de Expertos realiza, asimismo, observaciones sobre las violaciones a la aplicación de los Convenios núms. 29, 100, 111 y 144. Esto ilustra claramente el contexto en torno a la situación de los trabajadores y trabajadoras, contexto que tiene necesariamente repercusiones en la libertad sindical. En su observación, la Comisión de Expertos hace referencia a un número importante de asesinatos, actos de violencia, amenazas de muerte y de intimidación contra sindicalistas e ilustra así una situación general de incumplimiento de los derechos humanos y de las libertades públicas, derechos esenciales para el ejercicio de los derechos sindicales. En lo que respecta a los decretos que imponen un arbitraje obligatorio sin posibilidades de recurrir a la huelga en numerosos sectores, el Gobierno indica en su memoria que los decretos según los cuales la Comisión ha formulado críticas han sido derogados parcialmente de manera implícita. El Gobierno deberá pormenorizar esta fórmula innovadora en un lenguaje mucho más comprensible. ¿Qué ha sucedido exactamente con la derogación efectiva de estos decretos? Se debe recordar de nuevo que el derecho de sindicación está amparado por el Pacto de las Naciones Unidas sobre los Derechos Sociales, Civiles y Políticos. El ejercicio de este derecho permite a los sindicatos organizar sus actividades. Por último, el caso de Guatemala constituye un caso grave de violación de las libertades civiles y políticas y atenta contra la libertad sindical. El nuevo Gobierno tiene ante sí una pesada carga si quiere que se cumplan los derechos fundamentales en el trabajo y así dar seguimiento a la misión de contactos directos. Cabe esperar que la buena voluntad manifestada por el Gobierno se traduzca en la práctica y que se dará efecto a las medidas mencionadas.

La miembro trabajadora de Noruega recordó que el caso de Guatemala se ha examinado durante muchos años y que cada año el Gobierno ha pedido más tiempo para resolver las discrepancias con los Convenios núms. 87 y 98. Sin embargo, los trabajadores de Guatemala continúan siendo víctimas de flagrantes violaciones de los derechos laborales, incluyendo el derecho a la huelga. Agradeció la última visita al país de una misión de contactos directos y deseó escuchar la propuesta de medidas concretas. Las violaciones en cuestión incluyen el despido de trabajadores por realizar actividades sindicales tanto en los sectores públicos como privados, y concretamente los casos del Ministerio de Salud y Seguridad Social, la plantación bananera Eskimo en Port Quetzal y la compañía bananera COBSA. El Gobierno ha afirmado que todos los casos de reincorporación judicial se han resuelto, pero en la práctica esto sólo significa que las demandas de incorporación de los trabajadores han sido rechazadas por los tribunales. Las violaciones de los derechos laborales en el sector bananero son conocidas. En la plantación La Inca, 600 trabajadores fueron despedidos con el pretexto de falta de productividad, a pesar de que los inspectores de trabajo confir-

maron que la producción era totalmente satisfactoria. Como en otros muchos casos, las fuerzas de seguridad privadas han sido utilizadas para intimidar a los trabajadores. La producción de plátanos se está trasladando a la costa meridional, donde aún no se han organizado sindicatos. La situación en las zonas de libre comercio de la industria maquila es también muy conocida. Los trabajadores sindicados fueron despedidos tan pronto como se creó el sindicato, infringiendo los Convenios de la OIT y la legislación laboral de Guatemala.

A pesar de la firme esperanza expresada por el Comisión de Expertos de que el Gobierno adoptará medidas inmediatas para garantizar la protección de los derechos fundamentales de los sindicatos, ocurre justamente lo contrario. En lo que se refiere al derecho a la huelga, la Comisión de Expertos ha establecido claramente que el Gobierno deberá enmendar el artículo 241 de su Código de Trabajo, respetando el número exigido de trabajadores en un lugar de trabajo para poder declarar una huelga. A su juicio es sorprendente que dicha violación del Convenio núm. 87 siga existiendo. Además, compartió las preocupaciones de la Comisión de Expertos en cuanto a la prohibición de las huelgas de solidaridad intersindical, la imposición de arbitraje obligatorio sin posibilidades de recurrir a la huelga en servicios públicos y la declaración de los servicios públicos como esenciales en el sentido estricto del término, cuando en realidad no lo son según los criterios de la OIT. Subrayó que el Gobierno ha citado muchos ejemplos prometiendo que enmendará la legislación laboral, pero al final no ha hecho nada, si bien el acoso de trabajadores sigue ocurriendo tanto en el sector privado como en el público. Por consiguiente, instó al Gobierno a asumir sus responsabilidades para cambiar la situación y advirtió que un sistema tripartito no funcionará nunca al menos que el Gobierno modifique la legislación laboral, respete el derecho a la huelga y ponga fin a las violaciones de los derechos sindicales.

El miembro trabajador de Nicaragua expresó su profunda preocupación por la violación al derecho de libertad sindical y por la represión gubernamental relacionada. Afirmó que la tendencia actual se vuelve muy peligrosa, ya que se están criminalizando los conflictos de carácter laboral y se están recurriendo a acciones de carácter penal contra los trabajadores por presión de los gobiernos y empresarios, incluso hay presiones para reformar los códigos penales y procesales con ese fin. Ejemplo de esto son, en Guatemala, los casos de los dirigentes sindicales de la CGTG y la acusación de terrorismo iniciada contra los sindicatos en la lucha del sector transporte. Esto se dio anteriormente en el sector del banano y también en su país, donde aseguró haber sido víctima de la represión de los gobiernos "llamados democráticos". Esta persecución se está dando en la zona franca, donde hay "listas negras" para impedir que los trabajadores se organicen sindicalmente. Se sumó a la petición de libertad de los sindicalistas presos en Guatemala. Para terminar, aseguró que los pueblos de la región toman conciencia de la necesidad de luchar por sus derechos económicos sociales y laborales; afirmó que en esa lucha estarán seguramente acompañados por la OIT y por la comunidad internacional.

El miembro trabajador de los Estados Unidos tomó nota de que un nuevo Gobierno acaba de ser elegido en Guatemala y deseo éxitos a la Administración Berger. Sin embargo, la elección de un nuevo Presidente no es una razón suficiente para haber aceptado y recibida la misión de contactos directos de la OIT sólo dos semanas antes de la Conferencia anual. Además, el hecho de que el año 2003 haya sido un año de elecciones no justifica la falta de progresos en Guatemala en relación con los Convenios núms. 87 y 98 desde las Conferencias de 2002 y 2003. A pesar de las quejas oídas de la parte de los empleadores y del Gobierno sobre la presencia de países centroamericanos en la lista de este año, no debe sorprender que Guatemala esté entre ellos. Como la comisión de la Conferencia observó durante los últimos 20 años, hay una grave y continua violación a los Convenios núms. 87 y 98. Entre 1994 y 2002 el Comité de Libertad Sindical de la OIT examinó 21 casos sobre Guatemala, nueve relativos al asesinato de dirigentes sindicales, desapariciones, agresiones y amenazas de muerte, y 12 relativos a despidos antisindicales. En el informe de la Comisión de Expertos de 2004 figuran varios ejemplos de cómo la ley guatemalteca viola al Convenio núm. 87. Lamentó que continúe circulando la creencia infundada de que el cumplimiento de Guatemala al Convenio núm. 87 había mejorado considerablemente luego de las reformas a las leyes laborales en 2001. El derecho de huelga durante la época de cosecha en el sector rural fue violado por el artículo 243 del Código de Trabajo que otorga al Ejecutivo la facultad de prohibir los paros laborales que afecten las actividades económicas fundamentales para Guatemala. La reforma del artículo 216 requiere la prueba escrita y firmada de 20 o más trabajadores para formar un sindicato y de ese modo crea una lista de activistas pro-sindicales susceptible de ser objeto de represalias de la parte de los empleadores e impone el requisito de que se sepa leer y escribir. La ley dispone además que se debe obtener el acuerdo de la mitad más uno de los trabajadores en toda una industria para lograr el reconocimiento como sindicato industrial. En sectores con miles de trabajadores como la agricultura esto es un impedimento. La reforma del artículo 233 viola el Convenio al aumentar de dos a cuatro el número de federaciones para constituir una federación. La reforma al artículo 379 impone la responsabilidad individual de los trabajadores por los daños legales que resulten de una huelga u otra acción colectiva y crea un efecto nocivo en el ejercicio de los derechos establecidos en el Convenio núm. 87.

Tal y como se tomó nota en el informe de 2004 del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre la situación de los derechos humanos, en el informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala de 2001 y en el párrafo 91 del informe del Comité de

Libertad Sindical de noviembre de 2001, un tribunal del trabajo y un sistema de inspección y de cumplimiento de las leyes del trabajo ineficaces fomenta un clima de medidas antisindicales y despidos. El Informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos consideró que a pesar de que el Código de Trabajo estipula que los trabajadores despedidos ilegalmente por realizar actividades sindicales deben ser reincorporados a su trabajo, dentro de las 24 horas, en la práctica los empleadores realizan una serie de apelaciones o simplemente no cumplen con las sentencias judiciales que ordenan la reincorporación. No debe sorprender que de acuerdo con las estadísticas del Ministerio de Trabajo de Guatemala sólo el 2,3 por ciento de la población económicamente activa forma parte de sindicatos registrados, ni que dado el régimen laboral y el clima en las relaciones laborales, hay un total de dos acuerdos de negociación colectiva que cubren tan sólo a 1.300 trabajadores en las zonas francas de exportación, que emplean a más de 125.000 trabajadores. Aun si todas las violaciones legislativas al Convenio fueran corregidas persistiría aún el clima inquietante y continuo de asesinatos y amenazas de muerte dirigidos contra sindicalistas y de impunidad de los responsables. En el año 2002, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró que el artículo 16 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que garantiza el derecho de la libertad de asociación, fue vulnerado por Guatemala cuando agentes gubernamentales, en colaboración con los propietarios de la plantación "La Exacta", asesinaron a tres sindicalistas e hirieron a otros 11. Recordó al representante gubernamental que hubo varias amenazas de muerte dirigidas a sindicalistas desde 2002 incluyendo aquellos que defendieron al líder sindical detenido, Sr. Rigoberto Dueñas. Con respecto al acuerdo de libre comercio entre los Estados Unidos y América Central, este acuerdo sólo dispone que los gobiernos deben cumplir con sus leyes laborales nacionales y no requiere ninguna armonización previa con el derecho y la práctica de los convenios fundamentales de la OIT. Pidió a la Comisión de la Conferencia que tome las medidas más contundentes y eficaces en este caso debido a que hay muchos factores importantes en juego, entre ellos la vida de los trabajadores guatemaltecos.

La miembro gubernamental de Costa Rica declaró que esperaba que se tomara en cuenta el esfuerzo del nuevo Gobierno de Guatemala por promover los derechos humanos fundamentales. Instó a la Comisión a que reconociera los esfuerzos realizados por el Gobierno de Guatemala para proteger a los sindicalistas y para sancionar a quienes violaran los derechos de los sindicalistas. Expresó su esperanza de que se tomara en cuenta que Guatemala se está recuperando de una situación de guerra que vivió en el decenio anterior y que necesita tiempo para reconstruirse.

El representante gubernamental afirmó haber tomado debida nota de los comentarios formulados y declaró que en primer término deseaba referirse a los aspectos que sí tienen relación con la observación de la Comisión de Expertos. Esperaba que la documentación entregada en la fecha permitiera aclarar los esfuerzos realizados contra la persecución a sindicalistas. Manifestó que el clima de violencia ha cambiado. Algunos hablan como si no se hubiera cambiado nada. Invitó a ver el presente de cara hacia el futuro. Sostuvo que la creación de la Fiscalía Especial no ha sido para engañar a la población, sino que es una expresión de la voluntad de resolver los problemas y de respeto a lo que se había expresado en la Comisión de Aplicación. Insistió fundamentalmente en que, muchas intervenciones se referían al pasado y que aunque las cosas se podrían haber hecho de otra manera, lo importante es ver lo que se hizo y se está haciendo este año. Declaró que no estaba sosteniendo que lo hecho fuera suficiente pues la dinámica social tiene exigencias más constantes, sino que deseaba que se viera que se estaban tomando medidas contra los actos antisindicales.

En segundo lugar, declaró que se iba a referir a asuntos no relacionados con la observación de la Comisión de Expertos y los casos del Comité de Libertad Sindical, se iba a referir al señor Rigoberto Dueñas y al señor Victoriano Zacarías. Afirmó que el señor Dueñas está siendo procesado por un delito común, estafa al Seguro Social por una suma millonaria. Este señor no había sido detenido como sindicalista sino como miembro de la junta directiva de la institución, y asimismo, otras personalidades no relacionadas con el sindicato sino por ejemplo con la universidad, habían sido detenidas. Afirmó que la corrupción es un problema de primer orden a nivel nacional. Dijo que había escuchado que se trata al señor Dueñas como a un delincuente. Afirmó que esto no era así, pues goza de todas las garantías, aún no ha sido juzgado y goza de la presunción de inocencia. Se ha dicho que su detención es arbitraria; a su entender una detención arbitraria es cuando no media orden del juez competente y este no es el caso. A su juicio se planteaba un caso que no tenía relación con el Convenio, se decía que este caso mostraba una actitud antisindical, que los conflictos laborales estaban siendo penalizados y a partir de estos supuestos se cuestionaba todo el sistema; en su opinión esto era sumamente grave. Se preguntaba si con esto se trataba de influir en las decisiones de los jueces y de manipular la opinión pública. Este Gobierno había logrado que se confiara cada vez más en su sistema judicial. Es grave decir que hay nuevos casos de asesinato, que está prohibida la huelga en tiempos de cosecha, pues eso ya se reformó en 2001; pidió que se consultara un código de trabajo actualizado. Para terminar, pidió a la Comisión que se reforzara el mecanismo de aplicación de las normas internacionales del trabajo y declaró que en las próximas reuniones espera poder demostrar los logros obtenidos en Guatemala con la colaboración de la OIT.

Los miembros trabajadores indicaron que en Guatemala los progresos de orden legislativo son muy lentos desde hace varios años. La

realización de los compromisos del Gobierno después de las misiones de contactos directos y de la reunión tripartita del 20 de mayo de 2004 aún está pendiente. Como lo ponen de manifiesto los comentarios formulados por la Comisión de Expertos y el gran número de casos tratados por el Comité de Libertad Sindical, la situación empeora en la práctica. Los miembros de la misión de contactos directos lo han podido observar. En lo que se refiere al caso de Rigoberto Dueñas, dirigente sindical de la CGTG, se exige su liberación inmediata, de conformidad con las conclusiones del caso núm. 2241 formuladas por el Comité de Libertad Sindical. Los miembros trabajadores tachan de falsas las declaraciones del representante gubernamental sobre el caso del Sr. Dueñas. Sus afirmaciones son inaceptables y contradicen lo confirmado por la misión de contactos directos y las conclusiones del Comité de Libertad Sindical. El Gobierno de Guatemala ha recurrido con frecuencia a la asistencia técnica de la OIT. Los miembros trabajadores apoyan evidentemente la ayuda que pueda brindar la OIT a un país para poner su legislación y su práctica en conformidad con las disposiciones de los convenios. En el presente caso, la voluntad política debe prevalecer, en particular la voluntad de establecer un estado de derecho que respete los derechos y libertades sindicales. Es necesario adoptar medidas urgentes. Los miembros trabajadores solicitan que las conclusiones sean mencionadas en un párrafo especial.

Los miembros empleadores notaron que durante la discusión se hizo referencia frecuentemente a casos específicos de individuos sobre los cuales la Comisión de la Conferencia sabía muy poco y que no estaban contemplados en el Informe de la Comisión de Expertos. Esta situación pone a la Comisión de la Conferencia en un dilema, ya que hace que la discusión se aparte de su base tradicional, a saber el informe de la Comisión de Expertos sobre el cual los miembros trabajadores en particular suelen basar sus intervenciones. En tales discusiones, el peligro surge cuando las intervenciones orales de los miembros de la Comisión son la única fuente de información proporcionada. Recordaron que la Comisión de la Conferencia no es un órgano penal o legal con competencia para establecer si los presuntos hechos son o no verídicos, si bien gozan del derecho de libertad de expresión. Por último, solicitaron al Gobierno que continúe y redoble los esfuerzos que está realizando para examinar los problemas que surgen en relación con la aplicación del Convenio y que facilite una memoria detallada sobre las medidas adoptadas.

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 problemas pendientes se refieren a actos de violencia contra sindicalistas y a diversos obstáculos al libre funcionamiento de las organizaciones de trabajadores. La Comisión tomó nota asimismo de que el Comité de Libertad Sindical ha examinado un número importante de casos que plantean cuestiones relativas a la aplicación del Convenio. La Comisión tomó nota de que en mayo de 2004, se realizó una misión de contactos directos, así como de ciertos compromisos asumidos por el Gobierno durante la misión. La Comisión tomó nota de las medidas indicadas por el Gobierno para garantizar la seguridad de los sindicalistas y para sancionar las violaciones de los derechos sindicales. La Comisión tomó nota de que el Gobierno ha sometido los problemas pendientes relativos a la aplicación del Convenio a la Comisión Tripartita Nacional a fin de realizar la reforma legal correspondiente con la mayor brevedad. La Comisión recordó que el respeto de las libertades civiles es esencial para el ejercicio de los derechos sindicales. En este contexto, los miembros trabajadores mencionaron el caso específico del Sr. Rigoberto Dueñas que se encuentra en prisión preventiva. La Comisión pidió al Gobierno que en consulta con los interlocutores sociales tome sin demora todas las medidas necesarias tanto a nivel legislativo como en la práctica para garantizar la plena aplicación del Convenio, y de manera muy particular en relación con los problemas pendiente relativos a ciertos actos de violencia contra los sindicalistas. La Comisión esperaba que un futuro próximo podría constatar progresos sustanciales concretos respecto de los diferentes puntos mencionados y pidió al Gobierno que envíe una memoria a la Comisión de Expertos sobre todas las cuestiones pendientes para que pueda examinarla junto con el informe de la reciente misión de contactos directos.

MYANMAR (ratificación: 1955). **Un representante gubernamental** apoyó las propuestas realizadas por un grupo de países del Movimiento de Países No Alineados sobre los métodos de trabajo de la Comisión. Se había pedido a algunos Estados Miembros que defendiesen su caso ante la Comisión durante dos o tres años consecutivos; por otra parte era preciso aplicar criterios justos y objetivos a la selección de casos. Aunque el Gobierno de Myanmar secundaba plenamente estas propuestas, el Gobierno no eludiría la cuestión de su respeto del Convenio. Recordó que algunos miembros de la Comisión habían preguntado previamente cuándo se elaboraría una nueva Constitución. A este respecto, indicó que Myanmar era un país en transición. En este sentido, el Primer Ministro, el General Khin Nyunt, había proclamado una hoja de ruta de siete etapas el 30 de agosto de 2003. Esta hoja de ruta había sido acogida favorablemente por los países de la región y otros países. La Novena Cumbre de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) y la Séptima Cumbre ASEAN+3, celebradas en Bali en octubre de 2003, la habían considerado positiva como enfoque pragmático y como programa de gran importancia. La primera etapa de la hoja de ruta consistía en volver a convocar la Convención Nacional para esbo-

zar los principios básicos de redacción de una nueva Constitución. El representante gubernamental se congratulaba de informar a la Comisión de que la Convención Nacional estaba reunida actualmente. Así, se había cumplido la primera etapa de la hoja de ruta. El 20 de mayo de 2004, la Convención Nacional había deliberado sobre los principios básicos para el sector social, incluidos los derechos de los trabajadores. Estas deliberaciones también habían tratado el principio básico de la creación de organizaciones de trabajadores. Dichos principios aportarían un marco para la redacción de disposiciones detalladas en el proceso de elaboración de la Constitución.

Recordó que ya existían organizaciones de trabajadores que se acercaban bastante a los principios básicos del Convenio núm. 87. A modo de ejemplo, mencionó la Asociación de Escritores y Periodistas de Myanmar. Su presidente, un escritor muy célebre, no había sido designado por el Gobierno, sino libremente elegido por los miembros de la Asociación. Lo mismo ocurría con su secretario y otros miembros del comité ejecutivo central de la Asociación. Refiriéndose a la historia del país, indicó que los escritores de Myanmar habían constituido una asociación el 8 de marzo de 1944, bajo el imperio colonial británico. La misma se había formado libremente por decisión de los escritores, para defender sus intereses a raíz de las dificultades financieras y de otro tipo a las que la mayoría de los escritores de Myanmar se enfrentaba en aquella época. En 1993, esta Asociación se constituyó como la "Asociación de Escritores y Periodistas de Myanmar" (MWJA). Estos mismos principios básicos de independencia y autonomía, de afiliación voluntaria y de ausencia de intervención de las autoridades centrales se habían preservado hasta la fecha. La MWJA era una asociación de trabajadores intelectuales, constituida libremente por escritores y periodistas de Myanmar. Se trataba de una confederación de ámbito nacional a nivel central, con asociaciones o ramas en municipios y localidades de todo el país. Los comités ejecutivos de los diversos niveles eran elegidos libremente por los miembros de las asociaciones correspondientes. Además, la MWJA estaba organizando por iniciativa propia y por sí sola una amplia gama de actividades. Una actividad digna de mención y característica de Myanmar era la celebración del Día del Escritor. En el Día del Escritor, los miembros de la MWJA organizaban lecturas, charlas y reuniones en las que los escritores noveles rendían homenaje y ofrecían donativos en metálico y en especies a los escritores veteranos. Por otra parte, la MWJA tenía contactos y cooperaba con asociaciones de escritores y periodistas de otros países. El representante gubernamental consideraba que la MWJA era una de las organizaciones de trabajadores intelectuales más próxima a los principios básicos del Convenio. Las organizaciones de trabajadores existentes, como la MWJA, eran las precursoras de los sindicatos, ya que salvaguardaban y fomentaban los intereses de los trabajadores en la medida de lo posible dadas las circunstancias. Se podía desarrollar más las organizaciones de trabajadores de este tipo y emprender más medidas apropiadas en este sentido. Esto constituía el trabajo preparatorio que derivaría en la creación de organizaciones de trabajadores en virtud de la nueva Constitución y las leyes pertinentes del país. La MWJA podría perfectamente ser un proyecto piloto que constituiría una herramienta para encontrar formas y medios de progresar en mayor medida en este ámbito.

En lo relativo a la cooperación de Myanmar con la OIT, el representante gubernamental recordó que se había ofrecido asistencia técnica con respecto al Convenio en 1995 y 1996. Del mismo modo, el Gobierno estaba cooperando plenamente con la OIT para la aplicación del Convenio núm. 29. Esta cooperación había progresado mucho, con un acuerdo histórico alcanzado entre el Gobierno y la OIT en el marco de un Plan de Acción Conjunto para la eliminación de las prácticas de trabajo forzoso en el país. Una colaboración similar podía y debía extenderse al Convenio núm. 87. Si la OIT deseaba brindar asistencia en cuanto a dicho Convenio, esto podría abrir nuevas posibilidades de cooperación. Mientras tanto, el Gobierno realizaría consultas frecuentes a los funcionarios de la OIT, incluidos los del Departamento de Normas y del Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración. Por último, resaltó que su Gobierno creía en el diálogo y la cooperación. Las invectivas, acusaciones y censuras a un Estado Miembro que estaba realizando grandes esfuerzos por defender la causa de los trabajadores a pesar de las circunstancias no resultaría útil. Tampoco haría avanzar la situación cualquier intento de aislar o presionar al Estado Miembro. Expresó la esperanza de que la Comisión tomaría en cuenta las limitaciones de Myanmar y apreciaría la buena voluntad y las intenciones sinceras del Gobierno, así como los mencionados avances y las significativas medidas tomadas por las autoridades.

Los miembros trabajadores recordaron que el caso se había debatido 16 veces en los últimos 23 años. Señalaron que en los comentarios de la Comisión de Expertos se había añadido información contenida en el informe del Comité de Libertad Sindical en lo relativo al caso núm. 2268, del que se desprendía una imagen global y alarmante de la ausencia total de libertad sindical en Birmania.

Indicaron que la Comisión de Expertos se había visto obligada a recordar que había formulado comentarios ante el fracaso del Gobierno en dar aplicación a este Convenio, tanto en la ley como en la práctica, esencialmente desde su ratificación hace 50 años. La falta de aplicación en Birmania era excepcional, y el Gobierno seguía incumpliendo el Convenio a pesar de los esfuerzos concertados de los mecanismos de supervisión de las normas de la OIT para lograr que se respetasen. La Comisión de Expertos indicó una vez más que lamentaba "profundamente tener que tomar nota de la total falta de progresos en la adopción de un marco legislativo en el que puedan constituirse organizaciones de trabajadores libres e independientes". Por otra parte, la

Comisión de Expertos tomó nota de la declaración del Gobierno en la que alegaba que el país se encontraba en una fase de transición hacia la democracia, transición que los miembros trabajadores no conseguían ver por ninguna parte, y que estaba haciendo todo lo posible por fomentar los derechos, el interés y el bienestar de los trabajadores, así como para encontrar la forma de tomar las medidas apropiadas previas a la redacción de una constitución. En este sentido, el Gobierno se refería a las asociaciones de bienestar social de los trabajadores como precursoras de los sindicatos. En lo relativo al argumento del Gobierno de que estas asociaciones eran organizaciones de trabajadores en estado embrionario, el Comité de Libertad Sindical examinó el asunto en los párrafos 739 a 742 de su 333.^{er} informe (documento GB.289/9, marzo de 2004), indicando que en última instancia estas asociaciones debían gozar de garantías de independencia para ser consideradas organizaciones de trabajadores en su fase inicial. El Comité de Libertad Sindical llegó a la conclusión, tras el examen de la información suministrada por estas asociaciones, de que "no pueden reemplazar a los sindicatos libres e independientes" (párrafo 742). La Comisión de Expertos reiteró que "estas asociaciones no tenían ninguna de las atribuciones características de las organizaciones de trabajadores libres e independientes". Indicaron que la Comisión de Expertos temía que "la continuada insistencia del Gobierno en el papel de las asociaciones de bienestar social respecto de la aplicación del Convenio sin ningún progreso verdadero en esta aplicación, sea simplemente un indicio de la falta de seriedad dada a los asuntos fundamentales planteados por la Comisión a lo largo de muchos años".

Señalaron que el representante gubernamental había informado a la Comisión, al igual que lo había hecho en la Sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), de que ya se había debatido, el 20 de mayo de 2004 en la Convención Nacional, la inclusión en la nueva Constitución de los principios relativos a la libertad sindical, acerca de los cuales se podría elaborar una nueva legislación. Los miembros trabajadores añadieron que, en realidad, no sabían exactamente qué se había discutido en la Convención Nacional. En cuanto a la Convención Nacional, recordaron que, como se había indicado en la sesión especial, la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas, habían condenado de forma unánime el proceso de la Convención Nacional. La Sra. Aung San Suu Kyi permanecía bajo arresto domiciliario. El régimen estaba tan preocupado por la influencia de la Sra. Aung San Suu Kyi que se le había prohibido hacer cualquier declaración ante la Convención Nacional. No había una participación efectiva en la Convención Nacional de su partido político, la Liga Nacional por la Democracia (LND), que ganó el 82 por ciento de los escaños parlamentarios en 1990, ni tampoco de ninguno de los partidos políticos étnicos que ganaron escaños en dichas elecciones. Por otra parte, no se encontraba ningún representante de los trabajadores fiable entre los más de 1.000 participantes elegidos a dedo. Además, el hecho de que la Convención Nacional no hubiese solicitado asesoría a la OIT para la redacción de las disposiciones constitucionales dirigidas a proteger la libertad sindical despertaba serias dudas sobre la afirmación del régimen de que trataba de incluir la libertad de sindical en la nueva constitución. Había numerosos ejemplos en los que la OIT había desempeñado este papel por solicitud de un gobierno, como Brasil y Timor Oriental.

Asimismo, recordaron que se habían elaborado numerosos decretos legislativos a lo largo de los años a pesar de la ausencia de una constitución. La elusión de suprimir la legislación ofensiva y elaborar un nuevo decreto que protegiese la libertad sindical siempre había sido un acto deliberado por parte del régimen. Sin embargo, incluso sin necesidad de llevar a cabo esta acción y con el objetivo de demostrar su buena voluntad, el Gobierno podría informar a la Comisión de que no aplicaría ninguna de las leyes coloniales ni los anteriores decretos militares, que mermaban la libertad sindical. Podía incluso reconocer el derecho de los trabajadores birmanos a formar y a afiliarse a organizaciones de su elección, como la Federación Independiente de Sindicatos de Birmania (FTUB), para que sus intereses sean respaldados y defendidos dentro del país. Indicaron que la Comisión, no obstante, sabía lo que el régimen opinaba del Secretario General de la FTUB. El Gobierno lo había calumniado en numerosas ocasiones ante la Comisión y probablemente lo volvería a hacer. Sin embargo, era inaceptable que el Gobierno afirmase que todos los trabajadores birmanos afiliados a la FTUB fuesen terroristas. Señalaron que el Comité de Libertad Sindical formulaba en el párrafo 743 de su 333.^{er} informe (caso núm. 2268) una aseveración similar tras haber llegado a la conclusión de que cualquier organización libremente escogida por los trabajadores sería considerada ilegal por el Gobierno. En la ausencia de una legislación que protegiese la libertad sindical, el Comité de Libertad Sindical pidió al Gobierno que se abstuviese de intervenir para impedir el funcionamiento en libertad de cualquier tipo de representación colectiva organizada de trabajadores, que hubiese sido escogida libremente por ellos para defender y promover sus intereses económicos y sociales. La solicitud del Comité de Libertad Sindical "incluye a las organizaciones de trabajadores que desarrollan su actividad en el exilio por no ser reconocidos en el marco del contexto legislativo vigente.". Indicaron que el Comité de Libertad Sindical se refería claramente a la FTUB, que se había visto obligada a desempeñar sus actividades de forma clandestina desde sus comienzos en 1991. La FTUB tenía estructuras tanto dentro como fuera del país. Representaba a más de 1,5 millones de migrantes birmanos que trabajaban en Tailandia. Asimismo, tenía sindicatos clandestinos en sectores clave de la industria de Birmania y actuaba en

todas las grandes ciudades del país. Recopilaba de forma activa pruebas de la violación de los derechos de los trabajadores y registraba la denegación de los derechos de negociación colectiva en los sectores de producción, así como los indicios de trabajo forzoso, que comunicó a la OIT y al movimiento de sindicatos internacional. A los miembros de la FTUB que fueron descubiertos realizando estas actividades se les aplicó la pena de muerte. El aparato propagandístico del Gobierno atacaba regularmente y con virulencia a la FTUB tachándola de banda terrorista expatriada. Incluso acusó a la propia CIOSL de ayudar y alentar a la FTUB a cometer actos terroristas.

Recordaron que el Secretario General de la FTUB, Sr. Maung Maung, había tenido que abandonar el país en el momento del golpe militar de 1988, debido a su implicación en el movimiento sindical democrático. El Gobierno nunca desmintió que Sr. Maung Maung estuviese implicado en actividades sindicales en su lugar de trabajo durante estos años. Fue sometido a un acoso constante por parte del régimen, que lo acusó de dirigir una organización terrorista, y había sido condenado, en ausencia, por alta traición. En el párrafo 751 de su 333.^{er} informe (caso núm. 2268), el Comité de Libertad Sindical expresó su preocupación por el vínculo entre las presuntas actividades criminales del Sr. Maung Maung y su trabajo en el sindicato. El Comité de Libertad Sindical solicitó al Gobierno que aportase todas las pruebas, incluidas las copias de las decisiones del tribunal, que demostrasen que los motivos en los que se apoyaban los cargos no estaban relacionados con sus actividades sindicales. Los miembros trabajadores secundaron la solicitud del Comité de Libertad Sindical y pidieron al Gobierno que facilitase esta información a la Comisión de Expertos para su examen. Estaban impacientes por conocer el resultado de la evaluación de la Comisión de Expertos sobre cualquier prueba emitida y, si se llegaba a la conclusión el próximo año, como se esperaba, de que el acusado había sido víctima de su actividad legítima como sindicalista, los miembros trabajadores pedirían al Gobierno que pusiese fin de una vez por todas a las acusaciones y las amenazas en contra del Sr. Maung Maung y otros dirigentes de la FTUB. Había otros trabajadores activistas detenidos en Birmania por una actividad sindical legítima, como el suministro de información a la OIT en materia de trabajo forzoso. Se refirieron al caso de los tres trabajadores que fueron condenados por alta traición por haber entrado en contacto con la OIT y la FTUB. El Director General de la OIT, en su carta del 2 de junio de 2004 al Ministro de Trabajo, expresó su gran preocupación sobre algunos aspectos del fallo del Tribunal Supremo en contra de Shwe Mahn, Min Kyi y Aye Myint, que planteaba cuestiones obvias sobre la libertad sindical. El fallo indicaba claramente que el delito más grave de Shwe Mahn consistía en su afiliación a la FTUB. De hecho, precisaba que ya en 1990 había sido condenado a dos años de prisión por este motivo. Además del hecho de que estas penas suscitaban cuestiones preocupantes de peligro redoblado, revelaban el sin sentido del sistema jurídico en Birmania. Mientras las autoridades no reconociesen las actividades legítimas de los sindicatos, los sindicalistas estarían amenazados por las penas más severas, lo que constituía una violación flagrante de la libertad sindical. El carácter delictivo podía extenderse a todos los presuntos cómplices y abarcar a todos los trabajadores birmanos en contacto con la FTUB. El caso de estos tres miembros del sindicato confirmó una vez más la vital importancia de que la Comisión instase a todos los órganos del Gobierno, incluido el judicial, a aplicar la recomendación del Comité de Libertad Sindical recogida en el párrafo 743 (333.^{er} informe, caso núm. 2268) de abstenerse de intervenir para prevenir el ejercicio de las actividades de la FTUB. Por último, los miembros trabajadores indicaron que era evidente que los acusados no habían gozado de la asistencia jurídica de un abogado de su elección, ni tampoco del beneficio de una audiencia pública en un tribunal abierto. La falta de ambas medidas constituía una práctica común en todos los casos de los trabajadores detenidos desde 1997 y contradecía los principios del derecho internacional y la libertad sindical. El segundo examen por parte del Tribunal Supremo de las condenas de Shwe Mahn y otras ocho personas acusadas de alta traición, debería asegurar las garantías mínimas de justicia jurídica, a saber, que se informase a los acusados de los cargos en su contra, que dispusiesen de tiempo suficiente para preparar su defensa y que contasen con abogados defensores elegidos por ellos mismos. La Comisión debería instar firmemente al Gobierno a tomar las medidas necesarias para asegurar estas garantías mínimas con carácter de urgencia.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión había tratado este caso repetidas veces desde 1993. También lo ha mencionado repetidamente en un párrafo especial del informe de la Comisión como un caso de falta continua de aplicación del Convenio. Resumiendo los hechos del caso, los miembros empleadores declararon que en el país no existen sindicatos libres e independientes, situación reconocida por el Gobierno. Si bien el Gobierno se refirió una vez más a la futura Constitución, indicando que la situación actual era provisoria, los miembros empleadores recordaron que, de hecho el Gobierno no aplica el Convenio desde su ratificación hace 50 años aproximadamente. La Comisión de Expertos había observado la falta total de progreso en instituir un marco legislativo en el que se puedan establecer sindicatos libres e independientes. A este respecto, los miembros empleadores recordaron que todas las actividades sindicales constituyen delitos sancionables debido a que según la legislación nacional los sindicatos son organizaciones ilegales. La información suministrada por el representante gubernamental no indica ningún cambio a este respecto. La Comisión de Expertos ha declarado en forma constante que las asociaciones de bien público que el Gobierno considera como antecesoras de los sin-

dicatos no son sustitutas de los mismos según los términos del Convenio. Los miembros empleadores no están en contra de las actividades de dichas asociaciones pero concuerdan con la Comisión de Expertos en que no satisfacen los requisitos del Convenio. A la luz de esta situación, la Comisión debería urgir al Gobierno a aplicar de una vez el Convenio para garantizar que los trabajadores y los empleadores puedan ejercer plenamente su derecho de asociación. Si bien las conclusiones de la Comisión no deben sustancialmente cambiar, la solución del caso se vuelve cada vez más urgente.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos declaró que el presente caso era preocupante y que su Gobierno seguía inquieto sobre la falta completa de progreso por parte de las autoridades de Myanmar en establecer un marco legal en el que se puedan crear organizaciones de trabajadores libres e independientes. El Gobierno de los Estados Unidos deploró la falta de seriedad de las autoridades de Myanmar en lo que respecta a un derecho fundamental que debería garantizarse desde hace 50 años, cuando Myanmar ratificó el Convenio. Sucesos recientes en el país y la discusión mantenida en la Comisión sirvieron para ilustrar dramáticamente el elevado precio que deben pagar los trabajadores por intentar ejercer los derechos sindicales, o por mantener contactos con organizaciones sindicales independientes. A pesar de las promesas, el hecho es que la ley y la práctica están en clara contradicción con las exigencias del Convenio núm. 87. Se pisotean las libertades civiles y se ignora el debido proceso. Tal como su Gobierno lo subrayara, las organizaciones de trabajadores fuertes e independientes son una ayuda significativa en el esfuerzo para erradicar el trabajo forzoso y realizan una valiosa contribución en la transición hacia la democracia. La auténtica libertad sindical no existe en Myanmar. La OIT debía enviar un mensaje lo más fuerte posible a las autoridades para que reconozcan, garanticen y promuevan la libertad sindical y el derecho de asociación.

La miembro trabajadora de Italia señaló que la legislación de 1964 y otras leyes y ordenanzas que fueran objeto de comentario por parte de la Comisión de Expertos durante muchos años, así como decretos y ordenanzas militares, suprimieron toda forma de organización democrática y negociación colectiva en Myanmar. El 18 de septiembre de 1988, fecha del golpe militar que abolió los órganos estatales, el SLORC emitió la ordenanza núm. 2/88 que prohibió toda actividad desarrollada por cinco personas o más tal como reunirse, caminar o desfilar, entonar slogans, pronunciar discursos, sin considerar la naturaleza criminal o no de tales actos. Dicha ordenanza fue reforzada aún más por la ley de 1988 sobre asociaciones ilegales que establece que el miembro de una asociación ilegal será castigado con prisión de no menos de dos años. El 30 de septiembre de 1988 se emitió la ordenanza núm. 6/88, conocida como ley sobre la formación de asociaciones y organizaciones, la cual ha sido examinada por la Comisión durante muchos años. Dicha ordenanza declara que todas las organizaciones deben solicitar el permiso del Ministerio del Interior y Cuestiones Religiosas y dispone que las organizaciones que no obtuvieran dicho permiso no podrán ser constituidas o continuar existiendo y desarrollar sus actividades. Dicha ordenanza se aplica a las organizaciones de empleadores y trabajadores. Las razones por las cuales se deniega el permiso a una organización para constituirse son extremadamente amplias y no existe un mecanismo de apelación contra dicha decisión. La violación de la ordenanza puede ser castigada con prisión de hasta cinco años al tiempo que las personas consideradas culpables de ser miembros de una organización ilegal pueden ser condenadas a una pena de prisión de hasta tres años. Recordó que en 1989 el Gobierno indicó que Birmania atravesaba por cambios políticos sustanciales y que el sistema anterior de partido único estaba en proceso de transformación hacia un sistema multipartidario. En 1991, después de las elecciones democráticas de marzo de 1990 en las que la LND salió vencedora, el Gobierno comunicó a la Comisión que si bien no había una enmienda formal o anulación de la ley núm. 6 de 1964 y de la reglamentación núm. 5 de 1976, las mismas se habían vuelto automáticamente inaplicables.

El representante gubernamental también declaró que ‘las elecciones generales habían sido reconocidas como las más libres y equitativas’. Reconoció que ‘las disposiciones de la ley sobre la creación de organizaciones de trabajadores en su país limitan la creación de sindicatos a una sola estructura sindical lo cual es contrario a lo dispuesto en las disposiciones de los artículos 2, 5 y 6 del Convenio. En 1992 el Gobierno indicó que la ley sobre los sindicatos habría sido modificada para dar curso a las nuevas tendencias en su país y reconocen los derechos de los sindicatos. El Gobierno declaró que en conformidad con la Declaración núm. 11/92 de 24 de abril de 1992 después de la convocación de la Convención Nacional la nueva Constitución incorporaría los derechos de todos los trabajadores para formar sus propios sindicatos independientes en conformidad con el sistema democrático. En 1993, el Gobierno declaró que después del dictado de la nueva Constitución se debían revisar varias leyes a fin de ponerlas en conformidad con la misma pero que durante el período de transición los derechos de los trabajadores estaban garantizados por la legislación en vigor. La oradora expresó que después de más de una década desde las elecciones democráticas nada había cambiado. La nueva Convención Nacional se inició en mayo de 2004 con una falta total de democracia tanto desde el punto de vista de los participantes como de los procedimientos. El número de trabajadores en prisión condenados a trabajos penosos (otra manera de definir el trabajo forzoso penitenciario) obligaría al Gobierno a aplicar inmediatamente, sin tardar, las conclusiones del

Comité de la Libertad Sindical utilizando la competencia del Servicio de la Libertad Sindical.

Un observador de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), declaró que la Comisión de Expertos, el Comité de Libertad Sindical y anteriores oradores describieron la total ausencia de libertad sindical en Myanmar desde el punto de vista legal. Como Secretario General de la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB) señaló que su organización se veía en la completa imposibilidad de funcionar libremente o registrarse oficialmente y que las actividades se habían desarrollado clandestinamente. Trabajar, cooperar o simplemente mantener contactos con su organización podía conducir a la sentencia más severa, es decir, la pena de muerte. La FTUB sostiene estructuras tanto dentro como fuera del país, y las actividades en Birmania incluyen la organización y la capacitación, la compilación de pruebas en relación con los derechos de los trabajadores, la intervención en conflictos de trabajo y el control de la denegación de los derechos de negociación colectiva. Los sindicatos han hallado también pruebas sobre trabajo forzoso, que fue comunicada a la OIT y al movimiento sindical internacional. Como evidencia de la denegación de la libertad sindical, el orador señaló los cuatro casos descritos en el caso núm. 2268 del Comité de Libertad Sindical relativos a la Motorcar Tyre Factory, la Unique Garment Factory, la Texcamp Industrial Ltd. de Myanmar, la Yes Garment Factory de Myanmar, de las cuales las últimas tres están situadas en la zona industrial de Hlaing That Ya. La estructura de estos casos es idéntica: al reclamar por sus derechos los trabajadores deben hacer frente a amenazas, despidos y detenciones dado que la intervención policial y del ejército constituyen una práctica común. En todos los casos, la FTUB se dirigió de manera oficial tanto al empleador involucrado, incluyendo según los casos a los propietarios extranjeros de las compañías por ejemplo en Estados Unidos, y al Ministerio de Trabajo. A pesar de dichas medidas, los miembros de la FTUB fueron acusados de alta traición simplemente porque estuvieron en contacto con la OIT. Shwe Man, Min Kyi y Aye Mynt están en prisión desde julio de 2003. Apreció los esfuerzos desplegados por la OIT, incluyendo visitas a la prisión donde sus tres compañeros están detenidos y pidió a la Comisión que urgiera a las autoridades que los liberara. Llamó la atención de la Comisión sobre otro caso relativo a tres dirigentes y miembros de la FTUB que es similar al de los tres otros miembros y que están detenidos desde 1997 condenados a reclusión perpetua: Sr. Myo Aung Thant, Khin Kyaw y Thet Naing. Subrayó la sorprendente similitud entre los casos, de dos de ellos, Myo Thant y Khin Kyaw y aquellos otros condenados a muerte en noviembre de 2003 y cuyos casos no eran muy conocidos por la Comisión. Al igual que los tres nuevos casos, los sindicalistas detenidos desde 1997 no tuvieron un procesamiento justo y fueron condenados por presunta posesión de equipamiento terrorista, cuando en realidad se los condenó por mantener contactos con la FTUB. La condena de Sr. Myo Aung se basó en una confesión obtenida mediante tortura. Solicitó a la Comisión que exigiera su liberación inmediata. Thet Naing está preso por hacer huelga, a pesar de que la verdadera sentencia nunca fue comunicada. El orador expresó la esperanza de que la Comisión solicitaría la libertad de todos los sindicalistas, activistas y dirigentes y que el Gobierno respete el Convenio tanto en derecho como en la práctica.

El miembro gubernamental de Noruega hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia expresó una vez más su profunda preocupación por la situación de los sindicatos en Myanmar, recordando que la Comisión ha estado observando la falta de aplicación del Convenio por parte del Gobierno durante varios años. Lamentó tomar nota de la ausencia total de progresos en la adopción de un marco legislativo en el que puedan constituirse organizaciones de trabajadores y empleadores libres e independientes y consideró este hecho como un indicador de poca seriedad con que el Gobierno enfrenta estos temas fundamentales. Agradeció la información contenida en la carta del representante gubernamental al Director General, del 3 de junio de 2004, en la cual se menciona que el 20 de mayo de 2004, la Convención Nacional discutió los principios básicos relativos a los derechos de los trabajadores, incluyendo aquellos relacionados con las organizaciones laborales. El representante gubernamental recordó que estos principios deben comprender los derechos básicos de los trabajadores y empleadores de constituir y adherirse a organizaciones de su elección sin autorización previa y el derecho de tales organizaciones a organizar sus actividades libremente y a afiliarse a organizaciones internacionales sin ningún impedimento. Instó una vez más al Gobierno a que adopte inmediatamente todas las medidas necesarias de modo que los trabajadores y empleadores puedan ejercer plenamente los derechos garantizados en el Convenio, en un clima de total seguridad y en ausencia de amenazas o de temor. Por último, solicitó al Gobierno que suministre información en respuesta a las importantes cuestiones planteadas por la CIOSL.

El miembro trabajador de Tailandia declaró que cerca de dos millones de trabajadores migrantes de Myanmar viven en Tailandia. La FTUB organizó a estos trabajadores en cooperación con organizaciones tailandesas y prestó asistencia a trabajadores deportados a Myanmar, donde corren el riesgo de ser detenidos. La FTUB y su sindicato están discutiendo la posible afiliación de trabajadores migrantes a sindicatos tailandeses para proteger sus derechos. Los sindicatos tailandeses también están ayudando a organizarse a la gente de mar.

El miembro trabajador de Japón señaló que el caso ha sido discutido durante muchos años y que era uno de los más graves que se hayan registrado. La declaración del representante gubernamental no mejoró las cosas. La razón principal por la que la Recomendación de la Comi-

sión de Expertos fue descartada era el apoyo político de los países, principalmente de la región asiática, pero le complacía observar que Malasia declaró que no defendería más a Myanmar contra la crítica internacional si Aung San Suu Kyi no era liberada. Un segundo factor era el continuo apoyo económico, que ascendía a 7.400 millones de dólares de los EE.UU. a fines de marzo de 2001. Los diez mayores inversores extranjeros en orden de importancia son Singapur, el Reino Unido, Tailandia, Malasia, los Estados Unidos, Francia, Indonesia, los Países Bajos, Japón y la República de Corea. China también apoya al Gobierno de Myanmar. Señaló especialmente las graves violaciones de los principios de la OIT en las zonas francas de exportación en donde los trabajadores no pueden constituir ni afiliarse a sindicatos y carecen de la protección de sus intereses y derechos. El objetivo principal de la política antisindical de las autoridades es atraer inversiones directas extranjeras en las zonas francas.

La miembro gubernamental de Cuba manifestó que su Gobierno atribuye gran importancia a la solución de las dificultades enfrentadas por Myanmar en lo que respecta a la aplicación del Convenio. El Gobierno de Myanmar ya dio muestras de su voluntad de cooperación durante el examen de la aplicación del Convenio núm. 29. Expresó su confianza en que el Gobierno de Myanmar realizará progresos en relación con la aplicación del Convenio núm. 87 a través del diálogo y la cooperación. Señaló la necesidad de que el Gobierno de Myanmar adopte un marco legislativo favorable a la aplicación del Convenio, para lo cual la asistencia técnica de la OIT sería sumamente provechosa.

El representante gubernamental quiso responder a los comentarios que se hicieron durante el debate sobre las tres personas relacionadas con la OIT que han sido condenados por alta traición. Declaró que ya había informado a la Comisión, durante la Sesión especial sobre Myanmar, acerca del resultado positivo de la primera apelación interpuesta ante la Suprema Corte, la cual revisó y conmutó sus sentencias por otras más leves. Destacó que es la primera vez que el Poder Judicial toma en cuenta las opiniones y preocupaciones expresadas por una organización internacional. No sólo fueron conmutadas las sentencias de estos tres individuos sino también las de otras seis personas que fueron encarceladas por alta traición. El orador agregó que una carta que le envió al Director General el 3 de junio de 2004, hizo referencia al problema. En dicha carta, comunicó los siguientes puntos: 1) Min Kyi (a) Naing Min Kyi, Aye Myint (a) Myint Aye Maung y Shwe Mann (a) Zeyar Oo aún tienen el derecho de hacer una segunda apelación ante el Plenario de la Suprema Corte para una nueva revisión de sus casos; 2) el 28 de noviembre de 2003, el juez de la Corte en el distrito norte de Yangon, al juzgar a Min Kyi (a) Naing Min Kyi y a Aye Myint (a) Myint Aye Maung hizo una referencia incorrecta e inadvertida a la OIT. Esta es una de las razones por la que se llevó a cabo la revisión de los casos de nueve personas, incluyendo a Min Kyi (a) Naing Min Kyi, Aye Myint (a) Myint Aye Maung y a Shwe Mann (a) Zeyar Oo; 3) nuevamente dio garantías de que en ningún caso el contacto y la cooperación de un ciudadano de Myanmar con la OIT constituye un delito en virtud del derecho de Myanmar, y 4) expresó su deseo de que la Suprema Corte refleje debidamente estos puntos, incluyendo los puntos 2) y 3), en su sentencia para la segunda apelación. En la mencionada carta también señaló el hecho de que, como se dispone en el Entendimiento Formal sobre el Facilitador designado por la OIT, se le ha acordado el libre acceso a las personas mencionadas y a los testigos, en todos los momentos del procedimiento y que éste ha disfrutado de la plena cooperación de las autoridades de Myanmar en el cumplimiento de sus deberes, como quedó demostrado por la función que ha desempeñado en el caso de los tres individuos. El representante gubernamental aseguró a la Comisión que el Sr. Facilitador designado por la OIT continuará gozando del mismo libre acceso y cooperación en el futuro.

Respecto al tema de la Convención Nacional, el representante gubernamental destacó que la responsabilidad del actual Gobierno, que es de naturaleza provisional, es de allanar el camino hacia la adopción de una nueva Constitución y el establecimiento de un Gobierno de acuerdo con la misma. En consecuencia, el Gobierno se ha esforzado por una aplicación satisfactoria de la hoja de ruta. La Convención Nacional está compuesta de todos los estratos de la sociedad, representantes de partidos políticos, etnias nacionales, personas y representantes seleccionados de todas las profesiones y condiciones sociales. Desde el anuncio de la fecha para la reapertura de la Convención Nacional, el Gobierno, a través de diversos contactos, demostró su voluntad de aceptar la participación de la LND en la Convención Nacional. Los delegados de la LND abandonaron la Convención Nacional por su propia voluntad en 1996 y se prohibió su participación por las normas y reglamentos vigentes. El Gobierno manifestó su voluntad al enviar invitaciones a las delegaciones de la LND, aún sin esperar su pedido formal, lo cual demuestra la sinceridad del Gobierno. Este no sólo permitió la reapertura de la sede de la LND sino que también, como gesto de generosidad, derogó toda restricción sobre los cinco altos funcionarios del partido. Asimismo, el Gobierno, a través de contactos personales, instó a Daw Aung San Suu Kyi, en varias oportunidades, a que permitiera la participación de la LND en la Convención Nacional. A pedido de la LND, se concluyeron acuerdos para que los miembros del Comité Central Ejecutivo puedan encontrarse con Daw Aung San Suu Kyi y discutir libremente entre ellos. Subrayó la importancia crucial de la reapertura exitosa de la Convención Nacional. El mantenimiento de la paz y la estabilidad es de la mayor importancia para el éxito de la Convención Nacional. Actualmente, 1.088 delegados participan en la Convención Nacional y sólo 54 son de la LND; la LND de Shan y un pequeño par-

tido Kokang decidieron no participar. Según el representante gubernamental, es evidente que la LND y sus asociados ponen el interés del partido y de los individuos por encima del interés nacional. Finalmente protestó contra la afrenta a la Comisión que constituye la presencia del Sr. Maung Maung, un fugitivo de la justicia, y recordó que ya había entregado una carta sobre este tema a la Presidenta de esta Comisión el 10 de junio de 2004.

Los miembros trabajadores declararon que el representante gubernamental había presentado escasa información nueva. A pesar de las afirmaciones de cooperación entre el Gobierno y la OIT, no se habían registrado progresos y era cada vez más urgente resolver este caso. Por lo que respecta a la revisión por parte de la Suprema Corte de los casos relativos a tres personas acusadas de alta traición, mencionados en la reciente carta del Gobierno al Director General, los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que garantizase su derecho a un abogado de su elección y a un procedimiento judicial público. La Comisión también debería solicitar al Gobierno que aplicara plenamente las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical.

Los miembros empleadores declararon que la Comisión trató las cuestiones judiciales de conformidad con el Convenio núm. 29. Por último, reiteraron que los hechos que constituyen una violación del Convenio en este caso son claros y que el Gobierno no los niega.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la detallada discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que había discutido este grave caso en numerosas oportunidades en más de veinte años, así como que desde 1996 sus conclusiones habían figurado en un párrafo especial por falta continua de aplicación. La Comisión debe señalar, sin embargo, nuevamente que a pesar de que este caso ha sido examinado repetidamente, no ha habido ningún progreso en lo que respecta al establecimiento de un marco legislativo que permita que se constituyan organizaciones de trabajadores libres e independientes. La Comisión tomó nota con grave preocupación de la información facilitada sobre nueve personas, incluidas tres personas que han sido condenadas por alta traición por haber mantenido contactos con la OIT y por haberse afiliado a la Federación de Sindicatos de Birmania. La Comisión tomó nota del caso urgente y grave ante el Comité de Libertad Sindical cuyos alegatos se refieren a la condena de tres personas por ejercer actividades sindicales, dos de las cuales estaban cumpliendo penas de prisión. La Comisión urgió al Gobierno a que se libere a los que siguen en prisión y que suministre el texto de la sentencia que condenó en ausencia a un dirigente sindical. La Comisión tomó debida nota de las informaciones del Gobierno según las cuales la Convención Nacional está preparando una Constitución y que una vez que la Constitución se haya promulgado, realizará esfuerzos para establecer un marco legislativo para el reconocimiento de la libertad sindical. Recordando que desde que el Gobierno ratificó el Convenio hace 50 años, subsisten divergencias fundamentales entre la legislación y las prácticas nacionales y el Convenio, la Comisión urgió al Gobierno en los términos más enérgicos a que adopte 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 a constituir y afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes sin autorización previa, así como el derecho de estas organizaciones a afiliarse a las federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales sin injerencia de las autoridades públicas. Asimismo, la Comisión subrayó que el respeto de las libertades públicas es esencial para el ejercicio de la libertad sindical y urgió al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que los trabajadores y los empleadores puedan ejercer los derechos garantizados por el Convenio en un clima de plena libertad y seguridad exento de violencia y de amenazas. La Comisión urgió al Gobierno a que comunique todo proyecto de legislación relevante, así como una memoria detallada sobre las medidas concretas adoptadas para asegurar una mayor conformidad con el Convenio, inclusive una respuesta a los comentarios presentados por la CIOSL, a efectos de que dicha memoria sea examinada por la Comisión de Expertos este año. La Comisión expresó la esperanza de que el año próximo estará en condiciones de constatar progresos significativos a este respecto.

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.

El representante gubernamental declaró que durante el debate se mantuvo una confusión en cuanto al número exacto de personas involucradas. Por otro lado, declaró que su país debía considerar la inscripción de este caso en un párrafo especial como una negación de los principios fundamentales de la OIT y que, de confirmarse dicha decisión, su Gobierno llegaría a las conclusiones correspondientes.

SERBIA Y MONTENEGRO (ratificación: 2000). **Un representante gubernamental** declaró que, desde el cambio constitucional en su país, se ha producido una descentralización significativa. Indicó que su Gobierno el 2 de julio de 2004 proporcionó más información al Comité de Libertad Sindical sobre las medidas jurídicas tomadas para hacer frente a la situación. Recordó que la Cámara de Comercio e Industria de Yugoslavia fue disuelta por la ley sobre la terminación de la ley de la Cámara de Comercio e Industria de Yugoslavia, y reemplazada por la Cámara de Comercio e Industria de Serbia y la Cámara de Comercio e Industria de Montenegro. Señaló que, aunque todavía existen algunas ambigüedades en cuanto a las funciones de estos organismos, la ley

actual dispone que no participarán en la negociación de los convenios colectivos y ya no será obligatoria la afiliación a dichas cámaras. La ley serbia sobre el trabajo dispone que las asociaciones de empleadores participen en los convenios colectivos en todos los niveles. Asimismo, indicó que no se han concluido convenios colectivos con la Cámara de Comercio desde que la ley sobre el trabajo entró en vigor a finales de 2001. En Montenegro, un consejo tripartito está examinando el proyecto de legislación que establecerá rectificaciones similares al problema en esa parte del país. Observó que su país estaba pasando por un período de transición y que esperaba la cooperación de la OIT para tratar las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia habían examinado este caso en 2003, en base a la información comunicada por la Organización Internacional de Empleadores (OIE). En el debate anterior del caso, los miembros empleadores habían criticado la afiliación obligatoria de los empleadores a la Cámara de Comercio e Industria de Yugoslavia, que también mantenía la única facultad de concluir convenios colectivos. Esto es una clara violación del principio de libertad de asociación de los empleadores. En la discusión del caso en 2003, el representante gubernamental había garantizado que la ley sobre la terminación de la ley de la Cámara de Comercio e Industria de Yugoslavia, adoptada poco antes de la Conferencia, había resuelto este problema. Los miembros empleadores tenían que concluir ahora que habían sido engañados completamente. Mientras que se había disuelto la Cámara de Comercio de Yugoslavia, sus órganos sucesores, la Cámara de Comercio de Serbia y la Cámara de Comercio de Montenegro, habían asumido los requisitos de afiliación obligatoria y la única facultad de negociación colectiva. Como consecuencia, no podían existir organizaciones de empleadores independientes. Esto constituye una violación de los Convenios núms. 87 y 98. La declaración del representante gubernamental en la discusión de este caso en 2003, constituye un engaño intencional sin precedentes en esta Comisión. Se trata de un incidente de suma gravedad. Los miembros empleadores indicaron que el representante gubernamental había anunciado una vez más que se disponía de una nueva información sobre la situación. Esta información tendría que examinarse, puesto que no podían confiar en las palabras del Gobierno. Solicitaron al Gobierno que comunicara información detallada por escrito a la Comisión de Expertos para una nueva consideración.

Los miembros trabajadores declararon que las conclusiones de la discusión del año pasado no han sido aplicadas por el Gobierno, lo que hace que sea imposible para las organizaciones de trabajadores negociar con los legítimos representantes de las organizaciones de empleadores, y de este modo, ambos interlocutores no puedan tener la oportunidad de resolver las disputas, mejorar las condiciones de trabajo e incrementar la productividad. Hicieron suya la posición de los miembros empleadores y criticaron el hecho de que los empleadores todavía tengan que afiliarse obligatoriamente a las organizaciones sucesoras de la Cámara de Comercio e Industria de Yugoslavia y que éstas mantengan el monopolio de la conclusión de convenios colectivos. El incumplimiento del Convenio núm. 87 por parte del Gobierno, no sólo afecta a las organizaciones independientes de empleadores, sino que también tiene un impacto negativo sobre los sindicatos. La legislación obliga a un empleador a certificar que un sindicalista trabaja para su empresa a fin de realizar el registro sindical, pero no obliga a los empleadores a expedir realmente dicha certificación. Como resultado de ello, los sindicatos sólo pueden funcionar con la autorización del empleador. Recordaron que, con respecto a la Confederación Sindical Nezavisnost, hay más de 200 solicitudes de registro en las ramas locales que llevan retraso, y que una misión de la OIT ha pedido que se introduzcan cambios en los procedimientos de registro. Además, aunque el monopolio sindical se haya eliminado en la legislación, todavía resulta difícil para los trabajadores desafiarse de un antiguo sindicato, ya que el Gobierno todavía le permite utilizar propiedades del Estado, mientras que los nuevos sindicatos independientes tienen que pagar alquileres elevados. Para finalizar, pidieron la urgente aplicación en la práctica de las recomendaciones de la Comisión de Expertos y el fin de la injerencia del Gobierno en los asuntos de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores.

El miembro trabajador de Serbia y Montenegro manifestó que su país había salido de 45 años de un régimen de partido único, sindicato único, una única organización de empleadores, y de 10 años de la brutal dictadura ulterior. Aunque el país ha recorrido desde entonces un largo camino, continúan habiendo problemas en la aplicación del Convenio núm. 87, en especial en relación con el registro de los afiliados, obstáculos para el establecimiento de organizaciones independientes de empleadores y de trabajadores, y dificultades para establecer un diálogo social total. Declaró que, a pesar de que el Gobierno pretende lo contrario, los organismos sucesores de la Cámara de Comercio y de Industria de Yugoslavia participan aún en alrededor del 80 por ciento de los convenios colectivos. Las delegaciones visitantes de otros países fueron dirigidas exclusivamente a las cámaras de comercio y no a organizaciones independientes. Las cámaras de comercio utilizan la propiedad estatal y, al parecer, recurren al presupuesto estatal, y juegan también un papel preponderante en las empresas estatales. Como resultado, la negociación colectiva entre los sindicatos y las organizaciones de empleadores independientes es rara, incluso a nivel sectorial. Finalmente, el miembro trabajador señaló que existen aún dificultades relativas al registro de los afiliados sindicales, particularmente, la exigencia de probar su afiliación a un sindicato, antes de que ésta sea registrada.

El representante gubernamental declaró que había seguido el debate con gran interés y que informaría debidamente a su Gobierno acerca de los comentarios formulados. En lo que respecta a la sugerencia de los miembros empleadores, según la cual el Gobierno había engañado intencionadamente a la Comisión, garantizó a los miembros de la Comisión que su país aborda este asunto con transparencia y que no había intención alguna de transmitir una idea equivocada. Recordó que su país atraviesa una transición importante, aunque esto no lo excusa de que sigan existiendo problemas. Concluyó manifestando que el Gobierno comunicaría información completa a la Comisión de Expertos, tal y como se había solicitado.

Los miembros empleadores refiriéndose a la declaración del representante gubernamental, según la cual el Gobierno nunca había tenido la intención de engañar a la Comisión de la Conferencia, manifestaron la dificultad de comprobar tal intención y que lo único que podía hacer la Comisión de la Conferencia, era remitirse a los hechos. Según los hechos que se encuentran a disposición de esta Comisión, el Gobierno no había adoptado las medidas que había indicado. Tomaron nota de la declaración del representante gubernamental en cuanto a las nuevas medidas respecto de las cuales se había presentado información recientemente y que se aplicaban sólo a Serbia, pero no aún a Montenegro. Se solicitó al Gobierno, con carácter de urgencia, que arbitrara las medidas necesarias para incluir a Montenegro en su campo de aplicación. Esperan que el Gobierno comunique por escrito, en un futuro próximo, información completa sobre el tema. En lo que atañe a la declaración de los miembros trabajadores, que mencionaban puntos que no habían sido planteados por la Comisión de Expertos en su informe, destacaron que este caso es el único que aborda la violación del derecho de los empleadores a establecer las organizaciones que estimen convenientes. El caso no debería diluirse mediante la introducción de otra información que concierne a los trabajadores. Al respecto, recordaron que las asociaciones de empleadores tienen también el derecho de formular comentarios sobre la aplicación de los convenios. Además, recordaron que la Comisión de Expertos no se había referido en esencia a los comentarios transmitidos por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL). Dicha información está contenida en una solicitud directa que no se encuentra a disposición de esta Comisión. Por consiguiente, dado que la Comisión de la Conferencia no había sido informada del contenido de los comentarios de la CIOSL, no es admisible su debate en esta Comisión.

Los miembros trabajadores declararon que examinarán cuidadosamente las nuevas medidas informadas por el Gobierno. Asimismo, expresaron la esperanza de que, además de la solución de los problemas con respecto al establecimiento de las organizaciones de empleadores independientes, el Gobierno corrija otras cuestiones relacionadas con el Convenio, tales como los procedimientos restrictivos de registro, los obstáculos para la desafiliación, las amenazas a los inspectores y el continuo apoyo estatal a algunos sindicatos. Finalmente, declararon que deseaban que estas preocupaciones fueran consignadas en las conclusiones.

La Comisión tomó nota de las informaciones facilitadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren nuevamente a la afiliación y financiación obligatoria de las cámaras de comercio, que se hallan investidas de las potestades de las organizaciones de empleadores. La Comisión observó en particular que la antigua ley sobre la Cámara de Comercio e Industria de Yugoslavia aunque fue modificada en 2003, dando lugar a la disolución de dicha Cámara, de hecho invistió de todos los derechos, obligaciones y actividades a la Cámara yugoslava a las Cámaras de Comercio e Industria de Serbia y de Montenegro. La Comisión destacó con preocupación, sin embargo, que las medidas legislativas anunciadas por el Gobierno el año pasado y adoptadas en junio de 2003 no solucionan ninguno de los problemas planteados. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno relativa a las medidas contempladas para asegurar que las organizaciones de empleadores gocen plenamente de las garantías previstas en el Convenio. La Comisión urgió firmemente al Gobierno a que tome en un futuro próximo las medidas necesarias para garantizar que la afiliación y el financiamiento de las Cámaras de Comercio e Industria de Serbia y Montenegro no sean obligatorios y para que las organizaciones de empleadores puedan escoger libremente las organizaciones que representen sus intereses. De manera general, la Comisión confió que en un futuro muy próximo, las organizaciones de empleadores y trabajadores estarán amparados por los derechos consagrados en el Convenio. La Comisión tomó nota de la petición de los trabajadores para que el Gobierno suministre sin demora una respuesta detallada en relación con los problemas planteados por la CIOSL. La Comisión pidió al Gobierno que en la memoria que debe enviar este año para que la examine la Comisión de Expertos, comunique informaciones precisas sobre las medidas concretas en la ley y en la práctica tomadas a este respecto.

VENEZUELA (ratificación: 1982). **Un representante gubernamental** recordó que su Gobierno aceptó desde el primer momento la misión de contactos directos recomendada en la reunión de 2003 de la Comisión de la Conferencia y mantuvo repetidas conversaciones con la Oficina para determinar la fecha en que la misma se llevaría a cabo, con el objeto de que tuviera lugar antes de la reunión de junio de 2004 del Consejo de Administración. Dicha misión debería enmarcarse en un

esfuerzo de cooperación técnica destinado a facilitar el cumplimiento y la promoción del Convenio teniendo en cuenta la realidad venezolana con la debida objetividad, imparcialidad y transparencia. En lo que respecta a los supuestos hechos de violencia denunciados por la CTV y FEDECAMARAS que se refieren a la formación de grupos paramilitares y presuntas amenazas de muerte en contra del Comité Ejecutivo de la CTV, lamentó el carácter general de tales afirmaciones y recordó que todos los años los dirigentes supuestamente amenazados asisten libremente a reuniones nacionales e internacionales lo que demuestra la falta de fundamento de dichas denuncias. Además, las denuncias no fueron planteadas ante los órganos competentes del Estado lo que impide cualquier investigación sobre las mismas. En lo que se refiere específicamente a los grupos paramilitares, informó que se iniciaron investigaciones que resultaron en la detención de grupos paramilitares o mercenarios de origen extranjero en las cercanías de Caracas. Dichos grupos tienen su origen en la extrema derecha y son financiados desde el exterior por un sector de la oposición involucrada en el golpe de Estado de 2002. En cuanto al asesinato de un afiliado sindical el año anterior, el orador señaló que el responsable fue detenido y juzgado con celeridad. Se refirió también a la consulta con los principales interlocutores sociales y destacó el éxito de las mesas de diálogo sectoriales impulsadas por el Gobierno después del golpe de Estado de 2002, que cuentan con la participación de organizaciones sindicales de trabajadores y de empleadores, para elevar la productividad, proteger el empleo y ampliar los puestos de trabajo. Dichas mesas de diálogo son un factor fundamental en la rápida recuperación económica al contar con la presencia de los principales interlocutores sociales del país. Subrayó la importancia en este aspecto del acuerdo celebrado con la facilitación de la Organización de Estados Americanos (OEA), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Centro Carter entre el Gobierno y la oposición política, incluidos los representantes de la CTV y FEDECAMARAS. Estos últimos ejercieron su derecho constitucional para activar el mecanismo de referendo revocatorio del Presidente de la República. El referendo tendrá lugar en los próximos meses y es una prueba de participación popular singular prevista en la Constitución venezolana de 1998. La reforma de la ley orgánica del trabajo es objeto actualmente de intensas consultas entre los interlocutores sociales.

En lo que respecta a la existencia de ciertas disposiciones legislativas contrarias al Convenio subrayó que todas las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos fueron incorporadas en el proyecto de reforma de la ley orgánica del trabajo. El Gobierno considera que las reformas potenciarán la organización de los trabajadores y empleadores y facilitarán el acceso de los trabajadores al ejercicio de la negociación colectiva voluntaria. La reforma se articula además con el propósito de fortalecer la administración del trabajo en lo que se refiere a la protección de los derechos laborales, los servicios de inspección y en general, para obligar al respeto de la legislación. Expresó su desconcierto ante la observación de la Comisión de Expertos según la cual "algunas disposiciones van en el sentido de los comentarios formulados por la Comisión" y solicitó a la Comisión de Expertos que indicara cuáles de sus comentarios no fueron tenidos en cuenta por el proyecto de reforma. Solicitó también que se aclarara la frase "la gravedad de los problemas pendientes" ya que no queda claro a cuáles problemas se hace referencia. Lamentó en este sentido que no se valoraran los esfuerzos realizados por el presente Gobierno ya que las observaciones de la Comisión de Expertos sobre las disposiciones legislativas criticadas datan desde 1991 y sólo el actual Gobierno, desde 2002, inició el proceso de reforma de las disposiciones contrarias al Convenio. En cuanto a la reforma laboral, señaló que el proyecto de ley fue aprobado en primera discusión en junio de 2003, se celebraron 18 reuniones de trabajo en las que participaron activamente los interlocutores sociales y asesores de CODESA, CGT, CUTV, CTV, UNT y FEDECAMARAS, así como organizaciones no confederadas. La discusión definitiva tendrá lugar en el segundo semestre de 2004 precedida de una amplia consulta de acuerdo con las exigencias de la Constitución. La consulta estará abierta a las bases y a la mayoría de la sociedad. El proceso de reforma conducirá a fijar una posición sobre otras cuestiones tales como el régimen de indemnización por despido, incentivos a la co-gestión de trabajadores, reducción de la jornada de trabajo, regulación detallada de los despidos masivos sobre los cuales se ha solicitado formalmente la asistencia técnica a la OIT.

En cuanto al artículo 95 de la Constitución que se refiere a la alterabilidad de los cargos sindicales, el Gobierno señaló que la Constitución no consagra ni prohíbe la reelección de los dirigentes sindicales, sino que tal principio debe interpretarse como una garantía de los derechos humanos y de la libertad sindical de los trabajadores y trabajadoras que integran las organizaciones sindicales, especialmente en lo que se refiere al derecho de elegir libremente a sus representantes. Según el representante gubernamental, este principio implica única y exclusivamente la obligación que tienen las organizaciones sindicales de realizar elecciones periódicamente de conformidad con lo previsto en sus estatutos. Lo anterior no implica que exista un impedimento para la reelección de representantes de organizaciones sindicales para ejercer el mismo cargo que vienen desempeñando o para cualquier otro cargo de representación sindical. Esta posición se ha hecho conocer en el sitio de Internet del Ministerio de Trabajo y también es bien sabido que la ley orgánica del trabajo obliga a la realización de elecciones sindicales cada dos o tres años conforme a los estatutos de las organizaciones. Se desprende de lo anterior que el proyecto de reforma recoge los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el punto. En lo que respecta al

artículo 293 de la Constitución que establece la competencia del Consejo Nacional Electoral en la organización de las elecciones, el representante gubernamental señaló que ya se había informado en 2003 que la reglamentación de estas cuestiones se encuentra también prevista en el proyecto de reforma de la ley orgánica del trabajo previniéndose que la participación del Consejo Nacional Electoral en los procesos electorarios internos depende de la voluntad de las propias organizaciones sindicales siempre que esté previsto en sus estatutos. Por consiguiente, las elecciones que se realicen sin la participación del Consejo Nacional Electoral (CNE) con apego a sus estatutos surtirán plenos efectos jurídicos y serán de exclusiva competencia de los órganos electorales de los sindicatos. La Constitución remite en forma expresa a la legislación y ésta subordina cualquier participación del Consejo Nacional Electoral al respeto de los convenios internacionales del trabajo, por lo que sería imposible la invasión de la esfera interna de las organizaciones sindicales. Señaló que, en todo caso, subsistirán los procesos electorales iniciados desde el año 2001 y regulados por un estatuto electoral especial que perdió vigencia a partir de noviembre de 2002. Dicha posición del Gobierno también se ha hecho conocer en el sitio Internet del Ministerio de Trabajo desde mayo de 2003.

Señaló que tal como la Comisión de Expertos había tomado buena nota de la entrada en vigencia de una nueva resolución de la Contraloría General de la República sobre la declaración jurada de patrimonio de los dirigentes sindicales, si libre y voluntariamente lo desean, del mismo modo debería haber tomado buena nota de la entrada en vigor de la ley orgánica del poder electoral que dispone que la organización de elecciones sindicales por parte del Consejo Nacional Electoral sólo se efectuará si libre y voluntariamente tales organizaciones así lo solicitan y, se realizan en conformidad con sus estatutos. En lo que se refiere a la eliminación del proyecto sobre garantías sindicales, y el retiro del anteproyecto sobre derechos democráticos de los trabajadores en sus sindicatos, federaciones y confederaciones informó que dicho Proyecto fue retirado de la agenda legislativa hace varios años. Se refirió también a la negativa de reconocimiento por parte de las autoridades del Comité Ejecutivo de la CTV expresando que siempre se reconoció a dicho Comité Ejecutivo. Después de las elecciones de octubre de 2001, dicho reconocimiento se produjo de hecho al acreditar a los representantes de la CTV ante las diferentes conferencias internacionales. Además, la CTV participó en el proceso de la Mesa de Negociación y en el Acuerdo facilitado por la OEA, el PNUD y el Centro Carter. Sin embargo, el Gobierno no puede interferir en un problema intersindical ya que tres de las seis corrientes sindicales impugnaron las elecciones que tuvieron lugar en la CTV en 2001. El Gobierno es responsable de un registro público de las organizaciones sindicales y en dicho registro no consta inscrita el acto electoral de octubre de 2001, lo que implica que la CTV no comunicó oficialmente al Ministerio de Trabajo dichas elecciones. El representante manifestó que no existe ningún obstáculo para que se reconozca oficialmente al Comité Ejecutivo de la CTV siempre y cuando las informaciones necesarias sean remitidas por el órgano competente de la organización sindical y se indique la composición del Comité Ejecutivo. El representante gubernamental finalizó señalando que sólo quedarían pendientes de decisión los procesos en curso ante el Tribunal Electoral y ante el Tribunal Supremo de Justicia compartiendo con ello el criterio del Comité de Libertad Sindical. En consecuencia, la solución depende exclusivamente de la voluntad de la CTV, ya que el Gobierno no puede intervenir en los asuntos sindicales ni violar el ordenamiento jurídico. Recordó la importancia de la cooperación técnica de la Oficina y expresó su agradecimiento por las visitas recientes de la Oficina Regional de Lima para brindar asistencia técnica a los servicios de la Administración del Trabajo y fortalecer a dichos servicios.

Los miembros empleadores señalaron que éste es un caso permanente y que en 2000, 2001 y 2003 la Comisión de la Conferencia había incluido sus conclusiones en un párrafo especial, al comprobar la continua incapacidad del Gobierno para respetar la libertad sindical. Recordaron además, que la posición del Gobierno en relación con la aceptación de una misión de contactos directos permanece incierta. Manifestaron igualmente que la situación de la libertad sindical en el país no es satisfactoria y que se ha producido un incremento de las agresiones contra los representantes de los interlocutores sociales, que el Gobierno rechaza todos los comentarios formulados por la Comisión de Expertos, incluyendo la existencia de grupos paramilitares tales como los Círculos Bolivarianos, los cuales el Gobierno pretende que son simples organizaciones de caridad y que el Gobierno sostuvo que las organizaciones de trabajadores y empleadores habían participado en la conspiración que concluyó con el golpe de Estado en 2002. Está claro para los miembros empleadores que la estrategia del Gobierno consiste simplemente en negaciones y ataques. En relación con el acuerdo concluido en mayo de 2003 entre el Gobierno y los grupos políticos y sociales que lo apoyan, los miembros empleadores señalaron que el Gobierno prácticamente concluyó un acuerdo consigo mismo, lo cual es una prueba de que no existe una auténtica tentativa de entablar un diálogo con los opositores del Gobierno.

Los miembros empleadores también declararon que la legislación en vigor continuaba violando los principios fundamentales de la libertad sindical. El representante gubernamental declaró que un proyecto de ley de reforma de la Ley orgánica del trabajo corregirá los puntos señalados por la Comisión de Expertos, incluyendo el número excesivamente alto de miembros requerido para establecer una organización de empleadores o trabajadores y la exigencia de una residencia excesivamente larga para que los trabajadores extranjeros puedan ser miembros

de los cuerpos ejecutivos de los sindicatos. Recordaron, sin embargo, que estos cambios han sido planeados durante años. Incluso si este proyecto entra vigor, las disposiciones de la Constitución deben ser modificadas con el fin de restringir los poderes del Consejo Nacional Electoral, responsable de la organización de las elecciones sindicales. Asimismo, manifestaron que el Gobierno hacía siempre promesas y anuncios de modificaciones en la legislación que no se cumplían. Por lo que respecta a la reciente aceptación por parte del Gobierno de una misión de contactos directos, los miembros empleadores solicitaron al representante gubernamental que aclarara si el Gobierno había aceptado recibir esta misión en las condiciones habituales que rigen las misiones de contactos directos, especialmente en relación con la duración y la extensión de esta misión. Al tomar nota de la mención de los representantes gubernamentales sobre una misión de cooperación técnica, los miembros empleadores se preguntaron si el Gobierno había mezclado intencionadamente estos términos para obstaculizar más los progresos.

Los miembros trabajadores señalaron que la Comisión de Expertos había hecho referencia a las conclusiones relativas a Venezuela contenidas en el informe de esta Comisión del año pasado y habían esperado que el Gobierno habría respetado sus compromisos en esta ocasión. El Gobierno había expresado su voluntad de aceptar la misión de contactos directos; era preciso que esta misión tuviese lugar antes de la reunión de la Comisión de Expertos. En cuanto a la observación de la Comisión de Expertos, era lamentable que el Gobierno no hubiese facilitado informaciones sobre la investigación relativa a los actos de violencia antisindical alegados por la CTV y FEDECAMARAS. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercer sus derechos en un clima en el que la violencia y las amenazas estén excluidas. Por otra parte, cabe esperar que el Acuerdo firmado el 28 de mayo de 2003 permita fomentar un diálogo activo entre todos los interlocutores sociales. Los miembros trabajadores tomaron nota de las informaciones del Gobierno sobre la adopción de un proyecto de reforma de la legislación que trataría las numerosas cuestiones señaladas anteriormente por la Comisión de Expertos acerca de las restricciones aportadas a la formación y el funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. En lo relativo a algunas disposiciones constitucionales que tienen un efecto sobre la aplicación del Convenio, el Gobierno, tal como solicitó la Comisión de Expertos, debe poner fin a la posibilidad de que el Consejo Nacional Electoral intervenga en los asuntos internos de los sindicatos y permitir la libre organización de elecciones en el seno de los mismos. Asimismo, es necesario indicar que el Gobierno derogó la resolución que obligaba a los dirigentes sindicales a presentar una declaración jurada de bienes y anunció el retiro del anteproyecto de ley sobre las libertades sindicales que era objeto de críticas. Además, pidieron al Gobierno que encontrase una solución adecuada con miras al reconocimiento efectivo del comité ejecutivo de la CTV. Como conclusión y dado que el Gobierno había realizado esfuerzos para responder a las observaciones de la Comisión de Expertos, señalaron que en su próxima memoria el Gobierno debería informar sobre la aplicación efectiva de las medidas prometidas y la realización de la misión de contactos directos. Dicha misión tendrá por objeto comprobar en qué medida se han adoptado los proyectos legislativos y permitir a las organizaciones de trabajadores y de empleadores expresarse libremente acerca de sus relaciones con el Gobierno.

La miembro gubernamental de Cuba se refirió a las medidas que la propia Comisión de Expertos había puesto de relieve, por ejemplo, el proyecto de ley orgánica del trabajo que recoge las observaciones formuladas por esa Comisión y los resultados de la misión de contactos directos realizada en 2002, que incorpora medidas de protección de los trabajadores contra actos de discriminación antisindical y de otros derechos laborales. En torno a tal proyecto, se habían celebrado numerosas consultas con los actores sociales, habiéndose remitido a la Comisión de Expertos en 2002. Otra medida destacada es la nueva ley orgánica del poder electoral, que condiciona la participación del Consejo Nacional Electoral en los procesos relativos a las elecciones internas de las organizaciones sindicales a la manifestación de voluntad de sus miembros de requerirlos, siempre que los incluyan en sus estatutos. Se ha contado con informaciones de casos en los que varios dirigentes sindicales habían sido reelegidos para sus cargos en procesos electorales en los que no había participado el Consejo Nacional Electoral. Tras aludir al clima de violencia ajeno a la voluntad del Gobierno que algunos grupos de extrema derecha habían generado en el país, la oradora subrayó que la intransigencia y la exclusión que se practica incluso en el seno de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, son representativas de una complicidad con ese clima de violencia, como por ejemplo, el intento de golpe de Estado en el año 2002 y más recientemente la introducción de grupos paramilitares extranjeros financiados desde el exterior con la misión de crear situaciones de violencia que desacrediten el proceso de transformación democrática participativa en función de satisfacer los reclamos y exigencias del pueblo, excluido durante mucho tiempo. Es por ello que en este caso es necesario concretar la misión de contactos directos, aceptada por el Gobierno, con el fin de impulsar la adopción de la nueva ley orgánica del trabajo, y la Comisión de Expertos habrá de tomar nota y pronunciarse sobre las modificaciones propuestas en dicha ley, que responden con precisión a las observaciones formuladas.

Un miembro trabajador de Venezuela manifestó la importancia que reviste el hecho de que el Gobierno de Venezuela reconozca de derecho a la Organización Sindical CTV. Se trata de un paso importante hacia el proceso de paz y conciliación tan anhelado. Es de esperar que

se lleve a la práctica. Es asimismo importante la misión de contactos directos, para evaluar la situación *in situ*, con todos los interlocutores sociales, con el fin de asegurar la plena aplicación del Convenio. Las organizaciones sindicales de Venezuela solicitan que esa misión implique a todos los sectores. El orador hizo propicia la ocasión para expresar su rechazo a cualquier intento de violar el derecho de libertad sindical y de libre sindicación, ya sea por parte del Gobierno, ya sea por parte de los empresarios, puesto que impedir el libre ejercicio sindical es cerrar el paso al desarrollo social del país y violar normas establecidas en la legislación laboral y en la Constitución. Tratándose de una organización sindical autónoma, ésta actúa como guardián de este inquebrantable derecho. No puede haber justicia social sin libertad de asociación. Subrayó el alto índice de desempleo que se registra en Venezuela, producto de despidos en los sectores público y privado, no obstante estar vigente una ley de estabilidad laboral y un decreto de inamovilidad que no han impedido tales despidos. Prueba de ello es el colapso que se viene produciendo en las inspectorías del trabajo, en relación con los trabajadores despedidos. Estos, se ven obligados a retirar sus aportaciones sociales, pasando a formar parte del sector no estructurado de la economía, es decir, de la economía informal. Concluyó solicitando que se indique la fecha en que tendrá lugar la misión de contactos directos para, así, facilitarle su trabajo.

El miembro trabajador de los Estados Unidos, al tomar nota de los recientes acontecimientos ocurridos en Venezuela, declaró que el Consejo Nacional Electoral había decidido que no había bastantes firmas válidas para apoyar la revocación del referéndum, y que parecía que el Presidente de Venezuela había aceptado la decisión del Consejo. Esta decisión también respetaba los términos del punto 12 del acuerdo firmado en Caracas en mayo del año pasado entre el Gobierno y la Coordinadora Democrática. Tanto la Ministra de Trabajo, como el Secretario General de la CTV, habían negociado y firmado este documento. Recordó que, en 2002, la AFL-CIO había condenado el golpe de Estado contra el Presidente de la República y elogió al Gobierno venezolano por sus críticas sobre la no inclusión de disposiciones sobre los derechos laborales y sociales en los acuerdos comerciales. El problema de su delegación con el Gobierno estaba relacionado con las violaciones de los Convenios núms. 87 y 98, incluido el plebiscito de diciembre de 2000 que permitía a todos los votantes, incluidos los empleadores y los militares, determinar el futuro de la dirección de los sindicatos; la requisita de los activos de la Federación de Trabajadores Agrícolas de la CTV; la declaración del Presidente en 1999, en el sentido de que "demolería" a la CTV; el despido de cientos de empleados de PDVSA que no era seguro que hubiesen participado en el hundimiento de la empresa en 2002; y la suspensión de las negociaciones colectivas en el sector petrolero y otros sectores. Señaló que la Comisión de Expertos había comentado las violaciones que se estaban produciendo del Convenio, basadas en el artículo 293 de la Constitución, y el hecho de que el Gobierno no quisiera reconocer el liderazgo nacional de la CTV, a pesar de que no existía ninguna decisión judicial que invalidase las elecciones de la Confederación. El Gobierno argumentó que los líderes de la CTV habían participado en el golpe de Estado de 2002 y en el sabotaje de la industria petrolera, pero ningún tribunal venezolano había declarado culpable a ningún líder de la CTV de tales actos criminales. Al tomar nota de la observación de la Comisión de Expertos respecto de que el Gobierno no había mantenido consultas con los principales interlocutores sociales, recordó que en 2003 un miembro de la ejecutiva de la CTV había instado públicamente a la CTV y a otras organizaciones de trabajadores como la UNT y la CUTV, a organizaciones empresariales, incluida FEDECAMARAS, y al Gobierno, a establecer un plan para el crecimiento nacional y el desarrollo basado en incentivos fiscales y políticas de empleo. Esto indicaba que la CTV no quería sabotear la economía venezolana. Se preguntó cómo era posible que el Secretario General de la CTV y el Ministro del Trabajo firmaran un acuerdo sobre el proceso constitucional y electoral, y no era posible que el Gobierno invitase a los interlocutores sociales a mantener un diálogo social sistemático, regular y auténtico. Pidió a la Comisión que adoptase las conclusiones más efectivas y constructivas posibles a este respecto.

La miembro trabajadora de Brasil declaró que Venezuela había sido el país que en menor espacio de tiempo había logrado la mejora más significativa de las condiciones de vida de sus trabajadores. Se ha producido un descenso del desempleo, se ha incrementado la atención a la salud para los desposeídos, la producción de petróleo recuperó su capacidad productiva en más del 72 por ciento, bajando su costo a la mitad, y el control del cambio permitió poner freno a la especulación financiera. Todos estos avances habían sido posibles con la participación activa y protagónica de los trabajadores y sus sindicatos. Por último, instó a la OIT a que se solidarice con Venezuela y apoye firmemente el desarrollo económico y social que se está promoviendo en ese país.

La miembro gubernamental de Suecia interviniendo también en nombre de los Gobiernos de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Noruega. Acogió favorablemente la información de que el Gobierno hubiese decidido aceptar una misión de contactos directos y expresó la esperanza de que la misma se llevará a cabo en un futuro cercano. Lamentó que el Gobierno no hubiese ordenado la realización de investigaciones sobre los actos de violencia registrados. Hizo hincapié en que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo podían ejercerse en un clima que excluyera la violencia, presión o amenaza de cualquier tipo en contra de los dirigentes o de los miembros de dichas organizaciones. Instó al Gobierno a que tomase medidas para

garantizar que se respetase este principio. El año pasado, los Gobiernos a los que representaba habían examinado el hecho de que el Gobierno de Venezuela no había mantenido consultas adecuadas con los interlocutores sociales. Este año, al tiempo que observaba la información relativa a la firma por parte del Gobierno de un acuerdo con algunos órganos sociales y políticos, esperaba que el Gobierno lanzara inmediatamente el diálogo social con todos los interlocutores sociales, sin excepción alguna, con vistas a encontrar soluciones en un futuro próximo a los graves problemas relacionados con la aplicación del Convenio.

El miembro trabajador de Cuba declaró que el clima de violencia que se vive en Venezuela había sido fomentado por la oposición, contando con un apoyo desmesurado de los medios de comunicación masiva, para derrocar al Gobierno. En su opinión, ningún otro gobierno había tenido más voluntad de diálogo con los interlocutores sociales ni había respetado más los derechos de los ciudadanos contemplados en la Constitución. Expresó la firme convicción de que el Gobierno se encamina a poner de conformidad toda su legislación con las estipulaciones del Convenio, y a aplicarla en la práctica. Manifestó que el Gobierno de Venezuela merece la confianza, la consideración y el apoyo de los trabajadores. Los que en Venezuela actúan con honestidad, deberían contribuir al resto de la gestión del Presidente.

El miembro trabajador de la India felicitó, en nombre de los trabajadores hindúes, al Gobierno de Venezuela por el fracaso del golpe militar de 2002, organizado por militares de alto rango con el apoyo de los propietarios de los medios de comunicación. Señaló que es la primera vez que los trabajadores venezolanos son representados en la Conferencia por el total de las cinco centrales sindicales. Esto refleja el principio según el cual las delegaciones deberían ser representativas. El orador tomó nota también con satisfacción de que el Gobierno había aceptado la misión de contactos directos. La actitud del Gobierno debe reconocerse, especialmente por el hecho de que en otros casos similares los países son menos cooperativos. Asimismo, manifestó que aunque la enmienda a la constitución de un país soberano es una cuestión interna, debería examinarse si tal enmienda contradice la legislación que consagra una total libertad de asociación. Los trabajadores hindúes apoyaron la disposición de la Constitución venezolana que exige una declaración de bienes a los dirigentes sindicales al inicio y al final de su mandato. Esto es necesario para prevenir la corrupción. El orador concluyó declarando que la verificación de adhesión de todas las centrales sindicales podría ser emprendida por la maquinaria gubernamental, con el fin de otorgar a los sindicatos un reconocimiento en base a adhesiones verificadas cada cuatro años, como es una práctica en India.

El miembro trabajador de Francia declaró que el clima político descrito en el informe de la Comisión de Expertos no mejoró ni con la tentativa de golpe de Estado en la cual participaron algunos dirigentes de la CTV y de la FEDECAMARAS ni con la huelga declarada contra el régimen constitucional del país en 2002-2003. El orador añadió que la libertad sindical es ampliamente reconocida e interpretada por los órganos de control de la OIT, pero es evidente que una situación política creada para derrocar al gobierno constitucional se sitúa claramente más allá de la protección del Convenio. La situación social es grave, pues más del 80 por ciento de la población vive en la pobreza y no se beneficia de la bonanza petrolera, mientras que la minoría que se ha beneficiado de ella, trató de conservar sus privilegios por un golpe de Estado frustrado. Es de esperar que el referéndum en curso permita modificar el clima actual. Actualmente, se ha iniciado un proceso de reforma de la ley orgánica del trabajo. Es de esperar que la nueva ley responda a las críticas expresadas desde hace varios años en los informes de la Comisión de Expertos. En relación con algunas disposiciones de la Constitución criticadas por la Comisión de Expertos, está claro que éstas son demasiado intervencionistas y obstaculizan las elecciones sindicales, y el derecho de los sindicatos de organizar libremente sus actividades y de designar a sus dirigentes. A este respecto, no compete a una autoridad judicial ni el control ni la organización de las elecciones. Asimismo, el orador manifestó que no puede imponerse por ley a los dirigentes sindicales una declaración de patrimonio. Compete a los trabajadores juzgar la acción de sus dirigentes elegidos. Son los estatutos sindicales los que deben regular los asuntos sindicales. En lo que concierne a la negociación colectiva, el Gobierno debería responder a las alegaciones de discriminación hacia los dirigentes sindicales. Además, la ley debería garantizar el derecho de toda organización representativa de negociar libremente. La situación sindical está muy cambiante ahora. En caso de duda acerca del carácter representativo de las organizaciones signatarias de un convenio colectivo, los trabajadores interesados deberían poder expresar su opinión. Sería necesario disponer de criterios objetivos a todos los niveles de las empresas para determinar la representatividad sindical. En conclusión, la misión de contactos directos aceptada por el Gobierno debería llevarse a cabo rápidamente con el fin de que la Comisión de Expertos pudiera tomar en consideración las verificaciones efectuadas sobre el terreno en su próximo informe.

Otro miembro trabajador de Venezuela manifestó que los grandes generadores de violencia en Venezuela son los sectores de la oposición, encabezados por la CTV y FEDECAMARAS. En los últimos años, habían sido muchos los dirigentes campesinos asesinados, que pertenecían a la Coordinadora Nacional Ezequiel Zamora y a la Organización Gremial COFAGAN. Destacó el reciente asesinato de dirigentes sindicales de la construcción, atacados por bandas armadas de la CTV. Hizo mención del sector eléctrico, en la actualidad en proceso de cogestión de los trabajadores con el Estado, impidiéndose la privatización que la CTV había firmado en 1998. Solicitó al Gobierno que obli-

gue a FEDECAMARAS a cumplir con el ordenamiento jurídico y reincorpore a los más de 250.000 trabajadores despedidos. En cuanto al reconocimiento de la CTV, declaró que es público y notorio que ésta había perdido su representatividad al haber abandonado la agenda de los trabajadores y al haberse dedicado, desde hace cinco años, sólo a las actividades políticas, con el fin de derrocar al Gobierno. La CTV se había opuesto a los decretos de inamovilidad laboral que el resto de las centrales sindicales habían promovido, puesto que necesitaba, al igual que FEDECAMARAS, el despido, para utilizarlo como un arma en el conflicto interno. En lo que concierne a la libertad sindical, el orador consideró que nunca había existido tanta libertad sindical como en este momento, muy puesta de manifiesto recientemente en el caso del conflicto de los trabajadores siderúrgicos de SIDOR, que había durado 23 días, y cuyo derecho de huelga había sido respetado plenamente por el Gobierno. Existe asimismo una libertad sin precedentes para discutir los convenios colectivos, por ejemplo, los contratos más importantes del sector público, como el reciente del Magisterio, con importantes conquistas para los trabajadores y, con la participación de todas las organizaciones sindicales de CTV y UNT, incluso en el sector privado. Otro tanto ha ocurrido con el caso de la construcción y de las empresas transnacionales.

Un observador de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), hablando en nombre de esa organización, declaró que el Gobierno de Venezuela, incumpliendo la Constitución de la OIT y el Reglamento de la Conferencia, había designado una delegación ilegal e ilegítima que le había impedido representar a la principal organización sindical de su país, la CTV. Recordó que en 2001, la conclusión final de la misión de contactos directos al país indicaba que "en Venezuela no se dan las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de las libertades sindicales". Tres años después, esta situación se ha agravado, violándose, por ejemplo, el Convenio núm. 87. Así, no se ha reconocido a la CTV, se discrimina y persigue a los trabajadores en el ejercicio de sus actividades gremiales y sindicales, se hostiga a los dirigentes sindicales y se utiliza ilegalmente el Ministerio de Trabajo, a efectos de impedir la legalización de organizaciones sindicales. Se ha infringido asimismo reiteradamente la violación del Convenio núm. 98: exclusión de los sindicatos mayoritarios del derecho de discurrir y negociar los convenios colectivos. El orador recordó que el principio general que sirve de fundamento a la OIT, el tripartismo, ha sido estigmatizado y violado por las autoridades. Asimismo, en los últimos tres años habían sido más de 32.000 los trabajadores del sector público despedidos. Todo esto viene a demostrar la intención del Gobierno de no aceptar las recomendaciones de la OIT. Ante tantas violaciones y mentiras reiteradas, solicitó a la Comisión que exigiera el cumplimiento de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso de Venezuela.

El representante gubernamental declaró que la amplitud del gobierno venezolano queda evidenciada cuando se aprecia que hasta un vocero de la CIOSL había tomado la palabra y había hablado sobre su país, ya que él forma parte de la CTV y de la delegación de los trabajadores de Venezuela y con tal carácter había viajado a esta Conferencia. No puede haber duda de la buena disposición del gobierno a recibir una misión de contactos directos, sino que además se han celebrado sostenidamente reuniones desde noviembre pasado, hasta formalizar la petición gubernamental en abril de 2004. Esa misión de contactos directos, debe ser equilibrada y debe tomar en cuenta a todos los actores sociales. Por tanto, a pesar del equívoco del miembro empleador, el Gobierno no confunde la misión de contactos directos con ninguna misión técnica. Conoce perfectamente a que se refiere y cuál es el mandato de la misión, sobre todo frente a respetar la pluralidad de actores sociales, para tener una visión equilibrada de la realidad del país. En todo caso, los debates del año pasado se refieren a una misión de contactos directos que brindará un gran apoyo técnico, para impulsar la reforma legislativa que se requiere. Reiteró que su Gobierno no alienta, ni fomenta la violencia y, menos aún, la constitución de grupos paramilitares, al margen de las leyes. Pero sí lamenta que se formulen denuncias sin fundamento, lo que forma parte de una estrategia política carente de seriedad y de compromiso verdadero con la democracia. Su Gobierno había observado el pasado año con repudio el asesinato de una persona en el curso de una manifestación sindical, hecho reprochable, pero carente de motivaciones políticas. El responsable de tan censurable asesinato fue pronto detenido y se dictaron recientemente órdenes judiciales de encarcelamiento. De igual modo, ha observado y precisado la existencia de grupos paramilitares integrados por mercenarios extranjeros, financiados por sectores de la extrema derecha, que vienen desestabilizando la democracia desde el año 2002 y que tuvieron vinculación directa e inmediata con el golpe de Estado de ese año.

Recordó que quienes integran el Gobierno venezolano vienen en muchos casos del movimiento de derechos humanos, no apoyan situaciones de violación de los derechos humanos, ni respaldan figuras de impunidad como leyes de punto final. Manifestó el deseo de ratificar la voluntad del Gobierno venezolano de que se lleve adelante una reforma de la ley orgánica del trabajo. Desde el movimiento de derechos humanos, desde hace varios años, se vienen acompañando los planteamientos de la Comisión de Expertos, para facilitar que los trabajadores y trabajadoras se organicen y garantizar que no haya sector de la economía donde no puedan organizarse. Se aboga por una legislación laboral que proteja a los trabajadores y a las trabajadoras y que asegure el acceso a los derechos humanos. En la actualidad existen sanciones que, lejos de reprimir y desalentar el incumplimiento de las legislaciones, alientan y protegen a algunos empleadores carentes de responsabilidad social.

La nueva ley debe dotar de herramientas al Ministerio del Trabajo para facilitar que las normas sean respetadas por todos los actores sociales. Confiaba en que la misión de contactos directos fuese una oportunidad y un escenario adecuado para evaluar las formas de compatibilizar las obligaciones de la Constitución de la República con el Convenio, incluido lo relativo a los artículos 95 y 293. En cuanto al diálogo social, éste debe alcanzar a todos los actores sociales, a todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como a todas las instancias. La democracia de Venezuela es amplia y participativa, incluyente y no excluyente. Los actores sociales relegados y excluidos por décadas tienen un puesto fundamental en la construcción de un nuevo país y de una nueva sociedad.

En Venezuela, ya no habrá lugar para esos monopolios, la democracia de cúpulas, que expulsa a las mayorías de los espacios de toma de decisiones es asunto del pasado; ahora se está en presencia de una democracia participativa. Tampoco podrán regresar aquellas prácticas como las logradas en el pasado por FEDECAMARAS, que permitían que la deuda externa privada fuese cancelada dentro de las facturas de la deuda externa pública. De ahí que no haya problema alguno en reconocer la cualidad o los representantes de una central o confederación sindical, como en el caso de la CTV; pero nadie, ni aún la CTV pueden pretender que se incumpla la ley, que se dejen de cumplir las obligaciones legales, por simples o sencillas que éstas sean. Precisó que, en este marco de pluralidad de actores, los acuerdos no se firman única y exclusivamente entre amigos, o entre los afectos al Gobierno, tal y como equivocadamente afirmó el Vicepresidente empleador al referirse al acta del 29 de mayo del año pasado, suscrita entre el Gobierno y la oposición política (incluidas la CTV y FEDECAMARAS). Dicho acuerdo fue suscrito tras la facilitación de la OEA, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Carter. A través de ese importante acuerdo, los grupos de la oposición que antes apostaron al golpe de Estado, al sabotaje económico y a la desestabilización política, han aprendido que tienen que actuar dentro del marco constitucional que esas mayorías establecieron. Finalmente, hizo un llamamiento a los actores sociales para que se relacionaran dentro de un clima de respeto mutuo, de convivencia democrática y de participación, porque todos están llamados a contribuir a la construcción de un nuevo país y de una nueva sociedad, contando para ello con la asistencia técnica y la cooperación de la OIT.

Como respuesta a una pregunta de los miembros empleadores, un representante de la Secretaría confirmó que el Gobierno de Venezuela había dirigido una carta al Director General de la Organización, fechada el 27 de abril de 2004, en la que declaraba que aceptaba la misión de contactos directos y proponía que dicha misión visitase Venezuela del 10 al 14 de mayo de 2004.

Los miembros empleadores, después de haber tomado nota de la respuesta de la Oficina, observaron que las fechas propuestas por el Gobierno ya habían pasado y que la misión de contactos directos no se había llevado a cabo. Por lo tanto, se tienen que realizar nuevas negociaciones para que esta misión tenga lugar en otro momento. Hicieron hincapié en que la misión de contactos directos tenía que llevarse a cabo antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos, a fin de que ésta pudiera analizar los resultados. En lo que respecta a las últimas declaraciones del representante gubernamental, los miembros empleadores observaron que la mayor parte de éstas eran una especie de discurso de campaña electoral con respecto al referéndum que posiblemente iba a realizarse en el país. Aparte de estas declaraciones políticas, el representante gubernamental no había proporcionado nuevas informaciones sobre los hechos examinados por esta Comisión. Señalaron que esto es especialmente deplorable, ya que la mayor parte de los oradores habían confirmado las graves violaciones de la libertad sindical en el país, y un miembro trabajador había indicado que se habían producido asesinatos de dirigentes sindicales. Sin embargo, el gobierno sólo hacía promesas para el futuro y se refería a proyectos que no eran leyes que estuviesen en vigor. Para concluir, señalaron que las conclusiones de la Comisión deberían reflejar de forma apropiada las violaciones de la libertad sindical que tenían lugar. Debía instarse al Gobierno a que modificara su legislación y aceptara una misión de contactos directos en un futuro próximo, en las condiciones habituales establecidas por la OIT para tales misiones. Por último, opinaron que se justificaría el hecho de presentar las conclusiones en un párrafo especial.

Los miembros trabajadores consideraron que el Gobierno había adquirido compromisos y debería ser invitado a proporcionar informaciones concretas sobre su materialización. El Gobierno confirmó que aceptaba la misión de contactos directos e indicó que adoptaría las medidas necesarias con el fin de que el comité ejecutivo de la CTB fuese reconocido tanto en la legislación como en la práctica. La misión de contactos directos deberá llevarse a cabo antes de la reunión de Comisión de Expertos, con el fin de que ésta pueda evaluar la situación. Sería conveniente que la misión de contactos directos pudiera confirmar que los proyectos legislativos anunciados han sido efectivamente adoptados, que las organizaciones de trabajadores y empleadores son reconocidas por la legislación y en la práctica y que no existen obstáculos a su organización, ni ingerencia por parte del Gobierno. Deberían poder constatarse progresos tangibles el año próximo. Por estas razones, los miembros trabajadores consideraron que no era oportuno incluir las conclusiones sobre Venezuela en un párrafo especial del informe de esta Comisión.

La Comisión tomó nota de las informaciones verbales del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continua-

ción. La Comisión observó con preocupación que los problemas planteados por la Comisión de Expertos se refieren a cuestiones relativas al derecho de los trabajadores y empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, el derecho de las organizaciones de elegir libremente sus dirigentes, de elaborar sus estatutos sin injerencia de las autoridades y de organizar sus actividades. La Comisión tomó nota de que, según las declaraciones del representante gubernamental, el proyecto de reforma a la ley orgánica de trabajo cubre las cuestiones mencionadas por la Comisión de Expertos y será objeto de una discusión definitiva en la Asamblea Legislativa en el segundo semestre de 2004. La Comisión tomó nota asimismo de que la posición pública del Gobierno es que el requisito de la alternabilidad en las elecciones sindicales no prohíbe la reelección de dirigentes sindicales, así también surge de la ley orgánica del poder electoral que la participación del Consejo Nacional Electoral en las elecciones sindicales depende de la voluntad de las organizaciones sindicales. Por último, el Gobierno ha informado que el anteproyecto sobre derechos democráticos de los trabajadores en sus sindicatos fue retirado del orden del día de la Asamblea Legislativa.

La Comisión observó con preocupación que se han sometido al Comité de Libertad Sindical varios casos urgentes y graves contra el Gobierno de Venezuela. La Comisión destacó que el proyecto de ley sometido a la Asamblea Nacional al que se refirió el Gobierno el pasado año no ha sido aprobado. La Comisión expresó la esperanza de que dicha ley fuese aprobada antes de fin de año y que sea plenamente compatible con el Convenio. La Comisión tomó nota que el Gobierno había aceptado una misión de contactos directos, pero lamentó que hubiese retrasado esta decisión hasta después de la reunión de la Comisión de Expertos y fuera anunciada poco antes de la presente Conferencia. La Comisión expresó su gran preocupación por el creciente número de actos de violencia contra los interlocutores sociales y señaló una vez más a la atención del Gobierno que el respeto de las libertades públicas es esencial para el ejercicio de los derechos sindicales y le pidió que tomase, sin dilaciones, las medidas necesarias para que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan ejercer sus derechos con plena seguridad. Dado que los problemas mencionados por la Comisión de Expertos constituyen violaciones graves de la libertad sindical, la Comisión urgió al Gobierno a que reanude el diálogo con los interlocutores sociales.

Por ello, la Comisión instó al Gobierno a que tome inmediatamente, en consulta con las centrales de los trabajadores y de empleadores más representativas, las medidas necesarias a nivel de la legislación y de la práctica para garantizar la plena aplicación del Convenio en un proceso en el que se tengan debidamente en cuenta los puntos de vista de tales centrales. La Comisión pidió al Gobierno que reconozca al Comité Ejecutivo de las CTV a fin que un verdadero diálogo social pueda desarrollarse en el país. Asimismo, la Comisión expresó la firme esperanza que la misión de contactos directos examine todas las cuestiones pendientes y goce de plena libertad para entrevistarse con todos los actores sociales y que dicha misión se realice de manera que la Comisión de Expertos pueda examinar el informe de misión en su próxima reunión, así como a que el Gobierno envíe una memoria detallada sobre los distintos problemas pendientes ante la Comisión de Expertos.

El representante gubernamental reiteró, en relación con las conclusiones, que su Gobierno deseaba precisar que, desde el pasado mes de noviembre de 2003, con buena fe y voluntad había mantenido reuniones con funcionarios de la Oficina, tanto en Caracas, como en Ginebra, sobre las fechas tentativas y el desarrollo de una nueva misión de contactos directos. De igual modo, de las conclusiones se deriva que existe una evidente cuestión de orden, que se refiere a los casos supuestamente urgentes y graves que existen ante el Comité de Libertad Sindical, respecto de los cuales no se ha desarrollado debate alguno y no son objeto de esta Comisión, que versa sólo y exclusivamente sobre los comentarios y las observaciones de los Expertos. Esta cuestión de orden resalta aún más cuando se comprueba que varios de dichos casos se encuentran en trámite, cuando el Gobierno todavía no ha informado completamente y cuando está por consignar pronunciamientos fundamentales del Tribunal Supremo de Justicia. Por tanto, la mención de dichos casos debe ser suprimida y eliminada del texto, dado que no se correspondió con el debate, ni con el mandato de esta Comisión. Por último, en cuanto al reconocimiento del Comité Ejecutivo de la CTV, el Gobierno no se negó a ese reconocimiento. Indicó que cuando los miembros de la CTV cumplan con lo ordenado en la ley, al igual que las demás organizaciones, inmediatamente los funcionarios de la Administración del Trabajo reconocerán a quienes se dicen sus representantes. Estos aspectos, en su opinión, afectan el equilibrio de las conclusiones.

Convenio núm. 95: Protección del salario, 1949

POLONIA (notificación: 1954). Una representante gubernamental recordó que en enero de 2003, el Sindicato de Enfermeras y Parteras de Polonia informó a la Oficina acerca de la falta de pago de salarios, los recortes en los pagos y la denegación de los aumentos salariales reglamentarios a los empleados de la salud. En respuesta a estas alegaciones, el Gobierno hizo referencia a la legislación relativa a la protección de las remuneraciones y a la magnitud del problema e indicó posibles vías de acción para su solución. Señaló que la información presentada a la

Comisión será también proporcionada en la próxima memoria del Gobierno debida en 2004, que incluirá otras informaciones, incluso datos estadísticos. La representante gubernamental declaró que de conformidad con el Código de Trabajo de Polonia, el pago de salario a su debido tiempo es una de las obligaciones básicas del empleador. La falta de cumplimiento de tal obligación constituye una violación de los derechos del empleado. Se entablaron demandas relativas a la falta de pago de salarios en procedimientos informales y gratuitos. Un empleado que sufra daños debido a la falta de pago de su salario por parte de un empleador puede exigir una compensación. En virtud de las disposiciones del Código Penal, la violación intencional del derecho del empleado a recibir remuneración constituye un delito susceptible de sanción y en tal caso se aplica el Código de Procedimiento Penal. Durante los últimos años se han examinado las violaciones a las disposiciones legales relativas a pago de salarios y otros beneficios. Las razones de tales violaciones no son legales sino que son la consecuencia de dificultades financieras de empresas que enfrentan una crisis económica y del desafío de la competencia creciente tanto en el mercado interno como en el internacional. En el 75 por ciento de los casos, la falta de fondos suficientes ha sido la razón de la falta de pago de salarios a su debido tiempo.

Durante los dos últimos años, diferentes instituciones han estudiado debidamente el problema y se contemplaron las causas, así como la viabilidad y la utilidad de adoptar nuevas disposiciones legales. Recordó que el Consejo de Ministros ha tratado este tema dos veces, en septiembre de 2002 y en julio de 2003. Sobre la base de un examen minucioso de las causas de la falta de pago de salarios, llegó a la conclusión de que las disposiciones legales en vigor garantizan suficientemente los intereses de los empleados. No obstante, el Consejo de Ministros declaró que es necesario tomar medidas decisivas para implementar mejoras a la ley sobre la observancia y una aplicación más estricta de las sanciones por violación de disposiciones substanciales. Asimismo, el Consejo de Ministros encomendó a sus miembros que tomaran medidas adecuadas. El Ministro de Justicia, quien también desempeña el cargo de Fiscal General, ha adoptado una regla de acuerdo con la cual, los fiscales analizarán en detalle cada nuevo caso de empleadores que incurrir en falta de pago de salarios. Se atribuyeron nuevas obligaciones a los Ministros, órganos responsables de las empresas del Estado, así como al Ministro de Finanzas. Ahora están obligados a terminar las relaciones de trabajo con personas que desempeñan funciones de dirección en empresas estatales o en compañías en las que participa el Ministerio de Finanzas, en cada caso de falta de pago de salarios, si un establecimiento dado tiene suficientes fondos. Finalmente, el Código de Trabajo ha sido enmendado el 14 de noviembre de 2003. El monto de la multa que se impone por violación de los derechos del empleado se ha duplicado; esto se aplica a cada procedimiento en el que el inspector del trabajo se desempeña como fiscal público. La oradora también informó que en cumplimiento de la iniciativa del Ministerio de Economía, Trabajo y Política Social en diciembre de 2003, el Jefe de la Inspección del Trabajo y el Ministro de Justicia concluyeron un acuerdo sobre cooperación en la lucha contra las violaciones al derecho de los empleados a la remuneración. Sobre esta base, se han tomado varias medidas inmediatas que facilitan un análisis detallado de los casos de infracción de los derechos de los trabajadores.

La Inspección del Trabajo del Estado estableció una documentación detallada de cada caso de infracción en contra de los derechos de un empleado y la presentó al fiscal, a solicitud de éste. Las fiscalías aseguran la participación de los inspectores del trabajo en todo procedimiento relativo a delitos contra los derechos de los empleados. Informan al inspector del trabajo regional acerca de la conclusión de los procedimientos preliminares en tales casos. La cooperación y un mejor intercambio de información se ve facilitada también gracias al nombramiento, en cada fiscalía provincial, de un fiscal responsable de la supervisión de los procedimientos en cuestiones relacionadas con los derechos de los trabajadores. Con respecto a las actividades de la Comisión Tripartita de Asuntos Sociales y Económicos, se afirmó que la Comisión Tripartita expresó una opinión de acuerdo con la cual es necesario que todas las partes adopten medidas inmediatas para dar protección efectiva al derecho a remuneración del empleado. La violación de este derecho plantea serios conflictos sociales y el diálogo social es necesario para resolver el problema. En octubre de 2003 se presentó a la Comisión de Expertos información detallada acerca del diálogo sobre estas cuestiones. En cuanto a la situación en el sector de la salud, el Gobierno es consciente de que la falta de pago de salarios constituye un serio problema. Según cifras del 31 de marzo de 2003, (investigación del Ministerio de Salud) el 70 por ciento de los establecimientos sanitarios públicos están endeudados por diferentes motivos. Por consiguiente, no pueden cumplir con las obligaciones de aumento salarial. El endeudamiento de las empresas del sector de la salud es el resultado del largo y difícil proceso de reestructuración.

Informó a la Comisión que entre 2001 y 2003 la Inspección del Trabajo del Estado realizó inspecciones regulares en el sector sanitario. Se llevaron a cabo varias inspecciones adicionales a una solicitud especial del Ministro de Economía, Trabajo y Política Social. Asimismo, se realizaron inspecciones especiales sobre la base de solicitudes hechas por el personal sanitario especialmente en 2002. Estas inspecciones relativas al pago de salarios y otros beneficios han puesto de manifiesto el fenómeno de la falta de aplicación de la legislación pertinente. Las inspecciones habían revelado varias violaciones de los derechos de los empleados en el sector de la asistencia sanitaria, como la falta de pago de los salarios, los pagos atrasados, las reducciones en la remuneración,

la reducción o la falta de pago de las horas extras, y la falta de pago de la bonificación anual. Estas violaciones se derivaban de la falta de aplicación por parte de los empleadores de la ley que modifica la ley relativa al establecimiento de la negociación de los incrementos salariales medios por parte de algunos empleadores (denominada 'ley núm. 203'). Dicha ley garantizaba un aumento en los salarios del personal de enfermería. En particular, establecía que el aumento en los salarios del sector de asistencia sanitaria no sería inferior a 203 zlotis al mes en 2001 y que aumentaría posteriormente en 2002. Como resultado de las actividades del Servicio Nacional de Inspección del Trabajo, se había observado que, en 2001, un 65 por ciento de los establecimientos de atención sanitaria controlados no introducían el aumento de salario previsto. En 2002, esta cifra se redujo a un 49 por ciento, y en 2003, a un 29 por ciento. Sin embargo, a partir de las cifras proporcionadas, era imposible evaluar la amplitud del problema. Los datos disponibles se referían únicamente a una parte de los establecimientos de asistencia sanitaria. Además, algunas inspecciones se llevaron a cabo en los establecimientos conocidos por esas prácticas irregulares. En consecuencia los resultados de las inspecciones no eran representativos de todo el sector. En 2003, el Servicio Nacional de Inspección del Trabajo había llevado a cabo una segunda fase de inspecciones. Se descubrió que el 69 por ciento de los empleadores habían cumplido con las recomendaciones de los inspectores del trabajo relativos al cálculo y el pago de los salarios. Por consiguiente, se había pagado un importe de más de 27 millones de zlotis (aproximadamente 6 millones de dólares EE.UU.) a más de 41.000 empleados. Gracias a las inspecciones realizadas entre 2001 y 2003, se había mejorado significativamente la observancia de la legislación relativa al pago de los salarios. En la mayoría de los casos, los empleadores reconocieron que las reclamaciones de los trabajadores eran fundadas y pagaron las cantidades debidas. Hubo cierto rechazo debido a la falta de recursos financieros.

La oradora indicó que era imposible solucionar el problema de la falta de pago de los salarios en el sector de la asistencia sanitaria sin recurrir al diálogo social. De este modo, el Equipo de Servicios Públicos de la Comisión Tripartita se había ocupado del asunto. El 29 de septiembre de 2003, se había dedicado una sesión plenaria de la Comisión Tripartita a la regulación exhaustiva del sector de la asistencia sanitaria. Como resultado, los sindicatos presentaron una moción para la creación de un equipo *ad hoc* de la Comisión Tripartita que se ocupase de los problemas sanitarios, como la cuestión de los pagos derivados de la 'ley núm. 203'. El mencionado equipo concluyó su tarea el 14 de noviembre de 2003. Se había centrado en las cuestiones relativas a los salarios de los empleados y la transformación de los establecimientos sanitarios públicos en servicios de utilidad pública, propuesta que los representantes de los empleados aceptaban. Dada la complejidad de estas cuestiones, se había tomado la decisión de designar un equipo permanente para la asistencia sanitaria. Basándose en el acuerdo alcanzado entre el equipo *ad hoc* y la consulta ampliada al Consejo de Ministros había adoptado un proyecto de ley relativo al apoyo y la reestructuración de los establecimientos sanitarios, presentado ante el Parlamento el 28 de noviembre de 2003. El proyecto tenía por objeto la reestructuración organizativa y financiera de los establecimientos sanitarios públicos. Esto permitiría encontrar una solución integral a los problemas que enfrentaba el sector. Los debates en el Parlamento se encontraban en su fase final y se esperaba que la ley entrase en vigor el 1.º de octubre de 2004. La oradora indicó que la premisa de la apertura del proceso de reestructuración fue la modificación del fundamento jurídico del funcionamiento de los establecimientos de asistencia sanitaria. Los establecimientos sanitarios se convertirían en empresas comerciales con el estatuto de empresas de utilidad pública. Tendrían la posibilidad de beneficiarse de las regulaciones previstas para las empresas de responsabilidad limitada o sociedades por acciones, especialmente en lo relativo a las operaciones financieras. Esta transformación también permitiría la aplicación de un sistema efectivo de supervisión de su gestión financiera. El proyecto especifica claramente la fuente de financiación del proceso de reestructuración, incluso el pago de las deudas. Para recaudar fondos, los establecimientos sanitarios podrían emitir obligaciones y contraer créditos bancarios garantizados por el gobierno territorial y por el banco nacional. El proyecto de ley introduciría asimismo medidas especiales para facilitar el reembolso de la deuda en materia de sanidad. Los representantes de todos los organismos profesionales participarían en el desarrollo de los programas de reestructuración y el proceso de reestructuración financiera que permitiría satisfacer las reclamaciones de los trabajadores en virtud de la 'ley núm. 203'. También se indicó que dicha ley proporcionaría una garantía conforme a la cual se daría preferencia a las reclamaciones de los trabajadores. Además, existiría una disposición según la cual dichas reclamaciones deberían satisfacerse en los dos años siguientes a la entrada en vigor de la ley.

Todas las medidas expuestas permitirían el funcionamiento armonioso de los establecimientos públicos de asistencia sanitaria en el mercado de los servicios médicos, de forma que pudiesen seguir ofreciendo empleos. El riesgo de que la deuda aumentase se vería reducido considerablemente. Además, el Gobierno había adoptado recientemente más medidas para solucionar los problemas. El 1.º de junio de 2004, el Consejo de Ministros había adoptado una ley que modificaba la ley relativa al apoyo y reestructuración de los establecimientos sanitarios. Dado que el proceso de reestructuración llevaría tiempo, la ley introduce medidas adicionales destinadas a atender las reclamaciones de los trabajadores de conformidad con la 'ley núm. 203' mediante 'crédit os

puente” garantizados por el banco nacional. Los préstamos se pagarían en cuotas en un plazo de un año, a partir de la firma del acuerdo con el banco. Los trabajadores de las entidades que obtienen los “créditos puente”, reembolsarían los salarios en el mismo plazo. Para concluir dijo que el Gobierno era plenamente consciente de la gravedad de la situación en lo relativo a la falta de pago de los salarios en el sector. El Gobierno y el Parlamento estaban adoptando firmes medidas para resolver el problema recurriendo, entre otros, al diálogo tripartito. Se dijo convencida de que la OIT recibiría pronto información sobre los resultados favorables alcanzados. Al incluir la cuestión del pago de los salarios en el conjunto del proceso de reestructuración del sector, el Gobierno trataba de llevar a cabo un cambio estructural, de manera que no se reprodujesen los mismos problemas financieros en el futuro.

Los miembros empleadores agradecieron a la representante gubernamental la detallada información, que deberá ser examinada por la Comisión de Expertos. Subrayaron la importancia de este caso, ya que ningún sector es más importante que el de la salud, en términos de bienestar público. Expresaron su preocupación ante el hecho de que un grupo esencial de trabajadores de ese sector, como el personal de enfermería, no reciben remuneración. Consideraron que, más allá de la cuestión de la aplicación del derecho de los trabajadores a una remuneración regular, en virtud del Convenio núm. 95, un problema fundamental en este caso sería que la estructura económica de la industria no sea más viable. Los miembros empleadores observaron que el Gobierno ha previsto la reestructuración del sector de la salud. Concluyeron instando al Gobierno a hacer lo necesario para pagar sus salarios a estos importantes proveedores de asistencia sanitaria.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental los nuevos elementos presentados a la Comisión que no podían sin embargo ser evaluados adecuadamente en la discusión. Expresaron la esperanza de que las nuevas medidas serían útiles para superar el grave problema actual. Recordaron que, de acuerdo a la Comisión de Expertos, las dificultades financieras de una empresa privada o de una administración pública, podían ser tratadas de varias formas, pero ello no era una excusa para la demora en el pago o la falta de pago de los salarios pendientes a los trabajadores. La responsabilidad por la aplicación del Convenio, recae en el Gobierno y, debería ser afrontada a través de la legislación y la aplicación de la ley para poder pagar íntegramente los salarios en tiempo oportuno. Tomaron nota de la lista de las principales medidas legislativas y administrativas adoptadas por el Gobierno, pero no observaron ninguna medida concreta para eliminar el problema en la práctica. Por ejemplo, no se tienen informaciones sobre un plan de acción especial con plazos fijos destinado al pago a los trabajadores perjudicados por la demora. Los miembros trabajadores urgieron a la Comisión a que solicite acciones y no sólo medidas legislativas. También solicitaron al Gobierno que tome dichas medidas sin dilaciones para proteger a los trabajadores y eliminar este trágico problema que estaba afectando sus vidas. Observaron también la importancia de tratar el aspecto económico de las políticas de asistencia sanitaria y de la administración fiscal. Desde su punto de vista, el problema requiere algo más que créditos bancarios. Es necesaria una reforma de las políticas fiscales y económicas relativas a la asistencia sanitaria por parte del Gobierno con la participación de los interlocutores sociales. Subrayaron que si bien apreciaban los esfuerzos del Gobierno, lo urgían a tomar medidas reales y efectivas para la eliminación del problema y para establecer políticas económicas y fiscales que prevendrán dichos problemas financieros en el futuro. La declaración del Gobierno se concentró en las soluciones de corto plazo mientras que el problema mayor consiste en la acumulación de retrasos en el pago con el consiguiente riesgo de que ello se extienda a otros sectores de la economía. Concluyeron subrayando los dos aspectos del caso que requieren respuestas urgentes, es decir, la cuestión de soluciones para los trabajadores y la necesidad de tratar la política fiscal del Gobierno.

Un miembro trabajador de Polonia dijo que durante los dos últimos años la falta de pago de salarios cobró importancia rápidamente dado que afecta al sector de la construcción, a las empresas productoras de exportaciones y a los establecimientos sanitarios. En la mayoría de los casos, dicha violación había sido justificada por la reducción del mercado, obstrucciones de pagos y —en el caso del sistema del seguro de salud— por la ausencia de medios financieros en el sistema del seguro de salud. La Comisión Tripartita, que debía conducir al aumento de salarios, logró un compromiso en consecuencia. Sin embargo, más del 60 por ciento de los empleados del sistema de salud aún no recibieron el aumento de salarios prometido, aún cuando sus reclamos han sido reconocidos por el Tribunal Constitucional. El orador instó al Gobierno a encontrar una solución legal rápida al problema para facilitar un aumento salarial en el sector de la salud.

Otra miembro trabajadora de Polonia declaró que la práctica de eludir el pago de los salarios estaba extendida de manera sistemática y persistente. La ausencia de reacción ante el creciente problema de las demoras de los tribunales en los casos de no pago de los salarios, el funcionamiento deficiente del sistema judicial, la mala administración de los casos individuales y la falta de trato preferencial para los reclamos de salarios en caso de quiebra ponían de manifiesto las graves falencias en las que incurría el Gobierno. Casos que tardaban dos años en resolverse constituían una práctica habitual en lo relativo a las denuncias de los trabajadores por la falta de pago de sus salarios. A lo largo de este tiempo, se solía privar a los trabajadores afectados tanto de trabajo como de remuneración. Resultaba imposible, en los casos de quiebra, hacer respetar la decisión judicial sobre el pago completo de los importes debidos, dado que los créditos de los bancos tenían prefe-

rencia frente a los créditos de los trabajadores. Concluyó indicando que para poner fin a la acumulación de atrasos en el pago del salario, que convertía a los trabajadores en acreedores netos de los empleadores y también del Gobierno (como en el caso de las enfermeras polacas), y para prevenir sanciones eficaces en caso de no pago de los salarios, se requerían grandes y constantes esfuerzos, así como un diálogo abierto con los interlocutores sociales y la adopción de medidas eficaces tanto a nivel legislativo como en la práctica.

La representante gubernamental insistió en que el Gobierno había tomado iniciativas decisivas destinadas a la solución de los problemas del sector de la asistencia sanitaria. Las medidas propuestas eran exhaustivas, ya que cubrían todos los aspectos relativos al funcionamiento del sector, para permitir un cambio duradero. La reestructuración del sistema sanitario constituiría una base sólida para su funcionamiento adecuado en un futuro próximo. Indicó que las soluciones previstas eran realistas y que se estaban brindando a los establecimientos sanitarios los medios para cumplir con sus obligaciones. Las soluciones no incluían nuevas obligaciones que no fuesen acompañadas de los recursos necesarios. Resaltó que las medidas propuestas satisfacían las reclamaciones relativas a la falta de pago de los salarios y la denegación de aumentos estatutarios de los salarios, de conformidad con la “ley núm. 203”. Se esperaba que el proceso culminase en dos años o a más tardar a partir de la entrada en vigor de la ley relativa a la ayuda y reestructuración de los establecimientos sanitarios (prevista para el 1.º de octubre de 2004). Existen medidas para concluir el proceso incluso este año. El Gobierno pidió que se le concediese tiempo para introducir las nuevas disposiciones y para iniciar el proceso de reestructuración, que no sería una tarea fácil. El objetivo era claro y gozaba del consenso de todas las partes. El Gobierno esperaba que todos los interlocutores trabajasen de manera mancomunada para culminar con éxito lo más pronto posible. El Gobierno declaró que cooperaría con la Oficina en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del Convenio agradecería la asistencia técnica facilitada a Polonia anteriormente.

Los miembros empleadores advirtieron que el problema del pago de los salarios no se limita al sector de los servicios de salud, sino que es más sistémico. El Gobierno debería realizar una apreciación más amplia del problema y suministrar la mayor información disponible a la Comisión de Expertos sobre la situación general que prevalece en el país al respecto. Si el Gobierno tiene dificultades para compilar la información, la OIT debería otorgar asistencia para aclarar la situación fáctica y proponer soluciones viables.

Los miembros trabajadores estimaron que la Comisión de Expertos examinará la nueva información suministrada por la representante gubernamental para examinar su conformidad con el Convenio núm. 95. Debería también observar la importancia de que los interlocutores sociales participaran en la solución del problema y pedir al Gobierno que adopte medidas concretas para poner fin al problema. Finalmente, solicitaron al Gobierno que envíe información sobre la falta de pago de salarios en otros sectores de la economía.

La Comisión tomó nota de las explicaciones suministradas verbalmente por el representante gubernamental, así como de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de la importancia esencial del sector de la salud para la economía nacional y para el bienestar de la población. La Comisión es consciente de la difícil situación financiera de la mayoría de las instituciones públicas de asistencia sanitaria y de los dolorosos cambios estructurales que atraviesan pero recordó al Gobierno que la demora en el pago de los salarios o la acumulación de deudas salariales constituyen una clara violación a la letra y al espíritu del Convenio y hacen inaplicable la mayoría de las disposiciones. La Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno no escatimará esfuerzos para resolver la crisis salarial que enfrenta la comunidad profesional de enfermeras y parteras en una manera compatible con las obligaciones derivadas del Convenio. A este respecto, la Comisión tomó nota con interés que el Gobierno está en proceso de adoptar una nueva legislación para la reestructuración de los servicios públicos de salud y que se compromete a eliminar el problema del pago de salarios atrasados en el plazo de dos años. La Comisión expresó su esperanza de que el Gobierno comunique información detallada a la Comisión de Expertos, para su examen en la próxima reunión, sobre las medidas concretas que se hayan adoptado para resolver esta cuestión.

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

BANGLADESH (ratificación: 1972). **Un representante gubernamental** insistió en el compromiso asumido por su Gobierno de proteger los derechos laborales en el país. Bangladesh ha ratificado 33 Convenios de la OIT, incluidos 7 de los 8 Convenios fundamentales. Subrayó que el derecho de sindicación y de negociación colectiva de los trabajadores y empleadores de Bangladesh está protegido en virtud de la ordenanza de 1969 sobre relaciones de trabajo (IRO). Los derechos otorgados a los trabajadores y empleadores en virtud de esta ordenanza hacen referencia a la protección contra prácticas laborales injustas por parte de empleadores y trabajadores (artículos 15 y 16), y las condiciones de servicio permanecerán inamovibles a pesar de que sigue pendiente una aplicación para el registro de los sindicatos. En la IRO se prohíbe, además, el traslado del Presidente y el Secretario General de un sindicato. Al mismo tiempo, un trabajador que se niega a participar en una huelga

ilegal encontrará protección con arreglo a las disposiciones de la IRO. Cualquier infracción de estas disposiciones de la ordenanza es sancionable con arreglo a la ordenanza.

En segundo lugar, la IRO establece que, para el registro de un sindicato en cualquier establecimiento, deberá tener el apoyo y un número de afiliados de por lo menos el 30 por ciento del total de empleados en el establecimiento. Este requisito para el registro de un sindicato no se opone a las disposiciones del Convenio núm. 98 ni tampoco infringe los derechos de los trabajadores para formar sindicatos. El objetivo de esta disposición es garantizar órganos de representantes de trabajadores más generalizados y mantener la unidad de los trabajadores en el establecimiento. Subrayó que ninguno de los interlocutores sociales del país se opuso a estas disposiciones de la ordenanza. Asimismo, haciendo referencia al reconocimiento de un sindicato en calidad de agente negociador (CBA), la presente IRO exige al sindicato que debe de tener un número de afiliados del 30 por ciento del total de la mano de obra en el establecimiento. Con el fin de fomentar sólidas relaciones laborales, se eligió un agente negociador de la manera más democrática, es decir a través de elecciones. Esto promovió la representación efectiva de los trabajadores y protegió los derechos de los trabajadores en el establecimiento. Ni los trabajadores ni los empleadores dentro del país han planteado cuestiones relacionadas con esta disposición.

En cuanto a la cuestión de los derechos sindicales de los trabajadores en las zonas francas de exportación, cabe destacar algunos de los últimos acontecimientos. Las zonas francas de exportación han tenido un éxito inaudito en Bangladesh. Han contribuido significativamente al desarrollo económico del país en términos de Inversión Extranjera Directa, exportaciones y creación de empleo. Sólo las zonas francas de exportación contribuyeron al 19 por ciento del total de las exportaciones del país y se contrataron a aproximadamente 130.000 trabajadores. Las zonas francas de exportación han contribuido claramente a la reducción de la pobreza en Bangladesh. Además, los estudios realizados por empresas internacionales tales como la Société Générale de Surveillance (SGS), Gherzi y otras han demostrado que los trabajadores de estas zonas francas de exportación gozan de mejores condiciones laborales en términos de salud e higiene y de seguridad y estabilidad así como de prestaciones económicas, en comparación a aquellos que trabajan en empresas similares fuera de las zonas francas. Recientemente, las autoridades de las zonas francas de exportación de Bangladesh (BEPZA) han adoptado una serie de medidas de reforma. Estas reformas prevén la representación de la Comisión de Bienestar de los Trabajadores (WWC) en las zonas francas de exportación mediante métodos de selección. La Comisión de Bienestar de los Trabajadores es el órgano representante de los trabajadores en las zonas francas de exportación. En un principio, las reclamaciones ante el WWC se basaban en la selección. Las Instrucciones prevén, además, la protección jurídica de los miembros del WWC en el caso de que los empleadores adopten medidas disciplinarias en las zonas francas de exportación. Con la reforma de las Instrucciones, los representantes de los trabajadores de las zonas francas de exportación pueden, hoy en día, examinar las cuestiones relacionadas con la gestión acerca de la seguridad en el empleo, los salarios y otros acuerdos económicos.

Además, la conocida empresa SGS ha concluido su auditoría sobre las condiciones de empleo, la estructura de los salarios de los trabajadores de las zonas francas de exportación y los mecanismos de presentación de reclamaciones seguidos en las zonas francas de exportación. Esta empresa examinó, también, las instrucciones de las autoridades de Bangladesh en las zonas francas de exportación y el rendimiento de la Comisión de Bienestar de los Trabajadores. En las conclusiones de la SGS, empresa independiente de auditorías, se propuso que las instrucciones de las autoridades de Bangladesh en las zonas francas de exportación eran mucho más eficaces en el examen de las prestaciones a los trabajadores, las condiciones de empleo y las cuestiones relacionadas con los salarios. Además, el informe concluyó que el 65 por ciento de los trabajadores entrevistados no consideraron que los sindicatos tradicionales de Bangladesh fueran un medio eficaz para examinar las cuestiones de los trabajadores en las zonas francas de exportación. La evaluación global del programa de formación es favorable y en el informe se hace, también, hincapié en la necesidad de formación adicional para fomentar las Comisiones de Bienestar de los Trabajadores a entablar relaciones laborales sólidas dentro de las zonas francas de exportación. El representante gubernamental concluyó insistiendo en que la OIT es una Organización Internacional única gracias a su estructura tripartita, lo que representa la fuerza y el espíritu de la OIT y debería respetarse plenamente en todas sus actividades.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por las informaciones suministradas y recordaron que el caso de Bangladesh se discutió por última vez en 1994. La Comisión de Expertos constató en su observación violaciones al Convenio núm. 98 en cuatro puntos: 1) la protección de las organizaciones de trabajadores y empleadores contra los actos de injerencia respecto de las otras; 2) los derechos sindicales en las zonas francas de exportación; 3) obstaculización a la realización de negociaciones colectivas libres y voluntarias en el sector privado; y 4) la restricción a la realización de negociaciones colectivas libres y voluntarias en el sector público, en particular en relación con la práctica según la cual las tasas salariales y otras condiciones de empleo son determinadas por Comités de Salario Tripartitos nombrados por el Gobierno. En relación con los actos de injerencia, la Comisión de Expertos señaló en su observación que esta práctica viola el artículo 2 del Convenio que exige que se prohíban los actos de injerencia de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en sus

asuntos respectivos. Los miembros trabajadores comparten la opinión de la Comisión de Expertos de que el Gobierno debe tomar las medidas apropiadas para impedir los actos de injerencia, y de aplicar sanciones eficaces y suficientemente disuasivas. Con respecto a los derechos sindicales en las zonas francas de exportación, el Gobierno habría adoptado una declaración indicando que, a partir del 1.º de enero de 2004 se acuerdan a los trabajadores en las zonas francas de exportación el derecho de asociación y otros beneficios. El Gobierno debería someter inmediatamente a la Comisión de Expertos esta declaración a fin de que pueda analizarla. El Gobierno debería asimismo indicar si esta declaración se aplica en la práctica y, en caso de no aplicarse, indicar los motivos. Desde hace varios años la Comisión de la Conferencia trata el tema de la injerencia a las negociaciones colectivas libres y voluntarias en el sector privado y de la restricción de negociaciones colectivas libres y voluntarias en el sector público. En el pasado la Comisión de Expertos había solicitado al Gobierno que disminuyese el porcentaje requerido para registrar a un sindicato y que modificase el artículo 22 de la Ordenanza de 1969 a fin de que esté en conformidad con las disposiciones del Convenio. En lo que respecta a las negociaciones colectivas libres y voluntarias en el sector público, el Gobierno se inmiscuye en las negociaciones colectivas sobre los salarios mediante la designación de Comités de Salario Tripartitos, constituyendo una situación inaceptable. Por otro lado, la Comisión de Expertos menciona que el Gobierno no ha suministrado informaciones relativas al actual Código de Trabajo.

En 1994, la Comisión de la Conferencia discutió diferentes puntos que habían sido el objeto de comentarios por la Comisión de Expertos, con excepción de aquél relativo a las zonas francas de exportación. En aquel entonces, el representante gubernamental finalizó el debate indicando que esperaba que el año siguiente podría informar a la Comisión que todos los problemas mencionados en las observaciones de la Comisión de Expertos habían sido resueltos. Sin embargo, 10 años más tarde el único progreso que se puede constatar es la adopción de la declaración sobre la libertad sindical en las zonas francas de exportación, y aún queda por verificar si esa declaración está en conformidad con los artículos 1, 2 y 4 del Convenio. Por otra parte, desde 1994 no se han visto mejoras en cuanto a los actos de injerencia y de obstaculización al desarrollo de negociaciones colectivas libres y privadas en los sectores público y privado. Desde hace más de 10 años, los problemas son los mismos, la Comisión de Expertos repite los mismos comentarios y el Gobierno mantiene los mismos dichos. En este contexto resulta difícil creer en la buena voluntad del Gobierno o en su capacidad para poner en práctica las exigencias del Convenio.

Los miembros empleadores indicaron que el presente caso se refería a ciertos puntos críticos en la legislación y en la práctica que habían sido previamente discutidos en la Comisión en 1994 y anteriormente en 1987. Posiblemente la Comisión había dejado pasar demasiado tiempo antes de volver sobre este caso. Respecto del primer punto mencionado por la Comisión de Expertos, es decir, la protección insuficiente de las organizaciones de trabajadores y de empleadores contra actos de injerencia de unos respecto de los otros, notaron que no había habido nuevas informaciones y que, por consiguiente, la Comisión de Expertos había solicitado al Gobierno que adoptara las medidas necesarias. Agregaron que las reglas al respecto eran muy claras.

En lo que se refiere a los derechos sindicales en las zonas francas de exportación, los miembros empleadores notaron que el Gobierno se había referido a una declaración adoptada en 2001, pero que no había proporcionado el texto de la declaración, por lo que la Comisión no tenía noción de su significado. Por consiguiente, se instaba al Gobierno a proporcionar una copia de la declaración. El representante gubernamental había subrayado la importancia de las zonas francas de exportación en el desarrollo de Bangladesh y otros países. Al respecto los miembros empleadores notaron que la situación ya no era la misma que en los orígenes de las zonas francas. El representante gubernamental había reconocido que los trabajadores de las zonas francas habían tenido muy poca protección social, pero que la situación estaba cambiando. Los miembros empleadores indicaron que era lógico realizar progresos al respecto y que el Gobierno debía cumplir con sus compromisos. Sin embargo, se requería información más detallada sobre la situación. En cuanto a la cuestión del 30 por ciento requerido para registrar un sindicato, lo cual era necesario para su participación en negociaciones a nivel de empresa, recordaron que a pesar de que la Comisión de Expertos consideraba que este porcentaje era demasiado alto, el Convenio no especificaba ningún porcentaje al respecto. Indicaron que había una incógnita en cuanto a que si los sindicatos que representaban a un número menor de trabajadores podían jugar su papel con eficacia, y, por consiguiente, era necesario hacer una distinción entre los requisitos legales y la práctica.

Observaron que la Comisión de Expertos también se había referido a la práctica de determinar las tasas salariales y otras condiciones de empleo en el sector público a través de comités de salario tripartitos nombrados por el Gobierno. La Comisión de Expertos indicó que la negociación colectiva libre y voluntaria debe realizarse entre la organización de trabajadores directamente interesada y un empleador o una organización de empleadores que deben poder designar libremente a sus representantes en la negociación. El representante gubernamental no se ha manifestado sobre este punto, a pesar de que ha proporcionado alguna información sobre los métodos de trabajo de los comités de salarios tripartitos. Un cierto número de oradores también indicó que las disposiciones de las normas internacionales del trabajo podrían no ser directamente aplicables en los países en desarrollo. En opinión de los

miembros empleadores, estas eran cuestiones que debían ser consideradas en la etapa de preparación y de ratificación de las normas. El proceso de elaboración de los instrumentos internacionales debería asegurar que fueran universalmente aplicables, a pesar de que esto sólo se podrá lograr si los países en desarrollo juegan un papel más importante en el proceso de elaboración. En conclusión, los miembros empleadores indicaron que la Comisión de la Conferencia tal vez había descuidado este caso durante demasiado tiempo. Solicitaron al Gobierno que revisara completamente la situación actual, prestando particular atención a todos los puntos tratados por la Comisión de Expertos, los que deberían ser cubiertos en profundidad en la memoria, a la cual se deberán adjuntar copia de todas las disposiciones legales pertinentes.

El miembro trabajador de Bangladesh indicó que en lo que se refiere al punto 1 de la observación de la Comisión de Expertos sobre la protección de las organizaciones de empleadores y de trabajadores contra actos de injerencia de unas en las otras, al punto 4 sobre el mecanismo de determinación de salarios y al punto 5 sobre la actualización del proyecto del Código de Trabajo, apoyaba las observaciones y las medidas adoptadas por esta Comisión. En cuanto al punto 2 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva en las zonas francas de exportación, la situación no estaba clara. Había escuchado que el proyecto de legislación fue aprobado por el gabinete para ser promulgado inmediatamente por el Parlamento ofreciendo así una solución al problema. Insistió en que se deberían celebrar posibles consultas antes de la adopción de dicha legislación. No se había consultado a las organizaciones de trabajadores acerca de las disposiciones propuestas. Además, ya existía una legislación apropiada, la ordenanza sobre relaciones de trabajo (IRO), a este respecto. Con el fin de restaurar los derechos de negociación colectiva a los trabajadores de las zonas francas de exportación, era necesario derogar la prohibición impuesta arbitrariamente para restringir la aplicación de la ordenanza de relaciones de trabajo a las zonas francas de exportación. Incluso si la promulgación de la nueva legislación estaba en consonancia con las disposiciones del Convenio núm. 98, la cuestión de la libertad sindical y el derecho de sindicación en los sindicatos sigue sin resolverse. Sugirió que la Comisión examine el texto de la ley propuesta y recomendó al Gobierno proceder de manera tripartita. En cuanto al punto 3 sobre el requisito del 30 por ciento para el registro de un sindicato y el requisito de que una tercera parte de los trabajadores sean miembros a fin de poder negociar a un nivel de empresa, solicitó que la Comisión examine su decisión anterior según la cual se invitó al Gobierno a bajar el porcentaje. Subrayó que en vista del contexto socioeconómico nacional, mantener el *statu quo* a este respecto ayudará a salvaguardar los intereses de todas las partes incluyendo a los trabajadores.

El miembro gubernamental de Sri Lanka agradeció los esfuerzos realizados por el Gobierno de Bangladesh con miras a cooperar con la OIT en la preservación y protección de los derechos laborales en ese país. Expresó su confianza en que Bangladesh cumplirá con sus obligaciones con arreglo a los distintos Convenios ratificados. Además, el Gobierno de Bangladesh ha iniciado el proceso para formular un nuevo marco jurídico con miras a otorgar los derechos sindicales a los trabajadores de las zonas francas de exportación. Instó al Gobierno de Bangladesh y a la OIT a que continúen trabajando conjuntamente en la resolución de las principales cuestiones.

El miembro trabajador de India expresó su preocupación por el hecho de que, si bien el Gobierno había ratificado el Convenio núm. 98 en 1972, éste no se había aplicado en la legislación o en la práctica. En realidad, existe un incumplimiento general de este Convenio, en particular en las zonas francas de exportación. En Bangladesh, cada vez que los trabajadores han intentado formar o afiliarse a un sindicato, han sido despedidos por diversas razones o tratados de tal manera que se vieron obligados a abandonar sus trabajos. Además, los trabajadores no tenían derecho a prestaciones de seguridad social puesto que Bangladesh no cuenta con seguridad social. Los trabajadores reciben con frecuencia menos de un dólar de los Estados Unidos al día por 12 horas de trabajo. Los contratistas y subcontratistas emplean a estos trabajadores y les tratan de forma inhumana aprovechándose de su pobreza e inseguridad laboral. Existen, también, ejemplos en los que las trabajadoras murieron quemadas cuando se producían fuegos en las fábricas textiles de las zonas francas de exportación que estaban cerradas desde el exterior. Sin embargo, no se llevaron a cabo investigaciones ni se pagaron indemnizaciones a los supervivientes. Si bien se debería alentar la formación de sindicatos, con el fin de ser registrados, un sindicato debe tener un número de afiliados de por lo menos el 30 por ciento del total de empleados en el establecimiento o grupo de establecimientos en el cual actúa. Esto desalienta a la sindicación a plena satisfacción de empresas nacionales y multinacionales. Por el contrario, en la India, la ley sobre sindicatos exige el 10 por ciento de la mano de obra o 100 trabajadores registrados en sindicatos. Sin embargo, en Bangladesh, ONG financiadas por el extranjero tienen más peso que los sindicatos. Por último, el miembro trabajador solicitó que la OIT garantice que los trabajadores de Bangladesh gocen de los derechos consagrados en el Convenio núm. 98.

El miembro gubernamental de Indonesia se congratuló por los sinceros esfuerzos realizados por el Gobierno de Bangladesh para establecer un marco legal que acordaba derechos sindicales a los trabajadores de las zonas francas de exportación. También opinó que la ordenanza de relaciones laborales (IRO), 1969, que no contaba con la aprobación de trabajadores y empleadores en el país, no contravenía el Convenio. Finalmente, dijo que el compromiso del Gobierno de Bangladesh de cooperar con la OIT y con sus mecanismos, como lo refleja

el número de Convenios ratificados, proporciona suficiente garantía de su seriedad en cuanto al fortalecimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores en el país.

El miembro trabajador de los Estados Unidos explicó que durante algunos años el Gobierno de su país había puesto a disposición de los países en desarrollo algunas preferencias comerciales previstas en el programa del Sistema Generalizado de Preferencias (GSP). Para que un país en desarrollo pudiera beneficiar de estas preferencias comerciales, debía dar su consentimiento respecto al cumplimiento de ciertas condiciones, entre ellas la de tomar medidas para respetar los derechos laborales fundamentales internacionalmente reconocidos de acuerdo con lo establecido en normas fundamentales del trabajo de la OIT. En consonancia con lo previsto en el estatuto del GSP, la AFL-CIO ha formulado una petición en 1991 solicitando que Bangladesh pierda sus preferencias comerciales en virtud del GSP porque la libertad sindical y el derecho de sindicación y de negociación colectiva estaban explícitamente prohibidos en las zonas francas de exportación situadas en el país. Trece años más tarde, después de reiteradas promesas de gobiernos sucesivos, estos derechos fundamentales continúan estando explícitamente prohibidos por la ley, para los trabajadores de las zonas francas de exportación. A fin de evitar la pérdida de las preferencias otorgadas en el marco del GSP, se negoció un acuerdo con el Gobierno de los Estados Unidos en enero de 2001, para reconocer estos derechos en las zonas francas a partir del primero de enero de 2004, según quedó sentado en un compromiso oficialmente registrado. En ese intermedio se establecerían comisiones de bienestar en las zonas francas. Sin embargo, el Gobierno decidió una vez más dejar de lado su compromiso y, según entendía, otras negociaciones habían tenido lugar recientemente para otro período intermediario de tres años o más, durante el cual las comisiones de bienestar de los trabajadores se desarrollarían más. Sin embargo, había pocos indicios de que existieran reales discusiones entre trabajadores y la dirección en esas comisiones. Como la legislación elaborada por el Gobierno para cumplir con su última promesa para el nuevo período de transición no incorporó muchos de los acuerdos negociados con las partes interesadas, indicó que la AFL-CIO renovaría su pedido para que se retiren los beneficios otorgados en el marco del GSP. A modo de explicación sobre por qué el Gobierno había negociado de mala fe durante tantos años, indicó que la compañía multinacional más grande que invierte en las zonas francas en el país provenía de la República de Corea y era conocida su oposición a la libertad sindical en las zonas francas, bajo amenaza de retirar sus inversiones. Agregó que muchas compañías de productos de marca compraban productos realizados por la fábrica de la empresa referida a pesar de que algunos de ellos habían adoptado códigos de conducta; esto ilustra las dificultades de obtener que se respeten los derechos de los trabajadores en la actual economía globalizada. Lamentó que las comisiones de bienestar de los trabajadores, que habían recibido el apoyo de la OIT, hicieran poco para que progresen en las zonas francas, los derechos de los trabajadores de organizarse y de negociar colectivamente. En consecuencia, solicitó al Gobierno de Bangladesh que respetara sus obligaciones internacionales adquiridos en virtud del Convenio y solicitó a la OIT que desempeñara un papel más agresivo para garantizar que se adoptara una legislación laboral aceptable que protegiera los derechos establecidos en el Convenio y que garantizara su aplicación en las zonas francas.

La miembro gubernamental de Cuba recordó que el artículo 4 del Convenio núm. 98 estipula que "las medidas que se adopten deberán estar adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, 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, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo". Consideró que se necesita un equilibrio entre las medidas adecuadas y las condiciones nacionales de aplicación del Convenio por un lado, y las disposiciones de la legislación, por otro. Tomó nota de la declaración del Gobierno sobre las medidas positivas en las zonas francas de exportación, y manifestó su convicción de que el Gobierno, en sus futuras memorias sobre la aplicación del Convenio, brindará información más completa y actualizada sobre las medidas que viene implementando para poner su legislación en armonía con el Convenio.

El miembro gubernamental del Pakistán dijo que era motivo de satisfacción el hecho de que el Gobierno de Bangladesh estuviera dando pasos para tratar las quejas de las partes afectadas, como lo señalan los Expertos en sus comentarios, y que estuviera en el proceso de elaboración del Código de Trabajo. Expresó su firme convicción de que el Gobierno no sólo consideraría las recomendaciones de los interlocutores sociales respecto a los proyectos de legislación laboral sino que también removería los obstáculos y adoptaría leyes que estuvieran en conformidad con los convenios de la OIT. Refiriéndose a las comisiones de bienestar integradas por trabajadores elegidos y que actuaban en las zonas francas de exportación, expresó su firme esperanza de que el nuevo Código de Trabajo permitiría el establecimiento de sindicatos en dichas zonas y garantizaría plenamente los derechos consagrados en el Convenio. Hizo un llamado al Gobierno a legislar lo más pronto posible para que pudiera así cumplir con sus obligaciones con la OIT.

El representante gubernamental agradeció a los miembros de la Comisión su apoyo por las medidas adoptadas en su país y por sus otras observaciones. Informó a la Comisión que los salarios y las otras condiciones de empleo en el sector público eran determinadas mediante recomendaciones de comités de salario tripartitos, y, por consiguiente, se

requería la participación de las partes interesadas. Las cuestiones que no están amparadas por estas recomendaciones fueron determinadas a través de la negociación colectiva. Además, afirmó que los derechos de los trabajadores y empleadores estaban protegidos adecuadamente por la ordenanza de 1969 sobre las relaciones de trabajo. La protección prevista por la ordenanza abarca los actos de injerencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Añadió que el Código de Trabajo que se estaba preparando actualizó la presente legislación laboral y se había redactado a través de un comité de asesoramiento tripartito. El proyecto de legislación garantizará muchos de los derechos y libertades amparados por el Convenio núm. 87. Cuando esté disponible la información sobre los resultados de las negociaciones acerca del Código de Trabajo, se presentará ante la Comisión de Expertos. En respuesta a alguna de las observaciones realizadas durante la discusión, subrayó que era incapaz de realizar comentarios sobre la reclamación según la cual los trabajadores recibieron salarios por debajo de un dólar al día, ya que no disponía de estadísticas. Además, indicó que las distintas leyes y reglamentaciones aplicables en la India puede que no se adapten plenamente a las condiciones sociales y económicas de Bangladesh. Por último, expresó su compromiso y deseo de mejorar la aplicación de las disposiciones del Convenio.

Los miembros trabajadores declararon que, la argumentación adelantada por el Gobierno según la cual, al examinar la aplicación universal de los convenios, deben tenerse en cuenta las particularidades económicas, sociales y culturales de los países o incluso su desarrollo económico, ha sido objeto de discusiones en numerosas ocasiones. Como lo subrayan los miembros empleadores, estas discusiones demuestran que en ningún caso los gobiernos pueden dejar de un lado su compromiso realizado en el momento de la ratificación de un convenio. En la medida en que el Gobierno no haya demostrado el menor avance y que no haya manifestado ningún interés de recurrir a la asistencia técnica de la OIT propuesta en 1994, las conclusiones deberán retomar el texto de las conclusiones formuladas en 1994 por la presente Comisión, las cuales se leen a continuación: "La Comisión confió en que la próxima memoria del Gobierno permitiría constatar progresos reales en la aplicación del Convenio y, particularmente, en que el Gobierno podría señalar el año próximo medidas concretas para garantizar una protección explícita de las organizaciones de trabajadores contra los actos de injerencia de los empleadores para promover efectivamente la negociación voluntaria de convenios colectivos, en particular en el pequeño comercio y en el sector público, y para modificar la ley de 1980 sobre la autoridad de las zonas francas de exportación, a fin de garantizar expresamente que los trabajadores de tales zonas disfruten de los derechos garantizados en los artículos 1, 2 y 4 del Convenio. La Comisión recordó al Gobierno que la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo podría contribuir en gran medida a ayudar a poner el conjunto de la legislación en conformidad con las exigencias del Convenio en los temas señalados". Los miembros trabajadores pidieron que sus observaciones relativas a la falta de aplicación del Convenio sean mencionadas en las conclusiones y que se ruegue al Gobierno para que adopte las medidas necesarias lo más rápidamente posible.

Los miembros empleadores, refiriéndose al requisito del 30 por ciento para el registro de un sindicato, tomaron nota de la queja presentada por el representante gubernamental según la cual esta disposición no había sido impugnada por ninguno de los interlocutores sociales. En opinión de los empleadores, si bien esto podía corresponder con la realidad, puesto que resultaba cómodo para las organizaciones referidas interesadas el no tener competidores, no estaba de conformidad con el Convenio. La competencia entre organizaciones rivales debe tolerarse y permitirse. Si bien se ha comunicado información interesante durante la discusión, esto no cambia la existencia de importantes deficiencias en el conocimiento de la situación en el país en relación con la aplicación del Convenio. Insistieron en la urgencia del caso y solicitaron al Gobierno que facilite una respuesta escrita que contenga toda la información sobre los puntos planteados por la Comisión de Expertos.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a la falta de protección legislativa contra los actos de injerencia, a las restricciones a la negociación voluntaria en el sector público y privado y a la situación de los trabajadores en las zonas francas de exportación. La Comisión tomó nota de las medidas adoptadas para asegurar la representación de los trabajadores en las comisiones de bienestar en las zonas francas. La Comisión lamentó observar que el Gobierno no ha facilitado informaciones sobre su precedente declaración, según la cual estos trabajadores disfrutarían del derecho de asociación a partir del 1.º de enero de 2004. Recordando con preocupación que desde hace más de 20 años, los trabajadores en las zonas francas no han gozado de los derechos consagrados por el Convenio, la Comisión urgió al Gobierno a que, en consultación con los interlocutores sociales, tome las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores disfruten plenamente de los derechos del Convenio. Asimismo, la Comisión expresó la firme esperanza de que se adoptarán las medidas necesarias en un futuro muy próximo que garanticen el pleno cumplimiento del Convenio en relación con las cuestiones pendientes puestas de relieve por la Comisión de Expertos. La Comisión solicitó al Gobierno que comunique, en forma urgente, informaciones detalladas a este respecto en su próxima memoria a la Comisión de Expertos, para que pueda ser examinada en su próxima

reunión. La Comisión recordó que la asistencia técnica de la Oficina está a la disposición del Gobierno.

CHINA (REGIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE HONG KONG) (notificación: 1997). **Una representante gubernamental** le pidió a su colega de la Región Administrativa Especial de Hong Kong (RAEHK) que presentara el caso a la Comisión. **La representante gubernamental de la RAEHK** declaró que se tomó nota de las solicitudes y observaciones de la Comisión de Expertos a la cual se mantendrá informada de la evolución en relación con, por un lado, las enmiendas propuestas a las disposiciones de la Ordenanza sobre el Empleo relativas a la reincorporación y, por otro lado, la promoción de negociaciones voluntarias y directas entre empleadores y empleados y sus respectivas organizaciones. Con respecto a la primera cuestión planteada por la Comisión de Expertos sobre la protección contra la discriminación antisindical, explicó que las disposiciones contenidas en la ordenanza sobre el empleo ya otorgan adecuada protección contra la discriminación antisindical. El artículo 21B de la ordenanza contempla el derecho de los empleados a afiliarse a sindicatos, a participar en actividades sindicales y además protege a los empleados contra actos de discriminación antisindical con respecto a su empleo. La Parte VI A de la ordenanza otorgó mayor protección al conceder a los empleados el derecho de reclamar compensaciones civiles, incluyendo compensación y reintegración/reincorporación sujeta a consentimiento mutuo, contra sus empleadores en caso de despido improcedente e ilegal, incluyendo despidos por motivo de discriminación antisindical.

No obstante la protección legislativa existente contra la discriminación antisindical, el Gobierno de la RAEHK ha emprendido la revisión de las disposiciones sobre reintegración. La revisión recomienda que las disposiciones de reintegración sean enmendadas para que cuando un empleado, que haya sido despedido de modo arbitrario e ilegal, presente una demanda de reintegración/reincorporación, el Tribunal del Trabajo dicte una orden de reintegración/reincorporación sin necesidad de obtener el consentimiento del empleador, si el Tribunal considera que dicha orden es pertinente y viable. Después de la resolución de una cuestión legal en proyecto y otras consultas con el Consejo Consultivo del Trabajo, las cosas evolucionarán y se mantendrá informada a la Comisión sobre los progresos a este respecto. En cuanto a la segunda cuestión planteada por la Comisión de Expertos, es decir, la negociación colectiva, la representante gubernamental reiteró el compromiso de su Gobierno para promover la negociación directa y voluntaria. En lo relativo a la cuestión de la legislación, consideró que mientras la legislación reúne a las partes interesadas para la negociación colectiva, no hay garantías de que dicha negociación conduzca a un acuerdo mutuamente aceptable. Frente a la fuerte oposición de los empleadores, la negociación colectiva obligatoria podría dar como resultado aún más confrontaciones y rigidez en el sistema de relaciones de trabajo, lo cual volvería a Hong Kong menos atractivo para los inversores extranjeros. Esto no es positivo para los empleados ya que sus oportunidades de empleo se verán amenazadas en un momento en que el desempleo es persistentemente alto.

Además, la opinión de la comunidad sobre la negociación colectiva obligatoria está profundamente dividida y no hay consenso dentro del Consejo Legislativo sobre la introducción de la negociación colectiva obligatoria en la legislación. Esto se ve confirmado por el hecho de que el Consejo rechazó por votación en tres oportunidades mociones que pedían la promulgación de legislación sobre negociación colectiva (en diciembre 1998, abril 1999 y diciembre de 2002). Destacó que se han estado tomado medidas adecuadas a las condiciones locales para promover la negociación voluntaria entre empleadores y empleados y sus respectivas organizaciones. En particular, el Gobierno de la RAEHK ha profundizado sus esfuerzos para promover la asociación entre empleadores y empleados en la empresa así como la cooperación tripartita entre empleadores, empleados y el Gobierno en la industria. Por último, con respecto al derecho de los funcionarios públicos a entablar negociaciones colectivas, la representante gubernamental declaró que el Gobierno de la RAEHK ha tomado nota de la solicitud de la Comisión de Expertos de implementar las medidas necesarias para proteger el derecho de los funcionarios públicos a negociar colectivamente sus condiciones y términos de empleo. Sin embargo, subrayó que ya existe una maquinaria bien establecida y efectiva para la consulta de las condiciones y términos de empleo de los funcionarios públicos, así como para la solución de controversias entre el Gobierno y sus funcionarios. Los empleados públicos que no están directamente empleados por el Gobierno, gozan del mismo derecho a negociar sus condiciones y términos de empleo que los empleados del sector privado.

Los miembros trabajadores recordaron que la Comisión de Expertos señaló que los trabajadores de Hong Kong no están debidamente protegidos contra las sanciones, incluido el despido, en razón de su actividad sindical y también que sólo el 1 por ciento de los trabajadores están cubiertos por convenios colectivos. El carácter marginal de la negociación colectiva en Hong Kong se explica por la ausencia de un marco institucional a ese efecto; la ausencia de un procedimiento objetivo de determinación de la representatividad de las organizaciones sindicales; el carácter no obligatorio de los convenios celebrados y finalmente la exclusión del sector público de la negociación colectiva. Los miembros trabajadores declararon no estar sorprendidos de que, en dicho contexto, el Gobierno no presente ningún dato estadístico sobre convenios colectivos.

Los miembros empleadores observaron que la Comisión examinaba por primera vez este caso de acuerdo con comentarios enviados

por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y la Confederación de Sindicatos de Hong-Kong (HKCTU) que señalan numerosos actos de discriminación antisindical debido a deficiencias en el sistema legal de protección contra dichos actos y otros obstáculos en la negociación colectiva.

En cuanto a la discriminación antisindical, el Gobierno informó que se estaba preparando un proyecto de enmienda que permitiría al Tribunal del Trabajo ordenar el reintegro en caso de despido injusto y arbitrario sin necesidad de obtener el consentimiento del empleador. El Consejo Consultivo del Trabajo apoyó este enfoque. Más aún, parecería que todas las partes involucradas están satisfechas. Por lo tanto, los miembros empleadores no pueden más que apoyar la solicitud de la Comisión de Expertos de que el Gobierno envíe informaciones sobre toda evolución al respecto.

De acuerdo con los comentarios de la CIOSL, menos del 1 por ciento de la fuerza de trabajo está cubierta por acuerdos colectivos los cuales, además, no son legalmente obligatorios. La CIOSL se refirió también a la ausencia de un marco institucional para el reconocimiento de los sindicatos y para la negociación colectiva incluyendo al sector público donde los sindicatos operan principalmente como grupos de presión y de consejeros. A este respecto, los miembros empleadores observaron que la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical recomendaron la adopción de leyes. Sin embargo, el Consejo Legislativo rechazó una moción cuyo objeto era la aprobación de la legislación sobre la negociación colectiva. No obstante, se celebraron algunos convenios colectivos en algunos sectores y el Departamento del Trabajo adoptó medidas para promover la negociación directa y voluntaria entre los empleadores y los empleados o sus respectivas organizaciones a nivel de empresa. Además, el objetivo de la política del Gobierno es promover el diálogo tripartito. Los miembros empleadores declararon que debían existir ciertas razones por las que sólo un pequeño sector de la fuerza de trabajo estaba cubierto por los acuerdos colectivos, una de las cuales podría ser la falta de promoción suficiente de la negociación colectiva por parte del Gobierno. En cuanto a la naturaleza legal de los convenios colectivos, los miembros empleadores observaron que, mientras que en algunos países los convenios colectivos son contratos, en otros, ellos son únicamente "gentlemen's agreements". Acuerdos informales de esa índole no estaban reglamentados por el Convenio. La Comisión debería por lo tanto solicitar al Gobierno que envíe en su próxima memoria información sobre las medidas adoptadas para promover la negociación colectiva.

En cuanto al sector público, es indiscutible que el mismo no puede verse excluido por completo de la negociación colectiva. Las restricciones son posibles en aquellos casos en que los trabajadores están directamente involucrados en la administración del Estado. Si bien el Convenio deja margen para la adopción de diferentes soluciones a nivel nacional, la cuestión es dónde establecer el límite. Se debería solicitar al Gobierno por lo tanto que establezca criterios apropiados para establecer dichas restricciones al ejercicio de la negociación colectiva. El Gobierno debería indicar la manera en que se determinan las condiciones de empleo de aquellos trabajadores que están excluidos de la negociación colectiva por estar empleados por la administración del Estado.

La miembro trabajadora de Italia señaló que, en lo relativo al artículo 1 del Convenio núm. 98, el Gobierno había indicado que redactaría un proyecto de ley de enmienda sobre el despido improcedente que facultaría al Tribunal de Trabajo a reintegrar a un trabajador sin necesidad de obtener el consentimiento del empleador. El Gobierno había informado a la Confederación de Sindicatos de Hong Kong (HKCTU) que el proyecto legislativo aún estaba en fase de preparación, pero no había indicado la fecha exacta en la que se finalizaría. En cuanto al artículo 4, la situación actual en la Región Administrativa Especial era que menos del 1 por ciento de los trabajadores estaban cubiertos por los derechos de negociación colectiva, incluidos los trabajadores del sector público, que deberían tener la posibilidad de negociar una mejora de sus condiciones de trabajo. No correspondía al Gobierno determinar si había necesidad de negociación colectiva.

El Gobierno no había adoptado ninguna medida, tal y como lo había recomendado la Comisión de Expertos, para fomentar la negociación colectiva voluntaria, ni tampoco había creado la maquinaria para regular tal negociación. El Gobierno aún no había publicado estadísticas acerca de los acuerdos sobre negociación colectiva (ANC) y, por lo tanto, se daba por hecho que el porcentaje de trabajadores cubiertos por dichos acuerdos seguía siendo inferior al 1 por ciento. Pidió al Gobierno que adoptase las medidas necesarias, tanto en la práctica como en la ley, para aplicar las disposiciones del Convenio núm. 98 y fomentar esta iniciativa en los sectores público y privado.

La HKCTU consideraba que los comités tripartitos que el Gobierno había establecido en algunos sectores eran ineficaces y, en algunos casos, perjudiciales. No constituían un verdadero proceso de negociación y habían empeorado las condiciones de empleo de algunos trabajadores. En 2001, un alto representante del sindicato de camioneros de Hong Kong había representado a su asociación en uno de estos comités. Su empleador, que también formaba parte del comité, despidió al funcionario tras la reunión como castigo por su pertenencia al sindicato. El Gobierno no había considerado la posibilidad de establecer comités de negociación bipartitos. Indicó que la política del Gobierno consistente en fomentar la externalización y la jubilación anticipada en el servicio público había tenido un efecto contrario a las recomendaciones de la Comisión de Expertos, a saber, garantizar a los funcionarios del servicio público que no trabajasen en la administración de la Región Admi-

nistrativa Especial el derecho a negociar de forma colectiva sus condiciones de empleo.

La representante gubernamental de la RAEHK declaró, tal como lo explicara en su intervención inicial, que se habían adoptado medidas legislativas y administrativas apropiadas a las condiciones locales tal como lo establece el artículo 4 del Convenio núm. 98. Empleadores y empleados son libres para negociar y celebrar convenios colectivos sobre las condiciones de empleo. El Gobierno realizó esfuerzos sostenidos para promover la negociación voluntaria entre empleadores y empleados y sus respectivas organizaciones. A nivel empresarial, el Departamento del Trabajo suministró una amplia serie de servicios para alentar a los empleadores a iniciar negociaciones directas y continuadas con los empleados y con los sindicatos sobre cuestiones de empleo. A nivel de rama, el Departamento del Trabajo promovió el diálogo tripartito a través del establecimiento de comités tripartitos de base industrial para discutir cuestiones específicamente industriales. En 2004, el Departamento del Trabajo continuaría fortaleciendo sus actividades para la promoción de la cooperación tripartita entre empleadores, empleados y el Gobierno a nivel industrial.

Al tiempo que toma nota de que la Comisión de Expertos considera que los comités tripartitos no constituyen órganos de negociación según el artículo 4 del Convenio, subrayó que dichos comités tenían por objeto la creación de un ambiente favorable para la negociación colectiva. Los esfuerzos realizados en este marco incluyen por ejemplo la ampliación del Comité Tripartito sobre la Industria de Almacenaje, Cargamento, y Transporte en el nuevo Comité Tripartito de la Industria Logística a fin de adaptarse con los últimos desarrollos económicos. Subrayó que el Departamento del Trabajo continuaría ayudando a los representantes de los empleadores y de los empleados en los comités tripartitos a desarrollar una administración apropiada de recursos humanos específicamente industriales y a preparar manuales de particular interés para ciertas industrias. En 2004, los esfuerzos se encaminarían a la promoción del "partenariado entre los empleadores y los empleados en el trabajo", ya que este espíritu de sociedad es sustancial para el éxito de una comunicación efectiva y una cooperación entre empleadores y empleados. A fin de inculcar este espíritu de sociedad en la comunidad, se lanzó recientemente un nuevo anuncio televisivo de interés público (API) sobre el "éxito a través del partenariado" destinado a llevar a los hogares el mensaje de que la cooperación mutua y la unidad permitirían que los empleadores y los empleados unan sus esfuerzos para superar las adversidades y explorar nuevos horizontes. A fines de 2004, se organizará el cuarto premio al buen administrador para reconocer los logros alcanzados por los empleadores en materia de administración y promover la importancia de asociación en el lugar de trabajo.

Declaró finalmente que no existe un requisito obligatorio de someter los convenios colectivos a las autoridades ya que los empleadores y los empleados son libres para negociar y celebrar dichos acuerdos voluntariamente. Por lo tanto, su Gobierno se encuentra en la imposibilidad de suministrar estadísticas sobre el número de acuerdos colectivos vigentes, así como sobre el número de trabajadores e industrias cubiertos por dichos acuerdos.

Los miembros trabajadores estimaron que las explicaciones y otras consideraciones desarrolladas por el Gobierno confirman de hecho lo bien fundado de las observaciones de la Comisión de Expertos. Si la protección de la actividad sindical de los trabajadores fuera adecuada, no hubiera sido necesario revisar la legislación a fin de que un Tribunal del Trabajo pueda ordenar el reintegro de los trabajadores despedidos injustamente. Para los miembros trabajadores, el Gobierno demuestra su mala fe cuando pretende que favorece la realización de negociaciones verdaderas y que el Departamento del Trabajo facilita negociaciones con nivel de ciertas empresas. Para ellos, es más que revelador de la realidad que se hable de comisiones "tripartitas consultivas" lejanas a la idea de una negociación normal de tipo bilateral así como de una comisión de encuesta independiente en el sector público que formule "recomendaciones obligatorias". Es aún más revelador que el Consejo Legislativo de Hong Kong haya votado una vez más a fines de 2002 contra una moción que solicitaba una legislación sobre la negociación colectiva y que el Gobierno no haya manifestado ninguna voluntad de dotarse de dicha legislación. Los miembros trabajadores solicitan por lo tanto la realización de una misión de contactos directos para promover la adopción de una legislación sobre los siguientes cuatro puntos: un marco institucional para la negociación colectiva; un procedimiento objetivo de determinación de la representatividad sindical; un marco legal de aplicación de los convenios colectivos celebrados; el establecimiento de la negociación colectiva en el sector público.

Los miembros empleadores declararon que la reforma legislativa en curso, la cual tenía como objetivo mejorar la protección en caso de despido injustificado, no había sido considerada por la Comisión de Expertos como una indicación de que hubiera problemas en el ámbito de la protección contra la discriminación antisindical.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a deficiencias en el régimen legal de protección contra la discriminación antisindical y a la ausencia de un marco institucional de reconocimiento sindical y de la negociación colectiva. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que se están considerando medidas para garantizar una mejor aplicación del Convenio, en particular en lo que respecta al fomento de la negociación colectiva. La Comisión expresó la firme esperanza de

que se tomarán medidas sin demora para garantizar el pleno cumplimiento del Convenio y solicitó al Gobierno que comunique informaciones detalladas a este respecto en su próxima memoria a la Comisión de Expertos, en particular sobre las medidas adoptadas para promover la negociación colectiva.

Los miembros trabajadores declararon que lamentaban que su propuesta tendiente al envío de una misión de contactos directos no fuera bien recibida por los miembros empleadores. Los miembros trabajadores declararon que si no se comprueba ningún cambio el año próximo, se verán obligados a formular esta misma propuesta con mayor insistencia, considerando que este caso constituye una violación particularmente flagrante del Convenio.

COSTA RICA (ratificación: 1960). Un representante gubernamental (Ministro de Trabajo y Seguridad Social), manifestó su preocupación por el proceso que se había seguido de la elección de los países que se incluyen en la lista de casos para ser analizados en la Comisión de Aplicación. En su opinión, con esto se desconocen los esfuerzos que el Gobierno de Costa Rica ha realizado para resolver la situación bajo examen y también los trabajos que ha hecho la Oficina Subregional de la OIT para América Central, que prestó asistencia técnica y financiera, y la cooperación de EE.UU. y Canadá. Evocó un convenio suscrito con Canadá en 2002 que tiene como eje el respeto y mejoramiento de los principios y derechos fundamentales de la OIT. En ese marco se han venido ejecutando programas para fortalecer la administración del trabajo y manifestó que se debían aunar esfuerzos para hacer desaparecer todo indicio de precariedad en las relaciones laborales. Manifestó la entera disposición y voluntad de su Gobierno por solventar los problemas señalados por la Comisión de Expertos, que ha tomado nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno, muchos de ellos concertados en forma tripartita y con la asistencia de la OIT. Señaló que todas las situaciones especiales señaladas por la Comisión de Expertos, relativas a la lentitud de los procedimientos, prácticas jurisprudenciales de sumisión de la negociación colectiva en el sector público a criterios de proporcionalidad y racionalidad y sobre la negociación colectiva en el sector privado, han recibido especial atención de las autoridades gubernamentales. En cuanto al tema de la lentitud de procedimientos, indicó que el poder ejecutivo ha presentado al Parlamento, una serie de proyectos de reformas legislativas, de los que ya tomó nota la Comisión de Expertos y de los que sobresale el proyecto de reforma de ley núm. 14676, que pretende ampliar la protección legal a los trabajadores sindicalizados y los representantes de los trabajadores así como de establecer un procedimiento que deberá observar todo empleador, previo al despido justificado y un procedimiento judicial sumario al que podrán recurrir los afiliados y dirigentes de sindicato en caso de despido por razones sindicales. Indicó que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social había implementado medios alternos de resolución de conflictos en sede administrativa, además de la ya existente en sede judicial, y que ha incorporado en su estructura al Centro de Resolución Alternativa de Conflictos Laborales (RAC). Esta forma de resolución es ejemplo y modelo regional y en 2003 RELACENTRO realizó una campaña de divulgación acerca de la metodología de Resolución Alternativa de Conflictos Laborales. Se ha logrado la capacitación de un grupo considerable de colaboradores del Centro y de inspectores y funcionarios encargados de conciliación laboral administrativa. Así, se han podido resolver positivamente el 79 por ciento de los casos sometidos a este procedimiento y esto ha descongestionado las instancias judiciales.

Asimismo, citó un proyecto de reforma al Código del Trabajo; las políticas judiciales en materia de conciliación y un seminario para jueces sobre la normativa internacional y sus repercusiones en el derecho interno impartido en 2003 junto con la OIT. Diversas circunstancias como la lentitud en la aprobación de los proyectos de ley, que son innovadores, han impedido que se avance más rápido, como lo desearía el Gobierno. En relación con otro punto que señala la Comisión de Expertos sobre las restricciones como consecuencia de distintos fallos judiciales del derecho de negociación colectiva en el sector público y sobre la sumisión de la negociación colectiva en el sector público a criterios de proporcionalidad y racionalidad, dijo que era necesario tener en cuenta que se trataba de un sistema de gobierno democrático con división de los tres poderes. Por ejemplo, el hecho de que los proyectos no hayan sido aprobados, no indica falta de voluntad, sino que no hay unanimidad en el plenario legislativo, autoridad competente en la formación de las leyes, y subrayó que esto es parte de las reglas democráticas. El poder ejecutivo, ha presentado diversos proyectos de ley ante la Asamblea Legislativa, que dan respuesta a los comentarios de la Comisión como los que se refieren a la aprobación de los Convenios núms. 151 y 154, la reforma al artículo 192 de la Constitución, la negociación colectiva en el sector público y la modificación del artículo 112 de la ley general de la administración pública. Indicó haber realizado un trabajo de concientización entre otros, ante el poder legislativo, al cual concurrió en marzo de 2003 con un especialista de la OIT e incluso los empleadores ya no presentan objeciones a la ratificación de los Convenios núms. 151 y 154. También se desplegaron esfuerzos de concientización ante el poder judicial presentándoles un estudio en defensa de "las negociaciones colectivas en el sector público", elaborado con la asistencia de diversas organizaciones de trabajadores, pero no puede el poder ejecutivo presionar a los poderes legislativos y judicial. Recordó que al amparo del decreto núm. 29576-MTSS de 31 de mayo de 2001 —que fue revisado por los especialistas de la OIT— sobre la negociación colectiva en el sector público, se llevan a cabo actualmente negociaciones colectivas en todo el sector público. Subrayó que en la actual-

lidad ya no hay obstáculo alguno que impida la negociación colectiva en el sector público, tal como ha dictaminado la Procuraduría General de la República y que el instituto de la convención colectiva no estaba en peligro en Costa Rica. En este momento lo que se discute en Costa Rica, dijo, es si se declaran nulas algunas cláusulas que la Defensoría de los Habitantes y un partido político de oposición consideran abusivas.

Al referirse a la negociación colectiva en el sector privado indicó que se esperaba la respuesta a la solicitud de asistencia técnica dirigida a la Oficina Subregional de la OIT para América Central. Señaló que los arreglos directos y las convenciones colectivas son materia de libre elección por las partes interesadas, aunque la negociación colectiva goza de una protección privilegiada y se refirió a la directriz administrativa del 4 de mayo de 1991 sobre el trámite que debe darse a los arreglos directos que se presentan cuando previamente se ha solicitado negociación colectiva, de observancia obligatoria por parte de la Dirección Nacional de Inspección, cuando se le presentan arreglos para su registro. Declaró que esperaba que la Comisión valorase todos los esfuerzos realizados y que su Gobierno se comprometía a continuar trabajando en la misma dirección y para que los proyectos referidos tengan forma de ley.

Los miembros empleadores se refirieron en primer lugar a la lentitud y a la ineficacia del procedimiento de recurso disponible contra los actos antisindicales. Se refirieron a las medidas más recientes enunciasdas por el representante del Gobierno y recordaron la importancia de que sean adoptadas con el acuerdo de los interlocutores sociales. Dijeron que el representante del Gobierno también suministró información detallada sobre otras medidas relacionadas con la solución de conflictos y la cooperación con la OIT, las cuales deberían recibirse como indicadores positivos. El segundo punto se relaciona con las restricciones a la negociación colectiva en el sector público. Sin embargo, los comentarios de la Comisión de Expertos a este respecto son muy cautelosos y se limitaban a indicar que había buenas razones para creer que los trabajadores del sector público estaban excluidos de la negociación colectiva. Estos comentarios indicaban que la situación legal no era clara. Los empleadores tomaron nota de la referencia de la Comisión de Expertos al reciente decreto que garantiza el derecho de negociación colectiva a los empleados públicos y que constituyen un progreso sustancial, así como la incertidumbre en relación con la situación legal de un gran número de acuerdos en el sector público y de su reconocimiento bajo los términos de la Constitución. Aunque es difícil examinar todas las informaciones adicionales suministradas por el representante del Gobierno, las nuevas normas legales objeto de debate en el Parlamento deberían garantizar una mayor claridad. El amplio apoyo en el Parlamento para adoptar medidas legislativas muestra que hay serias intenciones de introducir cambios en la ley.

En relación con el caso individual referido por la Comisión de Expertos, en el que la Sala Constitucional declaró la inconstitucionalidad de ciertas cláusulas de convenios colectivos basándose en la falta de proporcionalidad y racionalidad, expresaron su sorpresa por la insistencia de la Comisión de Expertos en que las cláusulas de los acuerdos sólo pueden ser anuladas basándose en defectos de forma o por incumplimiento de las normas mínimas legales. Subrayaron que las opiniones expresadas por la Comisión de Expertos sobre el tema se basaron en el texto del Convenio y el Gobierno debió decidir en qué medida se cumplirían las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Además, indicaron que los principios de proporcionalidad y de igualdad que están consagrados en la Constitución de Costa Rica, así como en las de muchos otros países, son obligatorios para las partes en los convenios colectivos. Con respecto al tema tratado por la Comisión de Expertos sobre el alto número de acuerdos directos concluidos por trabajadores del sector privado no sindicalizados, en comparación con el número de convenios colectivos concluidos por organizaciones sindicales, los miembros empleadores consideraron que los sindicatos no estaban de acuerdo con la situación. Sin embargo, esto no significa que la situación esté en contradicción con el Convenio, que exige la promoción de la negociación colectiva voluntaria y de ninguna manera que el Gobierno limite o prohíba la negociación directa. La Comisión no limitaba la libertad de contratar. En ese caso, como en otras esferas de las sociedades democráticas, existe la competencia en el trabajo, y los empleadores tienen buenas razones para querer concluir acuerdos con los trabajadores. Examinando las razones del incremento en el número de los acuerdos directos, los miembros empleadores sugirieron que los sindicatos, siguiendo las propuestas de la Comisión de Expertos examinaran de qué manera las organizaciones de trabajadores podrían ser más atractivas para los empleadores. Sin perjuicio de esto, se espera que mejore la situación y que la negociación colectiva tripartita tome una mayor importancia en Costa Rica. En conclusión, y teniendo en cuenta la disposición para el diálogo y las medidas positivas de las cuales tomó nota la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores consideraron que la información suministrada proporciona material suficiente para que la Comisión de Expertos examine el caso más exhaustivamente.

Los miembros trabajadores agradecieron al Ministro de Trabajo y de Seguridad Social por las informaciones comunicadas. No es la primera vez que la Comisión de la Conferencia examina este caso de violación del Convenio núm. 98 por Costa Rica. En efecto, la Comisión examinó este caso en 1999, 2001 y 2002. Desde 1999, la Comisión de Expertos ha formulado cuatro observaciones cuyas cuestiones de fondo tratan los puntos siguientes: 1) los procedimientos de reparación en caso de actos antisindicales; 2) las restricciones como consecuencia de

distintos fallos del derecho de negociación colectiva en el sector público; 3) la sumisión de la negociación colectiva en el sector público a criterios de proporcionalidad y racionalidad, y 4) las dificultades de la negociación colectiva en el sector privado. Recordaron que el referirse a los procedimientos de reparación en caso de actos antisindicales, la Comisión de Expertos reitera su cuestión ya formulada en 2002 y expresa una vez más la firme esperanza de que el proyecto de ley en cuestión será adoptado en un futuro muy próximo. Resulta ocioso decir que cada año las promesas son las mismas pero no se adopta ninguna medida. Coincidieron con la Comisión de Expertos en que, este caso es muy grave teniendo en cuenta la importancia del problema de la lentitud de los procedimientos judiciales en caso de actos de discriminación antisindical. En lo que se refiere a las restricciones como consecuencia de distintos fallos judiciales del derecho de negociación colectiva en el sector público dijeron que, en 2002 el Gobierno indicó que, después de la misión de asistencia técnica, debería adoptarse un proyecto de ley. Sin embargo, recordaron que en su observación la Comisión de Expertos recuerda que el Convenio sólo permite excluir de su campo de aplicación a los funcionarios públicos en la administración del Estado (artículo 6 del Convenio), expresa la firme esperanza de que los proyectos de ley a los que se ha referido el Gobierno serán adoptados en un futuro muy próximo y pide al Gobierno que le informe al respecto. Ahora bien, en 1999 la Comisión de Expertos indicaba que lamentaba observar que a pesar de tratarse de un derecho fundamental, desde hace numerosos años la cuestión del derecho de negociación colectiva para reglamentar las condiciones de empleo de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado a través de contratos o acuerdos colectivos sigue sin evolucionar de manera significativa. En estas condiciones, la Comisión expresaba la firme esperanza de que la legislación relativa a esta cuestión fuese adoptada en fecha próxima. Sostuvieron que el Gobierno se oculta detrás de la inercia de la Asamblea Legislativa. Esta maniobra puede justificarse durante un año o dos, como máximo pero recordaron que, sin embargo, la situación persiste desde hace más de cinco años.

En cuanto a la sumisión de la negociación colectiva en el sector público a criterios de proporcionalidad y racionalidad dijeron que se trata de una violación grave del Convenio relativo a un principio simple de comprender y todavía mucho más simple de aplicar, a saber, la no injerencia en las negociaciones colectivas. El Gobierno no debe interferir en las negociaciones ya sea directamente o por decisión de la Sala Constitucional, como es el caso, actualmente, de los acuerdos firmados con la refinería petrolera RECOPE. En 2002, los miembros trabajadores compartieron la opinión de la Comisión de Expertos según la cual esta decisión de la Sala Constitucional da lugar a una desvalorización de la autonomía de las partes y del instrumento de la convención colectiva misma. La Comisión de Expertos reitera una vez más sus conclusiones. Por último, en lo que se refiere a las dificultades de la negociación colectiva en el sector privado recordaron que la Comisión de Expertos subraya una vez más que los instrumentos de la OIT contemplan la negociación directa entre empleadores y representantes de los trabajadores sólo en ausencia de organizaciones sindicales. La Comisión destaca que el Convenio núm. 98 postula el estímulo y fomento de la negociación con organizaciones de trabajadores por medio de contratos colectivos. Se preguntaron cómo debían resumir el examen de este caso de violación por parte de Costa Rica del Convenio núm. 98. En los cuatro puntos planteados, la Comisión de Expertos reitera sus cuestiones al Gobierno. Pregunta cómo juzgar los esfuerzos del Gobierno. Si no se trata de un caso de mala fe política, se trata de una negligencia institucional cuyas consecuencias son extremadamente graves para los trabajadores y las trabajadoras, así como para el clima general que existe entre los interlocutores sociales de Costa Rica. Se trata de un caso de violación flagrante del Convenio núm. 98, que es tan importante como el Convenio núm. 87. En 2001, una misión de asistencia técnica fue enviada a Costa Rica sin éxito alguno. Consideraron que actualmente, sería necesario una misión de contactos directos y en su opinión la cuestión radica en saber si el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social aceptará esta misión.

El miembro trabajador de Costa Rica declaró que desde hace muchos años se viene tratando este asunto en el seno de esta Comisión y se reiteran aspectos como la confusión, incertidumbre e inseguridad jurídica existente en Costa Rica sobre esta cuestión. Ya se han debatido las limitaciones en el sector privado, en particular respecto de la ausencia de libertad para constituir sindicatos. En el sector público hay una total confrontación y se viola el Convenio núm. 98. Los beneficiados por instrumentos colectivos ascienden a lo sumo al 3 por ciento de la fuerza laboral. Aunque reconocieron los esfuerzos realizados por el Ministerio de Trabajo, subrayó que son insuficientes pues se trata de un problema estructural. Hizo hincapié en que los derechos de sindicalización y negociación colectiva son objeto de un ataque feroz por parte de las autoridades y otros actores políticos y sociales. Tanto el poder legislativo como la Contraloría General de la República, el poder ejecutivo y el poder judicial despliegan su estrategia contra estos derechos. Indicó por ejemplo, que no se ha cumplido ninguno de los compromisos adquiridos por el Gobierno ante la Comisión de Aplicación; que ningún proyecto de ley referido por el Gobierno ha sido aprobado en el plenario legislativo a pesar de las facultades del ejecutivo para incluirlo en la agenda legislativa; que la Contraloría General de la República se niega a aprobar presupuestos a instituciones que gocen de beneficios logrados a través de la negociación y la autoridad presupuestaria ha emitido un decreto para impedir el pago de prestaciones legales que excedan lo establecido en el Código de Trabajo. Todas las convenciones colectivas

existentes en el sector público —que son pocas— han sido impugnadas ante el Tribunal Constitucional. Empresas como JAPDEVA niegan permisos sindicales sin que se haya aún declarado la inconstitucionalidad de las convenciones impugnadas. El temor de los trabajadores es considerable pues la Sala Constitucional no ha rechazado ninguno de esos recursos y la tendencia es cuestionar todo lo que vaya más allá del mínimo legal y que sea resultado de la negociación.

El miembro empleador de Costa Rica subrayó que se han realizado numerosos esfuerzos ante la Asamblea Legislativa y el poder judicial para resolver los problemas antes mencionados. Al tiempo que recordó que el párrafo 3 del artículo 19 de la Constitución de la OIT se refiere a la necesidad de tener en cuenta las circunstancias diferentes o particulares de los países miembros, consideró que esto es fundamental para una democracia representativa y compleja como la de Costa Rica. Opinó que los sindicalistas a menudo se quejan de que no hay espacio suficiente para la negociación colectiva, tanto en el sector público como en el privado, pero son incapaces de reconocer sus propios errores. Agregó que en el país se ha abusado de la negociación colectiva en el sector público y esto ha enviado señales negativas al sector empresarial. Ofreció como ejemplo el caso de un sindicalista del sector público que a finales del año 2002 escribió en el diario "La Extra" un artículo sobre convenciones colectivas indicando que la convención colectiva carga con un estigma negativo en el espíritu de la ciudadanía; cuando los abusos se hacen públicos los dirigentes sindicales se niegan a enfrentar la situación y dar explicaciones. En estos casos el movimiento sindical en su conjunto es puesto en tela de juicio. Este tema ha generado numerosas discusiones en distintos sectores políticos representados en el Congreso de la República.

Consideró que la cuestión esencial consiste en construir mejores relaciones sectoriales y que los interlocutores sociales no se alejen unos de otros; la validez del sindicalismo, al igual que la democracia, se confirma en los hechos y debe someterse a una profunda revisión de sus principios para transformarse en un aliado de los sectores productivos que también se preocupan por reducir la pobreza y crear más empleos. Muchos de los temas señalados por la Comisión de Expertos se revisan en extensos debates que hacen lento el proceso legislativo en Costa Rica. Agregó que los empleadores enviaron una nota a la Asamblea Legislativa para que aprobase los Convenios núms. 151 y 154. Finalmente subrayó que es fundamental salvaguardar las instituciones inter-nacionales como la OIT, que son tan valiosas para la comunidad internacional y mostró su preocupación sobre la cantidad de veces que se utilizó la palabra "transparencia" durante el debate sobre el informe de la Comisión de Expertos. Concluyó afirmando que es necesario buscar criterios sólidos y un buen equilibrio antes de incluir a un país en la lista con objeto de que la OIT brinde la ayuda necesaria a aquellos países que realmente la necesitan. Consideró que el caso de Costa Rica no merecía ser discutido en este caso.

La miembro trabajadora de Noruega recordó que las violaciones a los derechos laborales en Costa Rica habían continuado durante un largo período. El país es muy conocido como el lugar de nacimiento del "solidarismo", el sistema por el cual los sindicatos son reemplazados por asociaciones de trabajadores que no tienen derecho a la negociación colectiva. En un principio estas asociaciones fueron establecidas por empleadores que proveían a los miembros de las asociaciones con beneficios suplementarios como seguros, mercaderías subsidiadas, y en algunos casos salarios más altos que el de los trabajadores sindicalizados. Al mismo tiempo, se hostigaba a los activistas sindicales y, una vez que el sindicato había sido destruido, los empleadores podían tratar libremente con los trabajadores. Agregó que este era un método muy efectivo para evitar el diálogo social. Actualmente hay 13 convenios colectivos en el sector privado de Costa Rica y en un caso ante la Suprema Corte se examina la cuestión de anular todos los convenios colectivos. Explicó que algunos intereses económicos en Costa Rica consideran a los convenios colectivos como preferenciales ya que acuerdan a los trabajadores organizados más beneficios que para aquellos que no lo están. Las cláusulas preferenciales incluyen salarios y pausas para llevar a cabo actividades sindicales. Subrayó que, en flagrante violación del Convenio, la oficina del Fiscal General propuso que se declaren ilegales los convenios colectivos en el sector del petróleo, y agregó que las buenas intenciones del Gobierno y el deseo de conservar una clara división entre los poderes judicial, legislativo y ejecutivo no puede utilizarse como una excusa para tolerar las violaciones a los derechos laborales fundamentales. Debe recordarse a las autoridades judiciales que el país está obligado a observar las disposiciones del Convenio.

El miembro trabajador de los Estados Unidos recordó que la Comisión de la Conferencia invitó en varias oportunidades a Costa Rica a poner su legislación y la práctica, tanto para el sector público como privado, en conformidad con el Convenio, pero el Gobierno nunca cumplió con sus promesas. Al tiempo que recibe con satisfacción las propuestas legislativas y la reforma que se está llevando a cabo en la Asamblea Legislativa así como los pedidos hechos por el Ministerio de Trabajo a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de resolver el caso de incumplimiento con el Convenio, recordó que la acción necesaria depende de la cooperación y la buena fe de las tres ramas, que no cumplieron con sus obligaciones durante los últimos 15 años. La división de poderes no es una excusa para no cumplir con las obligaciones internacionales del país. A pesar de que el decreto adoptado en 2001, supuestamente excluye sólo a los empleados públicos de jerarquía más alta de la negociación colectiva, y de los reclamos del Ministro sobre la existencia de facto de la negociación colectiva en el

servicio público, la más alta autoridad judicial estableció que a todos los empleados públicos con estatus legal de trabajador se les debe negar las garantías del Convenio con arreglo al artículo 192 de la Constitución. A pesar de que el poder ejecutivo sometió proyectos a la Asamblea Nacional para la ratificación de los Convenios núms. 151 y 154, como ya lo había hecho en 1992, la Sala Constitucional declaró que era prácticamente imposible aprobar estos Convenios debido a las restricciones impuestas a la negociación colectiva en el sector público, según lo dispuesto en los artículos 191 y 192 de la Constitución. La Sala Constitucional cometió asimismo una flagrante violación al Convenio cuando anuló varios beneficios acordados mediante la negociación colectiva con las empresas públicas y el pedido de reconsideración hecho por el Poder Ejecutivo fue considerado tardío.

En relación con el sector privado, los plazos y la ineficacia de las medidas contra los despidos antisindicales, combinadas con el reconocimiento legal de los acuerdos directos entre empleadores y grupos de trabajadores individuales, menoscabaron completamente los derechos de los trabajadores a organizarse y participar en negociaciones colectivas. No queda ninguna duda de que la tasa de organización en el sector privado es extremadamente bajo. A pesar de que el Gobierno propuso otro proyecto para remediar la crisis de represalias antisindicales, es probable que sea socavado por la ausencia de parte del Gobierno de un verdadero esfuerzo concertado para insistir en la Asamblea Legislativa. La imposibilidad continua y sería de cumplir con el Convenio constituye una grave preocupación para los sindicatos abarcados por el proyectado acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y América Central, que no insta al cumplimiento de las normas internacionales del trabajo de la OIT sino exclusivamente al de la legislación nacional del trabajo en vigor. En vista de que no se logró hacer efectivas las buenas intenciones que fueron señaladas, la Comisión debería hacer un enérgico llamado a adoptar las medidas más efectivas que sea posible.

El miembro gubernamental de la República Dominicana reconoció los esfuerzos y los notables avances llevados a cabo en la aplicación del Convenio. Subrayó que el Gobierno de Costa Rica mantiene un diálogo permanente mediante la negociación colectiva y ha sometido proyectos de ley tendientes a enmendar y mejorar el régimen de garantías sindicales en el país y para fortalecer la Inspección General del Trabajo. El orador subrayó el papel preponderante de Costa Rica en la puesta en marcha de la Agenda de Diálogo Social para la subregión celebrada en la República Dominicana. El miembro gubernamental expresó su confianza en los avances del sistema judicial costarricense así como en la voluntad del Gobierno para negociar convenios colectivos dentro del marco legal.

La miembro gubernamental de Nicaragua manifestó que el Gobierno de Costa Rica fue explícito en indicar que muchas de las observaciones de la Comisión de Expertos se llevaron a la práctica procurando una mayor protección y más seguridad para el ejercicio de los derechos fundamentales de asociación y de negociación colectiva. Añadió que existen antecedentes suficientes que confirman la voluntad del Gobierno costarricense, expresada por miembros empleadores, para dar seguimiento y responder a las peticiones que emanan de los órganos de control de la OIT. La miembro gubernamental destacó la voluntad del Gobierno de asegurar el pleno ejercicio del derecho de negociación colectiva retomando el espíritu del Convenio núm. 98. La Comisión de Expertos observó con interés en anteriores ocasiones los progresos en cuanto al número de trabajadores necesarios para constituir una organización sindical, que en el caso de Costa Rica se redujo a 12 trabajadores. Recordó que entre 1991 y 2001 se tuvieron en cuenta casos de progreso no sólo respecto del Convenio núm. 98 sino también respecto de los Convenios núms. 87 y 135. La oradora expresó la esperanza de que se tendrán en cuenta las medidas adoptadas y consideró que el Gobierno de Costa Rica avanza por el camino correcto y hace todo lo posible para subsistir en un mundo globalizado.

La miembro gubernamental de México agradeció las explicaciones e informaciones brindadas por el Ministro de Trabajo de Costa Rica y reconoció los esfuerzos llevados a cabo por el Gobierno ante los poderes legislativo y judicial para poner, en un futuro próximo, los Convenios núms. 151 y 154 en conformidad con lo solicitado por la Comisión de Expertos. La miembro gubernamental expresó la esperanza de que las conclusiones reflejen adecuadamente la voluntad del Gobierno de Costa Rica de adecuar y ampliar la protección de los trabajadores, de aplicar medidas legales que garanticen el pleno goce del derecho a la negociación colectiva y de solucionar los problemas derivados de la lentitud de los procedimientos judiciales.

La miembro gubernamental de Honduras subrayó los progresos realizados por el Gobierno de Costa Rica en lo que respecta al control de la aplicación de los derechos del trabajo y de los convenios fundamentales, así como respecto de la promoción de relaciones profesionales sanas de acuerdo con la situación social del país. La oradora valoró positivamente las actividades de capacitación e información llevadas a cabo en lo que concierne a la negociación colectiva y de la solución de conflictos. A este respecto, encomió los avances realizados en la administración del trabajo gracias a la creación del Centro de Resolución Alternativa de Conflictos Laborales que es un modelo en Centroamérica y cuya finalidad es reducir los retrasos en la administración de justicia.

La miembro gubernamental de El Salvador reconoció los esfuerzos realizados por el Gobierno de Costa Rica en la formulación de proyectos legislativos en busca del mejoramiento de la libertad sindical y de la negociación colectiva.

El representante gubernamental señaló que la negociación colectiva y la celebración de convenios colectivos en el sector público, aún cuando no se haya aprobado todavía el proyecto de ley, están permitidos por decreto. Sólo están excluidos los funcionarios de alto rango debido a que su inclusión en el pasado dio lugar a un voto de la Sala Constitucional que estimó nulas ciertas cláusulas de un convenio colectivo por abuso del derecho. La Sala Constitucional no anuló convenios sino sólo algunas cláusulas que consideró abusivas. En estas circunstancias, el Gobierno señaló que se unió al sector sindical para oponerse a la intervención del poder judicial en las cuestiones sindicales. Añadió que la presentación efectiva de los Convenios núms. 151 y 154 ante el poder legislativo para su ratificación se produjo recién en 2002 ya que el trámite iniciado a iniciativa de un diputado en 1983 fue considerado nulo.

El orador reconoció los problemas existentes en su país y manifestó la voluntad del Gobierno para solucionarlos en acuerdo con los sindicatos, a cuyo fin se han presentado las iniciativas de ley pertinentes ante el poder legislativo en conformidad con las recomendaciones de la OIT. Se habían realizado numerosas reuniones con los poderes judicial y legislativos para que en el futuro se abstengan de anular cláusulas convencionales. La vigencia de la libertad sindical y de la negociación colectiva no se discutió en Costa Rica. Los procedimientos parlamentarios, como los de todos los sistemas democráticos, son lentos pero funcionan. La libertad sindical y la negociación colectiva son derechos fundamentales, adquiridos y consolidados para todos los trabajadores costarricenses. Reconoció la existencia de dos cuestiones por resolver. En primer lugar la falta de voluntad de un grupo de diputados de la oposición para aprobar los Convenios núms. 151 y 154 y votar los proyectos de ley que permitan consolidar los derechos de los trabajadores. En segundo lugar, la necesidad de evitar en el futuro que la Sala Constitucional anule cláusulas de convenios colectivos por considerarlas abusivas. Ello requiere una amplia y seria discusión y a ese fin propuso que se instale una mesa de diálogo en el seno de la OIT con la participación de las autoridades legislativas, judiciales, de la defensoría de los habitantes, para encontrar una solución a los problemas planteados de acuerdo con la realidad de Costa Rica y en conformidad con los principios fundamentales de la OIT.

Los miembros empleadores recordaron que la cuestión de las restricciones al derecho de negociación colectiva en el sector público reviste particular importancia. La Comisión de Expertos había advertido cambios substanciales gracias a la adopción de un decreto gubernamental que reglamenta la negociación de convenios colectivos en el sector público, en virtud del cual, sólo los funcionarios de alto rango del sector público están excluidos del derecho de negociación colectiva. El Gobierno deberá tomar medidas respecto de aquellos funcionarios que aún quedan excluidos. Con respecto a la situación legal de los convenios colectivos, el Convenio no prohíbe la supremacía de la Constitución o de la legislación sobre tales convenios. En lo atinente al sector privado, los miembros empleadores recordaron que el Convenio no prohíbe tampoco los acuerdos directos concluidos entre empleadores y trabajadores no sindicalizados. Sin embargo, los miembros empleadores reconocieron que el Convenio fomenta medidas que promueven las negociaciones con organizaciones de trabajadores, antes que negociaciones directas entre empleadores y trabajadores. En conclusión, los miembros empleadores observaron que la declaración del Ministro demuestra que el Gobierno está preparado para continuar con el diálogo. No obstante, dicho diálogo debe entablarse en el país y no en la Comisión de la Conferencia. Los miembros empleadores expresaron su deseo de que la Comisión de Expertos pueda observar muy pronto progresos en este tema.

Los miembros trabajadores indicaron que, si los problemas abordados en las diversas intervenciones tienen realmente una naturaleza artificial, la solución no pasará, como en 2001, por una simple misión de asistencia técnica, si no más bien por una misión de contactos directos, ya que se trata de lograr que se establezca un verdadero diálogo en el país. El caso sigue constituyendo, en opinión de los miembros trabajadores, un ejemplo de falta continua de aplicación del Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones verbales del Ministro de Trabajo y Seguridad Social y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota con preocupación de que desde hace años los problemas pendientes se refieren a la ineficacia de la protección contra actos antisindicales, a las restricciones al derecho de negociación colectiva en el sector público y a cuestiones relativas a la negociación colectiva en el sector privado (la proporción entre convenios colectivos y arreglos directos con los trabajadores). La Comisión tomó nota de que estas cuestiones fueron sometidas a la Comisión Tripartita Nacional y de que el Gobierno ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina Subregional de la OIT para América Central. La Comisión tomó nota de que el Gobierno está de acuerdo con los cambios que espera la Comisión de Expertos. La Comisión tomó nota de las informaciones del Gobierno relativas a varios proyectos de ley sustantiva y procesal y otras medidas y gestiones en relación con todos los problemas pendientes, así como el sistema alternativo de solución de conflictos que se ha implementado recientemente. La Comisión pidió al Gobierno que en forma urgente se tomen medidas concretas a nivel de la legislación y de la práctica para garantizar la plena aplicación del Convenio y espera firmemente que en un futuro muy próximo se podrán constatar progresos en relación con los importantes problemas señalados. La Comisión tomó nota de que el representante gubernamental solicitó que se instale una mesa de diálogo en la

sede central de la OIT con participación de las autoridades legislativas, judiciales y la Defensoría de los Habitantes para encontrar solución a los problemas planteados a través del diálogo con los expertos y los funcionarios de la OIT. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria completa a la Comisión de Expertos. La Comisión expresó la esperanza de que este proceso de diálogo social facilite la solución de las cuestiones que ha planteado la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores declararon que las conclusiones adoptadas parecían insuficientes considerando la situación. Durante la discusión se habían formulado diversas promesas, pero los hechos, extremadamente complejos, no se habían aclarado lo suficiente. Los miembros trabajadores lamentaron que no se hubiese aceptado la misión de contactos directos y se mostraron escépticos con respecto a la idea de una mesa de diálogo, en Ginebra, para tratar de resolver los problemas expuestos.

ISLANDIA (ratificación: 1952). Un representante gubernamental indicó que el sistema del mercado laboral en su país fue desarrollado en cooperación con los interlocutores sociales a lo largo de varias décadas. La legislación actual y el sistema de negociación colectiva fueron también contruidos sobre la base de acuerdos entre los interlocutores sociales y el Gobierno. De hecho, el Gobierno siempre destacó la necesidad de realizar consultas exhaustivas con los interlocutores sociales cuando se modifica o adopta alguna ley relacionada con el mercado laboral. Los interlocutores sociales se benefician del buen acceso al Gobierno y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que comenzó regularmente encuentros consultivos con ellos. El Gobierno sostiene que les corresponde a los interlocutores sociales negociar los salarios y los términos de los acuerdos colectivos en un sistema libre de negociación colectiva, sin la interferencia del Estado. El sistema de negociación colectiva está basado en la ley sobre conflictos sindicales e industriales, la cual fue modificada en numerosas oportunidades luego de consultas exhaustivas con los interlocutores sociales. Para la modificación de 1996 a la ley se tuvieron en cuenta las críticas hechas en aquel momento por la Comisión de Expertos. Los interlocutores sociales pueden también remitir conflictos colectivos a la Oficina de mediación y conciliación que, bajo ciertas condiciones, puede proponer una solución una vez que todos los intentos de acuerdo fueron agotados. En 2000 y nuevamente este año, cuando muchos de los acuerdos colectivos en el sector privado expiraron, los interlocutores sociales remitieron varios de los casos a la Oficina de mediación y conciliación.

En consecuencia, indicó que su Gobierno no está de acuerdo con el Comité de Libertad Sindical ni con la Comisión de Expertos en que la maquinaria de negociación colectiva en Islandia es insatisfactoria y necesita ser modificada. Aun sin ser perfecta, existe un consenso general en que esta legislación funciona satisfactoriamente en el mercado del trabajo. Estimó que es desafortunado que los interlocutores sociales en un sector específico no hayan podido concluir un acuerdo colectivo a través de este sistema, y consideró que la modificación de todo el sistema producirá un cambio significativo. En cambio, alentó a los interlocutores sociales en el vital sector de la pesca a considerar las características especiales de sus conflictos, que hacen más difícil para ellos concluir un acuerdo colectivo que para otros sectores. Asimismo, manifestó que los Ministerios de asuntos sociales y de pesca recibirán con agrado consultas sobre este tema.

En relación con el conflicto laboral de 2001, subrayó que las negociaciones entre las partes comenzaron en diciembre de 1999. Luego de largas y agotadoras negociaciones, incluyendo numerosas reuniones con la oficina de mediación y conciliación, se convocó a una huelga para el 15 de mayo. La huelga fue pospuesta por ley hasta el 1.º de abril. La huelga se reanudó y continuó por varias semanas. A diferencia del caso de 1998, en el cual los salarios de los pescadores fueron determinados por ley basada en una propuesta de compromiso de la Oficina de mediación y conciliación, el abismo entre las partes en 2001 fue tan grande que ninguna propuesta de compromiso parecía posible. Luego de una huelga de seis semanas, acompañada por un paro patronal, el Gobierno llegó a la conclusión que era urgente llevar tanto la huelga como el paro patronal a un fin a través de una solución justa y razonable. El Gobierno es de la opinión que si no se hubiese tomado ninguna medida el daño resultante hubiese creado una pesada y duradera carga para la economía del país.

El orador suministró a la Comisión de la Conferencia información detallada sobre la importancia del sector pesquero en la economía de Islandia. La industria pesquera representa más del 60 por ciento de las exportaciones de mercaderías y un 40 por ciento de las exportaciones de los bienes y servicios combinados. La industria pesquera, que consiste tanto en la pesca como en el procesamiento de pescado, está localizada a lo largo de toda la isla, pero particularmente en zonas de escasa población donde muchos pueblos y aldeas dependen del sector de una forma u otra. Las exportaciones de pescado, y particularmente de bacalao son importantes también para el empleo en muchos otros países y las exportaciones islandesas han ganado una reputación por la alta calidad y la fiabilidad en el complejo y delicado proceso de proveer bacalao de las ricas pero difíciles zonas de pesca del país. El fracaso en el cumplimiento de las obligaciones dañaría las relaciones comerciales. Además, mientras el bacalao puede básicamente ser capturado durante todo el año hay varias especies que sólo pueden ser capturadas en ciertas épocas del año. Para estas especies, la pérdida de las estaciones de pesca implicaría un serio revés para las ventas en los mercados ganados con tanto esfuerzo y tendría consecuencias desastrosas sobre la remunera-

ción de los pescadores y sobre la economía en su conjunto. Cuando la huelga fue reanudada el 1.º de abril de 2001, sus efectos se volvieron cada vez más dolorosos y los mercados fueron seriamente dañados. A medida que la huelga iba avanzando hacia mayo, se pusieron en peligro importantes áreas de pesca de estación, con el riesgo de graves pérdidas en la captura a lo largo del año. Esto implicaba que no sólo la parte de reservas de pescado de Islandia sería dejada para otras naciones, sino que el fracaso de las naves islandesas en la captura de su parte negociada de reservas migratorias aumentaría el riesgo de demandas por otras naciones, que hubiesen tenido consecuencias en términos de cuotas, para los años venideros. Luego de seis semanas, la huelga comenzó a tener un importante impacto macroeconómico y afectó severamente regiones sensibles, en particular pequeñas aldeas.

A pesar de ser consciente de la importancia del principio de libertad de negociación colectiva sin interferencia de la parte del Estado, una huelga tan prolongada era mayor a lo que la economía islandesa podía soportar. El Gobierno en consecuencia llegó a la conclusión de que el conflicto se había estancado y que no había ningún indicio de solución. Varios esfuerzos fueron realizados para dar a las partes involucradas oportunidades de acordar un nuevo convenio colectivo, luego del cual una corte de arbitraje establecida por ley, siguiendo otros esfuerzos de mediación, elaboró un acuerdo colectivo que cubría un período de 18 meses. Debe observarse también que un pequeño número de sindicatos no se adhirió a la huelga y algunas organizaciones de armadores no realizaron paro patronal. Estas partes no están obligadas por ley y concluyeron un acuerdo colectivo, en el cual convinieron voluntariamente los términos determinados por la corte de arbitraje. La decisión había expirado en aquel momento y las partes pudieron negociar libremente un nuevo acuerdo colectivo. Se espera en consecuencia, que las partes cumplirán con su intención de negociar un acuerdo que sea mutuamente aceptable. En conclusión, enfatizó que su Gobierno tiene la intención de hacer todo lo que esté a su alcance para facilitar un acuerdo, como ya lo ha hecho en otras oportunidades. Las acciones desarrolladas por el Gobierno en 2001 responden a una verdadera situación de emergencia nacional.

Los miembros empleadores expresaron que apreciaban las informaciones proporcionadas por el representante gubernamental e indicaron que a veces era necesario explicar las razones económicas de las medidas adoptadas. Señalaron que este caso se produjo en el marco de la compleja naturaleza de la negociación colectiva en Islandia. Recordaron que el caso se refería al artículo 4 del Convenio según el cual "deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales es, cuando ello sea necesario 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, con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo". Más aún, la descripción de los hechos por parte de la Comisión de Expertos en este caso fue algo breve. Por lo tanto, fue necesario referirse a las decisiones del Comité de Libertad Sindical y a estudios generales anteriores para clarificar esta situación. Las circunstancias relativas a la situación de la negociación colectiva en Islandia no son aquellas que se encuentran usualmente en muchos otros países. La negociación no ha sido sencilla. Los salarios se determinan sobre la base de un sistema compartido basado en el precio del pescado. Tres categorías diferentes de trabajadores estaban representados en tres sindicatos en un marco de negociación muy amplio. Además los productos pesqueros representaban más del 50 por ciento de todos los bienes exportables y el 40 por ciento de ingresos en moneda extranjera. Las negociaciones que tuvieron lugar durante un período de varios meses desembocaron en una huelga de seis semanas y afectaron la moneda nacional, además de determinar el aumento de la inflación y el deterioro de la situación económica. El mediador federal llegó a la conclusión de que este conflicto no podía ser resuelto mediante más negociaciones. En consecuencia, el Gobierno adoptó una legislación que requería el arbitraje obligatorio para resolver el conflicto en un momento tan importante de la temporada pesquera. Al respecto, se debería recordar que la legislación en cuestión fue de carácter *ad hoc* y se aplicó sólo a ese conflicto particular. La Comisión de Expertos al igual que el Comité de Libertad Sindical consideraron que esto era una infracción al principio de la negociación colectiva libre y voluntaria. Sin embargo, en opinión de los miembros empleadores, la Comisión de Expertos no estableció distinciones entre un principio relativamente rígido y el lenguaje del Convenio, el cual toma en cuenta a las condiciones nacionales. En ese sentido recordaron el principio establecido en el Estudio general de 1994, en el cual la Comisión de Expertos había establecido que "existe un momento en la negociación en el cual tras negociaciones prolongadas e infructuosas, puede justificarse la intervención de las autoridades, cuando es obvio que el bloqueo de las negociaciones no será superado sin una iniciativa de las mismas".

Los miembros empleadores recordaron que era el Gobierno a quien competía la responsabilidad por la economía por la salud y por el bienestar de sus ciudadanos. Sin lugar a dudas la pesca era una actividad muy importante y la legislación en cuestión fue aplicada sólo a este conflicto particular. El Gobierno ha esperado un tiempo significativamente largo antes de actuar. En tanto que el Gobierno debía tener presente la necesidad de impulsar la negociación colectiva de acuerdo con las condiciones nacionales, se debería recordar que no todas las negociaciones colectivas llegaban a buen término y que había momentos en los cuales los gobiernos debían actuar.

Los miembros trabajadores recordaron que es la primera vez que la Comisión de la Conferencia discute el caso de Islandia. Sin embargo, desde 1992 la Comisión de Expertos ha formulado ocho comentarios sobre la aplicación del Convenio núm. 87 y el caso es examinado asimismo por el Comité de Libertad Sindical. Desde 1978 el Gobierno ha intervenido 12 veces de manera legislativa en la negociación colectiva en diferentes sectores. Sin embargo, las intervenciones en el sector de la pesca han sido frecuentes en los últimos 10 años. Asimismo, desde 1995 no se ha podido concluir ningún acuerdo colectivo entre los pescadores y los propietarios de barcos de pesca. La ley núm. 80/1938 prevé en particular que la fijación de salarios y las condiciones de trabajo deben ser determinados mediante negociaciones colectivas. Esta regla no parece ser aplicable en el sector de la pesca. En efecto, los pescadores no tienen el derecho de negociar su salario y sus condiciones de trabajo. Las intervenciones legislativas del gobierno se refieren de una parte a la prohibición del derecho de huelga y al cierre patronal, y de otra a la imposición del arbitraje obligatorio. De la observación formulada por la Comisión de Expertos surge claramente que no se trata de un arbitraje en el sentido estricto del término. En efecto, los miembros del comité de arbitraje son designados por la Corte Suprema del país. Las partes en el conflicto no participan en el proceso de arbitraje. De hecho, las medidas adoptadas por el gobierno a fin de evitar problemas sociales en el sector de la pesca han, por el contrario provocado conflictos graves.

La problemática del caso de Islandia es la siguiente. El precio del pescado determina el salario de los pescadores. El sector de la pesca está estructurado por un sistema de cuotas, se atribuyen cuotas a barcos individuales propiedad de sociedades de armadores. El 85 por ciento de las cuotas son atribuidas a esas sociedades de armadores que son igualmente propietarias de las empresas que compran el pescado. Esas sociedades determinan así el precio del pescado y fijan el salario de los pescadores. Aunque sea técnico, se trata de un caso de violación grave del derecho de organización y de negociación colectiva contenida en el Convenio núm. 98. Desde finales de los años 1980, el sistema de cuotas ha obstaculizado toda negociación colectiva. Las dificultades encontradas han llevado al Gobierno a adoptar la ley núm. 34/2001, la cual ha tenido por efecto fijar los salarios y las condiciones de empleo de los pescadores recurriendo a la imposición de un proceso de arbitraje obligatorio. En 1996, el Gobierno había modificado la ley sobre los sindicatos y las relaciones profesionales mediante la intervención de un conciliador-mediador desde el principio del procedimiento de arbitraje y la posibilidad de que éste sometiera una propuesta de compromiso. Esta modificación de la ley ampliaba considerablemente los poderes de conciliador-mediador. A pesar de la intervención del conciliador-mediador en 1998 y en 2001, las partes no han sido capaces de llegar a un acuerdo. La Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical estiman que la imposición por medio de la ley, de un procedimiento de arbitraje obligatorio, viola el artículo 4 del Convenio el cual prevé el principio de negociación libre y voluntaria.

Los miembros trabajadores han expresado sus grandes preocupaciones acerca de este caso de violación del derecho de negociación colectiva en el sector de la pesca. El Gobierno invocó el argumento de la primordial importancia del sector de la pesca en la economía del país. Esto es falso. El sistema de cuotas no permite la pesca de la flota completa todos los días. Las cuotas deben ser respetadas. Ahora bien, cuando se deja de trabajar a causa de una huelga, entonces es posible llenar las cuotas en las semanas que siguen. La Comisión de Expertos no considera que el paro de trabajo durante los conflictos precedentes hubiera puesto en peligro la vida, la seguridad o la salud de la población. Por lo tanto la intervención legislativa en las huelgas no se justifica. Los miembros trabajadores han solicitado que el Gobierno se comprometa a no intervenir en las negociaciones en curso entre empleadores y pescadores; de manera general a no intervenir más en las negociaciones futuras y en los conflictos colectivos en el sector de la pesca; y a proporcionar una memoria detallada a la Comisión de Expertos para que pueda examinar los progresos realizados y más particularmente el desarrollo de las negociaciones colectivas actualmente en curso.

El miembro trabajador de Islandia lamentó que el representante gubernamental ha formulado más o menos los mismos argumentos que fueron rechazados por el Comité de Libertad Sindical. Si bien subrayó que la pesca es uno de los principales recursos de divisas de la economía islandesa, todavía fue mucho más importante en el siglo pasado. De hecho, la pesca disminuye cada vez más y otras industrias pesadas ocupan su lugar. Por consiguiente, es necesario tener en cuenta que, a pesar de que la pesca ha sido mucho más importante, las intervenciones legislativas en el proceso de negociaciones libres no han sido tan importantes como parecen en la actualidad. Si las intervenciones legislativas son justificables para los pescadores, ¿por qué éste no fue el caso de otras categorías de trabajadores relacionados con la industria pesquera? ¿Deberían los argumentos formulados por el representante gubernamental también aplicarse a otros países en los cuales una sola industria era la fuente principal de ingresos de divisas? Si estos argumentos fueran aceptados, la situación del mercado laboral podría cambiar radicalmente en muchos países pequeños y desarrollados, vaciando así al Convenio de su contenido. Añadió que los interlocutores sociales de la industria pesquera en su conjunto y en los sectores afines han podido negociar convenios colectivos sin dichas intervenciones. Por consiguiente, expresó su convicción de que las repetidas intervenciones legislativas, en violación del convenio, eran en sí mismas la causa principal del bloqueo de las negociaciones entre pescadores y sus empleadores. El Gobierno tiene que entender que no es apropiado en un país

democrático que es miembro de la OIT privar a los trabajadores y empleadores de sus derechos fundamentales definidos en el Convenio. La polémica legislación ya no está en vigor, las negociaciones entre los interlocutores sociales se han iniciado y el conflicto se ha transmitido al Funcionario de Mediación y Conciliación, que ha aplazado recientemente las negociaciones sin ninguna solución a la vista. Por consiguiente, instó a la OIT y a la Comisión de la Conferencia a vigilar de cerca la situación actual y los acontecimientos relacionados.

El miembro trabajador de los Estados Unidos secundó la declaración del miembro trabajador de Islandia. El orador añadió que la AFL-CIO tenía un interés especial en este asunto, ya que los Estados Unidos eran actualmente uno de los principales mercados exteriores para el pescado islandés. Dado que los trabajadores de los Estados Unidos también eran consumidores, estaban particularmente interesados en que la producción de mercancías importadas respetase realmente las normas fundamentales del trabajo. Ya que Islandia tenía una historia y una tradición de democracia social, diálogo social constructivo y una alta presencia sindical, esperaba que el actual incumplimiento del Convenio, que había revelado la Comisión de Expertos, se remediase lo antes posible. El Gobierno había alegado que había sido necesaria una cierta intervención legislativa en el proceso de negociación colectiva voluntaria para proteger el interés público fundamental, dada la vital importancia de la industria pesquera para el país. Sin embargo, en el caso núm. 2170, el Comité de Libertad Sindical había rechazado básicamente esta alegación al llegar a la conclusión de que un estancamiento y el consiguiente cese de actividades de la industria pesquera de Islandia no iban a "poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas en toda o parte de la población".

El orador comprendía la complejidad del asunto dado que el precio del pescado era un factor variable. La ley núm. 34/2001 resolvía precisamente esta situación al introducir un régimen fijo y una duración determinada. En su opinión, el problema era que las cuotas de pesca, las embarcaciones pesqueras y las fábricas de procesado estaban dirigidas por los mismos intereses en una serie de casos y que, en realidad, dichos intereses no constituían un incentivo para resolver el estancamiento concediendo una mayor parte en el reparto del valor de la captura, puesto que se impondría en cualquier caso un régimen de arbitraje. Consideró que el Gobierno de Islandia debía confiar más en el sentido común de los pescadores. Los pescadores islandeses no pondrían en peligro su sustento realizando demandas que eliminaran los beneficios de la compañía. Tampoco podrían permitirse mantener una huelga de duración indefinida. Desgraciadamente, la imposición por decreto legislativo de un arbitraje obligatorio podía exacerbar el conflicto laboral puesto que no constituía un incentivo para llegar a un resultado voluntario basado tanto en la negociación como en el uso de la presión económica, poderosa pero legítima. El orador concluyó indicando que la integridad del Convenio y las relaciones laborales constructivas se verían beneficiadas si se confiase en el sentido común de las partes y solicitó la vigilancia continuada por parte de la Comisión en este caso.

El miembro trabajador de Alemania declaró que todo desarrollo social en el mundo se basaba en el respeto de los principios recogidos en los Convenios núms. 87 y 98. La postura del Gobierno era inaceptable. Los argumentos alegados por uno de los países más ricos del mundo podían incitar a los países más pobres a usar este tipo de pretexto para justificar el incumplimiento de los convenios de la OIT. Recordó que las violaciones registradas no eran exclusivamente de carácter excepcional o temporal. Los trabajadores del sector pesquero estaban completamente privados del ejercicio de negociación colectiva libre y voluntaria. Se había violado este derecho durante un largo período de tiempo. Desde 1995, no había tenido lugar una negociación colectiva libre en lo relativo a los términos y las condiciones del empleo de pescadores. A pesar de haber prometido a la OIT que consultaría con los interlocutores sociales las medidas previstas en el sector pesquero, el Gobierno no había consultado con las organizaciones de empleadores y trabajadores hasta la fecha. Asimismo, el orador recordó que el Gobierno ya había interferido en la negociación colectiva en otros sectores en los años setenta. Así, mientras esta práctica siguiese vigente en el sector de la pesca, se correría el riesgo de que se repitiese en otros sectores. Para concluir, afirmó que los trabajadores europeos no veían con buenos ojos el pescado procedente de Islandia, que había llegado al mercado en condiciones que violaban los derechos fundamentales de sus colegas islandeses. Instó al Gobierno a adoptar medidas apropiadas para garantizar la negociación colectiva, libre y voluntaria.

La miembro empleadora de Islandia indicó que los empleadores de Islandia no habían pedido que el Gobierno interviniese en este caso. Los propietarios pesqueros habían señalado en repetidas ocasiones que deberían poder concluir acuerdos sin la interferencia del Gobierno. La determinación de los salarios de los pescadores constituía una cuestión especial, ya que los salarios se basaban en un sistema de reparto y dependían del precio del pescado. El conflicto se refería al fundamento del sistema de reparto y a la manera de distribuir los beneficios procedentes de la venta del pescado entre la tripulación y los propietarios pesqueros. Los propietarios no estaban satisfechos con dicho sistema, dado que no tenía en cuenta los elevados costos incurridos para la compra de nuevas embarcaciones y la introducción de tecnología en el sector. Se había establecido un mecanismo por ley para establecer los precios entre las partes, fuera del mercado, que había permitido resolver numerosos conflictos. La oradora añadió que un factor especialmente problemático en este caso era el hecho de que tres categorías de los pescadores fuesen miembros de tres sindicatos distintos con acuerdos colectivos diferentes, que estaban relacionados entre ellos por reglas

idénticas relativas al reparto del valor de la captura entre los propietarios pesqueros y las diferentes categorías de pescadores. La oradora hizo hincapié en que los pescadores del país tenían salarios muy buenos y se encontraban entre los trabajadores mejor pagados del país. En 2000, sus salarios eran un 70 por ciento más altos que el de un trabajador varón medio. Asimismo, recalco que la intervención del Gobierno no estaba dirigida sólo en contra de los trabajadores, sino también en contra de los empleadores. Recordó que en 1998 un conflicto colectivo había finalizado por la adopción de una ley similar a la adoptada en 2001. Las propuestas del mediador, que los empleadores habían rechazado fueron, en consecuencia, aplicadas por la ley. La oradora observó que los acuerdos colectivos del sector habían expirado y que las negociaciones entre las partes habían empezado. Confiaba en que las partes fuesen capaces de firmar acuerdos colectivos sin interferencias. Por último, indicó que, habida cuenta de la situación de los demás sectores en Islandia, en los que los acuerdos colectivos se negociaban sin problemas, las críticas realizadas por la Comisión de Expertos carecían de fundamento.

El miembro gubernamental de Argentina expresó la esperanza de que el Gobierno de Islandia garantizará en el futuro la plena vigencia de la libertad sindical en un sector tan sensible a la competencia internacional como la pesca.

El representante gubernamental observó que su país está orgulloso del sistema de gestión que aplica en el sector de la pesca, el cual es muy eficiente desde el punto de vista económico y muy respetuoso del medio ambiente. Aunque el sistema, que ha sido desarrollado durante los últimos 20 años no es perfecto, se están llevando a cabo esfuerzos para resolver los problemas. El sector pesquero es el único en el cual Islandia, un país pequeño de 300.000 habitantes, tiene importancia a escala global debido a la naturaleza altamente eficiente del sistema aplicado. Cinco mil pescadores en Islandia producen 2 por ciento del total de la captura en el mundo. En cualquier otro lugar, serían necesarios 250.000 pescadores para producir las mismas unidades. Esto explica por qué los pescadores en Islandia son tan bien remunerados, dado que su ingreso anual va de 50.000 a 150.000 euros. El objetivo del sistema de gestión es incrementar el valor del pescado y el ingreso de los pescadores, así como proteger la sociedad. El representante gubernamental instó a las partes a negociar y concluir un acuerdo durante la próxima ronda de negociaciones de manera que toda discusión sobre la intervención gubernamental se transforme en una cuestión puramente teórica.

Los miembros trabajadores pusieron en evidencia la negación casi total del derecho de negociación colectiva en el sector de la pesca en Islandia desde hacía casi diez años. El derecho fundamental de negociar colectivamente no parecía aplicarse en el sector de la pesca, pese a que existían en otros sectores de la economía una tradición jurídica y estructuras bien definidas en materia de negociación. Los argumentos del Gobierno siempre eran los mismos, mientras que el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos ya habían señalado que la intervención de los poderes públicos por vía legislativa en los conflictos colectivos, así como en la negociación colectiva, no se justificaba de ningún modo. Los argumentos económicos alegados por el Gobierno resultaban familiares, pero se había demostrado que no debían prevalecer sobre el derecho fundamental a la negociación colectiva. Los miembros trabajadores pidieron por ende al Gobierno se comprometiese a no intervenir en las negociaciones en curso entre los pescadores y los empleadores y, de forma más general, que se abstuviese de inmiscuirse en todas las negociaciones colectivas, actuales o futuras. Los miembros trabajadores solicitaron igualmente que se pidiese al Gobierno que presentase una memoria detallada para la próxima reunión de la Comisión de Expertos, de modo de estar en condiciones de examinar los progresos realizados y comprobar que, en el futuro, la negociación colectiva se llevase a cabo en el sector de la pesca de conformidad con el Convenio.

Los miembros empleadores observaron que la base fáctica de este caso, que se refiere al *reconocimiento efectivo* del derecho a la negociación colectiva y no al derecho en sí mismo, está clara y que hay acuerdo sobre los hechos. Destacaron que el único consenso alcanzado en este caso es que el Gobierno debe fomentar negociaciones nacionales adecuadas a las condiciones nacionales. Los miembros trabajadores recordaron que la posición de la Comisión de Expertos relativa al arbitraje obligatorio, en virtud del artículo 4 del Convenio, se reflejó en el párrafo 259 del Estudio general de 1994 sobre Libertad Sindical y Negociación Colectiva de acuerdo con el cual "sería hartamente deseable que las partes dispongan de toda oportunidad para negociar colectivamente, durante un período de tiempo suficiente, con la ayuda de una mediación independiente (mediador, conciliador, etc.), así como de mecanismos y procedimientos establecidos con una sola finalidad: facilitar las negociaciones colectivas". Finalmente, concluyó con la sugerencia de que la Comisión de Expertos reexaminase la cuestión teniendo en cuenta el artículo 4 del Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones facilitadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a la adopción de una legislación que impone el arbitraje en el sector de la pesca, interfiriendo así en el proceso de negociación colectiva libre y voluntaria. La Comisión observó que la intervención de las autoridades públicas en la negociación colectiva, en éste y en otros sectores, ha sido una cuestión planteada en varias oportunidades. La Comisión tomó nota asimismo del deseo expresado por los interlocutores sociales de Islandia

para que el Gobierno se abstenga en el futuro de toda injerencia en el proceso de negociación colectiva. La Comisión tomó debida nota de la declaración del Gobierno según la cual está abierto para consultas con los interlocutores sociales para examinar los problemas que se plantean en el sector de la pesca, que constituye una rama de gran importancia en el país. La Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno lleve a cabo, consultando plenamente a los interlocutores sociales concernidos, un examen de los mecanismos y procedimientos en materia de negociación colectiva y de su implementación en la práctica en el sector de la pesca, a fin de mejorar los mecanismos de negociación libre y voluntaria, en conformidad con el artículo 4 del Convenio con la asistencia técnica de la OIT que pueda ser necesaria. La Comisión pidió al Gobierno que, en su próxima memoria a la Comisión de Expertos, envíe informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas al respecto.

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

1. *Ausencia de respuesta a la solicitud sobre la misión de contactos directos.* En la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en junio de 2003, Zimbabwe rechazó inequívocamente una Misión de contactos directos de la OIT. La posición de Zimbabwe figura claramente en un resumen del discurso del Ministro de Trabajo durante la reunión, que dice lo siguiente:

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 quienes intentan intervenir en el proceso político de su país no respetan el hecho de que los países africanos son 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 comprendidos en la cooperación antes mencionada.

Por consiguiente, queda claro que Zimbabwe no aceptaba una misión de contactos directos y que en ningún momento consideraba comunicar una respuesta después de la Conferencia. En cambio, un grupo de países se unió a Zimbabwe en la sesión plenaria, incluido el movimiento de los no alineados, en el cuestionamiento de los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia en Aplicación de Normas. Zimbabwe no había aceptado la misión de contactos directos, debido a que los asuntos por los cuales se citaba a Zimbabwe, que parecían de índole jurídica, se suponía que habrían de ser tratados por la Comisión de Expertos y no por la Comisión de la Conferencia. Esta posición fue también respaldada por la mayoría de los países que habían aportado su contribución en la reunión. No existía, por lo tanto, fundamento para la aceptación de una misión de contactos directos en ese estadio. Tampoco consideraba Zimbabwe la posibilidad de aceptar esa misión.

2. *Reforma legislativa reciente.* Zimbabwe está muy agradecido a la Comisión de Expertos por el reconocimiento de la promulgación del Instrumento reglamentario 131/2003, que prohíbe los actos injerencia entre los empleadores y las organizaciones de trabajadores, y también por observar que se hubiese suprimido del artículo 93, 5), de la ley de relaciones de trabajo, el recurso al arbitraje obligatorio, salvo que se contara con el acuerdo de las partes interesadas. Además, el Gobierno de Zimbabwe toma nota del reconocimiento de la Comisión de la importancia del artículo 2 A, 3), que hace de la ley de relaciones de trabajo la ley suprema de Zimbabwe en materia de asuntos laborales.

3. *Convenios de negociación colectiva en la administración pública.* Zimbabwe agradece también a la Comisión de Expertos por el reconocimiento de que existe efectivamente la negociación colectiva en la administración pública.

4. *Graves contravenciones del Convenio núm. 98.* Las preocupaciones de la Comisión de Expertos en torno a los asuntos destacados, han de abordarse durante el proceso de revisión que había iniciado el Gobierno. Se había consultado a los interlocutores sociales y algunos habían presentado sus comentarios. Entre tanto, el Gobierno ha venido examinando los aspectos salientes, con miras a un nuevo tratamiento de las disposiciones en consideración.

4.1. *Artículos 25, 2); 79, 2) y 81, 1), de la ley de relaciones de trabajo.* Es preocupación de la Comisión que estos artículos prevean la sujeción de los Convenios de negociación colectiva a la aprobación ministerial, sobre todo en base a tres razones, si el Convenio: a) no está de conformidad con esta ley o con cualquier otra reglamentación, o b) no es equitativo para el consumidor o para el público en general o para cualquier parte en el convenio de negociación colectiva, o c) es desmedido o injusto, en relación con los respectivos derechos de las partes. La Comisión considera que "La facultad que tienen las autoridades de aprobar convenios colectivos es compatible con el Convenio, a condición de que el rechazo de la aprobación se restrinja a aquellos casos en que el convenio colectivo presenta vicios de forma o infringe las normas mínimas establecidas por la legislación general del trabajo..."

El Gobierno señala que los párrafos a) y c) de los mencionados artículos están de conformidad con esta postura. Si se reflexiona detenidamente, el párrafo b) puede vulnerar los motivos de aprobación, tal como reconociera el Convenio. Así, Zimbabwe ha convenido en derogar los párrafos 25, 2), b); 79, 2), b) y 81, 1), b), del capítulo 28.01 de la Ley de

Relaciones de Trabajo. Ya se han adoptado, entre otras cosas, medidas para realizar las enmiendas necesarias.

4.2. *Artículo 25, 1), de la ley de relaciones de trabajo.* La Comisión es de la opinión de que en el artículo 25, 1) de la ley de relaciones de trabajo, no se ha dado efecto al artículo 4 del Convenio núm. 98, puesto que "las negociaciones a través de la solución directa o de los acuerdos concluidos entre un empleador y el representante de un grupo de trabajadores no sindicados, cuando existe un sindicato en la empresa, no promueven la negociación colectiva, como prevé el artículo 4 del Convenio".

De hecho, en junio de 2003, el Gobierno se refería a las enmiendas del artículo 23 que la Comisión reconoce se dirige de alguna manera a abordar el asunto. Sin embargo, podría ponerse de relieve que la enmienda núm. 17/ 2002 fue más lejos en su reconocimiento y promoción de los convenios de negociación colectiva concluidos entre las organizaciones sindicales de trabajadores y de empleadores.

Contrariamente a la antigua ley de relaciones de trabajo, el artículo 101 de la nueva ley del trabajo prescribe que los códigos del consejo del empleo prevalecen sobre los códigos del Comité de empresa. En otras palabras, los acuerdos negociados por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, prevalecen sobre los convenios concluidos en el ámbito de la empresa, ya sea entre los comités de trabajadores y el empleador, ya sea entre los trabajadores con carácter individual y el empleador y tienen mayor fuerza vinculante. En virtud de la ley anterior, el artículo 101, 1), i) y ii) de los códigos del Comité de empresa prevalecía sobre los Códigos del consejo del empleo.

El artículo 4 del Convenio núm. 98, insta a los miembros a la adopción de medidas cuando sea necesario, "para estimular y fomentar el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria entre las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores...". Zimbabwe considera que el artículo 101 de la ley del trabajo, da lugar a ese reconocimiento, de ahí que el artículo 4 del Convenio permita su entrada en vigor.

4.3. *Artículos 17, 2) y 22 de la ley de relaciones de trabajo.*

4.3.1. Si se reflexiona más detenidamente, puede que no sea conveniente que el Ministro fije los salarios máximos, de adoptarse medidas para derogar el artículo 22 *in toto*.

4.3.2. En relación con el artículo 17, 2) de la ley de relaciones de trabajo, cabe destacar que, a la hora de proponer la reglamentación, se exige al Ministro que consulte con un consejo consultivo constituido por los interlocutores sociales. Es posible que resulte inadecuado decir que estas medidas han sido adoptadas "unilateralmente": Zimbabwe considera que el artículo 17, 2), es, en general compatible con el Convenio núm. 98, en la medida en que reconoce el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

5. *Personal de prisiones.* Es motivo de preocupación para la Comisión de Expertos que el personal de prisiones de Zimbabwe no goce de los beneficios acordados en el Convenio núm. 98. Es por ello que la Comisión solicita al Gobierno que enmiende su legislación de modo de garantizar que los trabajadores de prisiones gocen del derecho de sindicación y de negociación colectiva. En este contexto, el personal de prisiones de Zimbabwe, al igual que el ejército y la policía, es parte de las fuerzas del orden, aspecto contemplado en la Constitución de Zimbabwe. La ley de relaciones de trabajo de Zimbabwe no se aplica a las fuerzas del orden. En la medida en que la Constitución define al personal de prisiones como una fuerza del orden, es indebido e irregular tratar de enmendar la Constitución mediante una ley del Parlamento. Se requiere una enmienda constitucional. El proceso escapa a las competencias del Ministerio de Trabajo y de los interlocutores sociales. Es necesaria la participación del Gobierno en general y de hecho del poder legislativo.

Además, ante la Comisión de la Conferencia un representante gubernamental declaró que el objeto de la discusión de este caso, debería centrarse en los asuntos planteados por la Comisión de Expertos y no en la situación política de Zimbabwe, que no es el mandato de esta Comisión, ni de la OIT. Manifestó asimismo que las cuestiones relativas a la libertad sindical constituyen el mandato del Comité de Libertad Sindical, y no de la Comisión de la Conferencia.

En cuanto a los puntos planteados por la Comisión de Expertos, informó que su delegación había presentado una respuesta pormenorizada, que podía encontrarse en las informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno. Apreciaba que la Comisión de Expertos hubiese tomado nota con satisfacción que el Gobierno había promulgado una legislación subsidiaria para brindar una protección adecuada contra la injerencia en las organizaciones de trabajadores y empleadores entre ellas y nuevas disposiciones sobre el arbitraje obligatorio, y que había ampliado el alcance de los trabajadores comprendidos en la ley de relaciones laborales. Recordó que no se había aceptado la misión de contactos directos, tanto en 2002 como en 2003, basándose en que los comentarios de la Comisión de Expertos se relacionaban con la legislación que debatía el Parlamento, y en el hecho de que la misión no podía abordar los asuntos no planteados por la Comisión de Expertos, incluidos los de orden político planteados por los miembros trabajadores, que no incumbían a la OIT. En lo que concierne a otros puntos planteados por la Comisión de Expertos, informó de que se habían abordado, a través de la derogación de los artículos 25, 2), 79 y 81 de la ley del trabajo, las cuestiones relacionadas con el requisito de someter los convenios colectivos a aprobación ministerial. De igual modo, el artículo 25,

1), relativo a los convenios entre empleadores y trabajadores no sindicados ha sido modificado de manera apropiada por el artículo 101 de la nueva ley del trabajo como se explicó en el documento escrito. También se derogarán los artículos 12, 2) y 22, relativos a la fijación de los salarios máximos. En relación con el artículo 17, 2) de la ley del trabajo, el Ministro debe consultar a la Comisión Consultiva Tripartita, en virtud del artículo 19 de la ley. En lo que atañe al punto de vista de la Comisión de Expertos, según el cual debería autorizarse al personal de las cárceles la constitución de sindicatos y la participación en la negociación colectiva, recordó que la Constitución de Zimbabwe consideraba al personal de las cárceles como una fuerza disciplinada que no estaba comprendida en la ley del trabajo. El personal de prisiones porta armas de fuego y tiene la responsabilidad de vigilar a los reclusos peligrosos. Por consiguiente, las huelgas del personal de las cárceles significarían una grave amenaza para la seguridad. Además, un cambio de estatuto requeriría una enmienda constitucional, que va más allá de los poderes del Ministerio y de los interlocutores sociales. Por último, puso de relieve que está en curso un proceso de nueva revisión de la ley del trabajo. En marzo de 2004, se había solicitado a las organizaciones de trabajadores y empleadores la presentación al Ministerio de Administración Pública, Trabajo y Bienestar Social, sus opiniones sobre los asuntos que consideraban requerían una revisión. Este proceso tendría debidamente en cuenta las preocupaciones de la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores agradecieron al Gobierno las informaciones suministradas por escrito, y añadieron que el año pasado ese caso había sido incluido en un párrafo especial, en razón de la falta de voluntad del Gobierno y de su negativa a aceptar la misión de contactos directos, que él consideraba estaba en contradicción con la misión de la OIT. Este año, la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción que se habían realizado algunos progresos. Es de esperar que las modificaciones legislativas y reglamentarias serán efectivas y aportarán mejoras en la práctica. Al tomar nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno en torno al proceso de revisión legislativa, los miembros trabajadores lamentaron que la lista de violaciones graves al Convenio continúe siendo tan larga y expresaron la esperanza de que el Gobierno redoble sus esfuerzos para corregirlas. Dichas violaciones son las siguientes: obligación de someter los convenios colectivos a la aprobación ministerial, el no respeto de la promoción de la negociación colectiva, la fijación unilateral del salario máximo y de las condiciones de trabajo, y el no respeto de los derechos consagrados por el Convenio para el personal penitenciario. El año pasado, el Gobierno rechazó la misión de contactos directos en razón de que los puntos pendientes eran de orden jurídico y que, por ese hecho, debían ser examinados por la Comisión de Expertos y no por la Comisión de la Conferencia, sugiriendo así que ésta es una comisión política. Esta posición no es aceptada por los miembros trabajadores. En efecto, según el artículo 7 del Reglamento de la Conferencia, incumbe a la Comisión de Aplicación de Normas analizar las medidas adoptadas por los gobiernos para dar aplicación a los convenios que han ratificado, en base al informe jurídico, técnico e imparcial de la Comisión de Expertos. Los miembros trabajadores recordaron al Gobierno que el respeto de la tarea de la Comisión de Expertos y de esta Comisión es un elemento clave del buen funcionamiento del sistema de control. A este respecto, los miembros trabajadores expresaron su preocupación frente a la visión del Gobierno de la tarea y de los trabajos de esta Comisión.

Los miembros empleadores observaron que la Comisión de la Conferencia había examinado el caso en 2002 y 2003, y las recientes reformas legislativas de las que la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción. Asimismo, los miembros empleadores observaron que los trabajadores del sector público, tales como los docentes, las enfermeras y otros funcionarios públicos no directamente contratados por la administración del Estado, pueden negociar convenios colectivos, y que el número de convenios colectivos ha aumentado en este sector. Respecto al requisito de que los convenios colectivos sean sometidos a la aprobación ministerial a fin de garantizar que sus disposiciones no contradigan la legislación nacional y no afecten los derechos de los consumidores, los miembros empleadores opinaron que una conducta de este tipo por parte del Gobierno conduciría a un control permanente de las negociaciones colectivas. Señalaron que estas medidas son excesivas y que existen otras medidas para evitar convenios colectivos no equitables, tales como adoptar normas que anulen los convenios colectivos que infringen ciertas leyes. En base a dichas normas, los tribunales podrían verificar el contenido de los convenios colectivos y determinar si están en conformidad con la ley. Con respecto al requisito en virtud de la ley sobre relaciones laborales que estipula que los convenios colectivos deben ser aprobados por el sindicato y por más del 50 por ciento de los empleados, la Comisión de Expertos tomó nota de ciertos progresos, pero pidió que se tomasen más medidas. Los miembros empleadores se preguntaron si el fomento de las negociaciones colectivas, tal como establece el artículo 4 del Convenio, podría ser determinado por una cifra establecida por ley que indique el porcentaje requerido para aprobar un convenio colectivo. En lo que se refiere a las disposiciones de la ley sobre las relaciones laborales que concede al Ministro la potestad de fijar el salario máximo y otras condiciones de empleo a través de un instrumento normativo de rango superior a cualquier acuerdo, los miembros empleadores hicieron suya la postura de la Comisión de Expertos, que declaró que se trata de una clara violación del Convenio. Con respecto a la exclusión del personal de prisiones del ámbito de aplicación de la ley de la Administración Pública, hicieron hincapié en que la posibilidad de realizar convenios colectivos no es la misma que la de llevar a cabo huelgas.

Para concluir, los miembros empleadores hicieron hincapié en que se requieren más cambios en la legislación. Según ellos el Gobierno intenta controlar toda la economía a través de ciertas medidas que han sido criticadas por la Comisión de Expertos, y no está a favor del diálogo tripartito. Advertieron que esta conducta puede tener consecuencias negativas para una economía de mercado. Por lo tanto, pidieron al Gobierno que cambiara su actitud y su conducta.

El miembro trabajador de Zimbabwe recordó el informe presentado por el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) a la Conferencia Internacional del Trabajo en 2003. Tal y como indicaba el informe, la ley del trabajo faculta al Ministro para registrar un convenio colectivo debidamente celebrado. Este es aún el caso. Asimismo, el orador manifestó que se requiere que los convenios colectivos, en tanto que instrumentos legales, sean publicados, y que el Gobierno había solicitado últimamente a las partes negociadoras que financiaran esa publicación. Como los costos de publicación son altos, algunos de estos convenios no son publicados y, por consiguiente, algunos empleadores se niegan simplemente a implementarlos. La situación exige una modificación urgente de los artículos 79 y 81 de la ley de relaciones de trabajo. Igualmente, el orador hizo un llamado al Gobierno para que garantice que los funcionarios públicos no empleados en la administración del Estado, tales como el personal de las cárceles, gocen del derecho de negociación colectiva. El orador señaló igualmente que el ZCTU continúa sufriendo malos tratos, ya sea de parte del Gobierno directamente, o de terceras partes de las cuales el Gobierno tiene el control. Por ejemplo, todos los dirigentes del ZCTU fueron arrestados en septiembre y noviembre de 2003, durante una manifestación pacífica contra el aumento de los impuestos y del costo de vida. Estos abusos fueron posibles a través de la ley de orden público y de la seguridad. Finalmente, el miembro trabajador señaló los esfuerzos en el marco del proyecto OIT/Suiza para facilitar el Foro de Negociación Tripartita (TNF). Bien que se han realizado algunos progresos a este respecto, el TNF requiere un acuerdo sobre los procedimientos, las reglas, las directrices y otras cuestiones para regular la dirección de sus reuniones y permitirles avanzar.

El miembro empleador de Zimbabwe tomó nota con satisfacción del tenor positivo de la observación de la Comisión de Expertos y expresó su sorpresa de que este caso haya sido incluido de nuevo en la lista de casos individuales. Recordó que los empleadores de Zimbabwe han tomado medidas internas para garantizar la máxima participación en el proceso de reforma legislativa y el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo. Esto se ha llevado a cabo a través de un presupuesto especial para ayudar a las partes interesadas. Asimismo, informó que las consultas tripartitas sobre la revisión del Código de Trabajo, facilitadas por un proyecto entre Suiza y la OIT, están progresando. Declaró que los interlocutores sociales están ocupándose de las posibles reformas de la ley sobre el trabajo (capítulo 28:01) y que, por lo tanto, ciertas cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se contemplarán en la ley. En cuanto a la cuestión de la aprobación ministerial de los convenios colectivos, declaró que comparte la preocupación de la Comisión de Expertos y que se alegra de que el Gobierno haya indicado que pretende derogar las disposiciones pertinentes de la ley de relaciones del trabajo. Los convenios colectivos tienen que dejarse a las dos partes concernidas, tal como dispone la ley nacional sobre el empleo. Con respecto a la posibilidad de que los trabajadores no sindicados puedan negociar directamente con un empleador, saltándose a los sindicatos, señaló que la ley enmendada sobre las relaciones de trabajo (número 17 de 2002) se ha ocupado lo suficiente de este problema. Respecto a las potestades ministeriales de dictar normas reglamentarias señaló que el artículo 172) de la ley sobre el trabajo, dispone sobre este particular que el ministro consultará con un comité consultivo tripartito. Estos comités todavía no se han constituido, pero confiaba en que el Gobierno los creará próximamente. Respecto a la cuestión de las potestades ministeriales para establecer los salarios máximos, el orador hizo hincapié en que es el mercado el que tiene que determinar los salarios y que el Gobierno debe derogar las disposiciones pertinentes, como parece que ha aceptado hacer. Por último, observó que, a fin de tratar la cuestión de la libertad sindical para el personal de prisiones, se necesitará una enmienda constitucional. Concluyó instando a los interlocutores sociales a que mejoren la legislación del trabajo pertinente y a que de nuevo establezcan un diálogo social a fin de cumplir con el Convenio.

El miembro gubernamental de Cuba declaró que, tras analizar el contenido del informe de la Comisión de Expertos, surge la pregunta de por qué Zimbabwe había sido incluido nuevamente en la lista de este año, puesto que se reconoce claramente que, en virtud de la nueva legislación, se han resuelto en ese país las cuestiones que habían venido siendo motivo de preocupación. Si bien es cierto que se señalan aún otros asuntos preocupantes, el Gobierno de Zimbabwe no sólo ha sido muy receptivo a los señalamientos planteados, adoptando medidas y emprendiendo acciones con miras a una rápida solución, sino que ha dejado muy clara su disposición y ha dado pasos concretos para seguir avanzando en las cuestiones susceptibles de solución. Los logros del país, reconocidos en el informe, son una clara muestra de la voluntad política del Gobierno, que ha reiterado su compromiso, invitando a las partes interesadas, incluido el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe, de seguir trabajando en la revisión de la legislación, de cara a perfeccionarla en aquellos aspectos que siguen siendo preocupantes. El orador subrayó que, en ocasiones anteriores, muchas delegaciones e incluso el Movimiento de Países No Alineados, habían reiterado la necesidad de evitar que los mecanismos de la OIT se vieran involucrados en asuntos

de carácter político. En su opinión, la inclusión de Zimbabwe en la lista, tiene una clara motivación política, por lo cual su país se opone a que se utilicen los mecanismos de control de la OIT para cuestionar o debatir la situación política interna de un determinado país, por cuanto esto se aparta del mandato de esta Comisión.

El miembro trabajador de Sudáfrica acogió con beneplácito el aspecto positivo de los comentarios realizados por la Comisión de Expertos, así como la información escrita proporcionada por el Gobierno. La reciente reforma de la legislación laboral en 2002 y el instrumento reglamentario número 131/2003 han corregido algunos de los problemas que habían sido señalados por la Comisión de Expertos. Sin embargo, el ZCTU había solicitado algunas otras modificaciones, para poner de conformidad la legislación laboral con el Convenio. Las áreas problemáticas incluyen la sujeción de los convenios de negociación colectiva a la aprobación ministerial, la cual torna ineficaz la negociación colectiva, y la fijación de un umbral para la afiliación a los sindicatos a un nivel demasiado alto, la cual es un obstáculo para la negociación colectiva. Por consiguiente, instó al Gobierno a reactivar el Foro de Negociación Tripartita (TNF) y a entablar consultas con los interlocutores sociales sin la injerencia de la maquinaria estatal. Además, el orador instó a que el diálogo social a nivel empresarial, sectorial y nacional sea más claro para que pueda conducir a resultados positivos, y añadió que el proyecto de cooperación técnica de la OIT financiado por Suiza y otras formas de cooperación de la OIT podrían ser utilizados para alcanzar resultados en este campo. En torno a la prohibición de la negociación colectiva para el personal penitenciario, de conformidad con la Constitución, el orador manifestó que es necesario considerar una reforma constitucional, de tal manera que el personal penitenciario pueda gozar de los derechos previstos en el Convenio. Por último, instó al Gobierno a aceptar el consejo de la Comisión de Expertos para mejorar la situación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y de la sociedad en general.

El miembro gubernamental de Mozambique destacó que Zimbabwe se había empeñado con tenacidad y humildad en el respeto de las normas de la OIT y que era importante que esta Comisión pusiera de relieve los progresos importantes realizados desde 2003. Asimismo, manifestó que, dadas estas circunstancias, estaba convencido de que los esfuerzos del Gobierno permitían considerar que las cuestiones planteadas estaban resueltas y superadas, y que esta Comisión no tenía más razones para incluir a Zimbabwe en la lista de casos.

La miembro gubernamental de Namibia tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental y de las medidas que se tomaron para enmendar la legislación nacional y la posterior adopción de las modificaciones a la ley de relaciones de trabajo. Asimismo, tomó nota de la voluntad del Gobierno para modificar ciertas disposiciones de su ley del trabajo y así dar pleno efecto al Convenio. Finalmente, subrayó que era necesario rever los métodos de trabajo de esta Comisión en particular la manera en la que se adopta la lista de casos individuales, se realizan los proyectos y se adoptan las conclusiones de la Comisión.

El miembro trabajador de Swazilandia recordó en primer lugar que a pesar de que la ratificación era voluntaria todo Estado Miembro que ratifica un convenio queda automáticamente sujeto a control, en caso de que se informe de una violación a la OIT. Además, los efectos de un convenio sólo podían realizarse efectivamente cuando el convenio era aplicado en la práctica. Lamentablemente, en la situación actual los trabajadores de Zimbabwe no gozaban de los beneficios de medidas que parecían ser buenas en el papel porque en la práctica el Gobierno transgredía sus propias leyes de manera flagrante. El hecho de que el Ministerio pudiera establecer un límite máximo a las cuestiones bajo negociación, significaba que la negociación colectiva de ningún modo era libre en el país. Más aún, la libertad para negociar colectivamente fue socavada con el requisito de que las partes deben someter sus acuerdos al Ministerio para su aprobación. Declaró que el Gobierno continuaría violando el Convenio mientras durara la prohibición de los trabajadores, como por ejemplo el personal de prisiones, de ejercer el derecho de negociar colectivamente. Recordó que los derechos de las organizaciones de empleadores y trabajadores deben basarse en los derechos civiles establecidos en la Declaración Universal de Derechos del Hombre y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La ausencia de estos derechos civiles en Zimbabwe vació de contenido el concepto de derechos sindicales en el país. A su juicio, el Gobierno continúa violando el Convenio en la ley y en la práctica al requerir autorización previa para que los trabajadores puedan reunirse y realizar manifestaciones pacíficas y al socavar los derechos de los trabajadores a través del uso de otra legislación como, por ejemplo, la ley sobre orden y seguridad pública y la ley sobre delitos varios, para distorsionar los derechos establecidos en la legislación laboral. El Gobierno también continuaba arrestando y deteniendo a sindicalistas y dirigentes sindicales, incluyendo el Sr. Matombo, Presidente de la ZCTU quien había sido victimizado al más alto nivel. Era vital que la Comisión de la Conferencia tomara plenamente nota de la cuestión de los actos de violencia y atrocidades cometidas contra los trabajadores y sindicalistas del país. La Comisión de la Conferencia debería instar al Gobierno a dejar de utilizar la legislación draconiana como por ejemplo la ley sobre orden y seguridad pública y la ley sobre delitos varios, para socavar los derechos establecidos en las leyes del trabajo y garantizadas por el Convenio, y de dejar de detener e imponer multas a trabajadores y dirigentes sindicales.

El miembro gubernamental de Irlanda que intervino también en nombre de los miembros gubernamentales de los Estados miem-

bro de la Unión Europea, de los países candidatos Bulgaria, Rumania y Turquía, los países del Proceso de Estabilización y Asociación (SAP), Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la Ex República Yugoslava de Macedonia, Serbia y Montenegro y de Suiza, agradeció al representante gubernamental por la información facilitada. Recordó que la Unión Europea ha expresado su profunda preocupación, en otros foros, por las continuas violaciones de los derechos humanos en Zimbabwe. La situación con respecto a la violencia por razones políticas, las restricciones sobre la libertad de opinión, expresión, asociación y asamblea constituyen un motivo de preocupación. Insistió, en este sentido, que la Unión Europea ha expresado, también, su preocupación por la imposibilidad de la sociedad civil independiente en Zimbabwe de actuar sin temor de ser acosada o intimidada. Los sindicatos independientes constituyen un pilar importante de la sociedad civil. Recordó que el presente caso ha sido objeto de observaciones por parte de la Comisión de Expertos durante muchos años y ha sido presentado ante la Comisión de la Conferencia en los últimos años. Tomó nota que el Gobierno ha introducido una nueva legislación y que la Comisión de Expertos ha manifestado que la legislación resuelve algunas de las cuestiones planteadas previamente. Sin embargo, resultaba desalentador observar que el Gobierno no hubiera enmendado más profundamente su ley de relaciones de trabajo para resolver una serie de cuestiones relacionadas con las graves y continuas violaciones del Convenio. La Unión Europea apoya la observación realizada por la Comisión de Expertos según la cual el Gobierno debería enmendar los artículos pertinentes de la legislación para garantizar su conformidad con el Convenio. Por último, afirmó que la Unión Europea examinaría los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia y los procedimientos de selección de los casos individuales cuando el informe de la Comisión sea adoptado por la Conferencia en la Plenaria.

El miembro gubernamental de Nigeria expresó su satisfacción de que los trabajadores de Zimbabwe hayan reconocido los progresos realizados por el Gobierno en las cuestiones que habían sido planteadas por la Comisión de Expertos. Los empleadores de Zimbabwe también reconocieron los progresos realizados y los pasos tomados por el Gobierno con respecto a la reforma de la legislación laboral, y el representante gubernamental indicó que el proceso de revisión continúa, tal como surge de las informaciones proporcionadas por escrito. Recordó que la Comisión de la Conferencia tiene la intención de alentar a los Estados Miembros a que proporcionen un clima pacífico y favorable en el cual empleadores y trabajadores puedan funcionar sin la injerencia del Gobierno. Expresó que comparte la opinión de que los acuerdos firmados entre los trabajadores y los representantes de un grupo de trabajadores no sindicalizados no promueven la negociación colectiva y pueden debilitar el poder de negociación de este grupo. Mostró su satisfacción por el hecho de que el Gobierno haya modificado algunas disposiciones de la ley que estaban en contradicción con las normas de la OIT. A su vez tomó nota del compromiso del Gobierno de derogar el artículo 22 de la ley sobre relaciones laborales, según el cual el Ministro puede fijar salarios máximos, que puede constituir un obstáculo a la negociación colectiva. Al tiempo que tomó nota de los progresos realizados en la armonización de la legislación nacional con el Convenio, consideró que debería alentarse al Gobierno a que observe los comentarios de la Comisión de Expertos a fin de crear un clima favorable para los interlocutores sociales. La Comisión de la Conferencia debería asimismo tener en cuenta los esfuerzos realizados por el Gobierno de Zimbabwe de adecuar su legislación en conformidad con las normas de la OIT.

La miembro trabajadora de Noruega se congratuló por el hecho de que se hayan resuelto algunos de los temas que habían sido planteados por la Comisión de Expertos anteriormente, aunque ciertas disposiciones de la ley sobre relaciones laborales, incluyendo los artículos 17 y 22, no han sido aún modificadas. Sin embargo, manifestó su preocupación ante la negativa del Gobierno de recibir a la misión de contactos directos, tal como lo propuso la Comisión de la Conferencia el año anterior, para debatir y asesorar al Gobierno en la reforma de la legislación laboral. Sin perjuicio de que en la actualidad, la legislación laboral guarda actualmente mayor conformidad con el Convenio, aún es necesario examinar si la legislación laboral está siendo socavada por el uso de legislaciones en otras áreas. Consideró que en el papel, las condiciones de los sindicalistas parecen ser mucho mejores de lo que fueron durante un largo tiempo, pero no se ha logrado establecer un correlato entre la ley y la práctica desde que se debatió el caso por última vez. El Gobierno ha continuado deteniendo, intimidando y persiguiendo miembros y líderes sindicales. El año pasado, mientras se llevaban a cabo manifestaciones pacíficas contra el elevado costo de vida y los altos impuestos, más de 200 sindicalistas y dirigentes sindicales fueron detenidos y, más tarde, se detuvieron a más de 60 miembros de la ZCTU, incluyendo a su Secretario General y Presidente. La así llamada actividad "criminal" por el Gobierno, consistió según la oradora en participar en una actividad sindical legítima. Otros actos de injerencia del Gobierno incluyen el intento de agentes de los servicios de inteligencia de participar en un taller de la ZCTU sobre la negociación colectiva y el despido del Presidente de la ZCTU, Sr. Matombo, de una empresa estatal por participar en un congreso sindical fuera del país, supuestamente sin haber seguido los procedimientos legales para solicitar un permiso de ausencia, a pesar de que él creía que esos procedimientos se habían seguido. Solicitó al Gobierno que tome las medidas necesarias para que esta persona sea reincorporada en su trabajo. Afirmó que los participantes en la Conferencia de la OIT promueven el diálogo social como medio para aumentar la productividad, lograr una distribución más

equitativa de la riqueza y crear un clima de trabajo propicio. Lamentó que el Gobierno de Zimbabwe tenga el punto de vista contrario y que vea a los sindicalistas como oponentes en lugar de verlos como aliados. Aun si la legislación laboral actual es en gran medida acorde con las disposiciones del Convenio, el Gobierno podría mostrar su credibilidad al mundo si estableciese un correlato suficiente entre la legislación y la práctica.

El miembro trabajador de la India lamentó que el Gobierno no haya aceptado la propuesta de la Comisión de la Conferencia del año anterior de enviar una misión de contactos directos al país, con el argumento de que ya se habían realizado las modificaciones solicitadas a la legislación laboral. También tomó nota de que el representante gubernamental, al igual que otros miembros gubernamentales, pareció creer que los temas debatidos, por ser de carácter legal, correspondían más bien a la competencia de la Comisión de Expertos que a la Comisión de la Conferencia. Aunque el tema podría ser referido a la Comisión de Expertos, instó al Gobierno a que, en su calidad de Estado Miembro, no ponga en tela de juicio el trabajo de la Comisión de la Conferencia y manifestó su esperanza de que el presente debate podrá colaborar grandemente en la determinación de los hechos del caso. Advirtió que si sólo se persiguen los intereses individuales, sin tener en cuenta la situación social general, la negociación colectiva se reduciría a una lucha de poder en la que no sólo el fuerte vencería al débil, sino también el que no tiene la razón prevalecería sobre el que la tiene. Donde los trabajadores y empleadores de cualquier industria conspiran de esta manera se pueden dañar los intereses generales de la población. En consecuencia, solicitó al Gobierno que considere cuanto antes la reforma de aquellos artículos de la ley sobre las relaciones laborales que están en contradicción con el derecho de los trabajadores a asociarse y a la negociación colectiva.

La representante gubernamental de Suiza, tras apoyar la declaración realizada en nombre de la Unión Europea, subrayó que espera que en el marco de la asistencia técnica financiada a través del proyecto OIT/SUIZA, al que se ha hecho referencia en varias ocasiones, se logren mayores progresos, en particular, respecto del objetivo central de ese proyecto, es decir, la promoción del diálogo social que incluya a todos sus interlocutores.

La miembro trabajadora del Brasil indicó que de las discusiones de este caso, el año pasado quedó claro que había un intento de transformar el debate técnico sobre su legislación en una discusión político partidista. Consideró que la reciente reforma legislativa, observada con satisfacción por la Comisión de Expertos, y los informes sobre los debates que están ocurriendo en el Congreso, y con los trabajadores y empleadores prueban el esfuerzo del Gobierno en promover e impulsar un amplio diálogo social. Recordó que en 2004, Zimbabwe cumplió 24 años de su independencia, que puso fin a uno de los más crueles regímenes coloniales que explotó y sometió a su pueblo y que se mantuvo en el poder bajo el apartheid. En los acuerdos de la independencia, Inglaterra se había comprometido a indemnizar a las víctimas de la guerra, pero este acuerdo nunca se cumplió. Cuando el Gobierno de Zimbabwe comenzó a exigir el cumplimiento del acuerdo sobre la devolución de las tierras tomadas durante el período colonial comenzaron las sanciones y, con el auxilio de medios de comunicación internacionales comenzó una campaña de desprestigio y satanización que distorsionó la realidad del país ante el mundo. Terminó diciendo que, en la actualidad, Zimbabwe continúa luchando por su genuina independencia y que la OIT no debería dejarse llevar por aquellos que promovieron el apartheid y que hoy se resisten a la devolución de la tierra a sus verdaderos dueños e intentan manipular los hechos. La OIT, en lugar de incluir a Zimbabwe en la lista, debería apoyar la decisión del Gobierno de devolver la tierra a sus legítimos dueños.

El miembro gubernamental de Sudáfrica escuchó atentamente la información presentada oralmente por el Gobierno y examinó su respuesta escrita a la Comisión de Expertos. Subrayó que la información suministrada por el Gobierno de Zimbabwe examina plenamente todas las observaciones de la Comisión de Expertos y el contexto fundamental de la información presentada es indicio de la cooperación del Gobierno y su compromiso de poner en consonancia su legislación con el Convenio núm. 98. En lo que se refiere a la reforma legislativa reciente, la Comisión de Expertos ha tomado nota de lo siguiente: i) la promulgación del instrumento reglamentario 131/2003 que prohíbe los actos de injerencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores; ii) que con arreglo al artículo 93, 5) de la ley de relaciones de trabajo, el arbitraje obligatorio sólo es posible con el acuerdo de las partes implicadas; iii) que de conformidad con el artículo 2A, 3) de la ley de relaciones de trabajo, ésta prevalece sobre cualquier otra legislación; y iv) que existe negociación colectiva en la administración pública. Allí donde la Comisión de Expertos ha llamado la atención con respecto a las disposiciones legislativas que parecen estar en desacuerdo con el Convenio núm. 98, el Gobierno, pensándolo bien, ha informado que había acordado revocar esos artículos, a saber, los artículos 22, 25, 2) b), 79, 2) b) y 81, 1) b) de la ley de relaciones del trabajo. Además, ha expuesto las razones por las cuales los artículos 25, 1) y 17, 2) de la ley de relaciones del trabajo no violaban el Convenio.

El Gobierno había informado a esta Comisión que para que la ley de relaciones de trabajo en Zimbabwe contemple al personal de prisiones es necesario, en primer lugar, enmendar la Constitución, proceso que involucra en gran medida al Gobierno y a la Asamblea Legislativa. El orador opinó que el Gobierno examinará esta preocupación mediante el proceso adecuado. La información presentada ante la Comisión demuestra que el Gobierno ha participado en un proceso de reforma de

la legislación laboral y que ha adoptado las medidas constructivas para examinar lo que se ha interpretado como violaciones del Convenio. Se deben conocer y acoger con beneplácito estas medidas. Además, se pone de manifiesto que, últimamente, no se han cometido violaciones importantes del Convenio por parte del Gobierno por lo que no se justificaba incluirlo en la lista. El orador se congratuló por el deseo expresado por el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) y la delegación gubernamental de Zimbabwe sobre la importancia de reiniciar el mecanismo y el proceso de diálogo social, y la invitación del Ministro de Trabajo de Zimbabwe al Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) para que presenten al Ministro una lista con todas las cuestiones que les producen descontento para su discusión y resolución. El orador expresó su convicción de que el contacto directo entre el Gobierno de Zimbabwe y los interlocutores sociales debe ser primordial y debe promoverse y alentarse. A su juicio, no es necesario una misión de contactos directos de la OIT. Afirmó que los trabajadores de Zimbabwe y el Gobierno disponen de una base para fomentar el proceso de diálogo social y ambas partes han expresado su compromiso de hacerlo. Por consiguiente, las conclusiones de esta Comisión deben apoyar y alentar la realización de dicho proceso.

El representante gubernamental de Malawi indicó que, de la misma manera que en 2003, no habría sido necesario incluir a Zimbabwe en la lista de casos individuales, ya que el Gobierno ha cooperado claramente en su cumplimiento con las exigencias de la OIT en general y de la Comisión de Expertos en particular. Subrayó que la solicitud de la Comisión de Expertos de que Zimbabwe debería enmendar su legislación para que el personal de prisiones goce del derecho de sindicación y de negociación colectiva no sólo es innecesario, sino que se opone a los valores de la OIT de promover la paz y la prosperidad económica en todo el mundo. Si bien la Comisión de Expertos ha indicado que el personal de las cárceles, al ser una fuerza disciplinada y uniformada en Zimbabwe, está excluida del campo de aplicación de la ley de la administración pública y de la ley sobre relaciones de trabajo, la OIT no ha recibido ninguna queja del personal interesado de que no disponen de mecanismos alternativos para negociar los términos y condiciones del empleo. Si no se ha recibido ninguna queja, ¿por qué se hicieron reivindicaciones que sólo pondrían en peligro las vidas de inocentes incrementando así la inseguridad? Añadió que no se mencionó en particular al personal de las cárceles en el Convenio y que muchos de los países que habían ratificado el Convenio no sabían que en éste se exigía el derecho de sindicación y de negociación colectiva al personal de prisiones.

La miembro empleadora de Sudáfrica expresándose también en representación del miembro empleador de Swazilandia se refirió a cuestiones adicionales de aplicación de carácter más general, basadas en su experiencia de que los derechos garantizados en los convenios fundamentales prosperan mejor en un entorno democrático en el cual los conflictos pueden ser enmarcados y resueltos a través de un genuino diálogo social orientado a la obtención de resultados. La trasgresión de los derechos humanos y de los derechos fundamentales del trabajo nunca conducían a la estabilidad económica o a la creación de un contexto en el cual se pudiera crear empleos y aliviar la pobreza. En consecuencia, solicitó al Gobierno de Zimbabwe que continuara dialogando con los interlocutores sociales a fin de resolver los asuntos conflictivos en el país. Tales diálogos deberían estar dirigidos al restablecimiento de los derechos fundamentales y a la manera en la cual el Gobierno puede respetar sus obligaciones internacionales. Era necesario actuar en este sentido a fin de restaurar la estabilidad y la cooperación en la región de África Meridional y de crear condiciones para el progreso económico y social. Dijo que los empleadores de Sudáfrica y Swazilandia tenían la voluntad de brindar su apoyo para la realización de este fin.

La miembro gubernamental del Canadá se congratuló por el informe de la Comisión de Expertos y tomó nota con preocupación que a pesar de la introducción de la legislación que resuelve varios puntos planteados en informes anteriores, el Gobierno no ha seguido las propuestas de la Comisión de Expertos relativas a las enmiendas de su ley sobre relaciones de trabajo que podrían resolver muchos problemas relacionados con las importantes y continuas violaciones del Convenio. A juicio del Canadá los derechos de las trabajadoras y de los trabajadores de negociar un convenio colectivo garantizados por el Convenio deben comprender igualmente el derecho de elegir a sus representantes y el derecho de estos representantes a desempeñar las funciones para las que han sido elegidos sin acoso jurídico u otro por parte de los empleadores o del Gobierno. Si bien éstos son plenamente reconocidos por el derecho, los derechos garantizados por el Convenio no pueden ejercerse plenamente a falta del respeto absoluto de otros instrumentos nacionales e internacionales que promueven los derechos del individuo. El derecho a la representación en las negociaciones colectivas es un principio importante que debe ser reconocido al mismo nivel que todos los derechos del individuo civiles, políticos, económicos y sociales, derechos que Canadá ha exhortado al Gobierno para que sean mantenidos en otras ocasiones y lugares. El Canadá expresó su profunda preocupación por las violaciones ininterrumpidas de los derechos del individuo en Zimbabwe. El derecho de negociación colectiva parece estar limitado por el incumplimiento de la libertad de expresión, de la libertad de asociación, de la libertad de reunión y de la libertad de opinión. El Canadá exigió al Gobierno de Zimbabwe que garantice, tanto a las organizaciones de trabajadores como a las organizaciones que trabajan con la sociedad civil, la posibilidad de organizarse y actuar sin temor de ser acosadas o amenazadas. El Canadá expresó su preocupación por la situación en este país en cuanto a los arrestos arbitrarios, las restriccio-

nes a la independencia judicial, los obstáculos a la libertad de prensa, y por los límites en el ejercicio de los derechos fundamentales de las trabajadoras y trabajadores.

La miembro gubernamental de Finlandia hablando asimismo en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Islandia, Noruega y Suecia, recordó los pedidos que se hicieron al Gobierno el año pasado para que asegurase que la legislación de Zimbabwe fuese modificada, de acuerdo con las disposiciones del Convenio. Recibió con agrado la información incluida en el informe de la Comisión de Expertos sobre las modificaciones a la ley sobre relaciones del trabajo, así como las informaciones proporcionadas por escrito sobre las intenciones del Gobierno de modificar los restantes puntos de la ley que divergen con el Convenio. A pesar de estas informaciones alentadoras, subrayó su preocupación acerca de estas leyes, por ejemplo, la ley sobre orden y seguridad pública y la ley sobre delitos varios, que podrían ser utilizadas para impedir la implementación del Convenio en la práctica. Al tiempo que recordó las noticias de noviembre de 2003 sobre actos de intimidación a los sindicatos que tuvieron como resultado cientos de detenciones a lo largo del país, solicitó al Gobierno que asegure que estas leyes no serán utilizadas para restringir las actividades sindicales, sino para garantizar que el derecho de asociación y de negociación colectiva podrán ejercerse libremente. A su vez recordó al Gobierno de Zimbabwe, que, en su carácter de miembro de la OIT, debe respetar la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo que se basa en los Convenios fundamentales, entre los cuales se encuentran el Convenio núm. 98 y el Convenio núm. 87, que fue ratificado por Zimbabwe en 2003. El Gobierno tiene la obligación de crear un clima en el que los derechos garantizados por estos Convenios puedan ser ejercidos de manera efectiva. En consecuencia, recomienda al Gobierno que reconsidere la propuesta del año pasado de enviar una misión de contactos directos de la OIT, la cual podría colaborar con el Gobierno en la armonización de la legislación y la práctica con las disposiciones del Convenio.

El representante gubernamental agradeció su participación a todos los oradores e instó a la Comisión a que siga centrada en las cuestiones técnicas que tiene ante sí y que no se dedique a dar foro a una amplia gama de discusiones políticas. A este respecto, recordó que las cuestiones políticas relacionadas con su país no están cubiertas por el Convenio ni por la Conferencia. Por lo tanto, lamentó profundamente que los países de la Unión Europea y muchos otros países hayan aprovechado esta oportunidad para llevar a cabo una campaña a fin de trastornar a su país como parte de la campaña constante de calumnias y de denigración de su Gobierno. La inclusión de su país en la lista de casos individuales a ser examinados por la Comisión de la Conferencia demuestra que éste es víctima de discriminación y de maniobras políticas. Su país es constantemente puesto en entredicho debido a sus conflictos con la antigua potencia colonial, que, lamentablemente, utiliza las instancias internacionales del trabajo para defender cuestiones políticas. Señaló que este era el motivo por el que su país y otros países en desarrollo están buscando un cambio en los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia a fin de que los procedimientos de la OIT se basen en la justicia social y no en las alegaciones políticas.

Con referencia al caso del Sr. Matombo, presidente de la ZCTU, dijo que era una clara ilustración de la manera en la que los líderes sindicales inducen a error a la comunidad internacional a fin de favorecer su propia agenda. El Sr. Matombo, que estuvo empleado en una empresa de la que el Gobierno es el mayor accionista, dejó el país para asistir a una reunión sin pedir el permiso referido en el código de conducta que él mismo firmó y en cuyas negociaciones desempeñó un papel decisivo. En primer lugar, su caso siguió los procedimientos disciplinarios internos de la empresa y después fue remitido al Ministerio de Trabajo para conciliación. Reafirmó que se trataba de un procedimiento imparcial en el que no podía interferir. Pidió a la Comisión de la Conferencia que reconociese que este caso estaba siguiendo el debido proceso legal y que, por lo tanto, comentarlo podía conducir a socavar el debido proceso. El hecho de que el Sr. Matombo fuese el presidente de la ZCTU no era motivo para desviar el debido proceso. Señaló que se trataba de una cuestión interna que debía solucionarse completamente a nivel nacional. Asimismo, negó amargamente las quejas que se habían producido sobre el arresto y tortura de algunos líderes sindicales y dijo que en este momento no hay ningún líder sindical detenido en su país. Sin embargo, hizo hincapié en que los líderes sindicales, al igual que los ciudadanos normales, tienen que respetar las leyes, y, que, por ejemplo, si desean organizar una manifestación, a diferencia de una reunión de trabajadores, tienen la obligación de notificarlo a la policía. Por lo tanto, instó a los líderes sindicales a que cumplan la legislación nacional en lugar de quejarse ante los órganos internacionales. Asimismo, expresó su descontento por tener que defender a su país de falsas alegaciones, que están relacionadas con los intentos de poderes extranjeros de destruir su país, por ejemplo a través de la imposición de sanciones comerciales a fin de dañar su economía. Indicó que él mismo ha realizado muchos intentos de llevar a los líderes sindicales a la mesa de negociaciones, pero que éstos han rechazado sus iniciativas y se han retirado de las discusiones propuestas. Esto ha sido especialmente debido al hecho de que la ZCTU está conectada con un partido de oposición que desea derribar al Gobierno del poder. Por lo tanto, pidió a la Comisión que haga una clara distinción entre cuestiones jurídicas y cuestiones políticas. Asimismo, señaló que no ve la necesidad de que se realice una misión de contactos directos, ya que su país es totalmente consciente de las medidas que se tienen que tomar, a fin de alcanzar su

firme objetivo de poner su legislación del trabajo más en conformidad con los requisitos del Convenio.

Los miembros trabajadores lamentaron profundamente los insultos injuriosos pronunciados por el representante gubernamental de Zimbabwe y manifestaron que en ningún caso se pueden tolerar los insultos, contra una de las partes, los sindicalistas de Zimbabwe, que han sometido una queja al Comité de Libertad Sindical por un lado, y contra el miembro trabajador de Noruega que representa a LO-Noruega, por otro.

El miembro trabajador de Zimbabwe, ejerciendo su derecho de respuesta, deseó dejar claro que las acusaciones realizadas contra el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) eran infundadas. En particular, se quedó perplejo ante la descripción de esta organización como una organización "títere". El ZCTU no se deja influenciar por nadie, ni tampoco es un partido político. En lo que se refiere a los comentarios realizados por el representante gubernamental acerca del diálogo social, recordó que el Foro de Negociación Tripartita fue iniciado, en un principio, por el ZCTU, que deseaba evidentemente promocionar el diálogo social. Se han celebrado discusiones dentro del contexto del proyecto de la OIT financiado por Suiza para promover el diálogo social y fue acordado por todas las partes interesadas que se crearía un comité tripartito para investigar las razones por las que tentativas anteriores para activar el foro habían fracasado. El ZCTU apoyó la necesidad de que el comité tripartito debería examinar todas las cuestiones pertinentes para así asentar las bases y poder avanzar en un futuro. Añadió que, debido a la instigación del Gobierno de Sudáfrica, se celebró una reunión entre los trabajadores y el Gobierno de Zimbabwe durante la Conferencia Internacional del Trabajo con miras a resolver las tensiones actuales. Su organización aceptó plenamente la necesidad de examinar estas cuestiones y promover el diálogo social. Sin embargo, el miembro trabajador y sus colegas han sido una vez más objeto de amenazas y de intimidaciones. Advirtió al representante gubernamental que no podrá haber diálogo social en estas circunstancias.

Los miembros trabajadores explicaron que si este caso se somete de nuevo a examen por esta Comisión es debido a que el Gobierno ha rechazado la propuesta de acoger una misión de contactos directos formulada por la Comisión el año pasado. En estas circunstancias, la Comisión ha incluido este caso en un párrafo especial lo que conlleva automáticamente un nuevo examen del caso para el año siguiente. Los miembros trabajadores afirmaron que esperaban que el Gobierno adoptaría una actitud más positiva. Reconocieron que la Comisión de Expertos expresó su satisfacción con respecto a algunas enmiendas legislativas y que, en efecto, existen algunos elementos positivos, pero que es necesario realizar numerosos avances en la práctica. Los miembros trabajadores deben, por consiguiente, estar muy atentos para que las enmiendas legislativas sean aplicadas en la práctica. Se sigue tropezando con varios obstáculos en la aplicación del Convenio. Los miembros trabajadores subrayaron que las observaciones de la Comisión de Expertos están relacionadas, desde hace tres años, con la aplicación por parte de Zimbabwe del Convenio y que esta Comisión examina este caso por tercera vez. Al tomar nota de las mejoras, desearon que el Gobierno enmiende su legislación lo más rápidamente posible. En este sentido, subrayaron que es necesario realizar enmiendas legislativas en relación con cuatro cuestiones que siguen pendientes: 1) la imposición de una aprobación ministerial de los convenios colectivos; 2) el incumplimiento de la promoción de la negociación colectiva en relación con el artículo 4 del Convenio; 3) la determinación unilateral del salario máximo y de las condiciones del trabajo; 4) la exclusión del personal de prisiones del ámbito de aplicación del Convenio. Los miembros trabajadores expresaron, asimismo, su gran preocupación por el clima amenazador que existe actualmente y que puede impedir en la práctica la aplicación de los principios del derecho de organización y de negociación colectiva libre y voluntaria garantizados por el Convenio. Invitaron al Gobierno a respetar el sistema de control de la OIT y, en particular, la función única de la Comisión de la Conferencia. Esta Comisión tiene la tarea de examinar las medidas adoptadas por el Gobierno para poder aplicar las disposiciones de los convenios. Los miembros trabajadores lamentaron que el Gobierno rechace una vez más la oferta de cooperación a través de una misión de contactos directos o de toda asistencia técnica de la OIT y, como consecuencia, declararon que se reservan el derecho de volver a examinar los problemas en materia de libertad sindical y de negociación colectiva de este país en la próxima reunión de la Comisión.

Los miembros empleadores señalaron en primer lugar que la discusión sobre el caso de Zimbabwe se enmarcaba en el Convenio núm. 98 a pesar de que algunas intervenciones se habían referido aparentemente al Convenio núm. 87. Aunque los dos instrumentos estuvieran estrechamente ligados, había buenas razones para que la Comisión de Expertos examinara su aplicación por separado. Los comentarios realizados durante la discusión, en una cierta medida, han ido más allá de las cuestiones relacionadas con la aplicación del Convenio. Esto se aplicaba inclusive al caso de los comentarios realizados por el representante gubernamental. La presente discusión debía tratar específicamente con cuestiones referidas a la aplicación del Convenio núm. 98 en la legislación y en la práctica. Al respecto, quedaba claro que el Gobierno tendría que adoptar mayores medidas para poner su legislación y su práctica en plena conformidad con el Convenio, el que ha sido ratificado muy recientemente, en 1998. Aunque a primera vista pudiera parecer que las cuestiones que se tratan son de índole técnica, las mismas tienen un impacto importante en la vida social del país. Los miem-

bros empleadores tienen la impresión de que el Gobierno era reticente a otorgar libertad suficiente para una economía de mercado y para que los interlocutores sociales pudieran implicarse en el diálogo social, con el Gobierno y también en negociaciones bipartitas entre las dos partes directamente. Para poder asegurar el éxito del diálogo social, es necesario que el Gobierno otorgue suficiente espacio a los interlocutores sociales. En las etapas iniciales, esto requiere un grado de confianza suficiente en los interlocutores sociales. El problema era que en, primer lugar, se debían establecer actitudes correctas. Los miembros empleadores también deseaban que se desarrollaran buenas relaciones entre el Gobierno y los mecanismos de control de la OIT. Indicaron que aceptar la asistencia técnica de la OIT no era un motivo de vergüenza. Finalmente manifestaron su esperanza de que la Comisión de la Conferencia expresaría con precisión sus preocupaciones sobre las cuestiones evocadas respecto de la aplicación del Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones escritas facilitadas por el Gobierno, de la declaración verbal del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión reconoció que diversas cuestiones planteadas en la Comisión de Expertos en sus precedentes observaciones han sido resueltas a través de la adopción de nuevas disposiciones legislativas y reglamentarias. La Comisión constató sin embargo con preocupación que continúan existiendo problemas graves de aplicación del Convenio, en particular en cuanto a la intervención de las autoridades públicas en el proceso de negociación colectiva y a la posibilidad de acuerdos directos con los trabajadores incluso cuando existe sindicato. La Comisión observó que el Gobierno está dispuesto a modificar ciertas disposiciones mencionadas por la Comisión de Expertos como contrarias al Convenio, así como que ya se han contemplado medidas en este sentido en lo que respecta a la aprobación ministerial de los convenios colectivos y a la fijación de los salarios máximos. Al tiempo que tomó nota de la voluntad del Gobierno de resolver ciertos puntos, la Comisión lamentó que el Gobierno no haya dado curso a la misión de contactos directos que había propuesto el pasado año. La Comisión expresó la firme esperanza de que el Gobierno siga tomando medidas para que en un futuro muy próximo el Convenio sea plenamente aplicado tanto en la legislación como en la práctica y que los derechos consagrados por el Convenio sean respetados en un clima de plena libertad y seguridad. La Comisión pidió al Gobierno que proporcione todas las informaciones necesarias para que la Comisión de Expertos pueda proceder a un nuevo examen exhaustivo de la situación en su próxima reunión. La Comisión subrayó la importancia del diálogo social y señaló al Gobierno que este diálogo exige el pleno respeto de la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores así como de los principios y de los procedimientos de la Organización Internacional del Trabajo.

Los miembros trabajadores se lamentaron por los incidentes que tuvieron lugar durante la discusión y abrigaron la esperanza de que los trabajos de la Comisión se desarrollen con el más profundo respeto de todos en el futuro.

El representante gubernamental agradeció a la Comisión sus valiosas y objetivas conclusiones y se comprometió a adoptar las medidas necesarias para aplicarlas.

Convenio núm. 103: Protección de la maternidad (revisado), 1952

PAÍSES BAJOS (ratificación: 1981). **Un representante gubernamental de los Países Bajos** recordó que, de conformidad con el artículo 4, párrafo 1, del Convenio núm. 103, las mujeres que se ausentaban de su trabajo durante su descanso de maternidad en virtud de las disposiciones del Convenio, tenían derecho a recibir prestaciones en dinero y prestaciones médicas. El párrafo 4 establecía que dichas prestaciones serán concedidas en virtud de un sistema de seguro social obligatorio o con cargo a los fondos públicos. En ambos casos, se concederían de pleno derecho a todas las mujeres que cumplieren los requisitos previstos. Las mujeres que no reuniesen, de pleno derecho, las condiciones necesarias para recibir prestaciones, tendrían derecho, en virtud del párrafo 5 de dicho artículo, a recibir prestaciones adecuadas con cargo a los fondos de la asistencia pública. El sistema holandés de asistencia médica se basaba en el principio de que toda persona que residiese en el territorio de los Países Bajos tenía derecho a recibir asistencia sanitaria. El seguro de prestaciones médicas era un sistema híbrido. Los trabajadores que percibían una remuneración anual inferior a una cantidad determinada (32.600 euros, en 2004; en el caso de los autónomos y pensionistas, se aplicaba un tope máximo inferior) estaban cubiertos por el seguro obligatorio en virtud de la ley sobre las prestaciones de la enfermedad (ZFW). Los beneficiarios del régimen de seguridad social, así como las personas que estaban a cargo de la asistencia social también estaban cubiertos en el marco del seguro obligatorio de conformidad con la ley mencionada. Lo anterior concierne a aproximadamente un 65 por ciento de la población de los Países Bajos. Alrededor de un 5 por ciento se beneficiaba del seguro obligatorio de los regímenes para los funcionarios públicos. Otro 5 por ciento estaba cubierto en virtud de la ley sobre el seguro médico, que no establecía un seguro obligatorio, pero que ofrecía la misma cobertura que la ley sobre las prestaciones de la enfermedad; el Gobierno era el encargado de supervisar la aplicación de esta otra ley. Esto implicaba que aproximadamente un 25 por ciento de la población holandesa, en general los que

percibían un salario elevado, tenían que suscribir un seguro privado. Dado que no estaban obligados a hacerlo, podía ocurrir que no estuviesen asegurados, lo cual no significaba que se les negase una asistencia médica. Toda persona residente en los Países Bajos tenía, en principio, derecho a recibir tal asistencia médica.

La oradora indicó que su Gobierno había tomado nota con interés de los comentarios de la Comisión de Expertos, y en particular de la observación sobre la relación entre los párrafos 4 y 5 del artículo 4 del Convenio, y se encontraba en ese momento examinando, en estrecha colaboración con la OIT, las acciones que debían emprenderse. Mientras tanto, el Gobierno holandés estaba preparando un cambio fundamental del sistema de seguro médico. El 28 de mayo de 2004 se había enviado a Su Majestad la Reina un proyecto de ley destinado a reunir el seguro obligatorio definido por la ley sobre las prestaciones de la enfermedad, los regímenes de seguro para los funcionarios públicos y los demás seguros en un único sistema de seguro sanitario general obligatorio, para su consideración y consulta por parte del Consejo de Estado. Este nuevo sistema de seguro sanitario general obligatorio cubriría a todos los residentes en los Países Bajos y entraría probablemente en vigor el 1.º de enero de 2006. Por otra parte, el Gobierno estaba considerando la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), que actualizaba y sustituía al Convenio núm. 103 y que parecía contener disposiciones más flexibles en la materia. Añadió que el Gobierno seguiría actuando en estrecha colaboración con la OIT y los interlocutores sociales en este ámbito. Con respecto a las informaciones estadísticas solicitadas por la Comisión de Expertos en su observación, la oradora indicó que dichos datos se incluirían en la próxima memoria regular.

Los miembros empleadores observaron que la legislación prevé beneficios por maternidad a través de un esquema de seguro obligatorio del cual aquellas mujeres que perciban un ingreso anual mayor a 30.700 euros están excluidas. La cuestión legal a ser examinada por la Comisión era si dicho sistema estaba en conformidad con el párrafo 4 del artículo 4 del Convenio. Este sería el caso si el Gobierno pudiera demostrar que las mujeres que no están cubiertas por el seguro obligatorio tienen derecho a percibir beneficios provenientes de fondos públicos. Sin embargo, manifestaron sus dudas al respecto. La representante gubernamental evocó de modo general el derecho a recibir beneficios por maternidad de aquellas mujeres excluidas del seguro obligatorio. Los miembros empleadores manifestaron que consideraban que el párrafo 4 del artículo 4 del Convenio era una disposición de aplicación supletoria ya que se aplicaba a aquellas mujeres no cubiertas por el párrafo 5 del mismo artículo. Contrariamente a la opinión de la Comisión de Expertos, estimaban que el párrafo 5 del artículo 4 no se aplicaba necesariamente a aquellas mujeres que en principio podían recibir los beneficios dispuestos en el párrafo 4 del artículo 4 pero no cumplían con todos los requisitos, por ejemplo, cierta duración del empleo. En todo caso, el otorgamiento de beneficios sociales de acuerdo con el párrafo 5 del artículo 4 no era suficiente para satisfacer los requisitos establecidos en el párrafo 4 que establece la necesidad de dos opciones básicas y que es obligatorio para los Países Bajos. Los miembros empleadores sugirieron que el Gobierno solicitara la opinión de un experto legal sobre estas cuestiones.

Los miembros trabajadores explicaron que el interés de este caso reside principalmente en la ilustración de ciertos aspectos jurídicos del Convenio y de algunos aspectos del sistema de protección social de los países industrializados. En los Países Bajos, la cobertura de servicios salud por el seguro de enfermedad obligatorio está reservada a las trabajadoras cuya remuneración no exceda una vez y media el ingreso promedio y a las mujeres que reciben asistencia social. Excluye, por lo tanto, a las trabajadoras que ganan más de una vez y media el ingreso promedio, a las funcionarias y a la mayor parte de las docentes. Sin embargo, en virtud del artículo 1, párrafos 1 a 3 y del artículo 4, párrafo 4, del Convenio, las trabajadoras deben recibir las prestaciones previstas en virtud de un sistema de seguro social obligatorio o con cargo a los fondos públicos. Los miembros trabajadores consideran que el artículo 4, párrafo 5, del Convenio se refiere únicamente al caso de las trabajadoras que no cumplen temporalmente con los requisitos de cotización, de empleo o de residencia y no a aquellas que están excluidas del seguro obligatorio a causa del monto de su remuneración. Esta última exclusión es aún menos justificable si se tiene en cuenta que en los Países Bajos, a fines de 2001, las trabajadoras independientes tuvieron acceso a las prestaciones de maternidad, independientemente del nivel de recursos. Los miembros trabajadores hicieron notar que las trabajadoras que no tienen acceso al seguro obligatorio pueden naturalmente pagar sus cotizaciones a un seguro privado pero tal tendencia no corresponde con lo que prescribe el Convenio. Sin embargo, actualmente, un grupo poderoso milita, abiertamente o no, a favor de la privatización de algunos ámbitos de la seguridad social, en especial, los servicios de salud y de maternidad. Los miembros trabajadores rechazaron con firmeza las ideas contrarias al principio de protección obligatoria de la maternidad para todas las trabajadoras, establecido en el Convenio. Finalmente, expresaron su deseo de que el Gobierno proporcione las estadísticas precisas sobre las mujeres que se encuentran excluidas de la protección prevista por el Convenio.

El miembro trabajador de los Países Bajos, adhirió a la declaración de los miembros trabajadores y expresó que el problema estaba pendiente desde la ratificación del Convenio en 1981. Las organizaciones de trabajadores de los Países Bajos han realizado múltiples esfuerzos por resolverlo. Se trata de la primera observación de la Comisión de Expertos que sigue a una serie de solicitudes directas formuladas

durante 20 años. El orador consideró que las respuestas del Gobierno son minimalistas puesto que en la memoria no se mencionan hechos ni cifras. La Comisión de Expertos solicitó datos relativos al número de mujeres que reciben prestaciones en dinero y prestaciones médicas pero la memoria del Gobierno simplemente menciona el número de mujeres que reciben prestaciones de maternidad o embarazo y no suministra ningún dato sobre el número de mujeres que reciben compensaciones por gastos médicos sin hacer su propia contribución. No proporciona ninguna pista sobre el número de mujeres cuyos gastos por embarazo y maternidad están fuera de la cobertura del seguro médico privado. Se producen con frecuencia períodos de espera para el pago de hasta dos años. Sobre este punto, la Comisión de Expertos ha planteado una pregunta precisa a la cual debe darse respuesta. El Gobierno declaró en su memoria que se derogaron las contribuciones personales por gastos de maternidad para quienes estén asegurados por la ley sobre las prestaciones de enfermedad quienes estaban obligados a hacer contribuciones hasta 1999. Sin embargo, el Gobierno no indicó que este ha sido el resultado de la decisión del Tribunal Central de Apelaciones que se basó, entre otras cosas, en comentarios anteriores de la Comisión de Expertos. La Comisión de Expertos señaló, fundándose en la primera memoria del Gobierno, que la exclusión de las mujeres funcionarias y de la mayoría de las mujeres maestras (15 al 20 por ciento de todas las mujeres trabajadoras) y de las mujeres trabajadoras que tienen un ingreso superior al tope previsto por la ley sobre las prestaciones por enfermedad, es una violación del Convenio. El Gobierno argumenta regularmente contra esta afirmación que está elaborando un sistema de seguro único y obligatorio. El orador añadió que la Comisión de Expertos prestó correcta atención a la cuestión de los gastos médicos. Expresó su deseo de que la Comisión examine todos los otros aspectos pertinentes y que el Gobierno proporcione una respuesta más clara y completa en su próxima memoria en lo atinente a la aplicación del artículo 6 sobre despido durante la licencia por maternidad, lo cual presenta serios problemas.

La representante gubernamental declaró que su Gobierno tomaría nota del debate entablado ante la Comisión y examinaría las conclusiones en estrecha colaboración con la OIT y los interlocutores sociales.

Los miembros empleadores indicaron que los sistemas de asistencia médica públicos estaban cada vez más sobrecargados y que su privatización era una opción a la que el Convenio no se oponía. La necesidad de tener derecho a determinadas prestaciones se estaba examinando en numerosos países con el fin de asegurar que los beneficios pudiesen también ofrecerse en el futuro.

Los miembros trabajadores expresaron su deseo de que la Comisión solicite al Gobierno que tome las medidas necesarias para poner la legislación de conformidad con el Convenio; presente, en su próxima memoria, las medidas tomadas en ese sentido; suministre estadísticas sobre el número de mujeres que no tienen la cobertura prevista por el seguro de enfermedad obligatorio de maternidad y sobre el número de mujeres que gozan de prestaciones de maternidad a través del seguro obligatorio o la asistencia social. Finalmente, como el Gobierno de los Países Bajos expresó su intención de reformar con profundidad su sistema de seguro de salud, los miembros trabajadores recomiendan que el Gobierno presente sus proyectos de reforma al examen previo de la OIT para asegurar que las nuevas disposiciones se conforman con las exigencias del Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales comunicadas por la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. Tomó nota de los comentarios de la Comisión de Expertos, los cuales ponen de relieve la exclusión de ciertas categorías de trabajadoras cubiertas por el Convenio del régimen del seguro obligatorio y, por consiguiente, del beneficio de las prestaciones médicas de maternidad, debido al monto de su remuneración o de su actividad profesional. La Comisión tomó nota al respecto de la declaración de la representante gubernamental según la cual se analiza un proyecto de ley sobre un régimen de seguro obligatorio de enfermedad respecto del cual el Gobierno propondrá información. Tomó nota también que el Gobierno estaba examinando la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 183. La Comisión recordó la importancia que otorga a la protección de la maternidad. Subrayó que el Convenio no permite excluir a trabajadoras cubiertas en su ámbito de aplicación, en razón del monto de su remuneración o de su actividad profesional. La Comisión expresó el deseo de que el Gobierno adopte las medidas necesarias para poner la legislación en conformidad con las disposiciones del Convenio y proporcione todas las informaciones, en particular estadísticas, sobre el número de mujeres trabajadoras cubiertas y excluidas por el régimen de seguro obligatorio.

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

REPUBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964). **Un representante gubernamental** declaró que la situación en cuanto a la discriminación por motivo de color, raza y sexo, ha cambiado desde la promulgación del Código de Trabajo de 1992. La República Dominicana tiene una población de 8.200.000 habitantes de los cuales el 80 por ciento es de raza negra y un 20 por ciento mestiza y que aproximadamente un millón de ciudadanos haitianos residen en el país y realizan diferentes labores (trabajos de construcción, agrícolas, vigilancia, taxis, servicio doméstico, labores docentes y de economía informal). Todos los traba-

trabajadores haitianos en República Dominicana gozan de los mismos derechos que los nacionales en cuanto al acceso a la salud, la educación, la maternidad, la integración al mercado de trabajo. Las leyes dominicanas se aplican sin distinción a todos los trabajadores en el territorio dominicano. Subrayó los avances notables que se habían llevado a cabo en la actualidad en lo que respecta a la discriminación como por ejemplo, la firma de acuerdos con Haití para evitar la discriminación por motivo de color, hecho que ha sido reconocido por las autoridades haitianas.

El orador recordó que el Código de Trabajo se había promulgado en mayo de 1992 como resultado, no sólo de la asistencia técnica de la OIT, sino del consenso entre los empleadores, los trabajadores y el Gobierno. Ello permitió que se ratificaran todos los convenios fundamentales, y los Convenios núms. 122, 144, 150, 167, 171 y 172. Asimismo, indicó que la prohibición de la discriminación por motivo de color o raza está establecida en el principio fundamental VII del Código de Trabajo que establece la prohibición de cualquier tipo de discriminación, exclusión o preferencia basada en motivos de sexo, edad, raza, color, ascendencia nacional, origen social, opinión política, militancia sindical o creencia religiosa. En cuanto a la discriminación por motivo de género, señaló que en la Secretaría de Estado de Trabajo existe una Subsecretaría de Género dirigida por una Subsecretaria de Estado de Trabajo que canaliza toda denuncia relativa a discriminaciones sobre género. En el artículo 47, párrafo 9, del Código de Trabajo se establece la prohibición de ejercer acciones contra el trabajador o trabajadora que puedan ser consideradas como acoso sexual, y se condena también la falta de intervención en caso de que sean otros los que lo realicen.

El orador puso de relieve que en la República Dominicana la cultura del diálogo social es la piedra angular y el catalizador en las relaciones entre los empleadores, los trabajadores y el Gobierno. Por ello manifestó su extrañeza por la inclusión de su país en la lista de los casos a examinar ante la Comisión, dada la actividad que realiza el Consejo Consultivo de Trabajo, órgano asesor del Secretario de Estado de Trabajo, creado en cumplimiento a las disposiciones del Convenio núm. 144, ratificado en 1999. El Consejo Nacional de Unidad Sindical (CNUS), que agrupa a las cuatro grandes centrales sindicales del país, no presentó ningún tipo de denuncia ante el Consejo Consultivo de Trabajo sobre cuestiones relacionadas con la discriminación.

Las disposiciones legales relativas a la prohibición de la discriminación se han fortalecido con las decisiones de la Suprema Corte de Justicia que dispuso en varias ocasiones la inaplicabilidad del artículo 16 del Código Civil que obliga a los extranjeros no residentes y que no poseen bienes inmuebles en el país a depositar una fianza cuando actúan en justicia en carácter de demandante principal por considerarlo discriminatorio al ser ésta una disposición que no se aplica a los nacionales. Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia dispuso que un trabajador extranjero indocumentado tiene derecho a accionar en justicia en reclamo de sus prestaciones laborales.

Además, la Secretaría de Estado de Trabajo creó en noviembre de 2003 una oficina especial en las instalaciones de la sede central destinada a orientar a los trabajadores afectados por el VIH/SIDA. Los trabajadores preocupados cuentan con la asistencia de un abogado cuando se estiman objeto de discriminación en el trabajo por su condición. Asimismo, a través del servicio de inspección y de la oficina recién creada se distribuyeron numerosos folletos informativos sobre el tema. Se planea editar, además, más folletos con el objeto de dar a conocer las disposiciones legales de carácter nacional e internacional relativas a la no discriminación por motivos de raza y color. En la segunda mitad de 2004 se realizarán talleres sobre la cuestión.

En cuanto a la protección de la maternidad, en coordinación con la Dirección de Inspección del Trabajo, se ha organizado una campaña de orientación para los trabajadores y empleadores relativa a una mala práctica que consiste en exigir a la mujer exámenes de embarazo como condición para acceder al empleo. Además se han distribuido folletos informativos y se proyecta llevar a cabo seis talleres destinados a empleadores contando para ello con el apoyo de la cooperación técnica española y en coordinación con la Asociación de Empresas de Zonas Francas. En 2003 se impartieron más de 20 talleres sobre cuestiones laborales en los que la protección de la maternidad fue uno de los temas tratados.

Subrayó la importancia de las medidas de prevención y señaló que hasta la fecha, todas las denuncias presentadas han sido investigadas obteniéndose resultados satisfactorios. Se está realizando una campaña de concienciación a empleadores y se distribuye información para que los trabajadores conozcan sus derechos y deberes, incluyéndose información relativa a la prohibición de exigir la prueba de embarazo para la admisión al empleo. Varias empresas y parques de zonas francas desarrollan proyectos sociales dirigidos a la protección de la maternidad que incluyen centros de cuidado infantil, seguimiento médico personalizado a trabajadoras embarazadas y después del parto, educación preescolar infantil, etc. Dichos programas se desarrollan en las zonas francas de Santiago, Itabo, y de La Romana.

Los miembros trabajadores declararon que ni la Comisión de Expertos ni la Oficina recibieron informaciones claras y detalladas sobre los esfuerzos realizados por el país en lo que se refiere a la discriminación. Las informaciones disponibles son muy generales, a pesar de que la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOUSL) ha insistido sobre los hechos de discriminación de que son objeto los haitianos y los dominico-haitianos. La comunicación de la CIOUSL señala que aproximadamente un millón de haitianos residen en el país, algunos legalmente y otros clandestinamente. Dichos traba-

jadores están marginalizados y carecen de los servicios básicos, encontrándose en una situación de precariedad legal. Esta situación los vuelve atractivos para ciertos empleadores que conocen dicha vulnerabilidad y saben que dichos trabajadores aceptarán salarios bajos sin reclamar condiciones más dignas. El hecho de que un 80 por ciento de la población dominicana sea de color no implica necesariamente la inexistencia de discriminación, ya que la discriminación se presenta en las formas más variadas. Distintas organizaciones de derechos humanos se refieren en sus últimos informes a la discriminación de que son objeto los haitianos y dominico-haitianos.

Los miembros trabajadores encomiaron los esfuerzos realizados mediante el diálogo tripartito. Sin embargo, había limitaciones a la libertad sindical. En efecto, de 180 sindicatos que funcionaban en las zonas francas, sólo cinco han firmado convenios colectivos y 165 fueron desmantelados. La represión sindical y la falta de organización sindical se conjugan con la discriminación y la falta de protección de los trabajadores y trabajadoras. Hay múltiples denuncias en razón de la exigencia del examen de embarazo para el acceso al empleo en las empresas de las zonas francas. En este sentido es más que elocuente el informe de Human Rights Watch denominado 'Discriminación sexual por motivo de embarazo en las zonas francas'.

Los miembros trabajadores manifestaron que los esfuerzos realizados hasta el momento por el Gobierno no son suficientes. El Gobierno debe dar información más clara y detallada a la Comisión de Expertos sobre la política nacional de promoción de la igualdad, tal como lo requiere el Convenio núm. 111. Se deben agregar datos sobre las investigaciones judiciales y extrajudiciales llevadas a cabo en lo que respecta a las denuncias por discriminación sexual. Finalmente, los miembros trabajadores expresaron la esperanza de que se adopten inmediatamente medidas para eliminar la discriminación y respetar la dignidad de los trabajadores.

Los miembros empleadores indicaron que la observación de la Comisión de Expertos se basaba únicamente en los comentarios presentados por la CIOUSL en octubre de 2002. Aunque reconocía la existencia de leyes que prohibían la discriminación por razón de color y raza, la CIOUSL había indicado que, sin embargo, se daban casos de discriminación en la práctica. Los miembros empleadores añadieron que la Comisión de Expertos no había suscrito las alegaciones de la CIOUSL, sino que había solicitado simplemente al Gobierno que aportase información con relación a estas alegaciones.

Los miembros empleadores señalaron que la Comisión de Expertos había indicado en comentarios anteriores la existencia de casos de discriminación en contra de haitianos y dominicanos de color, y había tomado nota de la Declaración entre la República Dominicana y la República de Haití para evitar discriminaciones en la contratación de trabajadores migrantes dominicanos y haitianos. Tomaron nota de la intervención del representante gubernamental alegando que no había habido denuncias de este tipo de discriminación y que el 80 por ciento de los dominicanos eran de color.

Los miembros empleadores indicaron que la Comisión de Expertos simplemente había recordado al Gobierno que el Convenio requería la formulación de una política nacional destinada a evitar la discriminación por los motivos mencionados en el artículo 1 del Convenio. En este sentido, la Comisión de Expertos había solicitado al Gobierno que aportase información, pero no había pedido la adopción de nuevas medidas legislativas en contra de la discriminación. Los miembros empleadores consideraron que la Declaración entre la República Dominicana y la República de Haití para evitar discriminaciones en la contratación de trabajadores migrantes dominicanos y haitianos, así como otras medidas mencionadas por el representante gubernamental, formaban parte de una política en contra de la discriminación, tal y como establecía el Convenio. Era preciso que esta información suministrada a la Comisión de la Conferencia se remitiese por escrito a la Comisión de Expertos.

En cuanto a las alegaciones de la CIOUSL, según las cuales la discriminación por razón de sexo, incluidos las pruebas de embarazo y el acoso sexual, estaba prohibida por la ley, pero existía en la práctica, los miembros empleadores indicaron que la Comisión de Expertos se había limitado a describir las alegaciones de la CIOUSL sin emitir un juicio propio. Únicamente en lo relativo a la aplicación del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), la Comisión de Expertos había observado violaciones de las normas del trabajo en materia de protección de la maternidad y había solicitado al Gobierno que indicase los mecanismos de prevención e investigación destinados a combatir las prácticas discriminatorias para con las mujeres, como las pruebas de embarazo durante el proceso de selección para un empleo. A este respecto, los miembros empleadores tomaron nota de la declaración del representante gubernamental sobre las medidas adoptadas para ampliar las medidas existentes dirigidas a garantizar la protección de la maternidad. Por último, los miembros empleadores señalaron al Gobierno que debía presentar un informe a la Comisión de Expertos que comprendiese información detallada sobre los asuntos tratados.

El miembro empleador de la República Dominicana se interrogó sobre los motivos que llevaron a la discusión de este caso en la Comisión de la Conferencia, teniendo en cuenta que el Secretario de Estado de Trabajo de la República Dominicana había sido electo Presidente de la presente reunión de la Conferencia. Recordó que el vocero del Grupo de los Trabajadores declaró en el plenario de la Conferencia que apoyaban al Secretario de Estado dominicano porque en el país se respetan los derechos humanos y las normas laborales. El orador apuntó que la AFL-CIO se había manifestado en contra de la conclusión de un

acuerdo de libre comercio entre Canadá y los Estados Unidos y los países de América Central y el Caribe (CAFTA), lo que explicaría el interés exclusivamente político de la discusión. Las opiniones de una confederación internacional no deberían tener más peso que las de las organizaciones dominicanas y subrayó que en la República Dominicana sobran las leyes y los reglamentos que prohíben la discriminación. Además de que el 80 por ciento de la población dominicana es de color, o mestiza, con sólo fijarse en la composición de nuestra misión, nuestro ministro electo Presidente de la Conferencia y nuestro Presidente de la República recién electo, se ve claramente que en República Dominicana no hay discriminación por color. En cuanto al sexo: la Vicepresidenta de la República es una mujer, así como la presidenta y la vicepresidenta de las dos federaciones de empleadores del país. Al concluir, el orador subrayó que la sociedad dominicana no tolera el acoso sexual.

El miembro trabajador de la República Dominicana declaró que en la República Dominicana existe el diálogo social desde hace 15 años gracias a la asistencia de la OIT y de la Iglesia Católica. Subrayó los avances sustantivos para mejorar la democracia, especialmente en lo que respecta a la lucha contra la discriminación por razones de color, raza y sexo. La reforma del Código de Trabajo, de la seguridad social, de la formación técnica profesional, el combate a las peores formas de trabajo infantil son un ejemplo de ello.

La discriminación no es una práctica generalizada en la República Dominicana y cuando se detecta un caso de discriminación se lo somete a la administración del trabajo y a los tribunales del trabajo competentes. Si bien la discriminación existió en otra época, con la promulgación del Código de Trabajo de 1992 se fortaleció el diálogo social a través del Consejo Consultivo del Trabajo, que es un consejo tripartito. Además, existe un diálogo bilateral entre las organizaciones de empleadores y el movimiento sindical, lo que ha llevado a disminuir las prácticas discriminatorias alcanzándose un avance significativo. Señaló como ejemplo la firma reciente de un protocolo entre las federaciones de trabajadores y la Asociación Dominicana de Zonas Francas para garantizar la productividad y la solución de los conflictos laborales y armonizar las relaciones entre los sindicatos del sector promoviendo la negociación colectiva. Pese a los problemas existentes en el sector de las zonas francas hay sindicatos y convenios colectivos.

En cuanto a la discriminación por motivo de género, el orador señaló que la Secretaría de Estado de Trabajo a través de la Inspección de Trabajo da el seguimiento de rigor a las denuncias que se les somete. Al concluir, el orador subrayó el aporte significativo de la OIT para mejorar las condiciones de trabajo en el país mediante su activa participación en la modificación de la legislación laboral y de la seguridad social, fortaleciendo el diálogo social tripartito y el seguimiento de los derechos fundamentales del trabajo.

El miembro gubernamental de Costa Rica (Ministro de Trabajo y Seguridad Social) expresó su sorpresa ante las alegaciones imputadas a la República Dominicana. Las denuncias están apartadas de la realidad y tienen intenciones meramente ideológicas. Se trata de poner obstáculos a la celebración de tratados de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos con la región centroamericana y del Caribe. Lo anterior se observaba por la inclusión de cuatro de los siete países que habían concluido el CAFTA en la lista de los casos a examinar por la Comisión. Se estaba ante una discriminación geográfica.

El orador compartía las opiniones expresadas por la delegación de la República Dominicana. En la República Dominicana, el Código de Trabajo prohíbe la discriminación y quienes lo violan son acusados ante los tribunales. Además, la República Dominicana cuenta con una Subsecretaría de Género que numerosos países no tienen. El proyecto RELACENTRO (libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo en Centroamérica, Panamá, Belice y República Dominicana) había celebrado en Santo Domingo una reunión para establecer la agenda del diálogo social para la subregión.

La miembro trabajadora de Francia recordó que en virtud del Convenio, el Gobierno de la República Dominicana debe evitar que se incurra en discriminación y ordenar que se realicen investigaciones acerca de las alegaciones relativas en particular a las pruebas de embarazo obligatorias y al acoso sexual del que las mujeres podrían ser objeto en las zonas francas de exportación. Según un informe de "International Labor Rights Fund Institute", sobre el acoso sexual en las zonas francas de exportación cuya producción se destina principalmente al mercado de los Estados Unidos, el Gobierno no parece asumir sus responsabilidades. Los datos contenidos en dicho informe revelan una situación que no coincide con el número irrisorio de casos de acoso esgrimido por el Gobierno. La creación de zonas francas se deriva de decisiones políticas en los ámbitos fiscal, aduanero y de infraestructuras, lo que explica que las trabajadoras de estas zonas sean objeto de presiones especialmente fuertes como lo acreditan varios testimonios. Para asegurar la protección de dichas trabajadoras, corresponde al Gobierno formular políticas en la materia y conseguir que se apliquen las leyes existentes. Los medios sindicales han tenido una influencia positiva, gracias a las iniciativas de la CIOSL, el Banco Mundial ha velado por que la situación de las trabajadoras de estas zonas se tome en consideración en el marco de la concesión de un préstamo a una empresa privada.

La miembro trabajador de Venezuela se refirió a un informe realizado por una organización de derechos humanos que señala que la tasa de personas afectadas por el VIH/SIDA en la República Dominicana es una de las más altas de la región, aumentando más rápidamente entre las mujeres que entre los hombres. Las mujeres afectadas por el VIH/SIDA sufren mayores discriminaciones que se concretan a través de la

realización obligatoria de pruebas de VIH/SIDA cuyos resultados son revelados a los futuros empleadores. La obligación del examen del VIH/SIDA para retener u obtener un empleo tiene efectos negativos tanto respecto de los hombres que de las mujeres pero afecta principalmente a estas últimas que prefieren no postularse a puestos de trabajo cuando sospechan estar infectadas. Las campañas de información pública y de educación sexual en la República Dominicana no han tratado de manera adecuada la cuestión de los prejuicios sociales lo que aumenta el riesgo de contagio. La mayoría de las mujeres optarían voluntariamente por las pruebas de VIH/SIDA si recibieran información adecuada y se garantizara la confidencialidad de los resultados, al tiempo que otras optarían por no acudir a los servicios esenciales de salud si supieran que serían sometidas a pruebas de VIH/SIDA en contra de su voluntad. Se desperdicia de este modo una importante oportunidad de salvar vidas y prevenir contagios.

La oradora expresó su preocupación por la discriminación por motivos de embarazo en las zonas francas donde se somete a las trabajadoras y postulantes a un empleo a pruebas de embarazo como condición para mantener el empleo o acceder al mismo. Las leyes dominicanas prohíben la discriminación sexual en el lugar de trabajo pero es importante que el Gobierno actúe de manera enérgica para eliminar las conductas señaladas en la observación y castigar a los que las practican. Además, subrayó la importancia de obtener mayor información sobre el trato que se da a las trabajadoras haitianas. Al concluir, la oradora indicó que la posición contraria al CAFTA manifestada por la AFL-CIO es compartida por la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) de Venezuela.

La miembro gubernamental de El Salvador apoyó la declaración del representante gubernamental de la República Dominicana sobre los avances significativos para eliminar la discriminación por razones de raza, sexo y color. Subrayó que a través del diálogo tripartito que realiza el Consejo de Ministros de Centroamérica incluyendo a la República Dominicana se han realizado talleres y seminarios relativos a la aplicación del Convenio núm. 111. Expresó la importancia de lo manifestado por el miembro trabajador de la República Dominicana quien había afirmado la existencia de una cultura del diálogo social tripartito como medio para buscar soluciones en este campo.

La miembro gubernamental de Nicaragua reconoció el avance de la Comisión en lo que respecta a la lista de casos individuales, especialmente en la diversidad de temas y en la desconcentración de los casos relativos a los Convenios núms. 87 y 98. Lamentó que el caso de la República Dominicana, referido a un convenio fundamental, haya sido incluido en la lista ya que la República Dominicana ha tomado importantes iniciativas que se traducen en avances para el cumplimiento del Convenio núm. 111.

La oradora señaló que la lucha contra el racismo, la discriminación social, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia recobraron gran importancia después de la celebración de la Conferencia Mundial de Durban (Sudáfrica 2001). Los países latinoamericanos han iniciado un proceso de aplicación de medidas nacionales e internacionales para luchar contra todo tipo de discriminación. Ningún país se encuentra al margen de los compromisos internacionales en la materia.

Siendo la República Dominicana un país con el 80 por ciento de la población de color, la falta de la aplicación del Convenio implicaría desconocer la propia identidad multicultural y multiétnica del país. Por ende, la oradora compartía lo expresado por el representante gubernamental de la República Dominicana en lo que se refiere al examen del caso y puso en evidencia de que la concentración de casos de la región centroamericana demuestra las deficiencias de los métodos de trabajo de la Comisión.

El representante gubernamental manifestó que en su país funcionaban organismos competentes ante los cuales se realizan las denuncias por discriminación en razón de género, color y raza. Insistió en que en 2004 sólo se había registrado una denuncia. Tratándose de un país donde existía la pobreza, había también marginalización social, lo que afectaba tanto haitianos como dominicanos. El orador recaló el consenso tripartito que había en su país sobre la aplicación del Convenio.

Los miembros trabajadores subrayaron la importancia del diálogo tripartito en la materia y reconocieron los esfuerzos del gobierno para resolver los problemas. Una de las formas de llegar a una solución sería integrar el problema de la discriminación en el diálogo social, analizando el Convenio núm. 111 en profundidad y realizando las modificaciones necesarias en la legislación y en la práctica. Los miembros trabajadores insistieron en la necesidad de que el Gobierno envíe información detallada y práctica a la Comisión de Expertos sobre las políticas nacionales de promoción de la igualdad. Instaron al Gobierno a adoptar políticas administrativas y educacionales para prevenir toda clase de discriminación y para promover la igualdad de oportunidades y de trato tanto en la ley como en la práctica. Los miembros trabajadores señalaron finalmente que el Gobierno debería informar sobre las investigaciones judiciales y extrajudiciales que se han realizado por discriminación sexual.

Los miembros empleadores indicaron que se trataba de un caso atípico ya que los representantes del Gobierno, los empleadores y los trabajadores de la República Dominicana había expresado puntos de vista similares. Recordaron que el caso concierne la discriminación, y no de asuntos relacionados con la libertad sindical. Los miembros empleadores señalaron que en la mayoría de las intervenciones realizadas no se había hecho referencia a violaciones del Convenio. Las alegaciones basadas en documentos procedentes de organizaciones no gubernamentales, que la Comisión de Expertos no había considerado, no podían ser

considerados como fundamentos para las conclusiones de la Comisión de la Conferencia. Recordaron que la Organización tiene una estructura tripartita y que las organizaciones no gubernamentales no forman parte de la OIT.

La Comisión tomó nota de la información detallada proporcionada en la declaración del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación. Tomó nota que no hay indicación que la legislación no está en conformidad con el Convenio pero que la discusión en la Conferencia trató de los comentarios de la CIOSL sobre la discriminación en la práctica en base al color, la raza y el sexo, y de la respuesta del Gobierno. Las alegaciones se referían concretamente a las prácticas discriminatorias infligidas a los trabajadores haitianos y dominicanos de tez oscura, a las pruebas de embarazo y al acoso sexual. El Gobierno indicó su preocupación por estas cuestiones. Se adoptaron leyes e incluso, para la discriminación por género, se ha creado una subsecretaría de Estado de género. El Gobierno dominicano realizó una declaración conjunta con el Gobierno de Haití para prevenir la discriminación en la contratación de trabajadores haitianos migrantes. Asimismo, la Comisión tomó nota de la resolución del Gobierno de investigar estas alegaciones y mejorar el control de sus leyes contra la discriminación así como de las medidas tomadas en el sector de la maquila para la protección de trabajadoras embarazadas y de madres, incluidos los acuerdos bilaterales en el sector de la maquila, y del diálogo social sobre discriminación. La Comisión se congratula por este enfoque constructivo y pide al Gobierno que transmita información detallada y por escrito a la Comisión de Expertos sobre la aplicación práctica del Convenio que incluya estadísticas, indicaciones sobre los mecanismos de prevención del acoso sexual y de las pruebas de embarazo en el sector de la maquila, sobre el resultado de las investigaciones de las quejas y sobre todas las medidas tomadas a fin de abordar la discriminación en el trabajo.

EL SALVADOR (ratificación: 1995). **Una representante gubernamental** indicó que la Comisión de Expertos, en la solicitud directa que se menciona al final de la observación, en relación con el artículo 2 del Convenio, tomó nota de que "el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) tiene asignados aproximadamente siete millones de dólares para la ejecución del Plan de Acción para el período 2000-2004, y que además los ministerios e instituciones que se encuentran involucrados en el mencionado plan efectúan sus propios aportes financieros". La Comisión de Expertos ha tomado también nota "de las acciones desarrolladas por el Programa Habilidadación para el Trabajo (HABIL) que incluye la capacitación para la mujer en áreas tradicionalmente reservadas a los hombres". Asimismo, la Comisión de Expertos tomó nota de la existencia de seminarios tripartitos auspiciados por el ISDEMU para sensibilizar sobre la protección y el respeto de los derechos laborales. La representante gubernamental agregó que tal como lo requiere el artículo 2 del Convenio, el Gobierno se encuentra abocado a promover una política nacional por métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar todas las discriminaciones. La oradora se refirió también a la solicitud directa para el Convenio núm. 156 en la que la Comisión de Expertos había tomado nota de una comunicación de la Comisión Intersindical de El Salvador, sin juzgar oportuno formular una observación. En todos los casos, el Gobierno tenía una práctica bien establecida de enviar regularmente informaciones muy detalladas para permitir el diálogo con los órganos de control. Sin embargo, en la observación para el Convenio núm. 111, la Comisión de Expertos había reproducido íntegramente los comentarios de una confederación sindical internacional, comentarios que habían sido preparados con el doble objetivo de presentarlos a la Organización Mundial de Comercio (OMC) y a la OIT. En la OMC, la comunicación sindical se debería haber considerado en el marco del examen de las políticas comerciales. El Gobierno había hecho saber a la OIT que los comentarios eran muy generales y trataban de cuestiones muy complejas. La oradora recordó que la Comisión de Expertos había solicitado que las organizaciones profesionales se esfuercen en reunir y presentar elementos de derecho y de hecho precisos sobre la aplicación práctica de los convenios ratificados. En el párrafo 78 del informe de la Comisión de Expertos se agrega que "es importante, a los fines del examen, que las organizaciones comuniquen informaciones adecuadas".

La oradora señaló que el párrafo 2 de la observación no menciona ninguna disposición del Convenio por lo cual su Gobierno expresaba formalmente su reserva por la manera en que la Comisión de Expertos parece dispuesta a considerar en el marco del Convenio núm. 111 ciertos temas muy específicos, cubiertos por convenios internacionales del trabajo no ratificados por El Salvador tales como asuntos específicos relacionados con la protección de la maternidad y con el despido. La oradora expresó que en la legislación de El Salvador existen disposiciones adecuadas relativas a la protección de la maternidad y a la protección contra el despido que son bien conocidas de la Comisión de Expertos. En relación al acceso de la mujer salvadoreña a agencias gubernamentales y a puestos de dirección, la oradora dio como ejemplos el de la nueva Vicepresidenta de la República y varias Ministras (Educación, Economía, Gobernación y la Presidencia Ejecutiva del Banco Central de Reserva). Abordando las cuestiones relativas a las zonas francas de exportación y la industria de la maquila, recordó que su país se beneficiaba de un programa de trabajo decente de la OIT, cuyos proyectos beneficiaban de manera prioritaria a las trabajadoras en

las maquilas. El Salvador es considerado en los informes publicados por la OIT como uno de los siete países que registró en el 2001 avances en materia de trabajo decente según los datos publicados en la revista de la OIT, Panorama Laboral, 2001. En su memoria a la XV reunión regional (Lima, diciembre 2002), el Director General también había mencionado los progresos que se verificaban en El Salvador. Informó que el 11 de febrero de 2004, mediante decreto legislativo núm. 275-2004, la Asamblea Legislativa había ratificado una reforma al artículo 30 del Código de Trabajo adicionándole un apartado 13. La nueva disposición prohíbe expresamente al empleador exigir a las mujeres que buscan empleo someterse a la práctica de un examen de embarazo como requisito de admisión al empleo. La reforma legislativa ya se había puesto en conocimiento de la Oficina. Se congratuló de la estrecha colaboración permanente con la Oficina subregional de la OIT con sede en San José (Costa Rica), cuya directora en sus visitas regulares al país, despliega muchos esfuerzos para fortalecer el diálogo social y la promoción de los derechos fundamentales de los trabajadores.

Los miembros trabajadores reconocieron que se habían realizado ciertos progresos en El Salvador en los últimos decenios: desde 1972, el Código de Trabajo garantizaba la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres; desde 1992, la nueva Constitución consagraba el derecho a la licencia por maternidad remunerada antes y después del parto y al mantenimiento de las mujeres en su puesto de trabajo en este contexto. Sin embargo, en las zonas francas de exportación (ZFE), surgían problemas nuevos y específicos. En estas zonas, las condiciones de trabajo son duras, las normas de rendimiento son muy estrictas, las horas extraordinarias constituyen una práctica corriente e incluso, en algunas ocasiones, no están remuneradas, y las condiciones de trabajo y de higiene son particularmente precarias. Las empresas maquiladoras emplean principalmente a mujeres jóvenes que, al verse sometidas a estas condiciones, cuestionan de forma inconsciente su derecho a la procreación. La larga duración de las jornadas de trabajo dificulta para estas mujeres la conciliación entre sus responsabilidades familiares y profesionales. El ausentismo en el trabajo expone a estas mujeres a fuertes represalias. En este contexto, la aplicación efectiva del Convenio núm. 111 constituye un verdadero desafío. Instaron al Gobierno a llevar a cabo una política voluntarista y, a este respecto, esperaban recibir las precisiones solicitadas por la Comisión de Expertos. Los nuevos elementos presentados por el Gobierno no constituían realmente, en su opinión, "información detallada y específica sobre la manera en la cual las disposiciones sobre discriminación son aplicadas". Los miembros trabajadores observaron la adopción en febrero de 2004 de una norma que prohibía las pruebas de embarazo obligatorias, medida que confirmaba implícitamente que el problema en efecto existía. Según un informe del Ministerio de Trabajo, lamentablemente retirado de la circulación, en más de 100 fábricas, los poderes públicos constataron que no se había elaborado un análisis objetivo de las condiciones de trabajo en cuanto a las capacidades físicas de las trabajadoras y que la situación no estaba clara en lo relativo a las horas extraordinarias, la rescisión de los contratos individuales de empleo, la cobertura de seguridad social y el tratamiento del ausentismo de las trabajadoras. Este informe menciona una cierta carencia por parte de los propios poderes públicos en su cometido. En opinión de los miembros trabajadores, la discriminación que podían sufrir las trabajadoras en este contexto se veía agravada por una auténtica extorsión permanente en el empleo. Era preciso por lo tanto que el Gobierno velase por que todos los medios previstos por la legislación sean efectivos para las trabajadoras y, para ello, debía convencerse de que no podrá poner en práctica una política que aplique plenamente el Convenio sin tener un diálogo sincero con sus interlocutores sociales.

Los miembros empleadores observaron que este caso se fundaba en las alegaciones de la CIOSL relativas a la discriminación en la práctica por motivos de sexo y etnia. Los miembros empleadores concuerdan con la representante gubernamental en que las alegaciones son muy generales. Esto es lamentable dado que lo que se alega es discriminación en la práctica. Por ejemplo, la afirmación de que los hombres ocupan la mayoría de los cargos de alta responsabilidad es válida para todo el mundo. Por consiguiente, la Comisión de Expertos simplemente reproduce las alegaciones y formula preguntas al Gobierno. Con respecto a la legislación que prohíbe las pruebas de embarazo, a la que aludió la representante gubernamental, los miembros empleadores no comparten la opinión de los miembros trabajadores acerca de que la existencia de tal legislación en sí misma es un indicador importante de que tal práctica existe. De otro modo, se podrían extraer iguales conclusiones contradictorias respecto de cualquier norma. Los miembros empleadores apoyaron a la Comisión de Expertos y solicitaron que el Gobierno proporcione la información pertinente en una memoria detallada.

Un miembro empleador de El Salvador manifestó su sorpresa y su informalidad por la inclusión de El Salvador en la lista de casos a ser examinados por la Comisión de la Conferencia. En lo que respecta a la discriminación de la mujer en la educación, en los derechos sucesorios y en el empleo, consideró que las alegaciones presentadas no tienen fundamento y que no son más que una forma de oposición a la reciente concertación del Acuerdo de Libre Comercio entre los Países de Centroamérica y Canadá y Estados Unidos (CAFTA). En lo que respecta específicamente a la educación y el empleo recordó que el 70 por ciento del poder judicial está a cargo de mujeres, que la Vicepresidenta de la República es una mujer y que ésta última junto con el Presidente de la República están profundamente involucrados en la defensa de los derechos de la mujer. El miembro empleador objetó por otra parte la refe-

rencia que habían hecho los miembros trabajadores a un documento que no era oficial. En lo que se refiere a la herencia o sucesión subrayó que la discriminación no puede existir ya que se trata de un derecho personal reglamentado por la Constitución y por la legislación civil que aseguran la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer a este respecto. En cuanto a la exigencia de una prueba de embarazo para el acceso al empleo en las maquilas expresó que el 17 de marzo de 2004 se modificó por decreto legislativo el artículo 30 del Código de Trabajo prohibiéndose expresamente dichas pruebas. El incumplimiento de dicha disposición acarrea sanciones económicas. Además, en lo que concierne al acoso sexual, hay disposiciones penales que sancionan este delito que van desde seis meses hasta dos años de prisión. Subrayó la importancia de evitar las generalizaciones y estimó que el Gobierno hace todo lo necesario para cumplir con las observaciones de la Comisión de Expertos y que las presuntas violaciones al Convenio núm. 111 son inexistentes.

Otro miembro empleador de El Salvador expresó su sorpresa por el hecho de que tres de los cinco países centroamericanos que actualmente conforman un bloque comercial hayan sido propuestos para comparecer ante la Comisión de la Conferencia. En cuanto a la discriminación, subrayó que han habido avances en su país y que la OIT en su informe "La hora de la igualdad en el trabajo" discutido en 2003 en el contexto del seguimiento de la Declaración, al describir el proyecto de cooperación técnica que benefició a El Salvador y que utilizó el programa "Women's Workers Rights: Modular training package", concluyó que "el proyecto contribuyó a la institucionalización de la igualdad de género e incrementó la autonomía y la posibilidad de mantener esfuerzos nacionales a favor de la promoción de la igualdad de género". El orador observó que los comentarios de los Expertos parecen hacer suyas las observaciones recibidas referentes a la aplicación del Convenio que ambas son bastante generales y que no están rigurosamente sustentadas. En este sentido, en lo que señalan los Expertos respecto a la alegada discriminación de la mujer en cuanto a la herencia, señaló que los artículos 3 de la Constitución y 1007 del Código Civil, garantizan la igualdad de la mujer. Por otra parte, en lo que respecta a lo señalado en el Informe que "algunas agencias gubernamentales tienen instrucciones directas de dar preferencia a los candidatos de sexo masculino", lamentó que no se haya identificado a dichas agencias y, con respecto a las "pésimas" condiciones de trabajo que se dice deben enfrentar las mujeres en las maquilas, nuevamente lamentó que no se sustentara tal alegato y señaló que por ser un sector de exportación los salarios son más elevados y que algunos empleadores aplican códigos de conducta voluntarios. El miembro empleador manifestó, en lo que respecta a las pruebas de embarazo, que el 17 de marzo de 2004 entró en vigor una reforma del Código de Trabajo que hace explícita la prohibición de dichas prácticas. Agregó que, con o sin la referida reforma, tales prácticas son indebidas e incorrectas. El miembro empleador finalizó sugiriendo que los miembros trabajadores consulten con los empleadores de los países que se pretende incluir en la lista, previo al inicio de las labores de la Comisión, que exista mayor rigor en la presentación de las observaciones y que, además de mayor rigurosidad, también haya mayor equidad por parte de la Comisión de Expertos de modo que a las organizaciones sindicales les solicite, como a los gobiernos, que las observaciones que presentan sean "específicas y detalladas". El lo facilitar la labor del Gobierno al responder a las solicitudes de la Comisión de Expertos, respuesta que debe ser rápida y completa.

El miembro gubernamental de la República Dominicana consideró que se deben tener en cuenta los esfuerzos realizados por el Gobierno de El Salvador en busca de soluciones adecuadas en beneficio de los trabajadores y trabajadoras salvadoreños con respecto a la discriminación. Manifestó su apoyo a las declaraciones del Gobierno de El Salvador y consideró que las acciones emprendidas por las nuevas autoridades y las nuevas disposiciones legislativas conllevarán a un fortalecimiento del diálogo social.

El miembro gubernamental de Panamá se solidarizó con el Gobierno de El Salvador respecto de los avances y progresos significativos en cuanto a la aplicación del Convenio núm. 111, así como respecto de la inconformidad planteada sobre el procedimiento de selección de los casos incluidos en la lista para su examen por la Comisión de la Conferencia. Estimó que la cantidad de casos de la región centroamericana constituye una clara muestra de las deficiencias de los métodos de trabajo de la Comisión, lo que debe ser corregido para que exista en la selección un mayor equilibrio regional.

El miembro gubernamental de Costa Rica recordó que El Salvador salió hace poco de la guerra civil y que a pesar de ello el país se encuentra prosperando gracias a un enorme esfuerzo. Subrayó que la publicación "Panorama Laboral" de 2003 señaló a El Salvador como uno de los cuatro países que presentaron mayores avances en el ámbito laboral en América Latina. Encomió los esfuerzos de El Salvador durante la reunión del Consejo de Ministros de América Central por obtener apoyo económico de otros países y en la búsqueda de nuevas ideas. Expresó su satisfacción por el aumento del número de cooperativas de mujeres en El Salvador y encomió las investigaciones realizadas por el Gobierno que no ocultan la realidad y que son un ejemplo de buena fe. El orador concluyó solicitando a la OIT que apoye al Gobierno en todos los trabajos e investigaciones realizados en beneficio de las mujeres en El Salvador.

El miembro gubernamental de México lamentó profundamente que a pesar de todas las medidas adoptadas y de los esfuerzos realizados por el Gobierno de El Salvador para subsanar las situaciones de discriminación por motivos de género o étnico, los mismos no se vean

reflejados en la observación de la Comisión de Expertos, generando una apreciación distorsionada de la realidad en El Salvador al haberse reproducido por el contrario en forma íntegra, la comunicación de una confederación sindical internacional. También manifestó su sorpresa por la falta de inclusión en los comentarios de la Comisión de Expertos de las informaciones relativas a la mujer en las maquilas enviadas por el Gobierno en las memorias correspondientes a los Convenios núm. 111, 122 y 156. Por último, la miembro gubernamental consideró que las cuestiones relativas a las zonas francas de exportación y las maquilas deberían ser analizadas en el marco de la cooperación técnica.

La miembro gubernamental de Honduras, manifestó su apoyo a las declaraciones del Gobierno de El Salvador que dan testimonio de los esfuerzos y avances realizados en la administración del trabajo en lo que respecta a la discriminación por razones sexuales y étnicas. Encomió los programas que realiza el Gobierno con enfoque de género formulando para ello estrategias que desarrollan las capacidades de la mujer en el trabajo así como su promoción mediante campañas de sensibilización en los centros de trabajo.

La miembro gubernamental de Nicaragua subrayó que los derechos fundamentales de las mujeres en El Salvador forman parte del marco jurídico que rige en dicho país para todos por igual. Expresó la esperanza de que se tenga en cuenta la verdadera situación de la mujer en las zonas francas, y que no fue considerada por la Comisión de Expertos al momento de elaborar la presente observación y que hubiera evitado la inclusión del caso en la lista. La oradora concluyó expresando su confianza en que estas situaciones no se repetirán en el futuro y alentó a la Oficina a avanzar en el proceso de mejora en los métodos de trabajo de la Comisión.

La representante gubernamental solicitó que se advierta que el Ministerio de Trabajo había tomado medidas concretas para incorporar las perspectivas de género en las políticas laborales y para contrarrestar las inequidades ocasionadas por la discriminación de género. El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) había realizado actividades muy concretas. La perspectiva de género había sido incorporada en el sistema oficial de estadísticas de la Dirección General de Estadísticas y Censos. El Gobierno se comprometía en seguir informando a la Comisión de Expertos al respecto en las próximas memorias. La oradora recordó que el objetivo del Convenio era el de "formular y llevar a cabo una política nacional que promueva" la eliminación de todas las formas de discriminación. En su opinión, no se debía focalizar la aplicación de un convenio fundamental a un área determinada dado que dicho enfoque podía hacer que se pierda una perspectiva global de la política nacional. Solicitó que se advierta que las autoridades y los interlocutores sociales de El Salvador se encuentran comprometidos en eliminar todas las formas de discriminación que conoce la mujer trabajadora en el mercado de trabajo salvadoreño. Sugirió que las discusiones de casos individuales no sería la manera más adecuada para encontrar soluciones en relación con las zonas francas de exportación. Se debía reconocer que los capitales golondrinas que habían invertido en El Salvador podían transferirse rápidamente hacia otras plataformas. Las maquilas que cierran en El Salvador producirían más pobreza sin que mejore la situación de las mujeres salvadoreñas en El Salvador. El cierre de las maquilas produciría una mayor migración salvadoreña hacia mercados de trabajo y sociedades en donde las mujeres salvadoreñas serían seguramente víctimas todavía más desdichadas de las prácticas denunciadas por la CIOSL.

La oradora expresó su acuerdo para que la OIT tenga un rol protagónico para ocuparse del empleo femenino y de las condiciones de trabajo, en particular de la situación de las mujeres trabajadoras en la industria de la maquila. La OIT podía continuar haciendo estudios e investigaciones sobre las zonas francas de exportación. La intervención de la OIT facilita el diálogo tripartito y la búsqueda de soluciones prácticas. Insistió en que para el examen de las cuestiones planteadas en la observación sobre el Convenio, se debía tener en cuenta los comentarios positivos que se habían recogido en las solicitudes directas sobre la aplicación de dicho Convenio y del Convenio núm. 156. También se debía agregar otras informaciones que disponía la Comisión de Expertos tal como lo reflejan algunos párrafos del *Estudio general* del presente año (en el párrafo 89 se mencionaba el programa de la Nueva Alianza para la búsqueda de mejores oportunidades de empleo; en el párrafo 112 se mencionan los esfuerzos realizados en relación con el acceso a la formación profesional —así como en la observación para el Convenio núm. 142 —en el párrafo 122 se mencionan medidas con —cretas a favor de las mujeres trabajadoras y se advierten "los esfuerzos por sensibilizar más a los empleadores, a los trabajadores y al personal de las instituciones públicas y jurisdicciones acerca de la protección de los derechos de las trabajadoras"). Recordó también que, en relación con el acoso sexual, el artículo 246 del Código Penal había previsto una pena de prisión de seis meses a dos años para quien produjere una grave discriminación en el trabajo por razón del sexo, estado de gravidez, origen, estado civil, raza, condición social o física, ideas religiosas o políticas, adhesión o no a sindicatos —entre otros motivos de discriminación. El artículo 165 del Código Penal completaba lo anterior previendo una pena de seis meses a un año en caso de acoso sexual —pena agravada en caso de que el acoso sexual se realizare prevaliéndose de la superioridad originada por cualquier relación, como puede ser la relación de trabajo.

La oradora expresó que — pese a que la observación sobre el Convenio no había hecho mención de ninguno de los elementos anteriores — las informaciones anteriores eran bien conocidas por haberse examinado en el marco de la negociación del acuerdo comercial entre

Canadá, Estados Unidos y los países centroamericanos. La OIT había realizado un estudio objetivo y actualizado sobre la legislación laboral relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo en vigor en los cinco países que participaron en el proceso de negociación del CAFTA. Dicho estudio había sido publicado por el Sector de Diálogo Social de la OIT y facilitado la conclusión de las negociaciones comerciales del CAFTA. La oradora aseguró que en la memoria regular que el Gobierno de El Salvador y los interlocutores sociales harán llegar a la Comisión de Expertos en 2005, se incluirán todas aquellas informaciones que permitan conocer la manera en que se aplica el Convenio, incluyendo, cuando fuere el caso, indicaciones sobre las medidas tomadas en aplicación de los artículos mencionados del Código Penal. Invitó a la Oficina a continuar sus programas para promover el trabajo decente y erradicar el trabajo infantil. Era seguramente la voluntad personal de la señora Vicepresidenta asegurar la igualdad en el acceso de la mujer a las agencias gubernamentales y en particular, puestos de dirección. Su Gobierno estaba dispuesto a recibir más asistencia de la OIT para las pequeñas y microempresas de manera de reducir el subempleo y la economía informal y asegurar condiciones dignas de trabajo para las mujeres de la ciudad y del campo.

Los miembros trabajadores resaltaron que, en contra de varias afirmaciones, no había en el seno de las organizaciones de trabajadores ninguna concertación destinada a impedir la ratificación y la aplicación del CAFTA. Sin embargo, dicha reacción les había permitido descubrir un aspecto interesante: dado que ciertos acuerdos comerciales internacionales de este tipo prescriben que se controle el respeto de las normas fundamentales del trabajo, la calidad de las condiciones de trabajo se convertirá, para un país, en una condición para conservar las empresas. De concretarse esta tendencia, se avanzaría en la dirección indicada por la Comisión Mundial en su informe relativo a las dimensiones sociales de la mundialización. Ante la solidaridad regional que se manifestó en la discusión, los miembros trabajadores subrayaron que el fondo del debate no se refería a la prueba más evidente del progreso de las mujeres en la sociedad, sino a la innegable falta de precisión de las informaciones presentadas por el Gobierno acerca de las ZFE. En efecto, mientras que un miembro empleador había evocado algunos códigos de conducta que las empresas de estas zonas declaraban aplicar, el propio Gobierno no aportó ningún dato sobre la política que llevaba a cabo para luchar contra la discriminación en dichas zonas, ni tampoco facilitó ninguna estadística. Por esta razón, los miembros trabajadores, al igual que la Comisión de Expertos, se creían obligados a solicitar al Gobierno que informase sobre la política que se había formulado en relación ante la situación de las mujeres a la maquila.

Los miembros empleadores indicaron que se podía deducir del debate que la selección del caso no era apropiada. Se debía requerir únicamente al Gobierno que respondiese a los asuntos planteados en una memoria escrita.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. Observó que el debate se basó en los comentarios de la CIOSL relativos a la persistencia de la discriminación por motivos de sexo y etnia en la práctica a pesar de que la legislación prohíbe la discriminación. La Comisión tomó nota de las informaciones presentadas por el representante del Gobierno y se congratula de la reciente adopción de la legislación que prohíbe las pruebas de embarazo. La Comisión ha tomado nota de que los comentarios de la CIOSL son de carácter general. Agradeció también las informaciones sobre el programa de trabajo decente que conduce la Oficina en colaboración con los representantes tripartitos. Sin embargo, los miembros trabajadores reiteraron sus alegaciones sobre las difíciles condiciones de trabajo de las mujeres en la maquila. La Comisión solicitó al Gobierno que presente por escrito, para ser examinada por la Comisión de Expertos, la información detallada que se le solicitó sobre la aplicación en la práctica de este Convenio y en particular sobre la situación de las mujeres en el sector de la maquila y sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores indígenas.

Convenio núm. 122: Política del empleo, 1964

ESLOVAQUIA (ratificación: 1993) **Una representante gubernamental** proporcionó un resumen detallado de las medidas adoptadas por el Gobierno, con respecto a los seis puntos subrayados por la Comisión de Expertos en su observación. En relación con el primer punto (tasas de empleo y desempleo), declaró que en 2003 se registró una tendencia alcista del empleo, acompañada de una disminución del desempleo. La tasa promedio de empleo en la economía eslovaca creció un 1,8 por ciento en comparación con 2002. En 2003, la tasa de empleo en la población entre los 15 y los 64 años de edad, creció un promedio del 1,1 por ciento. Desde una perspectiva regional, la tasa de empleo aumentó en los dos últimos años en todas las regiones; la diferencia entre las regiones con más altas y más bajas tasas de empleo se redujo en 2 puntos porcentuales. En 2003, la disminución en la tasa de empleo de jóvenes (entre 15 y 24 años de edad) fue deteniéndose gradualmente. La tasa específica de empleo de la población entre los 15 y los 24 años alcanzó el 27,2 por ciento, lo cual representa un incremento de 0,4 puntos porcentuales, en comparación con 2002. En 2003, se produjo una disminución general del desempleo en la República Eslovaca. La tasa promedio registrada de desempleo en 2003 alcanzó el 15,19 por ciento, lo cual representa una disminución de 2,6 puntos porcentuales en com-

paración con 2002. La tasa de desempleo registrada bajó en todas las regiones de la República Eslovaca.

En relación con el punto 2 (diferencias regionales), la oradora señaló que el Gobierno eslovaco había adoptado medidas, con el objetivo de disminuir las disparidades regionales en el campo del empleo. La ley sobre los servicios de empleo, que entró en vigor el 1.º de febrero de 2004, contiene diversos instrumentos de apoyo al empleo, que tienen carácter de ayuda del Estado. Dichas ayudas son acordadas en base a normas generales y pueden solicitarse cuando se cumplen los requisitos estipulados por la ley. Las cuantías de estimulación financiera varían de acuerdo con la región, siendo más elevadas en las regiones económicamente desfavorecidas, con altas tasas de desempleo. Los recursos del Fondo Social Europeo (ESF) son también utilizados para disminuir las disparidades regionales en el ámbito del empleo, a través de dos tipos de proyectos, los proyectos denominados nacionales y los proyectos en función de la demanda. Los beneficiarios y usuarios finales, pueden recurrir a la asistencia del ESF, en el marco de los llamados proyectos en función de la demanda, que fueron anunciados desde el 20 de mayo de 2004.

En relación con el punto 3 (empleo para los jóvenes), del número total de desempleados registrados, la oradora indicó que en 2003, la proporción de jóvenes disminuyó gradualmente, representando al final del año el 34,4 por ciento, esto es, 4,3 puntos porcentuales menos que en 2002. Los instrumentos, programas y proyectos de apoyo en el marco de la política activa del mercado laboral han tenido una influencia positiva en la disminución del desempleo de los jóvenes de entre 15 y 29 años de edad. Además, han sido adoptadas medidas para los grupos vulnerables en el mercado del trabajo, incluidos los jóvenes, en forma de primas de aprendizaje, ventajas para el empleo de los solicitantes de empleo vulnerables, y prestaciones para la formación y la reconversión.

En relación con el punto 4 (empleo en la minoría romaní) la oradora declaró que la ley de servicios de empleo regula los derechos y los deberes de los ciudadanos en el campo de los servicios de empleo, en base a principios cívicos y no en principios étnicos, religiosos u otros. Ya que no existen cifras estadísticas registradas sobre el número de solicitantes de empleo pertenecientes al grupo étnico romaní, es imposible expresar de manera precisa su tasa de participación en los programas e instrumentos de apoyo puestos en ejecución en el marco de las medidas activas del mercado laboral. Las medidas activas del mercado laboral fueron especialmente centradas en los desempleados vulnerables (por ejemplo, para quienes encontrar un empleo es más difícil debido a su edad, circunstancias familiares, período de desempleo, educación, falta de experiencia y estado de salud) y en las regiones con una alta tasa de desempleo persistente. El 1.º de abril de 2004, fue creado el Fondo Social de Desarrollo (SDF), que ejecutará el proyecto nacional VI, cofinanciado por el ESF. El proyecto apunta a incrementar la empleabilidad de los grupos socialmente excluidos a través de las asociaciones de reinserción social, que serán establecidos en varios niveles. El objetivo es identificar, preparar y ejecutar programas de empleo para los ciudadanos más vulnerables socialmente y para los miembros de las comunidades aisladas y segregadas.

En relación con el punto 5 (Plan Nacional para el Empleo), la oradora declaró que la estructura del Plan Nacional de Empleo (NAPE) corresponde a los cuatro pilares de la Estrategia Europea del Empleo. Los aspectos regionales del NAPE para 2003 fueron elaborados y expuestos en regiones específicas, de acuerdo con sus necesidades. La República Eslovaca apoya plenamente los objetivos de Lisboa, enmendados por los Consejos Europeos en Estocolmo y Barcelona, los tomará en consideración y los incorporará al NAPE para 2004. Simultáneamente, hubo pleno acuerdo con los cuatro mensajes esenciales que el Consejo de Primavera suscribiera ese año. Finalmente, con respecto al punto 6 (consulta tripartita), uno de los objetivos generales del NAPE para 2003 fue incluir en la solución de la situación del mercado laboral todos los ministerios, otros cuerpos de la administración estatal, organismos autónomos, interlocutores sociales y otros actores que pusieron en práctica la política activa del mercado laboral. Los mencionados actores fueron incluidos en el proceso, no sólo en la etapa de aplicación de las medidas actuales, sino también directamente en el proceso de creación de este documento, incluyendo el debate del documento en la etapa previa a su sumisión para la discusión en las sesiones del Consejo de Ministros y los órganos consultivos. Además la participación directa de los interlocutores sociales en la preparación de otros documentos de alcance nacional y de proyectos de ley, el Consejo para el Acuerdo Económico y Social negoció estos documentos o proyectos y formuló recomendaciones específicas para el Consejo de Ministros. Cualquiera de los interlocutores sociales podría solicitar una sesión extraordinaria de este cuerpo. El NAPE de 2004 fue también preparado en consulta con los interlocutores sociales.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental la información facilitada, que sería examinada por la Comisión de Expertos. Observaron que se estaban adoptando medidas positivas, incluyendo la adopción de la ley sobre los servicios de empleo de 2004. Por consiguiente, si bien las medidas políticas que se estaban siguiendo eran correctas, los problemas seguían siendo sustanciales. En comparación con otros países, la tasa de desempleo era extremadamente alta, incluso habiendo tenido en cuenta el descenso del desempleo indicado por el Gobierno. Un gran porcentaje de desempleo era de larga duración, acompañado de altas tasas de desempleo entre los jóvenes, del 37 por ciento, y de personas con escaso o inexistente nivel de educación. Además, el desempleo era también particularmente elevado

entre la minoría roma. Por lo que se podría concluir que había problemas estructurales relacionados con la empleabilidad y la tasa promedio de participación era de aproximadamente el 50 por ciento, especialmente en las zonas rurales. Antes de la adopción de ley sobre los servicios de empleo, los únicos programas aparentes de creación de empleo se realizaban a través del desarrollo de cooperativas existentes dedicadas a actividades de ahorro y crédito, asistencia médica y cuidados de personas mayores. Los miembros empleadores esperaban que la nueva legislación regulase de alguna manera la necesidad de promover la iniciativa empresarial. La Comisión de Expertos indicó que el Gobierno había tenido muy poco éxito en la colocación de jóvenes en el empleo, a pesar de las iniciativas para proporcionar asesoramiento y formación. Por consiguiente, los miembros empleadores entendieron que el enfoque anterior del Gobierno se basó en estrategias de prevención más que en la creación de empleo. Fundamentalmente, el problema consiste en la escasez de empleo y, allí donde hay empleo, aquellos que buscan trabajo carecen de calificación. Si bien las bases para la reforma parecen estar establecidas, los miembros empleadores recordaron que el pleno empleo sólo podría lograrse en un marco estable política, económica y socialmente, que no ha existido en los últimos años y requiere además factores que posibiliten la reforma, tales como baja inflación, bajas tasas de interés, políticas macroeconómicas coherentes, derechos de propiedad garantizados, contratos ejecutables, mercados abiertos y un ámbito que promueva la actividad e innovación empresarial. El Gobierno debe, por lo tanto, establecer prioridades políticas claras de creación y ampliación del empleo, basadas en el acceso universal a la educación básica, la formación profesional y el desarrollo de calificaciones.

Los miembros trabajadores indicaron que, según las informaciones incluidas en la observación de la Comisión de Expertos, el desempleo ha aumentado de forma continua desde 1996. Una parte considerable del desempleo es estructural y se caracteriza por una fuerte tasa del desempleo de larga duración que constituye más de la mitad del desempleo total. Además el desempleo, que afecta a uno de cada tres jóvenes, varía sensiblemente entre las regiones y las zonas urbanas y rurales y es particularmente elevado entre la minoría roma. Sin embargo, las informaciones contenidas en la observación de la Comisión de Expertos datan del año 2002. El Gobierno ha suministrado nuevas informaciones sobre la situación del empleo a partir de 2002. La situación del empleo es preocupante en la mayoría de los países miembros de la Comisión de la Conferencia y es más grave en algunos países que en otros. El caso de Eslovaquia muestra los problemas que se presentan en Europa Central y Oriental.

La miembro trabajadora de Eslovaquia, indicó que las cifras de desempleo proporcionadas por la Comisión de Expertos para el período 1997-2000 no habían cambiado prácticamente en el presente, lo cual mostraba que el Gobierno no había logrado resolver la cuestión del desempleo en las regiones, particularmente en las áreas rurales. El ligero descenso de la tasa de desempleo, del 17 al 15 por ciento, había sido logrado en gran parte mediante medidas administrativas, tales como sanciones por falta de cooperación de los desempleados con las oficinas de empleo. En particular el Gobierno no había tenido éxito en resolver la cuestión de desempleo de larga duración, el cual era particularmente elevado en las mujeres y trabajadores de edad. Más aún, las medidas activas del mercado de trabajo, tales como la experiencia laboral para quienes dejaban la escuela y el apoyo para el empleo por cuenta propia, no habían dado los resultados esperados. Los cambios estructurales en la economía continuaban produciéndose sobre un telón de fondo de continuos despidos y los empleadores eran eximidos de la obligación de comunicar los puestos vacantes a las oficinas de empleo. Los resultados de esta medida incluían una falta de información sobre la situación presente respecto de los desempleados. La situación se veía acompañada por cambios institucionales y una reducción de los recursos disponibles para medidas de mercado de trabajo.

No parecía que el Gobierno estuviera preparado para reconstruir el sistema de servicios de empleo y muchas de las medidas establecidas en la ley de empleo modificada todavía no habían sido implementadas. Otras medidas políticas, tales como la intención de incrementar el empleo en el sector servicios, era más una cuestión de imaginación que de realidad, particularmente teniendo en cuenta los bajos niveles de salarios. Los desempleados estaban atrapados entre una red de servicios sociales muy disminuida y el hecho de que era muy difícil encontrar trabajo. Incluso el Gobierno estaba haciendo muy poco para evitar que la mayoría de la población se empobreciera mientras unos pocos se enriquecían aún más. Las recientes reformas en los terrenos impositivos, de pensiones y de privatización de la salud estaban reemplazando la solidaridad y la humanidad por las ganancias y provocaban un incremento de la insatisfacción de la gente con respecto al Gobierno. El debilitamiento significativo del diálogo social, a través de la exclusión de los sindicatos de la participación directa a todos los niveles estaba en contradicción con las tendencias de la Unión Europea y con las disposiciones del Convenio. La única solución era volver a un diálogo social genuino en el campo del empleo y reforzar el papel y las responsabilidades del Gobierno y de los interlocutores sociales en este campo.

Agregó que la discriminación en el empleo contra la minoría roma era una actitud común a los países de Europa Central y del Este. Como los roma tenían muy poca educación básica, estaban severamente afectados por el desempleo de larga duración. Resultaba evidente que era muy importante proporcionarles asistencia a través de medidas de política activa de mercado de trabajo, educación y programas de formación.

El miembro trabajador de la República Checa apoyó la postura de la Confederación Eslovaca de Sindicatos en el caso de Eslovaquia en relación con el Convenio núm. 122. Entendió los problemas de gobernabilidad y los obstáculos de un Estado que transforma su economía y sociedad con el objetivo de convertirse en un miembro fuerte y competitivo de la Unión Europea en una era de globalización. Los problemas pormenorizados en el Informe de la Comisión de Expertos con respecto a Eslovaquia son similares a aquellos de otros países de Europa Central y Oriental, incluyendo a la República Checa, si bien cifras concretas discrepan de un Estado a otro. La tasa promedio de desempleo ha aumentado rápidamente desde el comienzo del proceso de transformación a finales de 1980 y en la actualidad alcanza a más del 10 por ciento de la población trabajadora, no sólo en Eslovaquia, sino también en la mayoría de los países vecinos. Una importante parte del desempleo en Eslovaquia y en esos otros países suele ser de índole estructural a largo plazo y estar por encima del promedio entre los jóvenes, las personas con bajos niveles de educación y los miembros de la minoría roma. La manera más efectiva para reducir la elevada tasa de desempleo es mediante políticas de empleo estatales exhaustivas y proactivas, y no mediante el deterioro de la protección laboral y social de los trabajadores y de las personas desempleadas, o que se basan en la teoría de la mano invisible del mercado libre para crear nuevos empleos para todo el mundo. Apoyó el sistema de diálogo social con amplia participación de los interlocutores sociales en el proceso de preparación de nuevas ideas que determinarán las decisiones del Gobierno. Recomendó el fortalecimiento del Consejo para el Acuerdo Económico y Social en Eslovaquia y no el debilitamiento. Este enfoque de política de empleo del Gobierno está en consonancia con los principios y disposiciones del Convenio núm. 122 y su requisito de responsabilidad del Gobierno.

El miembro gubernamental de Argentina agradeció la información proporcionada por el Gobierno al tiempo que declaró que esperaba que en el futuro el Gobierno proporcionaría información más precisa sobre la minoría roma.

El miembro trabajador del Reino Unido declaró que, a pesar de que el Convenio requiere una política destinada a fomentar el pleno empleo productivo y libremente elegido, era evidente que la población roma no estaba siendo tratada en pie de igualdad en la política activa del mercado de trabajo de Eslovaquia. Si bien era consciente de que la discriminación contra la población roma en Europa Central y Oriental, no está restringida a Eslovaquia, espera que este país, como nuevo miembro de la Unión Europea, realizará rápidos progresos en contra de la discriminación que dificulta el logro de los objetivos del Convenio núm. 122. El miembro trabajador indicó que en algunas comunidades los niveles de desempleo de la población roma son cercanos al 100 por ciento. Los recortes al gasto social realizados al principio de este año tuvieron efectos desproporcionadamente discriminatorios en la población roma y produjeron violentas reacciones —no sólo de la parte de la población roma— en algunas partes del este de Eslovaquia, que fueron reprimidas por el Gobierno. Fue necesario tomar medidas de apoyo positivas y no coercitivas en la política activa del mercado de trabajo para aquellas personas que, teniendo la edad legal para trabajar, estaban excluidas del acceso al empleo en pie de igualdad. Agradeció que la Comisión de Expertos haya indicado que el Gobierno reconoce la necesidad de realizar proyectos que presten una particular atención a la mejora de la participación de la población roma en los programas de política activa del mercado de trabajo. Recibiría con mayor agrado que el Gobierno se comprometiera a aumentar la participación de la población roma en la política destinada a fomentar el pleno empleo productivo y libremente elegido. Por otra parte, a su vez, el Gobierno no pudo suministrar una base estadística efectiva sobre la extensión total de los casos de discriminación. Esto impide que se pueda calcular si se realizaron progresos en la reducción de la discriminación. Tampoco fue el mercado laboral el mismo como un programa de mercado de trabajo activo. Un mercado de trabajo global e integrado requiere poner término a la exclusión social. No se puede pretender que los niños roma tengan mejores posibilidades de empleo mientras sean aún objeto de segregación en la educación en las llamadas "escuelas especiales" para niños con necesidades educativas especiales, segregación en escuelas gueto roma, segregación en todas las clases romas, y denegación a inscribir niños de la población roma en las escuelas de enseñanza media. El orador concluyó condenando la declaración realizada por el embajador Van der Linden, antiguo jefe de la delegación de la UE en Eslovaquia. La propuesta de que el llamado "problema roma" puede ser resuelto separando a los niños romas de sus familias y llevándolos a internados para que puedan ser expuestos continuamente "al sistema de valores [que era] dominante en nuestra sociedad" es una expresión de un crudo racismo contra una comunidad que ha sufrido muchos intentos de destrucción en Europa, no sólo entre 1939 y 1945. Los comentarios del embajador Van der Linden van en contra de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y son absolutamente incompatibles con los principios fundamentales de la OIT y con el desarrollo de políticas activas del mercado de trabajo, de conformidad con el Convenio núm. 122.

La representante gubernamental recordó que había proporcionado a la Comisión de Expertos información adicional sobre los acontecimientos relacionados con la situación del empleo desde agosto de 2002 hasta la fecha. Observó que esta información es compleja y que las estadísticas sobre el desempleo constituyen estadísticas oficiales de la República de Eslovaquia. Asimismo, subrayó que la legislación laboral en su país está basada en el principio de no discriminación en relación con todas las personas del territorio de Eslovaquia. Su Gobierno

está preparando una nueva memoria sobre el Convenio, que abarcará toda la información pertinente. Por último, agradeció a los interlocutores sociales por el interés demostrado por esta cuestión.

Los miembros trabajadores indicaron haber tomado nota de las nuevas informaciones comunicadas por el Gobierno relativas al empleo y al desempleo en Eslovaquia, así como de aquellas sobre las políticas de empleo. Los resultados alcanzados en el ámbito del empleo son escasos y se observa una disminución de las actividades relativas al diálogo social. El orador insistió en tres puntos. En primer lugar, el Gobierno debe adoptar más iniciativas en favor de los jóvenes en los ámbitos de la educación y del empleo; en segundo lugar, debe, asimismo, adoptar un programa para luchar contra la exclusión de la minoría roma del sistema de educación y facilitar su acceso al empleo. Por último, la participación de los interlocutores sociales es de suma importancia para la adopción de una política eficaz de promoción de empleo. En consecuencia, el Gobierno debe asumir su responsabilidad en materia de empleo y facilitar a la Comisión de Expertos informaciones detalladas sobre la política de empleo y la discriminación de los jóvenes y de la minoría roma. Por último, la OIT debe prestar una mayor atención a los problemas de los nuevos países de Europa Central y Oriental.

Los miembros empleadores recordaron que el presente caso trata de un país en transición y que la transformación del antiguo sistema al de mercado libre no constituye un proceso fácil. Aparentemente se estableció una estrategia de reforma en la República de Eslovaquia, si bien serán necesarios varios años para observar si el país estaba en la buena vía. Sin embargo, las indicaciones iniciales son esperanzadoras y es importante que el Gobierno esté comprometido en el diálogo actualmente en curso con la Comisión de Expertos sobre estas cuestiones.

La Comisión tomó nota de las informaciones detalladas brindadas por la representante gubernamental sobre las tendencias más recientes del mercado de trabajo incluyendo las medidas para promover la creación de empleo. La Comisión también tomó nota de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con las dificultades que se encuentran para lograr el objetivo de pleno empleo. De conformidad con el Convenio, se requiere que la política activa el empleo se integre prioritariamente en todas las políticas económicas y sociales manteniendo un vínculo estrecho con las políticas educacionales y de formación profesional. La Comisión hace votos para que en su próxima memoria para la aplicación del Convenio, el Gobierno esté en condiciones de mostrar que se han ido superando las dificultades que presenta el mercado de trabajo en Eslovaquia —en particular, lograr un desarrollo regional más equilibrado, crear empleo en las zonas rurales y responder a las necesidades particulares de los trabajadores más vulnerables como son los jóvenes y la población roma. La Comisión toma nota del Informe sobre los proyectos de integración de la población roma y espera que el Gobierno informe sobre los resultados obtenidos. En este sentido, la Comisión insta al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para reforzar el diálogo social sobre la política del empleo ya que la participación de los interlocutores sociales para la elaboración de la política del empleo y lograr su apoyo para alcanzar el objetivo del pleno empleo es un requerimiento esencial de este Convenio prioritario.

Convenio núm. 138: Edad mínima, 1973

UCRANIA (ratificación: 1979). Un representante gubernamental Ministro de Trabajo y Política Social señaló que las transformaciones profundas ocurridas en Ucrania habían hecho resurgir el problema del trabajo infantil. El Gobierno de Ucrania intenta tomar las medidas necesarias para eliminar las causas de este fenómeno. La legislación nacional protege a los niños contra el trabajo penoso y peligroso. El artículo 188 del Código del Trabajo prevé que las personas menores de 16 años no puedan acceder al trabajo. A título de excepción, los jóvenes de 15 años pueden ser admitidos en un empleo con el acuerdo de sus padres. Las personas menores de 14 años pueden efectuar un trabajo ligero, con el consentimiento de sus padres. Este trabajo no debe ser perjudicial para su salud ni perturbar su escolaridad. El servicio del empleo concede una atención especial a la colocación de los jóvenes, y en especial de los huérfanos. En 2003, de un total de 33.300 personas menores de 18 años, 8.200 adolescentes y de 361 huérfanos, 225 encontraron empleo gracias al servicio del empleo. La defensa de los derechos e intereses de los jóvenes es responsabilidad de los servicios especiales del Estado, después de las enmiendas introducidas en la ley sobre los órganos y servicios para los asuntos de los jóvenes, en abril de 2003. El artículo 190 del Código del Trabajo ha puesto límites a la realización de trabajos penosos, peligrosos y dañinos por parte de los menores de 18 años. Se ha introducido un límite de este tipo al transporte de cargas pesadas.

Una lista de ocupaciones que se ejercen en condiciones peligrosas y dañinas contiene los límites de acceso a la formación profesional para los menores de 18 años. El trabajo realizado en este marco sólo puede durar cuatro horas al día. En lo que respecta a los trabajos ligeros, la lista debe ser establecida por el Ministerio de Trabajo. Se ha fijado una semana de horario de trabajo reducido para los jóvenes de distintas edades, a saber, la edad de 16 a 18 años: 36 horas por semana; de 15 a 16 años: 24 horas por semana; los estudiantes sólo pueden trabajar la mitad de la duración máxima antes indicada. Según el artículo 192 del Código, se prohíbe el trabajo de las personas menores de 18 años fuera

de la duración normal del trabajo, durante los días festivos o durante la noche. El proyecto del nuevo Código del Trabajo, basado en la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, contiene un artículo especial sobre el trabajo de niños en los espectáculos artísticos. El límite de la duración de este trabajo es de cuatro horas al día y un servicio especial del Estado concede autorización en lo que concierne a las condiciones de trabajo y remuneración. Diversos ministerios se ocupan de la erradicación del trabajo infantil en Ucrania. El resultado de esta participación fue la elaboración, en diciembre de 2002, de un documento importante en el que se establece la estrategia del Ministerio de Educación, que entre otras cosas, prevé la reforma de la educación secundaria. La escolaridad obligatoria finaliza a los 15 años; los cursos pueden seguirse hasta los 18 años. Durante estos tres últimos años puede impartirse a los jóvenes una formación profesional.

La erradicación de las peores formas de trabajo infantil sigue siendo primordial en el marco del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), que funciona en Ucrania desde 2001. En el marco del Memorandum de Entendimiento entre la OIT y el Gobierno de Ucrania, se ha instituido un consejo de control en el que participan representantes de seis ministerios, sindicatos y organizaciones de empleadores, así como organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la protección de los niños. La estrategia de prevención y de erradicación de las peores formas de trabajo infantil, así como el plan de acción para su aplicación fueron adoptados en junio de 2003. Las medidas establecidas en estos documentos están orientadas hacia los siguientes ámbitos: la eliminación de la pobreza, la aplicación del concepto de trabajo decente, la creación de mecanismos para descubrir casos de trabajo ilegal de niños, la institución del sistema de asistencia social, la rehabilitación y reincorporación a la sociedad de los niños que han sido retirados de las peores formas de trabajo infantil, la mejora del sistema de educación profesional, el fortalecimiento de la institución familiar, la organización de entretenimientos para los niños y la creación de sus organizaciones, la mejora de la legislación que reglamenta el trabajo infantil y las informaciones dadas al público a propósito del problema del trabajo infantil y sus posibles soluciones. El proyecto del nuevo Código del Trabajo prevé, en su artículo 286, la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, incluida la violencia física, psicológica o sexual, así como los trabajos que puedan perjudicar la salud o la moralidad de los niños. La inspección del trabajo debe desempeñar una función importante en el aumento de la eficacia del control del trabajo infantil. Esto debe incluir las condiciones de trabajo y los niveles salariales, el descanso y el respeto de las garantías otorgadas a los jóvenes. El control en el sector informal de la economía representa un problema enorme para Ucrania. El Gobierno ha sometido al Parlamento un proyecto de ley de ratificación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). Espera recibir asistencia técnica de la OIT para la aplicación de sus disposiciones, así como para llevar a cabo una investigación estadística del trabajo infantil en el sector informal. Esta podría organizarse en 2005, en la segunda etapa del programa IPEC.

Los miembros trabajadores declararon que Ucrania, así como muchos otros Estados de Europa Central y Oriental y en especial aquellas antiguas repúblicas de la Unión Soviética, enfrenta desafíos mayores en el cumplimiento de las obligaciones contraídas en razón de la ratificación de los Convenios, debido a los problemas económicos, sociales y políticos que resultan del ritmo peligroso del desmantelamiento de las antiguas estructuras sociales y de las infraestructuras, incluyendo la cobertura de la seguridad social, la rápida introducción de una economía desregulada y la gran influencia de la delincuencia organizada. Las dos federaciones sindicales de Ucrania opinaron que el trabajo infantil había aumentado en la economía informal, de la cual el Gobierno no tiene prácticamente control. Los miembros trabajadores preguntaron al Gobierno qué estaba haciendo para extender la cobertura actual de la inspección del trabajo de manera que todos los ciudadanos estuvieran protegidos por las disposiciones legales. Una aplicación global de la inspección del trabajo es esencial para la erradicación del trabajo infantil. Todos los lugares de trabajo deben abrirse a la inspección del trabajo o no podrán ponerse al descubierto las peores formas del trabajo infantil. Manifestaron asimismo que los trabajadores estarían interesados en escuchar del Gobierno cuáles son las medidas que tiene la intención de tomar para reforzar la alianza social tripartita y amplia en Ucrania para combatir el trabajo infantil y el papel que se espera desempeñe una inspección del trabajo innovadora en tal alianza.

Señalaron que el Gobierno había fijado la edad mínima en 16 años cuando ratificó el Convenio núm. 138. El Convenio estipula que ningún menor de esa edad puede ser admitido al empleo en ninguna ocupación, con la única excepción de los niños de 13 años o más, en un trabajo ligero y que no interfiera con la educación y en el que los niños no trabajen demasiadas horas o durante los horarios escolares. Esas prohibiciones se aplican a todos los sectores de la economía, sin tener en cuenta la naturaleza de la relación de trabajo. El trabajo peligroso y otras formas peores de trabajo infantil no serán efectuadas por menores de 18 años. Los miembros trabajadores señalaron que Ucrania ha realizado progresos en la lucha contra el trabajo infantil. Un Memorandum de Entendimiento se firmó con el IPEC y se ha formulado un plan de acción que tomó en consideración la necesidad de promover una política de desarrollo para prevenir el aumento del trabajo infantil, para fortalecer la capacidad de los organismos gubernamentales y no gubernamentales, para realizar investigaciones de calidad, iniciar actividades de control, ejecutar actividades de acción directa y para despertar la conciencia de la población. Se ha puesto énfasis en cuatro áreas centradas

en las peores formas de trabajo infantil, entre las que cabe mencionar la prostitución infantil, los niños trabajadores de la calle y los niños empleados en la economía rural. Ucrania ha demostrado de muchas maneras un grado considerable de buenas prácticas. Los miembros trabajadores esperan que los miembros de la Comisión tomen nota de que no constituye una sanción estar incluido en la lista de casos para discusión en esta Comisión. Ha sido posible controlar y extraer enseñanzas de la buena práctica a través del diálogo, así como también criticar las deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones emanadas de la ratificación de los Convenios de la OIT. El caso ucraniano puede tener elementos de ambos aspectos, pero esto no mitiga el deber de la Comisión de reconocer los progresos cuando ellos ocurren.

Un primer paso para combatir los problemas del trabajo infantil consiste en detener su aumento e invertir la tendencia. El diálogo social necesario debe ser aún reforzado, de tal modo que se desarrolle y ejecute una política de trabajo macroeconómica y activa para combatir el grave déficit de trabajo decente, de conformidad con los principios y los derechos laborales, con el fin de garantizar que todos los niños que actualmente trabajan se reintegren a la escuela y que ningún niño por debajo de la edad mínima prevista claramente en los Convenios núms. 138 y 182 ingrese al mercado de trabajo. Está claro que el carácter indivisible y complementario de los Convenios fundamentales de la OIT se aplican de la misma manera al trabajo infantil que a los tres ámbitos. La libertad de asociación y el derecho efectivo de negociación colectiva, el fin de la discriminación laboral y del trabajo forzoso y la provisión una educación universal, libre y accesible, son condiciones precisas para la erradicación del trabajo infantil. Los miembros trabajadores felicitaron también aspectos particulares de las buenas prácticas de Ucrania, de conformidad con el artículo 2, e) de la Recomendación núm. 190. Los niños que asistieron al primer Congreso Nacional de Niños celebrado hace dos años, declararon que deseaban más puestos de trabajo para sus padres, acceso a la educación y que no deseaban estar obligados a trabajar. Estos sentimientos fueron expresados también por los niños que asistieron al primer Congreso de Niños contra el Trabajo Forzoso en Florencia. Los participantes de la Marcha Mundial apoyaron el empeño de los niños en la lucha contra el trabajo infantil, pero esto no exige a los adultos en las democracias de su responsabilidad de elaborar y promover leyes en el mayor interés de los niños en los ámbitos nacional e internacional. Este mayor interés quedó claramente definido en los Convenios núms. 138 y 182. En conclusión, los miembros trabajadores manifestaron que muchos Estados Miembros que han sido apoyados por el IPEC buscan más recursos para sus programas. Es esencial que los gobiernos que se benefician del acuerdo, tengan una cabal comprensión de que el Plan Nacional de Acción les pertenece, así como a los interlocutores sociales, y no es propiedad del IPEC. El IPEC apoya a los gobiernos y a los interlocutores sociales y no a la inversa. En este contexto, recordaron también a otros miembros que habían ratificado el Convenio sus obligaciones derivadas del artículo 8 del Convenio núm. 182, con respecto a la cooperación y asistencia internacional y a la solidaridad.

Los miembros empleadores señalaron que este caso correspondía al Convenio núm. 138, y no al Convenio núm. 182. Recordaron que la Comisión de Expertos había comenzado a realizar comentarios sobre este caso en 1997. No quedaba claro en la observación de la Comisión de Expertos qué legislación o sistema de inspección del trabajo estaba en vigor para aplicar las obligaciones relativas al Convenio en todos los sectores de la economía. Asimismo, tampoco se desprendía claramente de la declaración del Gobierno cuándo habían entrado en vigor los artículos 188 y 190 del Código del Trabajo. Esta información debería ser suministrada a la Comisión de Expertos en una memoria escrita para ser objeto de un examen más detallado. También señalaron la referencia del representante gubernamental a los servicios de empleo para jóvenes, en los que estaban actualmente registrados más de 33.000 menores. Del mismo modo, observaron que el hecho de dar empleo a niños desfavorecidos escudándose en sus necesidades económicas, como en el caso de los huérfanos, podría ser contrario a algunos principios del Convenio núm. 138. Además, el proyecto de Código del Trabajo sobre el trabajo ligero también debería someterse a la Comisión de Expertos para su examen. Los miembros empleadores señalaron que la OIT ya había brindado su asistencia y que se necesitaba más ayuda. Observaron con interés que el Convenio núm. 81 se había presentado ante el Parlamento, pero la inspección del trabajo sólo se ocupaba del sector formal y que deberían hacerse mayores esfuerzos para solucionar el grave problema del trabajo infantil en el sector informal de la economía. Por consiguiente, la OIT debería apoyar la realización de un estudio exhaustivo sobre el trabajo infantil en Ucrania. Por último, indicaron que el Gobierno estaba llevando a cabo verdaderos esfuerzos a este respecto y que esperaban que lograría cumplir el desafío de aplicar plenamente el Convenio tanto en la ley como en la práctica.

Un miembro trabajador de Ucrania declaró que la legislación nacional laboral en la esfera del trabajo infantil es equilibrada y que el Código del Trabajo, la Ley sobre la Seguridad y la Higiene en el Trabajo, la Ley sobre la Salud y la Ley sobre la Educación, contienen disposiciones en la materia. El orador manifestó también que más de 400.000 niños trabajan de manera regular y que la edad promedio a la cual comienzan a trabajar es de 12 años. Los niños son utilizados en las peores formas de trabajo, incluso la prostitución, la pornografía, la venta en las calles y el trabajo en las minas ilegales. Los niños son llevados al extranjero y explotados en la construcción, la agricultura y la

industria del sexo. El 35 por ciento de los niños indica que trabajan para ayudar a sus familias.

El trabajo de las mujeres y de los niños incluso menores de diez años es utilizado en las minas ilegales, a pesar de que el artículo 190 del Código del Trabajo prohíbe el trabajo de los niños menores de 18 años en los trabajos subterráneos. Esta situación es el resultado negativo de la reestructuración del sector minero emprendida por el Banco Mundial, que ha provocado el cierre de las minas sin la creación de nuevos empleos. El número de estas minas ilegales es de 5.000. El Gobierno no tiene la voluntad de resolver el problema del trabajo infantil concentrado en el sector informal que representa el 60 por ciento de la economía. De esto resulta una distribución desigual de las riquezas y un aumento de la pobreza de las familias. El orador mencionó un caso aislado de condena por un tribunal de las personas que habían adoptado diez huérfanos y los obligaban a trabajar por la noche en una mina ilegal. Al estimar que el problema del trabajo infantil en Ucrania no es estudiado y conocido de manera suficiente, el orador solicitó a la OIT que extendiera sus actividades en el país en el marco del programa IPEC y que llevara a cabo un estudio amplio sobre el recurso a las prácticas de trabajo infantil.

La representante gubernamental de Cuba, agradeció al representante gubernamental por la información brindada sobre las medidas adoptadas para atender la situación del trabajo infantil en Ucrania e indicó que apoyaba la solicitud formulada por ese país para obtener la asistencia técnica de la OIT. Dicha asistencia podía contribuir a mejorar los problemas planteados por la Comisión de Expertos y alentar los esfuerzos que el Gobierno realizaba para resolver un problema complejo, que exige un enfoque multisectorial.

Un miembro empleador de Ucrania indicó que este caso revestía un gran interés y declaró que los empleadores compartían plenamente la opinión de la comunidad internacional de que el trabajo infantil era totalmente inaceptable. Al parecer, el Gobierno estaba aplicando en el sector formal las obligaciones contraídas en virtud del Convenio núm. 138, ya que el trabajo infantil estaba debidamente regulado. El problema parecía radicar en el sector informal. Sin embargo, cabía congratularse de que todos los interlocutores sociales estuviesen de acuerdo a este respecto y trabajasen en la elaboración de textos legislativos pertinentes. Además, el PIB de Ucrania seguía creciendo en un 10 por ciento. Como resultado, el sector informal estaba en retroceso, un hecho que se traduciría asimismo en una reducción del trabajo infantil. Hizo hincapié en la necesidad de un control del trabajo infantil y de la asistencia de la Unión Europea y otras instituciones internacionales para resolver este problema. Para finalizar, añadió que los préstamos del Banco Mundial y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento habían entrañado el cierre de todas las minas de carbón. Este acontecimiento había dejado a muchos trabajadores sin empleos y había contribuido al aumento del trabajo infantil y al trabajo infantil en minas ilegales. Insistió en que los empleadores ucranianos no deberían permitir en ningún caso que se recurriese al trabajo infantil en sus empresas.

Otro miembro trabajador de Ucrania señaló que la crisis económica que Ucrania ha sufrido en el decenio anterior conlleva un problema nuevo: el trabajo infantil. Los niños quieren ayudar a sus familias a enfrentarse a las dificultades materiales y suelen trabajar en pequeñas empresas, en los mercados y en la agricultura. Algunos organismos oficiales, los sindicatos y otras organizaciones no gubernamentales proporcionan ayuda a estos niños. Los sindicatos han tomado la iniciativa de proponer la ratificación del Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil. En junio de 2003, el Gobierno adoptó, con la participación de los sindicatos, un documento que incluye la estrategia nacional para la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil, así como un plan de acción en cuya aplicación las organizaciones no gubernamentales desempeñan un papel importante. En el acuerdo general firmado con los sindicatos, se han incluido disposiciones especiales con vistas a la adopción de medidas amplias para dar efecto al Convenio núm. 182. En mayo de 2002, se organizó un seminario en cooperación con la OIT, a fin de examinar la función que pueden desempeñar los sindicatos en la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil en Ucrania. El miembro trabajador defendió la idea, expresada por el Ministro, de tomar medidas suplementarias a fin de luchar mejor contra el trabajo infantil. Debería realizarse una encuesta sobre la utilización del trabajo infantil, que incluya el trabajo de los niños en la calle. Por último, propuso incluir la formación de funcionarios de las instituciones públicas, así como de organizaciones de empleadores y trabajadores, en el ámbito de los derechos de los niños en el programa de cooperación entre la OIT y Ucrania.

El miembro gubernamental señaló la complejidad del problema del trabajo infantil, así como el interés expresado por todos los participantes en la discusión para resolver este problema. Expresó su convencimiento de que el trabajo infantil es un fenómeno nefasto. Comprende diversas dimensiones: económica, social, médica, jurídica y moral, que también es producto del aumento de la delincuencia. La discusión demostró que todos los medios de la sociedad ucraniana, y los sindicatos en primer lugar, son conscientes de que el trabajo infantil es inaceptable. Al responder a las cuestiones planteadas por algunos miembros de la Comisión, en especial los miembros empleadores, comentó que se proporcionarían todas las informaciones necesarias, incluidas las relativas al contenido de los artículos del Código del Trabajo, en la memoria del Gobierno, que será presentada a la Comisión de Expertos antes de su próxima reunión. Expresó su confianza en que las propuestas reali-

zadas por algunos miembros de la Comisión se reflejen en sus conclusiones.

Los miembros trabajadores declararon que la discusión de este caso confirmaba su opinión de que había buenas razones para congratularse. Sin embargo, estuvieron de acuerdo con los miembros empleadores en que debería proporcionarse a la Comisión de Expertos información sobre la legislación. Asimismo, compartieron las preocupaciones de los miembros empleadores sobre la posibilidad de que los servicios de empleo canalizaran a niños hacia el trabajo, especialmente a los más vulnerables, que deberían recibir una mayor protección. Señalaron que se necesitaba más información sobre los graves problemas del trabajo infantil en la industria del sexo, la trata de niños y la utilización de niños en las minas. Reiteraron que la firme solicitud de apoyo del IPEC, debería estar acompañada por el respeto de las obligaciones en virtud del artículo 8 del Convenio núm. 182, que establece que los países proporcionen cooperación y/o asistencia internacional para combatir el trabajo infantil, incluyendo el apoyo al desarrollo económico y social, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal. Por último, declararon que habían mencionado el Convenio núm. 182 en el contexto de este caso porque, en su opinión, este instrumento complementa al Convenio núm. 138. Opinaron que sólo podría tener éxito un enfoque integrado del trabajo infantil.

Los miembros empleadores hicieron hincapié en la importancia de este caso, ya que los niños son el futuro de Ucrania. El Gobierno había indicado su buena voluntad y, cómo los miembros trabajadores, habían observado algunos progresos en este caso. Sin embargo, estaba claro que se tenían que tomar más medidas para terminar con el trabajo infantil en el país.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental y de la posterior discusión. Tomó nota también de la declaración del representante gubernamental de que se tomarían en consideración los diferentes puntos invocados por la Comisión de Expertos. La Comisión tomó nota de la indicación del representante gubernamental de que acababa de lanzarse un programa de cooperación técnica con OIT/IPEC. La Comisión tomó nota, en particular, de que ese programa se centraría, entre otros, en la construcción de la capacidad institucional y técnica del Gobierno y de los interlocutores sociales para aplicar el Convenio núm. 138 y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). La Comisión expresó la esperanza de que este programa de cooperación técnica se dirigiría a los niños menores de 16 años que trabajan en el sector informal, incluso desarrollando las capacidades de la inspección del trabajo en dicho sector. La Comisión solicitó al Gobierno que, en ocasión de su próxima memoria a la Comisión de Expertos, proporcionase informaciones sobre la puesta en práctica de este programa de cooperación técnica, así como sobre los resultados obtenidos en la eliminación del trabajo infantil en el sector informal. Además, la Comisión solicitó al Gobierno que, en su próxima memoria, proporcionara informaciones que incluyeran datos estadísticos sobre el número y edad de los niños que trabajan en el sector informal.

Recordando la importancia fundamental del Convenio núm. 138 para la eliminación del trabajo infantil y teniendo en cuenta la importancia de establecer la edad mínima de 16 años, especificada por el Gobierno en el momento de la ratificación, para la admisión al empleo en todos los sectores, la Comisión solicitó al Gobierno que adoptara las medidas necesarias, en la práctica, para asegurar que ningún menor de 16 años será admitido al empleo o trabajo en ninguna ocupación. Al respecto, la Comisión recordó que la educación obligatoria es uno de los medios más eficaces para combatir el trabajo infantil y que es conveniente que la edad de terminación de la escolaridad obligatoria coincida con la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo. La Comisión solicitó al Gobierno que clarificara la situación respecto de la edad de terminación de la escolaridad obligatoria y la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo y que indicara las disposiciones nacionales pertinentes sobre este particular. Finalmente, al tiempo que notó que la legislación nacional prohíbe el empleo de menores de 18 años en cualquier tipo de empleo o trabajo que, por su naturaleza o circunstancias en que se desarrolla pueda causar daño a su salud, seguridad o moralidad, en conformidad con el artículo 3 del Convenio, la Comisión expresó su preocupación respecto de la situación de muchos menores de 18 años quienes, en la práctica, trabajan cada vez más en trabajos peligrosos en particular en el sector informal. La Comisión ha tomado nota con interés que el Convenio núm. 81 sobre inspección de trabajo está ante el Parlamento para su ratificación. La Comisión invitó también al Gobierno a proporcionar información detallada sobre la manera en que el artículo 3 del Convenio se aplica en la práctica, incluyendo, por ejemplo, datos estadísticos sobre el empleo de niños y jóvenes en trabajos peligrosos, extractos de informes de los servicios de inspección e información sobre el número y naturaleza de las infracciones observadas. La Comisión ratificó que la OIT ponía a disposición del Gobierno la cooperación técnica necesaria para llevar a cabo una encuesta sobre la situación del trabajo infantil en el sector informal.

Convenio núm. 156: Trabajadores con responsabilidades familiares, 1981

JAPÓN (ratificación: 1995). Un representante gubernamental recordó que las tasas de nacimiento en su país estaban disminuyendo

drásticamente, lo que afectaría seriamente a la economía y sociedad japonesas en su conjunto. Por consiguiente, el Gobierno ha venido promoviendo varias medidas para ayudar a los trabajadores a armonizar su trabajo con la vida familiar. Por ejemplo, las disposiciones sobre licencia para el cuidado de niños destinadas a los trabajadores en el sector privado se incluyeron en la ley de 1991, así como las disposiciones sobre licencia para la familia en 1995, año en el que el Convenio fue ratificado. La situación de la disminución de las tasas de nacimiento necesita además medidas adicionales, incluyendo varios programas para ayudar a familias en la crianza de sus hijos. Estas medidas deberían adoptarse en estrecha colaboración con las partes interesadas, incluyendo a los gobiernos centrales y locales y a los empleadores. Un proyecto de ley fue presentado ante la presente sesión del Diet (Parlamento) para revisar la ley sobre licencia para el cuidado de niños y la familia. El proyecto de ley refleja los resultados de las discusiones con los representantes empleadores y trabajadores y ofrece posibles soluciones a varios de los problemas planteados por la Comisión de Expertos. Refiriéndose a las observaciones de la Comisión de Expertos, y en particular al hecho de que el Convenio pretendía abarcar a todos los trabajadores, subrayó que los planes de apoyo para los trabajadores con miras a armonizar su trabajo con su vida familiar eran muy importantes para los trabajadores en general, a pesar de que no todas las medidas adoptadas contemplaban necesariamente a todos los trabajadores. Convino en la necesidad de que dichas medidas servirían en general a todos los trabajadores como base de armonía entre su trabajo y su vida familiar y que se mantendrían constantemente sometidas a examen. Recordó que existen muchos trabajadores con contratos de duración determinada en su país que siguen trabajando para el mismo empleador durante varios años a través de la renovación repetida de sus contratos. Con vista a examinar esta cuestión, se sometió a examen el alcance de la licencia legal para el cuidado de niños y la familia y, una vez que se promulgue la legislación, los trabajadores con contrato de duración determinada tendrán derecho a ambos tipos de licencia. En cuanto a los comentarios de la Comisión de Expertos en relación con la cuestión de los traslados del personal a lugares de trabajo distantes, indicó que la revisión de la ley sobre la licencia para el cuidado de niños y la familia de 2001 dispone que los empleadores deben tener en cuenta la situación de los trabajadores con responsabilidades familiares en caso de traslado geográfico por razones laborales a un lugar de trabajo distante. El Gobierno espera que los empleadores y trabajadores realicen esfuerzos para aplicar este sistema eficazmente y proporciona orientación a los empleadores en los casos que plantearon problemas. Volviendo a la cuestión de la licencia para el cuidado de niños a corto plazo, afirmó que la revisión de la ley sobre la licencia para el cuidado de niños y la familia de 2001 prevé, también, que los empleadores deben esforzarse por adoptar medidas que contemplen la licencia para cuidar a niños enfermos destinada a empleados con niños que todavía no asisten a la escuela elemental. Además, el proyecto de ley que revisa la ley sobre la licencia para el cuidado de niños y la familia garantiza el derecho de obtener una licencia para cuidar a un hijo enfermo. Asimismo, el Gobierno tiene el propósito de adoptar medidas adicionales para ayudar a los trabajadores a armonizar su trabajo con la vida familiar.

Los miembros trabajadores recordaron que, a pesar de que la Comisión de la Conferencia nunca ha considerado el presente caso, la Comisión de Expertos hizo una serie de observaciones y recibió un número importante de comunicaciones relacionadas con las dificultades en la aplicación del Convenio de la parte de sindicatos japoneses. De acuerdo con los sindicatos japoneses, la ley japonesa sobre la licencia para el cuidado de niños y la familia no se aplica a los trabajadores de contrato de tiempo determinado y el Gobierno no tiene intención de institucionalizar licencias para el cuidado de niños y lactancia para trabajadores asalariados, tampoco ha tomado ninguna medida para asegurar la aplicación del Convenio a los trabajadores asalariados en hospitales y sanatorios públicos que vienen haciendo el mismo trabajo con el estatuto de trabajadores de planilla, pero cuya situación es inestable. La Comisión de Expertos tomó nota de la declaración del Gobierno de que los sistemas de licencia para el cuidado de niños fueron establecidos para los trabajadores a tiempo completo y no son aplicables a trabajadores de tiempo parcial o a trabajadores con un contrato por tiempo determinado. A este respecto los miembros de los trabajadores recuerdan que el Convenio pretende cubrir todos los trabajadores ya sean a tiempo completo, a tiempo parcial, trabajo temporal u otras formas de empleo, ya sea en un empleo asalariado o no asalariado.

En relación con el traslado geográfico de personal sin consulta y sin notificación previa de la parte del empleador, los miembros de los trabajadores tomaron nota que hay trabajadores que son forzados a elegir entre aceptar el traslado y ser separados de sus familias, o rechazar el traslado y correr el riesgo de ser despedidos, o simplemente renunciar a su trabajo. Los traslados de personal pueden incrementar el costo de vida y cambiar considerablemente las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, así como las de sus familias. A este respecto, el Gobierno indicó en su memoria que las decisiones de traslado de personal, por ejemplo en los hospitales y sanatorios, están basadas en las necesidades del servicio, el principio del sistema de mérito, las calificaciones, capacidades y experiencia del personal, así como en la salud y las responsabilidades familiares de los trabajadores. El Gobierno agregó que a los trabajadores no se les permite rechazar un traslado sin una razón justificada, pero que el sistema no discrimina a los trabajadores, incluidos aquellos que están cerca de la jubilación. Los miembros trabajadores tomaron nota a este respecto de las constataciones de la Comisión de Expertos que, a pesar de las disposiciones de la ley sobre

la licencia para el cuidado de niños y la familia y de las directrices establecidas, en virtud de las cuales los empleadores tienen que tener en cuenta las responsabilidades familiares de los trabajadores, aparentemente los traslados se continúan imponiendo a los trabajadores unilateralmente sin consulta previa y sin tener en cuenta sus objeciones a causa de sus responsabilidades familiares. Los miembros trabajadores concuerdan con las conclusiones de la Comisión de Expertos de que los empleadores deberán dar la mayor consideración posible a las genuinas necesidades de los trabajadores de atender a los miembros de su familia y que los esfuerzos encaminados a promover el equilibrio de las responsabilidades laborales y familiares incluyen el equilibrio entre los progresos que el trabajador pueda lograr en su vida profesional con su situación familiar. A este respecto, es necesario enfatizar el vínculo entre el equilibrio de las responsabilidades laborales y familiares y la igualdad de género. Los miembros trabajadores solicitan al Gobierno que tome las medidas necesarias para suprimir la práctica de imponer traslados a los trabajadores a fin de que se ponga la práctica nacional en mayor conformidad con las disposiciones del Convenio. En relación con los comentarios realizados por los sindicatos japoneses sobre la falta de protección contra la terminación del empleo por motivo de responsabilidades familiares en la legislación japonesa, los miembros trabajadores subrayaron la obligación de los empleadores de brindar condiciones de trabajo morales. Apoyaron las conclusiones de la Comisión de Expertos de que la protección suministrada por el Código Civil y la ley sobre la licencia para el cuidado de niños y la familia es demasiado general, puesto que no se refieren específicamente a los trabajadores con responsabilidades familiares o a la protección contra la terminación del empleo, y que es más reducida que la protección que otorga el artículo 8 del Convenio ya que no está dirigida a las responsabilidades familiares en general. En consecuencia exhortaron al Gobierno a suministrar protección legal específica contra la terminación del empleo por motivo de responsabilidades familiares. Así mismo exhortaron al gobierno a desarrollar una nueva legislación en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores con el objetivo de superar los problemas identificados por la Comisión de Expertos en la legislación nacional y en la práctica ofreciendo, en consecuencia, una mejor calidad de vida para los trabajadores japoneses.

Los miembros empleadores, siguiendo el orden de los comentarios de la Comisión de Expertos, notaron que la ley sobre la licencia para el cuidado de niños y la familia no se aplica a los trabajadores con contratos de duración determinada ni a los trabajadores pagados por hora. En tanto que según el representante gubernamental, una ley que modificaría la legislación extendería la aplicación de la licencia para el cuidado de los niños a los trabajadores que estaban, de hecho, empleados con carácter permanente debido a las repetidas renovaciones del contrato de empleo, los trabajadores pagados por hora continuarían excluidos de la aplicación de la licencia para el cuidado de niños. El representante gubernamental también indicó que la revisión de la ley tenía por objetivo limitar las horas extraordinarias para los trabajadores con responsabilidades familiares. Al respecto, los miembros empleadores notaron las disposiciones del artículo 2 del Convenio respecto a su ámbito de aplicación. En opinión de la Comisión de Expertos debería interpretarse en el sentido de que el Convenio cubre a todos los trabajadores, con independencia del tipo de contrato. Sin embargo, los miembros empleadores consideran que el texto del artículo 2 también permitía una interpretación diferente. Esta opinión se veía reforzada por las disposiciones de los artículos 1 y 3, párrafo 2 del Convenio que se refieren a los artículos 1 y 5 del Convenio núm. 111, que ofrece la posibilidad de diferenciar respecto de la aplicación del Convenio. En consecuencia, sigue abierta la cuestión de si el Gobierno tiene o no la obligación de ampliar el campo de aplicación de la ley. En ese sentido, solicitaron al Gobierno que indicara en una memoria las razones para la exclusión de ciertos grupos de trabajadores del ámbito de aplicación de la ley referida. Respecto de la cuestión de los reglamentos de las empresas, que exigen con frecuencia que los empleados a tiempo completo trabajen horas extraordinarias y cambios de lugares de trabajo y que, en consecuencia, obligan a los trabajadores con responsabilidades familiares a realizar un trabajo a tiempo parcial, los miembros empleadores notaron la opinión expresada por los sindicatos japoneses de que ambos tipos de trabajadores —a tiempo completo y a tiempo parcial— con responsabilidades familiares, deberían estar exceptuados de las horas extraordinarias. Al respecto, señalaron que la Comisión de Expertos había solicitado meramente al Gobierno que se asegure que los acuerdos se alcanzan en conformidad con el propósito y las disposiciones del Convenio. En opinión de los miembros empleadores, la Comisión de Expertos había adoptado el enfoque apropiado sobre esta cuestión, ya que no todos los detalles relacionados con la relación de empleo necesitaban ser regulados por la ley. Si tales detalles fueran regulados por la ley esto pondría en peligro la flexibilidad y el principio de libertad para celebrar contratos. No iban a efectuar comentarios sobre el proyecto de ley al cual se refiere la Comisión de Expertos ya que no conocen su contenido.

Respecto de la cuestión del traslado de trabajadores a otro lugar de trabajo sin consulta previa o reconocimiento de sus objeciones debidas a responsabilidades familiares, los miembros empleadores consideran que ningún empleador transferiría a un empleado a otro lugar de trabajo sin una buena razón, ya que todo traslado implica una pérdida de la experiencia adquirida en el lugar de trabajo previo. En la mayoría de los casos, los empleadores trasladaban a los trabajadores debido a la falta de oportunidades de empleo. Respecto de la queja alegando que la promoción de las enfermeras entraña su traslado a otro lugar de trabajo,

dijeron que esto era un hecho bastante normal cuando se obtenía un ascenso. Dado que el artículo 4, a) del Convenio no establecía el derecho a un lugar de trabajo específico, esta cuestión no estaba regulada por el Convenio y, por consiguiente, no podía haber violación en relación con esta cuestión. Los miembros empleadores manifestaron su acuerdo con la Comisión de Expertos respecto de que los cambios legislativos propuestos constituirían un progreso considerable y también con la solicitud de que el Gobierno proporcionara mayor información sobre la aplicación en la práctica de las nuevas disposiciones legales. En referencia al traslado de hospitales y sanatorios a un nuevo organismo administrativo independiente y al hecho de que sigue sin aclararse lo que ocurrirá con las guarderías en los locales de las empresas y con el empleo de su personal, los miembros empleadores se refirieron a la decisión del Gobierno sobre esta cuestión, aunque no podían efectuar mayores comentarios por no tener conocimiento del contenido de la decisión. Tampoco podían realizar comentarios sobre la cuestión de la terminación del empleo por motivo de responsabilidades familiares, ya que la Comisión de Expertos no había proporcionado una opinión definitiva sobre una difícil situación jurídica y el Gobierno, por su parte, se había referido a nuevas disposiciones que proporcionaban protección contra el despido. En conclusión, los miembros empleadores se felicitaron por el hecho de que los cambios legislativos a los que se refería el Gobierno se hubieran adoptado después de realizar consultas con los interlocutores sociales. Solicitaron al Gobierno que proporcionara informaciones completas sobre el presente caso en una memoria a la Comisión de Expertos y recordaron que las cláusulas de flexibilidad contenidas en el Convenio debían tomarse en consideración cuando se examinara el caso ulteriormente.

Un miembro de los trabajadores del Japón dijo que la Confederación de Sindicatos del Japón (JTUC-RENGO) recibió con agrado las modificaciones a la ley sobre licencia para el cuidado de niños propuesta en la actual sesión del Parlamento. Este proyecto de ley mejora varios de los problemas que habían sido señalados en la información suministrada a la Comisión de Expertos en septiembre de 2003. El Gobierno de Japón ha elaborado el proyecto de revisión de la ley luego de realizar consultas exhaustivas con la JTUC-RENGO y con los empleadores. Sin embargo, hay algunos temas que necesitan ser modificados en la revisión de la ley. El artículo 2 del Convenio pretende cubrir a todos los trabajadores en pie de igualdad. La revisión de la ley debería cubrir a los trabajadores por tiempo determinado que habían sido excluidos anteriormente pero ésta podría ser interpretada de manera demasiado restrictiva. Solicitó al Gobierno del Japón que aplique la ley de manera más amplia, eliminando las condiciones relativas a la aplicación. La ley debería aplicarse a los trabajadores por tiempo determinado que hubieran trabajado un año sin interrupción. La Comisión de Expertos señaló claramente que el Convenio debe aplicarse a todas las ramas de la actividad económica y a todas las categorías de trabajadores. El Convenio tiene el propósito de abarcar a todos los trabajadores "ya sea a tiempo completo, a tiempo parcial, trabajo temporal u otras formas de empleo, ya sea en un empleo asalariado o no asalariado". Si la aplicación del Convenio excluye a un grupo particular de trabajadores entonces sería contraria a los principios del Convenio. Solicitó al Gobierno que ajuste las leyes aplicables a los trabajadores irregulares en el sector público ya que ellos no están actualmente protegidos por la ley. De acuerdo con las estadísticas de 2003, Japón tiene una población activa de unos 54 millones de personas. Cerca de 11 millones (20 por ciento) son trabajadores irregulares, de los cuales 8 millones (73 por ciento), son mujeres. La ley será viable y coherente sólo cuando todas estas trabajadoras, sin tener en cuenta el tiempo de trabajo que realiza, estén cubiertas por la aplicación efectiva de la ley. Con respecto a los trabajadores, instó al Gobierno a establecer medidas especiales que permitan a los varones un fácil acceso a licencia para el cuidado de niños ya que la proporción de trabajadores que la utilizan es significativamente baja. Bajo la revisión de la ley sobre licencia para el cuidado de niños, los empleadores fueron obligados a tener en consideración a los trabajadores con responsabilidades familiares cuando son trasladados a otras regiones geográficas. JTUC-RENGO se encargará de efectuar un estrecho seguimiento sobre la aplicación de la ley. El orador instó a los empleadores a reasignar a los trabajadores a otras regiones geográficas sólo con su pleno consentimiento a fin de que estos traslados no se efectúen unilateralmente según la conveniencia de los empleadores. La reducción de las horas de trabajo anuales a menos de 1.800 horas debería también ser llevada a cabo tan pronto como sea posible. Es importante ser consciente que los trabajadores, tengan o no responsabilidades familiares, deben poder gozar de la armonización equilibrada entre su trabajo y su vida privada. Para finalizar, solicitó al Gobierno que implemente la legislación que regula el trabajo en horas extraordinarias.

La miembro trabajadora de Noruega reconoció que la presente ley había sido revisada y que estaba en mayor conformidad con el Convenio núm. 156 que la ley anterior. Sin embargo, algunas cuestiones siguen sin resolverse. Apoyó la solicitud de la JTUC-RENGO según la cual la nueva ley no debería aplicarse ni interpretarse de forma rígida. Para estar en conformidad con el Convenio núm. 156, todos los trabajadores deberían ser incluidos de la misma manera y gozar de los mismos derechos de licencia para el cuidado de los niños y la lactancia. Es importante tener en cuenta que este Convenio está relacionado con los derechos de los niños. Cualquier niño, si sus padres trabajan con carácter permanente o como trabajadores asalariados deberían tener el derecho de cuidar a sus hijos. Además es importante que este derecho de licencia para el cuidado de los niños no se limite a los trabajadores a tiempo completo. Cada vez más trabajadores, en su mayoría mujeres,

trabajan a tiempo parcial. Por ejemplo, subrayó algunas prácticas de su país como propuestas sobre la manera más adecuada para armonizar los derechos sociales de los trabajadores con responsabilidades familiares en virtud del Convenio. En Noruega, los trabajadores a tiempo parcial gozan de los derechos de licencia para el cuidado de los niños y lactancia según las horas trabajadas y no existe discriminación entre hombres y mujeres sobre esta cuestión. Se está intentando, ya sea a través de convenios colectivos o de la legislación, tratar a los trabajadores con empleo irregular de la misma manera que a aquellos que están empleados en trabajos más tradicionales. En cuanto a los traslados de personal, si un lugar de trabajo público en Noruega fuera trasladado a otra parte del país, los trabajadores podrían oponerse a ser trasladados. Se daría prioridad a los trabajadores para que encuentren un empleo en otros lugares de trabajos públicos en los que viven sus familias, o se les ofrecería una indemnización. Además, en la ley sobre el medio ambiente de trabajo de Noruega se establece la protección de la maternidad y la licencia parental para familias con recién nacidos así como disposiciones con el derecho de permanecer en casa para cuidar a los niños enfermos y recibir una remuneración. Afirmó que los sindicatos de su país se esforzarían lo más posible por compartir sus opiniones y experiencias con el Gobierno de Japón y abrigó la esperanza de que, en el espíritu del tripartismo, empleadores y trabajadores participen también. Japón es un país rico con una mano de obra extremadamente trabajadora. Los trabajadores y sus familias merecen compartir los beneficios obtenidos de reformas sociales muy desarrolladas y el Gobierno no debe oponerse a armonizar su legislación con el cumplimiento del Convenio en relación con las presentes cuestiones.

El representante gubernamental agradeció a los miembros de la Comisión por sus comentarios y realizó una serie de observaciones adicionales con vistas a evitar cualquier malentendido. Refiriéndose al campo de aplicación de la ley sobre la licencia para el cuidado de niños y la familia, indicó que no se han realizado diferencias entre los trabajadores fijos y los trabajadores a tiempo parcial. En segundo lugar, tal y como indicó el miembro trabajador del Japón, subrayó la importancia del proyecto de ley que había de presentarse ante el Diet (Parlamento). Una vez que este proyecto de ley se haya promulgado, los trabajadores con contrato de duración determinada, que, actualmente, no están amparados por la ley, tendrán derecho a la licencia para el cuidado de niños y la familia. En tercer lugar, y en cuanto a los trabajadores del sector público a este respecto, el Gobierno ya ha empezado a preparar la adopción de medidas adecuadas, para que el sector público no quede retrasado. Además, recordó que la ley revisada sobre licencia para el cuidado de niños y la familia dispone que los empleadores deben proceder a examinar la situación de los trabajadores con responsabilidades familiares, en caso de traslado geográfico por razones laborales a un lugar de trabajo distante y que el Gobierno debe esforzarse por garantizar la aplicación efectiva de esta disposición. Una vez que el proyecto de ley se haya promulgado, el Gobierno garantizará que las nuevas medidas sean ampliamente conocidas y firmemente establecidas. Además, el Gobierno pretende trabajar conjuntamente con los representantes empleadores y trabajadores para promocionar medidas adicionales que apoyen la armonización del trabajo y la vida familiar y mantendrá informada a la OIT de todos los acontecimientos adecuados.

Los miembros trabajadores, tras tomar nota detenidamente de la información comunicada por el representante gubernamental, solicitaron una evaluación rigurosa de la Comisión de Expertos sobre la conformidad del Convenio con las nuevas medidas legislativas, lo que fue adoptado tras la celebración de consultas con los interlocutores sociales. Sin embargo, incluso después de las explicaciones proporcionadas por el representante gubernamental, expresaron su temor de que muchos tipos de trabajadores seguían sin estar contemplados de manera adecuada, incluyendo los trabajadores con contrato temporal. Además, no es seguro que se hayan adoptado medidas para prevenir la imposición de las horas extraordinarias por el temor de que los trabajadores pierdan sus empleos. En vista del descenso vertiginoso de la tasa de natalidad, expresaron su convicción de que el Gobierno debería alentar a los trabajadores a tener más hijos. Recordaron que la necesidad de trabajar más horas significa que los trabajadores no están disponibles para cumplir con sus responsabilidades familiares. Por último, expresaron la esperanza de que el diálogo social seguirá existiendo con objeto de adoptar medidas que contemplen todas las cuestiones planteadas por

los sindicatos japoneses y que el Gobierno se basará en la experiencia de otros países más aventajados en este sentido, con miras a mejorar la situación de los trabajadores con responsabilidades familiares.

Los miembros empleadores, al referirse a la intervención del miembro trabajador de Noruega, instaron a los miembros de la Comisión para que limiten sus observaciones a los casos individuales sometidos a examen. Añadieron que la definición del ámbito de aplicación del Convenio contenida en la observación de la Comisión de Expertos era simplemente su propia interpretación, más que el significado textual del Convenio. En vista de las largas discusiones del caso y de los cambios legislativos anunciados por el representante gubernamental, así como las medidas que se han de adoptar, instaron al Gobierno a mantener informada la OIT de todos los acontecimientos pertinentes.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante del Gobierno de Japón así como de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno con respecto a la aplicación del Convenio. Se congratuló de los esfuerzos realizados en el sector público para ampliar la licencia para el cuidado de niños y la lactancia y por los esfuerzos para apoyar a los empleadores del sector privado. También tomó nota de la voluntad del Gobierno de armonizar el trabajo y las responsabilidades familiares y de comprometerse en consultas tripartitas sobre estas cuestiones. La Comisión tomó nota con preocupación de que a pesar de la legislación y las directivas vigentes, aparentemente se siguen imponiendo a los trabajadores traslados que no toman en consideración sus responsabilidades familiares. Por ello solicita al Gobierno que tome las medidas necesarias para revisar tales prácticas con el fin de ajustarlas al Convenio. Debe garantizarse que se otorgará la gravitación adecuada a las responsabilidades familiares del trabajador en las decisiones de traslado. En cuanto a la protección contra la terminación del empleo por motivos de responsabilidades familiares, el Gobierno debe examinar si la legislación actual ofrece una base adecuada de prevención y protección contra tal discriminación en la práctica a la luz de las observaciones de la Comisión de Expertos. Asimismo, la Comisión invitó al Gobierno a hacer un esfuerzo por identificar los medios para asegurar la aplicación del Convenio a todas las categorías de trabajadores, incluyendo los trabajadores con contrato por tiempo determinado, los trabajadores asalariados y los trabajadores a tiempo parcial. Se solicita al Gobierno que en su próxima memoria suministre información sobre éstas y otras cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Espera que el Gobierno adoptará el proyecto de ley que se encuentra en debate y que incluirá los puntos discutidos, incluyendo las medidas tomadas para el cuidado de los niños y el derecho a la lactancia. El Gobierno debe continuar su diálogo con los interlocutores sociales sobre esas cuestiones. Por último, la Comisión debe enfatizar la importancia de resolver la situación de los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares con objeto de progresar en el logro de la igualdad de oportunidades y trato en el empleo.

Los miembros trabajadores observaron que las conclusiones propuestas por la Comisión no contemplaban el aspecto de los trabajadores con responsabilidades familiares que se veían obligados a trabajar horas extraordinarias bajo la amenaza de ser despedidos si no lo hacían. Recordaron que el Estado tiene como principal responsabilidad regular las condiciones laborales, incluyendo las cuestiones relacionadas con los horarios de trabajo, y que si se obligaba a los trabajadores a realizar horas extraordinarias, éstos tendrían menos tiempo disponible para cumplir con sus responsabilidades familiares. Se trata de un aspecto importante del trabajo decente que los trabajadores no sean objeto de exigencias poco razonables acerca de las horas de trabajo, en particular en el caso de los trabajadores con responsabilidades familiares.

Los miembros empleadores observaron a este respecto que disposiciones tan detalladas como las relativas a las horas extraordinarias, no podían inferirse del texto del Convenio. Estas cuestiones deben ser reguladas por la legislación nacional del trabajo. Habida cuenta de que la Comisión de la Conferencia no disponía de la información detallada necesaria sobre la situación de la legislación del trabajo en Japón sobre este punto, no es conveniente examinar esta cuestión en las conclusiones.

II. OBSERVACIONES E INFORMACIONES SOBRE LA APLICACION DE LOS CONVENIOS EN LOS TERRITORIOS NO METROPOLITANOS (ARTICULOS 22 Y 35 DE LA CONSTITUCION)

Informaciones relativas a ciertos territorios

*Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas*¹

Dinamarca (Islas Feroe). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

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

Francia (Tierras australes y antárticas francesas). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

Reino Unido (Anguilla). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

¹ La lista de las memorias recibidas figura en la Segunda Parte: Anexo I 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 17 de junio de 2004

El cuadro publicado en el informe de la Comisión de Expertos, página 426, debe ser puesto al día como sigue:

*Nota: Las primeras memorias figuran entre paréntesis.
Los números de los párrafos implican modificaciones en las listas de países mencionados en la Primera parte (Informe general) del Informe de la Comisión de Expertos.*

Angola 20 memorias solicitadas

* 19 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 14, 19, 26, 29, 68, 69, 73, 74, (87), 89, 91, 92, 98, 100, 106, 111, (138), (182)

* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 107

Argelia 18 memorias solicitadas

* 17 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 14, 17, 29, 32, 78, 87, 89, 96, 98, 100, 101, 111, 120, 122, 142, (182)

* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 144

Barbados 15 memorias solicitadas

* 14 memorias recibidas: Convenios núms. 19, 26, 74, 87, 98, 100, 101, 111, 122, 135, (138), 144, 172, (182)

* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 29

Botswana 7 memorias solicitadas

(Párrafo 62)

* 6 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 29, 87, 98, 100, 144

* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 111

Camboya 10 memorias solicitadas

(Párrafo 58)

* 4 memorias recibidas: Convenios núms. (100), (105), (111), (150)

* 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 4, 13, 29, 87, 98, 122

Camerún 12 memorias solicitadas

(Párrafo 62)

* 10 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 14, 87, 89, 98, 100, 106, 111, 132, (138)

* 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 78, 122

Chipre 17 memorias solicitadas

(Párrafo 58)

* 16 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 92, 95, 98, 100, 106, 111, 114, 122, 138, 142, 144, 171, 172, 175, (182)

* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 29

Congo 17 memorias solicitadas

(Párrafos 58 y 62)

* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 14, 26, 29, (81), 87, 89, 95, (98), (100), (105), (111), 119, (138), (144), 149, 152

Dinamarca 21 memorias solicitadas

(Párrafo 62)

* 15 memorias recibidas: Convenios núms. 9, 14, 29, 87, 98, 100, 102, 106, 118, 119, 120, 129, 139, 149, (182)

* 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 52, 111, 122, 142, 144, 169

Islas Feroe

(Párrafo 62)

* 12 memorias recibidas: Convenios núms. 5, 6, 7, 8, 9, 12, 14, 16, 19, 53, 98, 105

* 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 11, 18, 27, 29, 52, 87, 92, 106, 126

Emiratos Arabes Unidos	8 memorias solicitadas
* 7 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 81, 89, 105, (111), 138, (182)	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 1	
Eslovaquia	19 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 62)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 13, 14, 29, 52, 102, 105, 115, 120, 128, 130, 138, 139, 140, 142, 144, 173, 182, (183)	
Eslovenia	24 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 9, 14, 29, 81, 89, 91, 92, 100, 103, 105, 106, 119, 122, 126, 129, 132, 135, 138, 140, 142, (147), (173), (175), (182)	
Fiji	8 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 26, 29, 58, 84, 85, 98, (144), (169)	
Francia	20 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 29, 52, 82, 87, 98, 100, 101, 106, 111, 122, 134, 140, 142, 144, 145, 149, 152, (182)	
Guadalupe	19 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 52, 58, 69, 74, 87, 89, 98, 100, 101, 106, 111, 112, 113, 125, 142, 144, 149	
Guayana Francesa	22 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 52, 58, 69, 74, 87, 89, 98, 100, 101, 106, 111, 112, 113, 120, 125, 135, 141, 142, 144, 149	
Martinica	19 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 52, 58, 69, 74, 87, 89, 98, 100, 101, 106, 111, 112, 113, 125, 142, 144, 149	
Nueva Caledonia	22 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 62)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 29, 52, 82, 87, 89, 95, 98, 100, 101, 106, 111, 120, 122, 127, 129, 131, 141, 142, 144, 149	
Polinesia Francesa	15 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 52, 82, 87, 89, 98, 100, 101, 106, 111, 122, 142, 144, 149	
Reunión	19 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 52, 58, 69, 74, 87, 89, 98, 100, 101, 106, 111, 112, 113, 125, 142, 144, 149	
San Pedro y Miquelón	19 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 52, 58, 69, 82, 87, 89, 98, 100, 101, 106, 111, 122, 125, 142, 144, 146, 149	
Tierras australes y antárticas francesas	6 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 62)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 58, 69, 74, 87, 98, 111	
Ghana	14 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 62)</i>	
* 6 memorias recibidas: Convenios núms. 30, 87, 89, 100, 103, 111	
* 8 memorias no recibidas: Convenios núms. 1, 14, 94, 98, 106, 107, 117, 149	
Guinea	38 memorias solicitadas
* 29 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 13, 14, 26, 29, 62, 81, 87, 89, 94, 95, 98, 99, 100, 105, 111, 112, 113, 117, 119, 120, 122, 132, 133, 135, 139, 142, 144, 149	
* 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 10, 16, 33, 118, 121, 134, 140, 152, 159	
Guinea Ecuatorial	14 memorias solicitadas
<i>(Párrafos 51 y 62)</i>	
* 6 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 14, 30, (87), (98), 138	
* 8 memorias no recibidas: Convenios núms. (29), (68), (92), 100, 103, (105), (111), (182)	
Islandia	6 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 87, 98, 100, 111, 122, 144	

Israel	13 memorias solicitadas
* 8 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 14, 30, 52, 87, 98, 101, 106	
* 5 memorias no recibidas: Convenios núms. 100, 111, 117, 122, 142	
Kazajstán	11 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. (29), (81), (87), (88), (98), (100), (105), (129), (135), (138), (144)	
Madagascar	19 memorias solicitadas
* 18 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 26, 29, 41, 81, 87, 88, (97), 100, 117, 119, 120, 122, 129, 132, (138), 159, 173	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. (182)	
Mongolia	13 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 59, 87, 98, 100, 103, 111, 122, 123, (135), (144), (155), (159), (182)	
Níger	16 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 13, 14, 29, 81, 87, 95, 102, 105, 117, 119, 131, 135, 138, 142, (182)	
Países Bajos	
<i>Antillas Neerlandesas</i>	9 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 9, 14, 29, 58, 81, 101, 105, 106, 172	
Papua Nueva Guinea	12 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 58)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 26, 29, (87), 99, (100), (103), 105, (111), 122, (138), (158), (182)	
Perú	16 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 14, 24, 29, 52, 55, 56, 67, 68, 71, 81, 101, 102, 105, 106, 169	
Reino Unido	
<i>Anguilla</i>	7 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 62)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 58, 82, 101, 105, 140	
<i>Bermudas</i>	3 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 82, 105	
<i>Islas Malvinas (Falkland)</i>	4 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 82, 105	
Saint Kitts y Nevis	8 memorias solicitadas
* 3 memorias recibidas: Convenios núms. (29), (105), (182)	
* 5 memorias no recibidas: Convenios núms. (87), (98), (100), (111), (144)	
San Marino	8 memorias solicitadas
* 7 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 87, 103, 105, 138, 142, 182	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 140	
Serbia y Montenegro	26 memorias solicitadas
* 19 memorias recibidas: Convenios núms. (12), (14), (19), 29, (32), (81), (89), (90), (97), 103, (106), (121), 129, (132), 138, (140), (142), (143), (158)	
* 7 memorias no recibidas: Convenios núms. (24), (25), (27), (102), (113), (114), (156)	
Tailandia	4 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 105, (182)	
República Unida de Tanzania	19 memorias solicitadas
* 16 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 19, 29, (87), 95, 105, 131, 134, 135, 138, 140, 142, 144, 170, (182)	
* 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 94, 137, 149	
Trinidad y Tabago	3 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 62)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 87, 105	

(Párrafos 51 y 62)

* 9 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 81, 98, 105, 122, 144, 154, 158, 162

* 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 17, 19, 26, 94, 123, 143, (182)

Total general

Se ha solicitado un total de 2.344 memorias (artículo 22),
de las cuales se recibieron 1.701 (72,63 por ciento).

Se ha solicitado un total de 266 memorias (artículo 35),
de las cuales se recibieron 239 (89,18 por ciento).

Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados recibidas con fecha 17 de junio de 2004
(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
1932	447	-	406 90,8%	423 94,6%
1933	522	-	435 83,3%	453 86,7%
1934	601	-	508 84,5%	544 90,5%
1935	630	-	584 92,7%	620 98,4%
1936	662	-	577 87,2%	604 91,2%
1937	702	-	580 82,6%	634 90,3%
1938	748	-	616 82,4%	635 84,9%
1939	766	-	588 76,8%	-
1944	583	-	251 43,1%	314 53,9%
1945	725	-	351 48,4%	523 72,2%
1946	731	-	370 50,6%	578 79,1%
1947	763	-	581 76,1%	666 87,3%
1948	799	-	521 65,2%	648 81,1%
1949	806	134 16,6%	666 82,6%	695 86,2%
1950	831	253 30,4%	597 71,8%	666 80,1%
1951	907	288 31,7%	507 77,7%	761 83,9%
1952	981	268 27,3%	743 75,7%	826 84,2%
1953	1026	212 20,6%	840 75,7%	917 89,3%
1954	1175	268 22,8%	1077 91,7%	1119 95,2%
1955	1234	283 22,9%	1063 86,1%	1170 94,8%
1956	1333	332 24,9%	1234 92,5%	1283 96,2%
1957	1418	210 14,7%	1295 91,3%	1349 95,1%
1958	1558	340 21,8%	1484 95,2%	1509 96,8%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración, desde 1959 hasta 1976 sólo se han pedido memorias detalladas para ciertos convenios.				
1959	995	200 20,4%	864 86,8%	902 90,6%
1960	1100	256 23,2%	838 76,1%	963 87,4%
1961	1362	243 18,1%	1090 80,0%	1142 83,8%
1962	1309	200 15,5%	1059 80,9%	1121 85,6%
1963	1624	280 17,2%	1314 80,9%	1430 88,0%
1964	1495	213 14,2%	1268 84,8%	1356 90,7%
1965	1700	282 16,6%	1444 84,9%	1527 89,8%
1966	1562	245 16,3%	1330 85,1%	1395 89,3%
1967	1883	323 17,4%	1551 84,5%	1643 89,6%
1968	1647	281 17,1%	1409 85,5%	1470 89,1%
1969	1821	249 13,4%	1501 82,4%	1601 87,9%
1970	1894	360 18,9%	1463 77,0%	1549 81,6%
1971	1992	237 11,8%	1504 75,5%	1707 85,6%
1972	2025	297 14,6%	1572 77,6%	1753 86,5%
1973	2048	300 14,6%	1521 74,3%	1691 82,5%
1974	2189	370 16,5%	1854 84,6%	1958 89,4%
1975	2034	301 14,8%	1663 81,7%	1764 86,7%
1976	2200	292 13,2%	1831 83,0%	1914 87,0%

Año de la 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
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1976), desde 1977 hasta 1994, las memorias detalladas fueron solicitadas según determinados criterios, a intervalos de uno, dos, o cuatro años.				
1977	1529	215 14,0%	1120 73,2%	1328 87,0%
1978	1701	251 14,7%	1289 75,7%	1391 81,7%
1979	1593	234 14,7%	1270 79,8%	1376 86,4%
1980	1581	168 10,6%	1302 82,2%	1437 90,8%
1981	1543	127 8,1%	1210 78,4%	1340 86,7%
1982	1695	332 19,4%	1382 81,4%	1493 88,0%
1983	1737	236 13,5%	1388 79,9%	1558 89,6%
1984	1669	189 11,3%	1286 77,0%	1412 84,6%
1985	1666	189 11,3%	1312 78,7%	1471 88,2%
1986	1752	207 11,8%	1388 79,2%	1529 87,3%
1987	1793	171 9,5%	1408 78,4%	1542 86,0%
1988	1636	149 9,0%	1230 75,9%	1384 84,4%
1989	1719	196 11,4%	1256 73,0%	1409 81,9%
1990	1958	192 9,8%	1409 71,9%	1639 83,7%
1991	2010	271 13,4%	1411 69,9%	1544 76,8%
1992	1824	313 17,1%	1194 65,4%	1384 75,8%
1993	1906	471 24,7%	1233 64,6%	1473 77,2%
1994	2290	370 16,1%	1573 68,7%	1879 82,0%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), se solicitaron para 1995, a título excepcional, las memorias detalladas de sólo cinco convenios.				
1995	1252	479 38,2%	824 65,8%	988 78,9%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), en lo sucesivo, las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cinco años.				
1996	1806	362 20,5%	1145 63,3%	1413 78,2%
1997	1927	553 28,7%	1211 62,8%	1438 74,6%
1998	2036	463 22,7%	1264 62,1%	1455 71,4%
1999	2288	520 22,7%	1406 61,4%	1641 71,7%
2000	2550	740 29,0%	1798 70,5%	1952 76,6%
2001	2313	598 25,9%	1513 65,4%	1672 72,2%
2002	2368	600 25,3%	1529 64,5%	1701 71,8%
2003	2344	568 24,2%	1544 65,9%	1701 72,6%

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 el respeto de esta obligación permite reforzar el vínculo entre la OIT y las autoridades nacionales, promover la ratificación de los convenios y estimular el diálogo tripartito a nivel nacional. La Comisión de Expertos tuvo buen cuidado en advertir de que la obligación de los gobiernos de someter los convenios adoptados al examen de la autoridad competente no implica en ningún modo para ellos la obligación de proponer la ratificación de los convenios o la aceptación de las recomendaciones en cuestión.

Los miembros empleadores recordaron que la sumisión a las autoridades competentes era la primera obligación de los Estados Miembros después de la adopción de un instrumento por la Conferencia. Recordaron que dicha sumisión no implica ninguna obligación adicional para los Estados Miembros y en esa etapa no se exige la adopción de ninguna decisión política en relación con una eventual ratificación. Los miembros empleadores señalaron también que el elevado número de ratificaciones del Convenio núm. 182 se debía a esfuerzos específicos realizados por el Director General de la OIT. Si bien dicho Convenio fue rápidamente ratificado, algunos Estados Miembros han dejado de someter a las autoridades competentes otros instrumentos.

Un representante gubernamental de Camboya declaró que, debido a la falta de recursos humanos, la OIT había suministrado asistencia técnica a fines de 2003 para capacitar al personal local en lo que concierne al envío de memorias. Como resultado de ello se pudieron enviar cuatro memorias a la OIT. Sin embargo, el Gobierno no ha podido enviar todas las memorias a tiempo. Expresó su esperanza de que se alcanzará dicho posible a fines de 2004.

Un representante gubernamental de Letonia informó a la Comisión que su país planeaba ratificar los Convenios núms. 29, 138, 182 y 183 después de que el Consejo Nacional de Cooperación Tripartita apoyara la ratificación. El proceso formal de ratificación no comenzó aún debido a la falta de traducciones oficiales de dichos Convenios. Hacia fines de abril 2004, la Oficina Regional de la OIT para Europa y Asia Central informó al Gobierno que podía cooperar para las traducciones y se estaba preparando con carácter prioritario una lista de convenios para su traducción. El problema debería estar resuelto para la próxima Conferencia.

Los miembros trabajadores recordaron que la obligación de sumisión no debería plantear problemas en los países con un régimen democrático. Es evidente que los instrumentos de la OIT deben someterse a los Parlamentos.

Los miembros empleadores recordaron que sólo fueron invitados a dar explicaciones aquellos Gobiernos que omitieron enviar información relativa a la sumisión de instrumentos a las autoridades por más de siete años y que el número de instrumentos adoptados por la Conferencia era muy inferior al de diez años antes. No existía razón entonces para no cumplir con dicha obligación constitucional.

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, Haití, Islas Salomón, República Democrática Popular Lao, Letonia, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Turkmenistán y Uzbekistán, enviaran 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 puesto que se trataba de obligaciones que emanaban de la Constitución y que eran esenciales para la eficacia de las actividades normativas. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT podía brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación constitucional. La Comisión decidió mencionar todos estos casos en la sección correspondiente del Informe general.

b) Informaciones recibidas

Comoras. La ratificación del Convenio núm. 182, adoptado por la Conferencia en ocasión de la 87.ª reunión (1999), ha sido registrada el 17 de marzo de 2004.

Kirguistán. La ratificación de los Convenios núms. 182 y 184, adoptados por la Conferencia en ocasión de las 87.ª y 89.ª reuniones (1999 y 2001, respectivamente) ha sido registrada el 10 de mayo de 2004.

IV. MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS LAS RECOMENDACIONES Y LOS PROTOCOLOS

(Artículo 19 de la Constitución)

a) *Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados, recomendaciones y protocolos los cinco últimos años*

Los miembros empleadores recordaron que las memorias sobre los convenios no ratificados solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT constituyen la base para la elaboración de los estudios generales, cuyo objetivo consiste en ofrecer una visión general de la situación en todos los Estados Miembros. Dichas memorias también sirven para poner de manifiesto los obstáculos a la ratificación de los instrumentos examinados y revelar la eventual necesidad de modificarlos. Sin embargo, esto no será posible si no se dispone de un número suficiente de memorias. Dado que la Comisión de la Conferencia sólo se ocupó de los casos en los que no se enviaron las memorias requeridas de conformidad con el artículo 19 durante los últimos cinco años, instaron a los gobiernos implicados a indicar las razones del incumplimiento y enviar de ahora en adelante las memorias solicitadas.

Los miembros trabajadores recordaron que las memorias presentadas en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT sirven de base a los estudios generales y dar una idea general de los obstáculos que impiden eventualmente que los Estados ratifiquen los convenios. Dichas memorias permiten asimismo saber si las normas se adecuan a las situaciones económicas y sociales. Los miembros trabajadores lamentaron que este año se presentara únicamente un 51,93 por ciento de las memorias solicitadas para el Estudio General.

Una representante gubernamental de Eslovaquia tomó nota del retraso de su Gobierno en el envío de las memorias conforme al artículo 19 de la Constitución de la OIT. Se comprometió a hacer llegar sus memorias antes de finales de año.

Un representante gubernamental de Irlanda lamentó que su Gobierno no enviase las memorias sobre los convenios no ratificados debido a la presión impuesta por un volumen de excesivo trabajo. Se hará todo lo posible para presentar a tiempo las memorias de ahora en adelante.

Una representante gubernamental de Malí indicó que su país se compromete a suministrar en el futuro las memorias requeridas en virtud del artículo 19 de la Constitución. No obstante, señaló que el plazo entre la recepción de la solicitud de memoria y el envío de la memoria es muy reducido.

Una representante gubernamental de Mongolia lamentó el incumplimiento de su Gobierno de la obligación de enviar memorias sobre los convenios no ratificados. A pesar de haberse simplificado en los últimos años, el proceso de envío de memorias a la OIT sigue requiriendo mucho tiempo y esfuerzo. Aunque el Ministerio de Bienestar Social y Trabajo ofreció recursos adecuados para llevar a cabo esta tarea, no se dispusieron de los recursos humanos necesarios para traducir los detallados cuestionarios en mongol, remitirlos a las organizaciones y organismos correspondientes dentro del país, procesar la información recibida y elaborar y traducir de nuevo al inglés las memorias solicitadas. Mongolia seguirá enviando las memorias sobre los convenios ratificados. En cuanto a los convenios no ratificados, solicitó el apoyo de institutos de investigación y expertos independientes y esperó poder contar con la asistencia de la OIT para conseguir la financiación de los recursos necesarios.

Un representante gubernamental de Uganda indicó que Uganda elabora las memorias solicitadas en colaboración con las organizaciones de trabajadores y empleadores. Las memorias se enviarán a la OIT

a finales de julio. Uganda se compromete a cumplir con sus obligaciones.

Un representante gubernamental de Iraq lamentó que Iraq no fuese capaz de enviar las memorias requeridas habida cuenta de la prioridad concedida a la preparación del proyecto de Código de Trabajo.

Los miembros empleadores expresaron su preocupación por la baja participación en la sesión y en particular por la ausencia de los países invitados a dar explicaciones ante la Comisión sobre las razones por las que no cumplieron su obligación de enviar memorias de conformidad con la Constitución de la OIT. Afirmaron que se debería reflexionar sobre la forma de solucionar el problema. Recordaron a los Estados Miembros que no dieron explicaciones ante la Comisión que aparecerán mencionados en la parte general del informe de la Comisión. Por último, esperaron que las promesas realizadas por los representantes gubernamentales se cumplirían y que éstos respetarían sus obligaciones relativas al envío de memorias.

Los miembros trabajadores lamentaron que las declaraciones de los gobiernos no aportasen mucha información sobre las razones por las cuales no enviaron su memoria. Agradecerían que la Comisión instase a estos gobiernos a cumplir en el futuro de forma más adecuada esta obligación, establecida en la Constitución de la OIT.

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, las recomendaciones y los protocolos. En efecto, estas memorias posibilitaban una mejor evaluación de la situación en el contexto de los Estudios Generales de la Comisión de Expertos. 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, Camerún, Congo, República Democrática del Congo, Eslovaquia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Guinea, Guinea Ecuatorial, Iraq, Irlanda, Islas Salomón, Kirguistán, Liberia, Malí, Mongolia, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Tayikistán, 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*

Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, se han recibido las memorias sobre los convenios no ratificados, las recomendaciones y los protocolos de los siguientes países: República Centroafricana, Granada y Nepal.

c) *Memorias recibidas sobre los Convenios no ratificados núms. 122 y 142 y las Recomendaciones núm. 169 y 189, hasta el 17 de junio de 2004*

Además de las memorias enumeradas en el Anexo III de la página 179 del Informe de la Comisión de Expertos (Informe III, Parte 1B), se han recibido ulteriormente las memorias de los siguientes países: Granada, Papua Nueva Guinea y Sudáfrica.

INDICE POR PAISES DE LAS OBSERVACIONES E INFORMACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME

Afganistán

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 200, 207, 220
Segunda parte: I A a)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Albania

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Antigua y Barbuda

Primera parte: Informe general, párrafos 203, 221
Segunda parte: I A c)

Armenia

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 200, 201
Segunda parte: I A a), b)
Segunda parte: III a)

Australia

Segunda parte: I B, núm. 29

Azerbaiyán

Primera parte: Informe general, párrafos 201, 220
Segunda parte: I A b)

Bangladesh

Segunda parte: I B, núm. 98

Bolivia

Segunda parte: I B, núm. 77

Bosnia y Herzegovina

Primera parte: Informe general, párrafos 201, 203, 207, 220
Segunda parte: I A b), c)
Segunda parte: IV a)

Camboya

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 203
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

Camerún

Primera parte: Informe general, párrafo 207
Segunda parte: IV a)

Canadá

Segunda parte: I B, núm. 87

República Centroafricana

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Chad

Primera parte: Informe general, párrafos 201, 203
Segunda parte: I A b), c)

China - Región Administrativa Especial de Hong Kong

Segunda parte: I B, núm. 98

Colombia

Segunda parte: I B, núm. 87

Congo

Primera parte: Informe general, párrafo 207
Segunda parte: IV a)

República de Corea

Segunda parte: I B, núm. 81

Costa Rica

Segunda parte: I B, núm. 98

República Democrática del Congo

Primera parte: Informe general, párrafos 203, 207, 220
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: IV a)

Dinamarca

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

República Dominicana

Segunda parte: I B, núm. 111

El Salvador

Segunda parte: I B, núm. 111
Emiratos Arabes Unidos
Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Eritrea

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Eslovaquia

Primera parte: Informe general, párrafo 207
Segunda parte: I B, núm. 122
Segunda parte: IV a)

Ex República Yugoslava de Macedonia

Primera parte: Informe general, párrafos 200, 207, 220
Segunda parte: I A a)
Segunda parte: IV a)

Gambia

Primera parte: Informe general, párrafos 201, 221
Segunda parte: I A b)

Georgia

Primera parte: Informe general, párrafos 203, 207, 220
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: IV a)

Granada

Primera parte: Informe general, párrafos 203, 221
Segunda parte: I A c)

Guatemala

Segunda parte: I B, núm. 87

Guinea

Primera parte: Informe general, párrafos 203, 207
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: IV a)

Guinea Ecuatorial

Primera parte: Informe general, párrafos 201, 207, 221
Segunda parte: I A b)
Segunda parte: IV a)

Haití

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 200, 203, 220
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)

Indonesia

Segunda parte: I B, núm. 29

Iraq

Primera parte: Informe general, párrafo 207
Segunda parte: IV a)

Irlanda

Primera parte: Informe general, párrafo 207
Segunda parte: IV a)

Islandia

Segunda parte: I B, núm. 98

Islas Salomón

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 200, 203, 207, 221
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Israel

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Japón

Segunda parte: I B, núm. 156

Kirguistán

Primera parte: Informe general, párrafos 200, 201, 203, 207, 220
Segunda parte: I A a), b), c)
Segunda parte: IV a)

República Democrática Popular Lao

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 203, 221
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

Letonia

Primera parte: Informe general, párrafo 198
Segunda parte: III a)

Liberia

Primera parte: Informe general, párrafos 200, 201, 203, 207
Segunda parte: I A a), b), c)
Segunda parte: IV a)

Jamahiriyá Árabe Libia

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Malawi

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Malí

Primera parte: Informe general, párrafos 203, 207
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: IV a)

Mongolia

Primera parte: Informe general, párrafo 207
Segunda parte: IV a)

Myanmar

Primera parte: Informe general, párrafos 214, 216, 217
Segunda parte: I B, núm. 87
Tercera parte: núm. 29

Níger

Segunda parte: I B, núm. 29

Países Bajos

Segunda parte: I B, núm. 103

Paraguay

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Polonia

Segunda parte: I B, núm. 95

Reino Unido

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Saint Kitts y Nevis

Primera parte: Informe general, párrafos 201, 221
Segunda parte: I A b)

San Vicente y las Granadinas

Primera parte: Informe general, párrafos 207, 221
Segunda parte: IV a)

Santa Lucía

Primera parte: Informe general, párrafos 201, 221
Segunda parte: I A b)

Santo Tomé y Príncipe

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 207, 221
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Serbia y Montenegro

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 87

Sierra Leona

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 200, 203, 207, 221
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Somalia

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 200, 220
Segunda parte: I A a)
Segunda parte: III a)

Sudán

Segunda parte: I B, núm. 29

Swazilandia

Primera parte: Informe general, párrafo 203
Segunda parte: I A c)

Tayikistán

Primera parte: Informe general, párrafos 200, 201, 203, 207, 221
Segunda parte: I A a), b), c)
Segunda parte: IV a)

Turkmenistán

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 200, 201, 207, 221
Segunda parte: I A a), b)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Ucrania

Segunda parte: I B, núm. 138

Uganda

Primera parte: Informe general, párrafo 207
Segunda parte: IV a)

Uzbekistán

Primera parte: Informe general, párrafos 198, 200, 201, 207
Segunda parte: I A a), b)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Venezuela

Segunda parte: I B, núm. 87

Yemen

Primera parte: Informe general, párrafo 201
Segunda parte: I A b)

Zimbabue

Segunda parte: I B, núm. 98

