

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

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

#### SEGUNDA PARTE

#### OBSERVACIONES E INFORMACIONES ACERCA DE CIERTOS PAÍSES

#### *Índice*

	<i>Página</i>
A. Discusión sobre el Estudio General relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) .....	3
B. Discusión sobre los casos de incumplimiento grave por los Estados Miembros de su obligación de envío de memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas .....	26
C. Informaciones y discusión sobre la aplicación de convenios ratificados (casos individuales).....	36
<b>ARGELIA</b> (ratificación: 1962).....	36
<b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) .....</b>	<b>36</b>
<b>BELARÚS</b> (ratificación: 1956) .....	48
<b>Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) .....</b>	<b>48</b>
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b> (ratificación: 1977).....	61
<b>Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131).....</b>	<b>61</b>
<b>BRASIL</b> (ratificación: 1952).....	73
<b>Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) .....</b>	<b>73</b>
<b>CABO VERDE</b> (ratificación: 2001).....	97
<b>Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).....</b>	<b>97</b>
<b>EGIPTO</b> (ratificación: 1957) .....	104
<b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) .....</b>	<b>104</b>
<b>EL SALVADOR</b> (ratificación 1995) .....	116
<b>Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) .....</b>	<b>116</b>
<b>ETIOPÍA</b> (ratificación: 1999).....	126
<b>Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) .....</b>	<b>126</b>
<b>FIJI</b> (ratificación: 2002) .....	141
<b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).....</b>	<b>141</b>

<b>FILIPINAS</b> (ratificación: 1953) .....	155
<b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).....</b>	<b>155</b>
<b>HONDURAS</b> (ratificación: 1956) .....	176
<b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).....</b>	<b>176</b>
<b>INDIA</b> (ratificación: 1949) .....	194
<b>Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).....</b>	<b>194</b>
<b>IRAQ</b> (ratificación: 2001) .....	212
<b>Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).....</b>	<b>212</b>
<b>KAZAJSTÁN</b> (ratificación: 2000) .....	221
<b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)....</b>	<b>221</b>
<b>REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR LAO</b> (ratificación: 2005).....	235
<b>Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).....</b>	<b>235</b>
<b>LIBIA</b> (ratificación: 1961) .....	244
<b>Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) .....</b>	<b>244</b>
<b>MYANMAR</b> (ratificación 1955).....	251
<b>Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).....</b>	<b>251</b>
<b>NICARAGUA</b> (ratificación: 1981) .....	267
<b>Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117).....</b>	<b>267</b>
<b>SERBIA</b> (ratificación 2000).....	281
<b>Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)</b>	
<b>Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129) .....</b>	<b>281</b>
<b>TAYIKISTÁN</b> (ratificación: 1993) .....	288
<b>Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).....</b>	<b>288</b>
<b>TURQUÍA</b> (ratificación: 1993).....	292
<b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).....</b>	<b>292</b>
<b>URUGUAY</b> (ratificación: 1954) .....	306
<b>Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).....</b>	<b>306</b>
<b>YEMEN</b> (ratificación: 2000).....	323
<b>Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) .....</b>	<b>323</b>
<b>ZIMBABWE</b> (ratificación: 2003) .....	328
<b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).....</b>	<b>328</b>
 Anexo I. Cuadro de las memorias debidas en 2018 sobre los convenios ratificados y recibidas desde la última reunión de la CEACR (hasta el 20 de junio de 2019) (artículos 22 y 35 de la Constitución).....	 346
 Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias registradas sobre los convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución) – Memorias recibidas hasta el 20 de junio de 2019).....	 350

## A. DISCUSIÓN SOBRE EL ESTUDIO GENERAL RELATIVO A LA RECOMENDACIÓN SOBRE LOS PISOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, 2012 (NÚM. 202)

**El Presidente** — Ahora invito a la Comisión a examinar el Estudio General relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), titulado *Protección social universal para la dignidad humana, la justicia social y el desarrollo sostenible*.

**Miembros trabajadores** — No es casual que el Estudio General de este año, consagrado a la protección social, coincida con el centenario de nuestra Organización. En efecto, la necesidad de promover una protección social universal siempre ha estado en el centro de las preocupaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En particular, esto se contempla en la Constitución, en la que se hacen muchas referencias a elementos relacionados con la protección social, y también se ha traducido en la elaboración de diversas normas importantes.

El Estudio General que se examina en esta reunión es relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). Este Estudio contiene un análisis pormenorizado e información muy importante. A este respecto, en nombre del Grupo de los Trabajadores, agradezco profunda y sinceramente a la Comisión de Expertos el trabajo realizado.

Permítanme compartir con ustedes algunas reflexiones en relación con este Estudio. En primer lugar, es importante referirse a los principios. La Recomendación núm. 202 es un instrumento único en su género, en la medida en la que es el único que prevé una definición del concepto de pisos de protección social. Además, no se limita sólo a establecer los resultados a alcanzar sino que también proporciona orientaciones para los Estados Miembros en materia de elaboración de políticas. Asimismo, cabe señalar que esta Recomendación se distingue porque es el primer instrumento internacional destinado a definir las garantías básicas de la Seguridad Social, a fin de permitir que cada ser humano viva dignamente y gozando de buena salud. La Recomendación se basa, entre otras cosas, en dos principios: el establecimiento de pisos de protección social, que debe, por una parte, materializarse sobre todo en derechos establecidos por la ley, y, por otra parte, basarse en la solidaridad. Son estas dos dimensiones, la de los derechos y la de la solidaridad, las que permiten distinguir la Seguridad Social de la caridad.

El Estudio General hace hincapié, con acierto, en el vínculo existente entre el desarrollo económico y social y la protección social. De hecho, aún con demasiada frecuencia, a ejercer sus competencias, los Estados tienen que reducir los gastos sociales y las inversiones públicas. Esto ofrece a veces una ventaja competitiva a corto plazo, pero ésta se logra en detrimento del crecimiento económico y social a largo plazo. Además, impide la mejora de la calidad de la mano de obra y que se eleve el nivel de competencias. En el mismo sentido, la Recomendación prevé que los Estados deben ampliar su cobertura y mejorar el nivel de protección social.

En efecto, la noción de piso no significa únicamente «cobertura mínima», sino que implica sobre todo que el piso sirva de base para construir sistemas más elaborados. Lamentablemente en los periodos de crisis o de austeridad presupuestaria lo primero que hacen los Estados es reducir los presupuestos destinados a la seguridad social, si bien esto sólo debería ser el último recurso. Además, las restricciones presupuestarias deben limitarse en el tiempo. Si bien hay medidas estrictamente necesarias para preservar la sostenibilidad presupuestaria del sistema, las medidas que han adoptado diversos países, lamentablemente, sobrepasan ciertos límites.

Uno de los aspectos fundamentales de la Recomendación es su alcance universal. Se trata de velar por que durante toda su vida toda persona tenga acceso a la atención

de salud esencial, y pueda beneficiarse de una seguridad básica del ingreso y de un aumento del nivel de su protección. El objetivo de la universalidad no podrá alcanzarse si el sistema de protección social no respeta el principio de no discriminación y de igualdad entre hombres y mujeres.

Del Estudio General se desprende que este aspecto presenta aún numerosas lagunas en diversos países, y ello a pesar de los textos legislativos que se adoptan para luchar contra la discriminación. También observamos que aún persisten las desigualdades en materia de cobertura y acceso. Estas desigualdades pueden basarse, entre otras cosas, en el género, la discapacidad, el origen étnico y la forma de empleo, en particular cuando ésta es atípica. Esta triste realidad no es patrimonio de los países de bajos ingresos, sino que también se observa en los países de ingresos medios y elevados.

Más allá de los principios que deben enmarcar los pisos de protección social, también resulta conveniente examinar su puesta en práctica. Si bien se han realizado esfuerzos importantes para dar efecto a la Recomendación, cabe señalar que ciertas constataciones resultan alarmantes. De esta forma, en materia de atención de salud, el Estudio General indica que sólo el 61 por ciento de la población mundial disfruta de una cobertura de salud obligatoria, y más del 50 por ciento no tiene acceso a una atención de salud esencial y suficiente. Las causas de estos déficits se identifican claramente. Se trata de la financiación insuficiente de las prestaciones de salud, la falta de personal de salud y las elevadas tasas de pagos, dicho de otro modo, de la parte que el paciente debe costear después de la intervención del sistema público de salud.

Se trata de fenómenos que se observan en casi todos los países, pero que son más graves en África, Asia y el Pacífico. La mejora significativa de esta situación se logra a través de soluciones que van a la raíz del problema, y garantizan una financiación adecuada y una cobertura que abarque todas las regiones del país, es decir zonas rurales y urbanas, y al mismo tiempo destinan el personal suficiente al ámbito sanitario.

También cabe señalar que preocupan mucho las constataciones en relación con la garantía de la seguridad mínima del ingreso. En efecto, menos del 60 por ciento de los gobiernos señalan que en sus países existen regímenes y prestaciones para garantizar la seguridad del ingreso para los niños. Por otra parte, sólo el 68 por ciento de las personas que han superado la edad de jubilación perciben una pensión, y en los países de bajos ingresos esta proporción es de menos del 20 por ciento.

El escritor ruso Dostoiévski escribió que el grado de civilización de una sociedad se mide por el estado de sus prisiones. No puedo resistir la tentación de parafrasearlo diciendo que el grado de civilización de una sociedad se mide por los cuidados que se proporcionan a sus miembros, y a sus miembros más frágiles, en particular los niños y las personas de más edad.

Hacer avanzar el grado de civilización de nuestras sociedades no sólo requiere garantizar unos ingresos sino también comprobar que éstos sean adecuados a través de procedimientos transparentes y en consulta con los representantes de las personas interesadas.

También quiero detenerme un instante en el tema de las personas de edad. Durante los últimos tiempos se está comentando que para garantizar la viabilidad de los regímenes de jubilación habría que retrasar la edad de acceso a la pensión. Esto se basa en la idea de que ya que vivimos más años deberíamos trabajar más tiempo. Sin embargo, esta afirmación no es tan evidente como se pretende.

Por una parte, el aumento de la esperanza de vida es un hecho basado en un promedio, y un promedio no dice nada

sobre las diferencias que hay entre las diferentes categorías de trabajadores. Además, el aumento de la esperanza de vida no es pertinente en sí y es mejor hablar de la esperanza de vida gozando de buena salud. Estos dos indicadores no evolucionan de la misma forma, e incluso el segundo tiene tendencia a estancarse. Por otra parte, la extensión de las carreras sólo es uno de los medios en los que pueden apoyarse los Estados para hacer frente al desafío del envejecimiento de la población. Otros medios son el aumento de las cotizaciones, la financiación complementaria o una política migratoria más dinámica. En resumen, como ocurre con frecuencia, la cuestión se resume sobre todo a una elección política. En lugar de insistir en la elevación de la edad para obtener una pensión, sería más juicioso establecer disposiciones que permitan a los trabajadores continuar trabajando hasta la edad actualmente exigida para la jubilación. Estarán de acuerdo conmigo en que el objetivo de la pensión no es ayudar a los trabajadores durante un corto período de tiempo que transcurre entre el momento en que dejan su trabajo y el lecho de muerte. Se trata sobre todo de permitirles disponer de tiempo para otras actividades y que descansen al final de su carrera. Los regímenes de pensiones deben garantizar este objetivo al tiempo que aseguran prestaciones decentes

En cuanto a los medios para alcanzar estos objetivos, cabe señalar que si bien los regímenes contributivos y no contributivos son complementarios, es innegable que los regímenes contributivos tienden a proporcionar niveles más elevados de seguridad del ingreso. En lo que respecta a los regímenes no contributivos, éstos desempeñan un papel muy importante para las personas que no están cubiertas por los regímenes contributivos. En lo que respecta a la puesta en práctica de los pisos de protección, conviene hacer hincapié en la importancia de una política nacional de protección social que debe ser holística, fijar los objetivos y prever un seguimiento. Siguiendo esta vía, se puede mejorar la coordinación tanto dentro de los sistemas de protección social como con otros ámbitos de la política pública.

Además, un elemento fundamental de la fase de elaboración es el diálogo social, que es el garante de un sistema de protección social viable y sostenible. De hecho, la Recomendación se refiere al diálogo social en dos ocasiones. Una vez estableciendo un vínculo con el respeto de la negociación colectiva y de la libertad sindical y otra vez elogiando la participación tripartita. Resulta necesario otorgar un lugar importante al diálogo social no sólo debido a la necesidad de tener en cuenta el interés de todas las partes sino también debido a que, en los regímenes contributivos, los empleadores y los trabajadores garantizan una parte significativa de la financiación.

En diversos países, uno de los desafíos más importantes a los que tiene que hacer frente la protección social es la economía informal. A este respecto, el Estudio General ofrece una solución muy estimulante para permitir las transiciones del sector formal al sector informal. Sugiere hacerlo garantizando progresivamente un nivel elemental de seguridad del ingreso y de atención de salud, esencial para todos, gracias a un piso de protección social definido a escala nacional. Paralelamente, debe facilitarse la integración de todas las personas en regímenes de seguridad social contributivos. Esto puede hacerse gracias a la supresión de las barreras legales, financieras y administrativas respectivas, así como con incentivos a fin de promover la formalización de las relaciones laborales. Entre las medidas que con frecuencia se recomiendan para mejorar la protección social, encontramos las que consisten en centrar las prestaciones en la pobreza. A pesar de lo loable de este objetivo, este procedimiento suscita reservas. Por una parte, se corre el riesgo de no seguir la vía más adecuada para alcanzar el objetivo de la universalidad de la protección, porque ésta sólo se dirige a los que se considera más desfavorecidos y, por otra parte, como se señala en el Estudio General, este enfoque a menudo resulta costoso, y

para orientarlo es necesario recoger datos y reevaluar la situación de los beneficiarios para verificar las condiciones de elegibilidad.

Quiero insistir aún brevemente en tres puntos. En primer lugar, el Estudio General pone de relieve que las lagunas que se han detectado en la protección social son en gran parte debidas a que no se dispone de la financiación necesaria. La responsabilidad de la financiación incumbe en última instancia al Estado y el hecho de que el sistema de protección social no pueda ofrecer protección o las prestaciones sean inferiores al umbral nacional de la pobreza significa que el Estado no asume su responsabilidad. Sería necesario que en cada país se estableciera un nivel de gasto social que no se pudiera reducir y correspondiera a lo que resulta necesario para garantizar a la población una vida digna.

En segundo lugar, la mejor garantía de sostenibilidad financiera se basa en la financiación colectiva. En consecuencia, todas las medidas de privatización de la protección social que tienen por objetivo basar la financiación en el individuo en detrimento de un dispositivo público son incompatibles con este principio. A este respecto, tomamos nota con interés de que todos los Estados que han avanzado más en esta vía son los que han vuelto a basarse en la financiación colectiva y solidaria.

Y, en tercer lugar, no es posible regular las realidades que ignoramos; medir es saber. Por consiguiente, resulta indispensable desarrollar herramientas de recopilación y de análisis de datos. A este respecto, las orientaciones estadísticas proporcionadas por la OIT en este marco deberían elaborarse más.

Para terminar mi intervención, quiero referirme a una de las pocas cosas de este Estudio con la que el Grupo de los Trabajadores discrepa. En efecto, aunque reconozca toda la importancia que tienen, el Estudio consagra poco espacio a los accidentes del trabajo y a las enfermedades profesionales. Sin embargo, estas cuestiones tienen una importancia crucial y están muy relacionadas con otras normas de la OIT, como las relativas a las cuestiones de prevención en el lugar de trabajo y las relativas a las inspecciones. Sin duda alguna, la Comisión de Expertos se ha guiado por una sabiduría shakespeariana que invita a no abarcar mucho para apretar mucho.

La Recomendación núm. 202 es una herramienta que resulta muy estimulante para asegurar y extender la protección social y garantizar la dignidad humana. Espero que este interés oriente nuestras discusiones e inspire nuestras conclusiones.

**Miembros empleadores** — Agradezco a la Comisión de Expertos y a la Oficina el Estudio General y me propongo comentarlo con cierto detalle. El hecho de que nos centremos en un único instrumento nos permite examinar a fondo las disposiciones de la Recomendación núm. 202 y tener debidamente en cuenta las diversas facetas de las cuestiones que abarca ese instrumento.

El Estudio General es útil para arrojar luz sobre recomendaciones tomadas aisladamente en tanto que forma particular de norma de la OIT. Aunque no son ratificables, tales recomendaciones pueden proporcionar una orientación pertinente y completa y, por lo tanto, pueden tener un impacto significativo en los Estados Miembros de la OIT. Las recomendaciones tomadas aisladamente también se pueden reemplazar y actualizar fácil y rápidamente. Deberían estudiarse formas prácticas de facilitar e intercambiar información sobre su aplicación, por ejemplo, a través de bases de datos en línea sobre buenas prácticas.

El tema de los pisos de protección social se refiere a un importante objetivo de desarrollo y es una base esencial para las economías productivas y las sociedades estables. Si bien existen diferencias significativas en la cobertura y los niveles de protección social entre los países desarrollados y en desarrollo, así como entre las contingencias individuales de la protección social, se trata de un ámbito que requiere que se le preste una atención constante y debida

en la formulación general de las políticas en todo el mundo. El objetivo y el principio rector de los pisos de protección social debe ser la cobertura universal sin comprometer la iniciativa y el compromiso por la prestación privada. La fiabilidad y la confianza en los pisos de protección social son esenciales y exigen una planificación sensata y un enfoque a largo plazo. Los sistemas de financiación social deberían ser parte integrante de la planificación nacional del desarrollo sostenible, estructurada en función de las necesidades y los medios del país, la cual debería incentivar el crecimiento del empleo formal y de las empresas sostenibles. En la Recomendación se exponen ejemplos de los tipos de prestaciones y regímenes de financiación que pueden ofrecerse para los pisos de protección social, pero no se expresa ninguna preferencia y no hay ninguna limitación a la innovación y el desarrollo, siempre que su resultado sean regímenes eficientes y efectivos en el contexto nacional.

Hemos valorado la presentación, por 114 gobiernos y 11 organizaciones de empleadores y 44 de trabajadores, de comunicaciones sobre la Recomendación. En relación con estas observaciones generales, esperamos con interés un fructífero intercambio tripartito de opiniones esta tarde.

Pasaré ahora a mis observaciones sobre cada una de las secciones del Estudio General. Durante esta primera intervención cubriré los capítulos 1 a 10 y durante mi intervención final, los capítulos 11 a 13. Comenzando por el párrafo 26, el Estudio ofrece un panorama general de las tendencias, los desafíos y las oportunidades actuales. En este contexto, lamenta el estancamiento y la regresión en la reducción de la pobreza y observa que la desigualdad va en aumento. Consideramos que esta descripción es indebidamente negativa y no refleja adecuadamente los importantes logros alcanzados en las últimas décadas.

Según el Banco Mundial, por ejemplo, en 1982 el 42 por ciento de la población mundial era pobre. Esta cifra había descendido significativamente a sólo el 10,7 por ciento en 2013 y probablemente ha caído aún más en los últimos años. La capacidad de pisos de protección social para reducir la desigualdad es limitada, dado que los pisos de protección social sólo pueden garantizar un cierto nivel mínimo de subsistencia. Por lo tanto, los niveles mínimos de protección social sólo pueden ser un elemento en el contexto general para garantizar la cohesión de las sociedades. Debe prestarse la debida atención a otros elementos, como la promoción de la igualdad de acceso a una educación y una formación profesional de calidad.

Estamos de acuerdo con el párrafo 34 en que las tendencias demográficas, en particular el rápido crecimiento de la población en las regiones en desarrollo, pueden ser un problema importante para el establecimiento y la viabilidad de los pisos de protección social. Este problema sólo puede afrontarse mediante una combinación de políticas, en particular en materia de promoción de la educación, formación profesional e igualdad de género. Sin esta serie de políticas, es probable que los esfuerzos para reducir la pobreza mediante el establecimiento de pisos de protección social se vean comprometidos.

Pasemos ahora a las diversas partes y capítulos del Informe. La parte I es la Recomendación sobre los pisos de protección social como marco de orientación para la realización del derecho a la seguridad social y para el desarrollo sostenible. Permítanme hablar primero del capítulo 1, que trata de los objetivos, principios y características principales. Estamos de acuerdo con el párrafo 71 sobre la necesidad de un enfoque integral e integrado que aliente el establecimiento de pisos de protección social como parte indispensable de los sistemas nacionales de protección social más amplios.

Sin embargo, nuestras prioridades serían diferentes y destacaríamos la importancia de las políticas que favorecen la sostenibilidad de las empresas, el desarrollo de las competencias y la creación de empleo. La pobreza y la vulnerabilidad sólo pueden reducirse de manera sostenible

mediante el empleo productivo. Además, la eficacia de los sistemas de pisos de protección social depende de la capacidad de las economías para proporcionar los recursos necesarios. El concepto de sostenibilidad de estos sistemas es, por tanto, extremadamente importante en este debate.

Pasemos al capítulo 2 y, a continuación, a los párrafos 102 a 109. Estamos de acuerdo en la importancia de la solidaridad social, pero insistiríamos en que debe haber un buen equilibrio entre la solidaridad social, por una parte, y la iniciativa y el compromiso privados, por otra. El punto de partida y la base de la solidaridad social debe ser la oferta privada. La solidaridad social tiene para nosotros una cierta connotación de voluntariedad. Por lo tanto, la solidaridad social no debe estar sobrecargada, lo que puede ocurrir cuando las prestaciones sociales básicas son indebidamente generosas y cuando la carga financiera que hay que soportar por la protección social básica del público en general o es excesivamente elevada o se tiene la impresión de que lo es. Lamentablemente, este importante aspecto no se aborda en ninguna parte del Estudio.

Según el párrafo 156, la realización progresiva de los objetivos de la Recomendación implica que los Estados no deben adoptar deliberadamente medidas regresivas que puedan dar lugar a una reducción de la protección. El Estudio continúa diciendo que las medidas regresivas no deben ir más allá de lo estrictamente necesario para preservar la sostenibilidad financiera y fiscal del sistema y no deben redundar en una falta de solidaridad. No estamos totalmente de acuerdo con esta interpretación. En nuestra opinión, las medidas regresivas excepcionales también pueden justificarse por razones distintas de la sostenibilidad financiera y fiscal del sistema. Por ejemplo, cuando las prestaciones económicas básicas han resultado ser demasiado generosas o demasiado extensas y, en consecuencia, socavan la iniciativa privada y la propia responsabilidad. La realización progresiva de los pisos de protección social no impide los ajustes necesarios para establecer un equilibrio adecuado entre la solidaridad social y la oferta privada, incluida la reducción de las prestaciones en caso necesario.

Pasemos al capítulo 3, que trata de la implementación en la ley de sistemas de seguridad social basados en derechos. Permítanme pasar a los apartados 190 a 196. Si bien estamos de acuerdo en la necesidad de medidas de aplicación efectivas, sanciones adecuadas incluidas, nos gustaría señalar que el incumplimiento de las disposiciones legales pertinentes, en particular las relativas al fraude, también puede darse en forma de complicidad entre empresarios y trabajadores o puede deberse a los beneficiarios de las prestaciones sociales. Con el fin de mantener el funcionamiento de los sistemas de protección social, se deben establecer sanciones para cualquier incumplimiento y abuso, independientemente de quién los cometa.

Pasemos a la parte II del Estudio, que trata de los pisos de protección social tendentes a asegurar la vida, la salud y la dignidad a lo largo del ciclo de vida, y ocuparme después del capítulo 4. Con respecto a los párrafos 219 a 220, que abarcan el párrafo 10 de la Recomendación, en ellos se recomienda que los Estados Miembros, al diseñar y poner en práctica los pisos de protección social, deberían combinar medidas preventivas, promocionales y activas. Deberían promover la actividad económica productiva y el empleo formal mediante políticas adecuadas y asegurar la coordinación con otras políticas que, entre otras cosas, fomenten el empleo formal y promuevan la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles. El Estudio considera que estas medidas pueden contribuir a optimizar la eficiencia de los sistemas de protección social y su capacidad para lograr los resultados deseados. Aunque estamos de acuerdo con esta evaluación, consideramos que es imposible alcanzar los objetivos de los pisos de protección social establecidos en el párrafo 2 de la Recomendación, a saber, la prevención o el alivio de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social, sin prestar atención prioritaria a las

medidas recomendadas en el párrafo 10, como acabo de señalar. En particular, la promoción de la actividad económica productiva y el empleo formal. Por estas razones, consideramos que el párrafo 10 es de suma importancia en el contexto de la orientación y el asesoramiento para los pisos de protección social previstos en la Recomendación. Lamentablemente, el Estudio no proporciona mucha explicación e ilustración sobre esta disposición. Habría sido de gran interés saber si los Estados Miembros se están ocupando de las cuestiones tratadas en el párrafo 10 y cómo lo están haciendo. Pasemos al capítulo 5, que se refiere a la atención de salud esencial; en el párrafo 283 se señala que los niveles de cobertura de la atención de salud esencial han aumentado a lo largo del tiempo; que el aumento del número de servicios se estima en alrededor del 20 por ciento entre 2000 y 2015. El párrafo concluye que la generación de fondos para la atención de salud esencial sigue siendo un desafío, en particular para los países de bajos ingresos y los empleadores a los que servimos. Esto demuestra que el progreso y la cobertura de la atención de salud esencial depende en gran medida de la generación de los recursos necesarios y, por lo tanto, del desarrollo económico general de un país. Por lo tanto, los intentos aislados de aumentar los servicios esenciales de salud no serán suficientes a menos que se combinen con políticas amplias cuyo objetivo sea el desarrollo económico general. Por consiguiente, toda cooperación técnica para mejorar la atención de salud esencial debe garantizar que se aplican esas políticas. Los párrafos 303 a 308 se refieren a «pagos directos», «copagos» y «cuotas de usuario» en el contexto de la atención de salud esencial. En general, considera que esos pagos tienden a tener un efecto de empobrecimiento y son una causa importante de pobreza en muchos países, y llega a la conclusión de que los «pagos directos» dificultan el acceso a la atención de salud esencial, y espera que los Estados Miembros se esfuercen por reducirlos. No estamos totalmente de acuerdo con este análisis y destacamos que existe una diferencia significativa entre los países desarrollados y los países en desarrollo en este punto. Como se observa en el Estudio, los «pagos directos» son los más altos en los países de bajos ingresos que tienen las tasas más bajas de cobertura de atención de salud esencial y empobrecimiento asociado con la salud. Por otra parte, en muchos países desarrollados, los «pagos directos», los «copagos» y las «cuotas de usuario» son medios importantes para determinar el reparto equitativo de los costes de la atención de salud esencial que pueden y deben ser sufragados por las personas y no por la solidaridad social. También es necesario que este ejercicio de equilibrio se haga de forma permanente. Debido al aumento de la esperanza de vida, a los continuos avances tecnológicos en la atención de salud y a los consiguientes aumentos de los costes de esta asistencia, cabe esperar en el futuro nuevos aumentos de los «pagos directos» y de los «copagos». En conclusión, abogamos por un enfoque más diferenciado de los «pagos directos» y los «copagos», teniendo en cuenta el contexto nacional concreto. Si bien, por supuesto, esos pagos no deben dar lugar a un empobrecimiento, pueden ser necesarios para mantener la viabilidad financiera a largo plazo y la calidad de los servicios esenciales de atención de la salud. Pasemos al capítulo 6, que trata de la seguridad básica del ingreso para los niños. Los párrafos 339 a 340 se refieren a la concesión de prestaciones familiares, que en algunos países están supeditadas a la escolarización y a la realización de vacunas o controles médicos periódicos. El párrafo 353 se refiere a condiciones similares para las prestaciones monetarias para los niños. La Comisión de Expertos considera que supeditar las prestaciones a condiciones puede tener consecuencias colaterales imprevistas. Por ejemplo, imponer una carga adicional a las mujeres, a las que a menudo se tiene por responsables de cumplir esas condiciones. Tales condicionalidades están plenamente en consonancia con los

objetivos de la Recomendación, según se definen en el párrafo 2, y coadyuvan a ellos. La asistencia regular a la escuela y los controles médicos no sólo son un medio importante para superar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social, sino que también forman parte integrante de la propia base de protección social. La condicionalidad en estos casos también puede ayudar a promover la igualdad de género, en la medida en que facilita la igualdad de acceso a la escuela y la igualdad en la atención de la salud tanto para los niños como para las niñas. Si bien los gobiernos deben, por supuesto, asegurarse de que se pueda acceder a escuelas y a servicios médicos y de que ambos sean de calidad aceptable, en los casos en que no necesariamente sea ese el caso, los gobiernos sin duda deben hacerlo. Además, no cabe duda de la conveniencia y utilidad generales de condicionar las prestaciones en efectivo en tales casos. Pasemos al capítulo 7 «Seguridad básica del ingreso para las personas en edad activa», al apartado relativo a las prestaciones de desempleo, en los párrafos 456 a 463. El Estudio proporciona la información presentada por los mandantes sobre este tema. Según el Gobierno de los Países Bajos, en el párrafo 458, «el trabajo es la manera mejor y más rápida para salir de la pobreza» y «unas prestaciones de desempleo elevadas pueden desincentivar la búsqueda de un empleo». En consecuencia, el Gobierno ha adoptado medidas para mejorar la movilidad profesional y reducir las prestaciones de desempleo. Tomamos nota con gran interés de la declaración del Gobierno de los Países Bajos. Demuestra que las prestaciones de desempleo no sólo deben ser suficientes en el contexto de una protección mínima básica, sino que tampoco deben fijarse en un nivel demasiado alto. De hacerlo, podrían disuadir a la gente de aceptar un trabajo. La declaración también muestra que las prestaciones por desempleo, al igual que otras prestaciones en metálico, están sujetas a ajustes, incluidos tanto los ascensos como las reducciones. Además, los párrafos 470 a 476 se refieren a la coordinación de las prestaciones de seguridad social y las políticas de educación y formación. Coincidimos con la Comisión de Expertos en que la coordinación de las prestaciones de desempleo y la educación, el desarrollo de las competencias y las medidas de readaptación profesional fortalecerán la empleabilidad y la reincorporación al empleo. En opinión de los empleadores, la coordinación de este tipo de políticas reviste la máxima importancia para la consecución de los objetivos de la Recomendación, es decir, la reducción de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social. El párrafo 480 destaca que las combinaciones de las políticas de empleo y las prestaciones de seguridad social deberían basarse en el equilibrio apropiado entre las medidas de activación, por una parte, y la facilitación de prestaciones y servicios, por otra. La Comisión de Expertos advierte en el Estudio contra el endurecimiento de las condiciones para tener derechos o el fortalecimiento de las sanciones. Señala que no es admisible ninguna coacción para que se realice un trabajo bajo la amenaza de retirar la prestación de desempleo en caso de negativa a aceptar un trabajo no adecuado o a participar en un programa del mercado de trabajo no adecuado. Consideramos que, al igual que en el debate del Estudio General relativo a los instrumentos de la seguridad social a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2011, vincular las prestaciones de desempleo con medidas de activación y motivación para los desempleados está plenamente en consonancia con el concepto de seguridad social de las normas de la OIT. En nuestra opinión, lo que constituye un empleo conveniente en el sentido del Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168), sólo puede determinarse en las circunstancias concretas a nivel nacional. Por ejemplo, en tiempos de alto desempleo, en los que los sistemas de seguro de desempleo están sometidos a presión, una interpretación más amplia de este término puede estar más justificada que en tiempos de pleno empleo. Además, los

trabajadores desempleados que de mala gana aceptan un empleo o participan en un programa del mercado de trabajo que no consideran lo bastante conveniente, al hacerlo no se ven impedidos de continuar su búsqueda de un empleo más conveniente.

Pasemos al capítulo 8, Seguridad básica del ingreso para las personas de edad, párrafos 509 a 516, que se refieren a la cuestión de los aumentos de la edad legal de jubilación. Estamos de acuerdo con la Comisión de Expertos en que los aumentos de la edad legal de jubilación están justificados por diversas razones e incluso son inevitables si se quiere salvaguardar el equilibrio financiero de los regímenes de pensiones y evitar la reducción de las prestaciones. Sin embargo, consideramos que, al aumentar la edad legal de jubilación, los países deberían mantener, en la medida de lo posible, un umbral de edad común para todos. Una diferenciación excesiva a este respecto entre grupos de población y profesiones puede crear nuevas incertidumbres y nuevas desigualdades. Además, cuando aún no se haya establecido, debería introducirse una edad legal de jubilación común para hombres y mujeres. Por otra parte, abogamos por hacer posible y fomentar que se trabaje más allá de la edad legal de jubilación, cuando así lo acuerden tanto los trabajadores como los empleadores.

Pasemos ahora a la parte III del Estudio, el proceso de formulación de políticas y, en particular, los párrafos 565 a 569 del capítulo 9, que se refieren al diálogo social. Aunque estamos de acuerdo en la importancia de un amplio diálogo social sobre el establecimiento de pisos de protección social, insistimos en la necesidad de un equilibrio razonable en este diálogo entre los representantes de los que deben ser protegidos, por una parte, y los representantes de quienes se espera que financien la protección, por otra. Sólo con ese equilibrio en la participación se pueden tomar decisiones políticas aceptables y sostenibles. Dada la complejidad de la política de seguridad social, también debería contratarse a expertos e investigadores independientes. El capítulo 10, relativo a la financiación de los pisos de protección social, y los párrafos 646 y 647 hacen referencia de manera crítica a las medidas de austeridad. La Comisión de Expertos parece tomar nota de, y adoptar, la opinión de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de que las medidas de austeridad, al tener un impacto negativo, deberían revertirse. Estamos de acuerdo en que los pisos de protección social, en particular en lo que respecta a las prestaciones monetarias, deberían diseñarse desde el principio de manera que, en la medida de lo posible, sean «a prueba de crisis» y que se puedan evitar los recortes, pero esto requiere una planificación prudente a largo plazo para garantizar la sostenibilidad del nivel de las prestaciones. Con este fin, deberían administrarse de manera algo restrictiva los aumentos de las prestaciones y deberían acumularse reservas para amortiguar las situaciones de crisis. Al mismo tiempo, no estamos de acuerdo con la Comisión de Expertos en que las políticas de consolidación fiscal no pueden ser comparables con los objetivos de la Recomendación. Consideramos que en la definición de un piso de protección social también se debe tener en cuenta las circunstancias económicas de un país. Quisiéramos recordar en este contexto la Declaración de Oslo de la OIT de 2013 «Restablecer la confianza en el empleo y el crecimiento», que afirma, entre otras cosas, que «la consolidación fiscal, la reforma estructural y la competitividad, por una parte, y los paquetes de medidas de estímulo, la inversión en la economía real, los puestos de trabajo de calidad y el aumento de las facilidades de crédito para las empresas, por otra parte, no deberían ser paradigmas en conflicto». Con respecto al párrafo 624, estamos en franco desacuerdo con una valoración negativa por parte de la Comisión de Expertos respecto de los «regímenes de cotizaciones definidas basados en el ahorro individual o en cuentas nocionales» y las declaraciones positivas respecto a la «tendencia existente en varios países a reducir la pri-

vativación y fortalecer los regímenes públicos». Nos preocupa la posición de los expertos, que está en consonancia con la posición de la CSI, que expresa su preocupación por la participación del sector privado en la prestación de la protección social obligatoria, ya que se mantiene elevada en muchos países, incluidos los mercados de pensiones de varios países de América Latina. Discrepamos categóricamente de las conclusiones del párrafo 625. Contrariamente a lo que concluyó la Comisión de Expertos, los sistemas privados de capitalización individual no han fracasado y la regresión observada en algunos países, lejos de demostrar su fracaso, es prueba de que los países abrumados por las deudas de sus sistemas públicos de reparto no fueron capaces de hacer frente a las obligaciones financieras de la transición. En nuestra opinión, los sistemas de capitalización individual han contribuido a la mejora de las pensiones de los trabajadores y a impulsar el crecimiento económico de los países que las han adoptado. Las pruebas demuestran que los sistemas privados de pensiones de capitalización individual han funcionado adecuadamente, contribuyendo significativamente a la mejora de las pensiones de los trabajadores que cotizan regularmente. Los importes de las pensiones de vejez abonadas por los sistemas de capitalización individual están directamente relacionados con los ingresos de los cotizantes y el número de cotizaciones abonadas durante su vida laboral, entre otros factores. Así, por ejemplo, en Chile, las pensiones de quienes han cotizado durante más de veinticinco años representan el 78 por ciento de los ingresos de ese grupo, cifra considerablemente superior a los requisitos del Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128). En cambio, las pensiones autofinanciadas por quienes han cotizado durante menos de cuatro años representan sólo el 15 por ciento de sus ingresos. A pesar de la crítica situación de los sistemas de reparto en todo el mundo, existen otros sistemas que han aportado soluciones, como los sistemas de pensión de capitalización individual. Un estudio reciente sobre el tema, realizado en colaboración con el presidente del Global Aging Institute, lo reconoce. Entre los estudios, las conclusiones básicas son que el envejecimiento global aumentará la ventaja relativa del modelo de pensiones de capitalización individual, que los sistemas de pensiones de capitalización individual pueden ayudar a las economías emergentes y, a diferencia de los sistemas de reparto, los sistemas de capitalización individual pueden contribuir a la agenda de desarrollo promoviendo los mercados de capitales y liberando recursos fiscales para ser invertidos en infraestructuras y capital humano. Aprovechamos esta oportunidad para dejar constancia de que el Grupo de los Empleadores está en absoluto desacuerdo con la publicación por parte de varios funcionarios de la OIT del Departamento de Protección Social de la OIT del libro *Reversing Pension Privatizations: Rebuilding public pension systems in Eastern Europe and Latin America* («Revertir las privatizaciones de las pensiones: la reconstrucción de los sistemas públicos de pensiones en Europa Oriental y América Latina»), que, en contra de la opinión de todas las demás organizaciones internacionales, exhorta a poner fin a los sistemas de ahorro individual y el retorno a los sistemas de reparto, a pesar de su fracaso y de la imposibilidad de financiar las pensiones a través de mecanismos en los que un número cada vez menor de trabajadores tiene que financiar las pensiones de un número cada vez mayor de jubilados. Otros representantes de los empleadores se expresarán sobre esta cuestión fundamental.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros. Los países candidatos, a saber, Albania y Montenegro, así como la República de Moldova, se suman a esta declaración. Encomiamos el interés general de los países cubiertos en el Estudio General. Su interés confirma el amplio consenso internacional acerca del papel primordial que

desempeña la protección social al fomentar la dignidad humana, la cohesión social, la igualdad, la justicia social, y el desarrollo social y económico sostenible. Estamos de acuerdo con la conclusión de que la Recomendación ayuda a los Estados a cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos al garantizar que todas las personas vivan con salud y dignidad.

El Estudio muestra que, desde la adopción de la Recomendación, se han realizado progresos considerables en muchos lugares del mundo, en particular con respecto a la extensión de la protección social y a la incorporación de los derechos de seguridad social en la legislación. No obstante, a pesar de los continuos esfuerzos realizados, más de la mitad de la población mundial sigue sin estar cubierta por la protección social, y persisten grandes brechas y una gran disparidad en materia de protección. Además, tendencias demográficas como el envejecimiento de la población o el surgimiento de nuevas modalidades de trabajo conllevan nuevos retos para los regímenes de seguridad social. En este contexto, es más importante que nunca que los Estados Miembros también sigan aspirando a proporcionar unos niveles más altos de protección al mayor número de personas posible.

A nivel europeo, el Pilar Europeo de Derechos Sociales proporciona una visión global de la política social y económica de la UE y de sus Estados miembros; diez de 20 principios del pilar cubren la protección social.

Como seguimiento del Pilar Europeo de Derechos Sociales, en diciembre de 2018, los Estados miembros de la UE alcanzaron un acuerdo político sobre la Recomendación en lo que respecta al acceso a la protección social para los trabajadores asalariados y por los trabajadores por cuenta propia. Proporciona orientación sobre cómo cerrar las brechas en materia de protección a las que se enfrentan las personas que no tienen un empleo estándar, incluidas las nuevas modalidades de trabajo. El objetivo es alentar a los Estados miembros a que permitan que todos los trabajadores asalariados y los trabajadores por cuenta propia se acojan a los regímenes de seguridad social, y estén cubiertos por ellos de manera adecuada y efectiva.

Estos instrumentos también son una expresión de nuestra firme creencia en el principio de solidaridad social. Tal como se indica en el Estudio, los mecanismos de redistribución efectivos y equitativos basados en la solidaridad son fundamentales para lograr la protección social universal y, más concretamente, para elaborar sistemas de seguridad social integrales. Además, reconocemos que la protección social actúa como una seguridad del ingreso y como un estabilizador en tiempos de recesión económica y, asimismo, como un medio para ayudar a las economías a salir de las crisis.

También apoyamos la conclusión del Estudio General de que los regímenes tanto contributivos como no contributivos son componentes esenciales de los pisos de protección social, con el fin de garantizar la seguridad del ingreso para todos. Al mismo tiempo, respaldamos igualmente el énfasis que se pone en el Estudio en la idea de que los sistemas de protección social son más amplios que los pisos de protección social, y acogemos con agrado el llamamiento realizado en el Estudio para que haya una coherencia de política entre la protección social y las políticas económicas y de empleo más amplias.

En este contexto, valoramos enormemente el apoyo técnico prestado por la OIT a los gobiernos para que apliquen de manera efectiva la Recomendación. Consideramos esencial seguir proporcionando asistencia para la formulación y supervisión de estrategias y políticas nacionales de extensión de la seguridad social. Al abordar en particular la economía informal, las nuevas formas de relaciones de trabajo, y la cuestión de las mujeres y los niños y de las personas con discapacidades, la OIT también debería ser decisiva para fomentar el diálogo social con miras a la concepción y el establecimiento de regímenes nacionales.

La UE está dispuesta asimismo para compartir sus mejores prácticas en el ámbito de la protección social. SOCIEUX+ es un servicio de asistencia técnica de la UE que fomenta la relación entre homólogos entre los Estados miembros de la UE y los países asociados con miras a la concepción y creación de sistemas sociales y de empleo justos. Desde 2013, ofrece asistencia especializada a 138 países en lo que respecta al seguro social (las pensiones contributivas, la salud, los accidentes y la protección del empleo) y a la asistencia social (programas de transferencia de efectivo, regímenes de garantía de los ingresos, prestaciones de vejez y subvenciones por hijos y por discapacidad). Ha apoyado la reforma del sistema de financiación de la salud y la introducción del seguro de salud obligatorio en Azerbaiyán, la puesta en práctica de un régimen de seguro de accidentes profesionales en Malawi, y diferentes aspectos de la reforma de las pensiones y la concepción de un plan de formación para la institución estatal de seguridad social en México, por mencionar algunos ejemplos.

La UE también es miembro activo de la Junta Interinstitucional de Cooperación en materia de Protección Social, copresidida por la OIT y el Grupo del Banco Mundial, que ayuda a los países a establecer pisos de protección social en el marco del programa de referencia de la OIT.

Reafirmamos nuestro compromiso con la consecución de la protección social universal tal como se concibe en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1.3, así como nuestro apoyo a la Alianza Mundial para la Protección Social Universal. Esperamos con agrado la discusión fructífera de los mandantes tripartitos de la OIT sobre posibles medidas en el futuro que pueden adoptarse para que la Recomendación pueda lograr todo su potencial.

En la actualidad, en un momento en el que estamos analizando el futuro discutiendo la Declaración del centenario, reviste incluso más importancia intensificar los esfuerzos para establecer unos regímenes integrales, universales, adecuados y sostenibles de protección social y, en último término, para garantizar que todas las personas vivan con salud y dignidad.

**Miembro trabajadora, Francia** — Poco importa la región del mundo, poco importa el nivel de desarrollo del país, los sistemas de protección social son cuestionados en todo el mundo en momentos en que se acentúan las desigualdades. Se ha citado con frecuencia a Europa como ejemplo por su modelo social y se ha caracterizado a menudo a Francia como un país con los sistemas de protección social más exitosos del mundo. Basándose en los principios de salario diferido, de solidaridad y de gestión paritaria por los interlocutores sociales, se encuentra, sin embargo, en la actualidad entre los que están cuestionados, a través de múltiples reformas, en cuanto al seguro de desempleo, la salud, la educación o incluso las pensiones, siguiendo los preceptos liberales que tienden a responsabilizar a los individuos, antes que garantizarles los derechos colectivos relativos a los derechos fundamentales.

Estos mismos preceptos se denuncian justamente en el Estudio General de este año y están incluso en contradicción con los principios contenidos en la Recomendación, en la que se pide el establecimiento y la ampliación de la protección social para tender a un acceso universal que retome los elementos de la discusión recurrente de nuestra Comisión de 2011 sobre el enfoque bidimensional de la protección social, para garantizar la cobertura más amplia posible.

En consecuencia, son empleos que se eliminan, establecimientos de salud que se cierran, urgencias de hospitales que se saturan, en detrimento de las condiciones de trabajo y de los usuarios de estos servicios. Es importante recordar que es responsabilidad de los Estados garantizar el acceso a los derechos fundamentales de sus ciudadanos y que de lo que se trata aquí es de la redistribución de la riqueza para asegurar la cohesión social.



La semana pasada tuvo lugar en Francia la cumbre del G7 social, bajo la presidencia francesa en París. El resultado fue la adopción tripartita, que es la primera vez que se celebra en este foro internacional. Teniendo como tema transversal la lucha contra las desigualdades, la declaración hace de la protección social uno de sus cuatro objetivos principales y hace un llamamiento a la necesidad de coherencia. La declaración, en su punto 7, afirma, en efecto que, para alcanzar el objetivo de reducción de las desigualdades, los miembros del G7 y los interlocutores sociales internacionales, piden, entre otras cosas, un fortalecimiento de la coherencia de la acción de las organizaciones internacionales y un respeto a las normas internacionales del trabajo o incluso una ampliación del acceso a la protección social. En el punto 11, la declaración afirma que los sistemas de protección social contribuyen a luchar contra las desigualdades y a reducir la inseguridad del mercado de trabajo, y constituyen un factor de crecimiento sostenible e inclusivo.

Sostenemos el llamamiento a una mayor coherencia entre las organizaciones y los foros internacionales, así como entre los compromisos contraídos por los Estados en el plano internacional y sus opciones políticas nacionales. La OIT debe ser el organismo rector de esta coherencia internacional y garantizar la función de regulador social de la mundialización.

**Miembro gubernamental, Marruecos** — Agradezco al Consejo de Administración que haya decidido programar la discusión de la aplicación de las disposiciones de la Recomendación núm. 202 con ocasión de la celebración del centenario de nuestra Organización.

Este año constituye un hito importante para el examen de la visión universal de la protección social, con el fin de establecer un sistema universal integrado y participativo que permita luchar contra la pobreza, la precariedad, las desigualdades y la exclusión social. Asimismo, quiero felicitar a la Comisión de Expertos por la calidad del documento que ha tenido la amabilidad de preparar y por la pertinencia de las conclusiones.

Marruecos quiere destacar que el diálogo social constituye el pilar de la formulación de políticas integradas de protección social. Esto permitirá a los responsables de la toma de decisiones aplicar políticas de protección social centradas en el capital humano, piedra angular del desarrollo de las economías a escala universal, en el centenario de nuestra Organización.

También cabe subrayar la importancia de garantizar la coordinación entre la política de protección social y otras políticas, especialmente la política del empleo, y velar por que se tomen en consideración los cambios en el enfoque correspondiente del futuro del trabajo, en el marco del proceso de aplicación del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y de la Recomendación núm. 202, con el fin de que los Estados Miembros se doten de unos sistemas de protección social más adecuados, más sostenibles y mejor adaptados a la nueva evolución del mercado del empleo.

En lo que respecta al contexto marroquí, cabe señalar que los documentos de registro del Convenio núm. 102, que fue adoptado por Marruecos en 2013 por la ley núm. 47-12, acaban de presentarse ante los servicios competentes de la Oficina Internacional del Trabajo.

Además, Marruecos, desde 2006, ha puesto en marcha una iniciativa nacional de desarrollo humano que tiene como objetivo la inclusión social de categorías específicas y la lucha contra las desigualdades sociales.

Por otra parte, desde 2016, el Reino de Marruecos ha abierto la construcción de una política nacional de protección social ampliada. En este marco, se promulgaron dos leyes y sus textos de aplicación. Se trata de leyes relativas a los regímenes de pensiones de jubilación y de cobertura médica de las profesiones independientes y de los trabajadores no asalariados.

**Miembro empleador, Colombia** — Quiero referirme esencialmente a los párrafos 624 y 625 porque tienen unas connotaciones que ofrecen serios reparos en nuestro punto de vista. Se parte de la base de que los sistemas individuales administrados por el sector privado son de entrada descalificados y romperían con el principio de la transparencia que pregonaba la Recomendación núm. 202 y nada más lejos de la realidad. En muchos países se han implementado e incluso han venido operando paralelamente con el régimen de reparto. La administración de estos recursos ha permitido irrigar la economía, crecer sustancialmente y generar fuentes de empleo y bienestar. Adicionalmente ha creado seguridades en el sistema previsional para que quienes ahorran en estos sistemas puedan tener acceso finalmente a una pensión. Desde ese punto de vista, nosotros rechazamos los planteamientos allí esbozados y también concretamente desde la visión de Colombia, mi país, manifestar que la referencia que en dicho párrafo 624 se hace a un cambio legislativo en el país es falsa. No ha habido cambio en la legislación en los últimos tiempos. Se está estudiando un proceso para que el año entrante pueda haber una modificación en el régimen de pensiones dado que hoy el 16 por ciento del presupuesto nacional se tiene que destinar a atender el régimen de reparto.

En otros términos, quiero mencionar igualmente que desde la perspectiva del artículo tercero de la Recomendación se cumplen con los principios de solidaridad, es decir, el principio *h)*, también con el principio de inclusión social para admitir al sector informal en su cobertura, es decir el principio *e)* y también el tema de la gestión financiera y de la transparencia, principio *j)*.

Ha ocurrido que precisamente por razones de transparencia haya habido la necesidad en el pasado, mucho tiempo anterior de hacer ajustes al sistema. Hoy, tenemos una forma compartida en Colombia que permite contar con solidaridad. Todo aportante hace una parte que va a un fondo de solidaridad que permite dar la garantía de pensión mínima en el propio sistema. Esto que ocurre en Colombia, también en todos los regímenes donde se ha implementado en los países tiene similar proceso de solidaridad. De modo que los planteamientos de esos párrafos no obedecen a la realidad fáctica.

Quiero también referirme a que en nuestro país recientemente se ha hecho una discusión del Plan nacional de desarrollo que debe implementarse para los próximos cuatro años y se incluyó toda una cobertura en pisos de protección social para permitir que haya cubrimiento al sector informal de la economía que en mi país y en la región latinoamericana es muy alto. La falta de cobertura que hasta ahora se venía dando, da precisamente el sentido de la inclusión que es precisamente lo que pregonaba el capítulo segundo de la Recomendación. Entonces, lo que tiene que ver con atención en salud esencial y lo que tiene que ver con la seguridad básica del ingreso, se está atendiendo y orientando adecuadamente y por eso quiero dar la buena noticia de que precisamente en mi país y a través de un proceso democrático establecido a través de la discusión en el Congreso se viene implementando cambios absolutamente positivos.

**Miembro trabajador, Suecia** — Me siento complacido y honrado de poder intervenir en nombre de los trabajadores nórdicos. Queremos comenzar expresando nuestra firme solidaridad con los trabajadores de todo el mundo que casi no tienen protección social. Sabemos que los camaradas que intervendrán aquí esta tarde se extenderán más en los problemas que los trabajadores afrontan en diferentes países.

Como establece claramente la Recomendación núm. 202, la protección social es un derecho humano y todas las personas deberían tener el derecho a vivir con dignidad, y sabemos que la Recomendación dio una esperanza a mucha gente cuando se adoptó en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2012.

Como saben ustedes, los países nórdicos tienen fama de contar con unos sólidos sistemas de protección social que, por ejemplo, garantizan una asistencia sanitaria asequible para todos y una protección económica, en caso de desempleo o de enfermedad, algo que se construyó en los últimos cien años, habiendo sido la OIT un importante apoyo para nosotros a lo largo de la historia. Algo muy positivo de esta Recomendación es que todos los países pueden utilizar el mismo instrumento, cualquiera que sea la situación nacional. Una razón de esto es que comprende ambas dimensiones, la horizontal y la vertical, y una búsqueda permanente de un mayor nivel de protección social, que es la dimensión vertical. Podemos utilizar esta Recomendación como justificación para nuestro trabajo, de cara a una cobertura más amplia de los regímenes de seguridad social y a unos niveles más elevados de prestaciones sociales. Tanto en los países en desarrollo como en los países con una historia más larga de regímenes de seguridad social, esta Recomendación puede fomentar la valentía política en todos los países para promover la extensión de la seguridad social a todas las personas y esperamos que los países nórdicos puedan servir como un gran ejemplo de que es posible construir una sociedad en la que la protección social se considere un derecho para todos.

Creemos que una de las cosas importantes, a la hora de aumentar la cobertura de la protección social, es que tenemos que encontrar una forma de satisfacer las necesidades de cobertura de las personas con nuevas formas de empleo. Las formas creativas que tienen los empleadores de colocar a los trabajadores en un falso trabajo autónomo o en diferentes tipos de trabajo precario, nunca podrán dejar a los trabajadores sin protección social. En consecuencia, la declaración contenida en la Recomendación, según la cual los Estados Miembros deberían identificar las lagunas de la protección, siendo de utilidad tratar de colmar esas lagunas también en los países en los que creemos que ya existe una buena protección social. También consideramos que la introducción de una garantía universal de empleo que propone la Comisión Mundial en su Informe sobre el futuro del trabajo, sería un paso adelante útil y continuo, cuando se trata de asegurar que todos los trabajadores estén cubiertos por la protección social.

También es necesaria la adopción de nuevas medidas para formalizar todo lo posible el trabajo informal. Esto es también importante para construir un modelo de financiación sostenible de unos sistemas de protección social que se basen en cotizaciones con cargo a impuestos, en los que cada uno cotice de forma solidaria y justa en función de su nivel de ingresos.

Nuestra conclusión es que queda mucho por hacer para otorgar una protección social para todos. Utilicemos esta Recomendación, la fuerza del tripartismo de la OIT y el diálogo social para asegurarnos de estar a la altura del objetivo de que la protección social como derecho humano está disponible para todos los trabajadores y las personas de todo el mundo.

**Miembro gubernamental, Argelia** — Argelia quisiera, ante todo, expresar su satisfacción por el informe sobre el Estudio General relativo a la aplicación, en el derecho y en la práctica, de la Recomendación núm. 202. Argelia ha defendido siempre y sigue defendiendo la adhesión a una protección social que desempeñe un papel clave en la construcción de sociedades más justas y más inclusivas. Es uno de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La protección social es un mecanismo fundamental que permite contribuir a la realización de los derechos económicos y sociales reconocidos a través de un conjunto de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. Dicho esto, la responsabilidad de garantizar sus derechos recae principalmente en los Estados. El Estado debe desempeñar un papel primordial en la protección social para que ésta sea percibida como un derecho y no como un privilegio.

Por consiguiente, Argelia ha hecho todo lo posible para alcanzar este objetivo en los niveles nacional, regional e internacional. En efecto, Argelia se comprometió de manera especial en el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación Sur-Sur, con el fin de difundir los pisos de protección social, que se basan en las normas reconocidas, sobre todo de las normas reconocidas por la OIT, adoptando, así, Argelia un enfoque de asociación eficaz y el principio de compartir las buenas prácticas y los beneficios del desarrollo económico y social.

Además, el sistema de protección social de Argelia se refiere en la actualidad a una parte creciente y nada desdénable de la población, tanto a través del sistema contributivo como a través de un sistema no contributivo que se dirige a la mejora de la calidad de las prestaciones, la modernización de estas prestaciones y la preservación de los equilibrios financieros de los organismos de seguridad social.

Con miras a impulsar los intercambios de experiencias y de reflexiones, para identificar las posibles herramientas y las soluciones que pudieran ponerse en práctica con utilidad para el desarrollo de la protección social, Argelia creó, en el marco de un acuerdo concluido con la OIT, una escuela superior de seguridad social. Esta institución tiene a su cargo garantizar una formación continua y desarrollar investigaciones y estudios en materia de seguridad social, así como reforzar la cooperación nacional, regional e internacional.

En lo que respecta al Estudio General, consideramos que, habida cuenta de la gran demanda de asistencia técnica por parte de los Estados Miembros, las acciones ya emprendidas por la OIT en el marco del Programa mundial de referencia de la OIT sobre el establecimiento de pisos de protección social para todos, programa iniciado en 2016, y, con miras a unos ajustes positivos que ha inducido en los sistemas de protección social en los países interesados, consideramos, por tanto, que esta iniciativa merece ser compartida con todos los Estados Miembros, para que sirvan como modelo que pueda reproducirse y aplicarse a otros sistemas de protección social, de la misma manera que medidas inclusivas aplicadas en la actualidad a categorías particulares y vulnerables de la población o medidas aplicadas a las personas que trabajan en la economía informal.

También hacemos un llamamiento a compartir las modalidades de extensión de la cobertura social, con el fin de que esta cobertura se aplique a las nuevas formas de trabajo existentes en el mundo digital.

Como conclusión, pensamos que sería conveniente considerar la posibilidad de restituir los resultados de la explotación de las memorias y los resultados de la evaluación por país y presentarlos a través de cuadros comparativos, lo que permitiría que los Estados Miembros o los países que disponen de sistemas de protección social o que disponen de regímenes de seguridad social próximos, se situaran y se interesaran en los indicadores que merecieran un interés especial. Tenemos la esperanza de que estas discusiones prosigan con una profundización de la cooperación y del diálogo en este terreno.

**Miembro empleador, Dinamarca** — En nombre de los empleadores de Dinamarca, haré algunos comentarios sobre el Estudio General. Comentaré un punto concreto, donde el Estudio General hace referencia a Dinamarca, pero que también puede ser pertinente para otros Estados, habiendo sido también parte de las observaciones del portavoz de los empleadores.

En el párrafo 511, la Comisión formula comentarios sobre el hecho de que muchos países están aumentando la edad legal de jubilación, en respuesta a la mejora de la salud, la prolongación de la vida, el envejecimiento de la población y las finanzas públicas. En Dinamarca, ya se decidió que la edad legal de jubilación sea de 68 años en 2030. Será de 69 años, en 2035, y de 70 años, en 2040, si el Parlamento sigue el esquema del acuerdo político. El objetivo

es que el ciudadano medio goce de 14,5 años de jubilación. El régimen danés, que eleva la edad legal de jubilación en relación con una edad real de vida, es determinante para una oferta de mano de obra suficiente, y también para unas finanzas públicas saneadas.

Los empleadores daneses apoyan este régimen. Sin embargo, no es satisfactorio para hacer frente a los cambios de la sociedad. En consecuencia, cualquier cambio en las condiciones, debería elevar la edad legal de jubilación en consecuencia y, en nuestra opinión, tiene que adaptarse aún más. Las discusiones en relación con las elecciones generales de la semana pasada en Dinamarca, nos dan razones para sentir que tal vez el sistema político danés pueda hacer algunos cambios programáticos. Sin embargo, la Comisión de Expertos quiere, en el párrafo 514, destacar la necesidad de considerar las diferencias entre los diversos grupos. Estamos de acuerdo, por supuesto, en que los trabajadores que ya no pueden trabajar, por ejemplo, por razones de salud, deberían estar cubiertos por un régimen de jubilación anticipada, pero debe advertirse contra regímenes con diferentes edades de pensión para diferentes grupos en el mercado laboral. Una de las razones es que no es plausible establecer un régimen de este tipo sin dejar atrás a los trabajadores en situación de necesidad real, privilegiando, en su lugar, a otros trabajadores, a menudo más fuertes, que no lo necesitan. Esto anima también una especie de extraña competencia en el mercado laboral en lo que respecta a qué grupos tienen los peores empleos.

**Miembro trabajador, República Islámica del Irán** — Hago uso de la palabra en nombre del sindicato de Irán y del jefe de la Confederación Iraní de Asociaciones de Trabajadores (ICWA), que se establecieron hace diez años, como consecuencia de los esfuerzos de las actividades de los trabajadores, del trabajo cooperativo y del bienestar social, y en base al artículo 131 del Código del Trabajo de la República Islámica del Irán, y también en nombre del Sindicato de Marineros Mercantes Iraníes (IMMS), que es un sindicato afiliado a la FITT en Oriente Medio que apoya a la gente de mar en este ámbito fundamental, también con el objetivo de dar cumplimiento a la agenda del trabajo decente y en interés de los trabajadores en el área de los derechos laborales y del apoyo a la protección social.

Una de las notables acciones que mi sindicato afiliado ha llevado a cabo, allanó el camino para la aplicación de la Recomendación núm. 202, tema del documento que se ha distribuido. En este sentido, la conferencia internacional del SPS, se celebró en mi país en 2016, de cara al futuro, para una mayor información y conocimiento de los trabajadores, con la mención de la Recomendación y las medidas que adoptaron el Gobierno y los interlocutores sociales, a través de la organización de apoyo y de la organización de seguridad social para las personas desfavorecidas.

En la mencionada conferencia, los interlocutores sociales discutieron y revisaron el desafío que representa la protección social. Además, los honorables Embajadores de Bélgica y de México, expusieron la experiencia de sus países en este tema.

Cabe mencionar que, en la actualidad, esta función y acción de apoyo en mi país, ha ido más allá del contenido de este documento y están en funcionamiento una capa más progresiva y profesional de servicios de seguridad social y de apoyo, y el contenido de los documentos internacionales de la OIT.

Es un gran honor para mí anunciar que, a pesar de los diversos desafíos y de los resultados de las injustas sanciones impuestas a mi país, la República Islámica del Irán casi ha seguido el contenido de las recomendaciones de la OIT para la promoción de la justicia social, desarrollando y realizando un servicio solicitado, como la ventaja de la atención de la salud para las familias y los niños, las oportunidades de empleo, la seguridad social y las pensiones de vejez y de discapacidad, al igual que para los jóvenes y

las nuevas generaciones. Por ejemplo, la gente de mar joven de Irán no tiene la oportunidad de trabajar en el mercado laboral marítimo internacional. No se debe esto a una falta de calificaciones o de profesionalismo, sino sólo a una sanción injusta y a razones políticas.

Por último, quisiera proponer que, dado que el futuro del trabajo es un tema clave de la agenda de la OIT, en consonancia con la consecución del objetivo del trabajo decente y el desarrollo sostenible, y que depende de los sistemas de protección social, todos los trabajadores, a lo largo de su vida, deberían disfrutar de una educación y una tecnología modernas, como la inteligencia artificial, la robótica autónoma y también un apoyo integral a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva. También es necesario que los sindicatos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores encuentren una mayor legitimidad, mediante la moderna tecnología, con vistas a una significación de la contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, hacia un futuro más brillante del trabajo y unas medidas que se basen en acciones clave en el centenario de la OIT.

**Miembro gubernamental, Bélgica** — Quisiera felicitar a la OIT por la gran calidad de las labores realizadas en el marco de este Estudio, que indudablemente será de gran utilidad para nuestras discusiones.

El centenario de la OIT brinda una ocasión única para recordar que esta protección es uno de los pilares de su mandato; constituye uno de sus principales ámbitos de actividad normativa y es uno de los cuatro objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente.

Este tema reviste una gran importancia, como ya lo han indicado las contribuciones de 114 Estados Miembros, y las observaciones formuladas por 11 organizaciones de empleadores y 44 organizaciones de trabajadores.

Cabe recordar que la Recomendación núm. 202 recibió en su momento un apoyo extraordinario. Recuerda que debe proporcionarse a la población acceso a prestaciones y a la atención de salud esencial, así como una seguridad elemental del ingreso, lo que constituye los pisos nacionales de protección social.

Desde la adopción de la Recomendación, los Estados han desplegado grandes esfuerzos, y pienso que debemos felicitarlos por ello. Asimismo, dado que se ha citado a Dostoievski, y para continuar citándolo: «al hombre le encanta acentuar sus desgracias, pero olvida sus momentos felices». Así pues, tomemos conciencia de ello y alegrémonos. Evidentemente, y nadie puede afirmar lo contrario, queda mucho por hacer y, con este fin, el Estudio General pone de relieve casos de buenas prácticas y directrices que pueden ayudar a los Estados a mejorar la protección social, en particular al extender dicha protección hacia un nivel más alto.

Así pues, prosigamos nuestros esfuerzos, pero en el marco de un diálogo social. La protección social debe ser una realidad para todos, y puede reafirmarse el compromiso de mi país, de Bélgica, en el marco de la Alianza Mundial para la Protección Social Universal.

También quisiera destacar rápidamente diez elementos esenciales para nuestro país en el marco de las futuras discusiones:

1. La elaboración de la Recomendación contribuye a la consecución de los ODS.
2. La necesidad de un firme compromiso de la OIT y de sus Miembros en favor de la protección social universal.
3. La inversión en la protección social estimula la estabilidad y el crecimiento económicos, y mejora los resultados de las economías nacionales. Asimismo, con demasiada frecuencia, se contraponen la dimensión social y la dimensión económica, cuando en realidad el vínculo entre las dos nos parece evidente.
4. La solidaridad social, en particular en sus aspectos financieros, es un pilar central de la seguridad social,

por lo que los Estados que se esfuerzan por emprender reformas deben tener en cuenta esto, ya que se trata de un arma poderosa para luchar contra la pobreza y la desigualdad.

5. La necesidad de promover el diálogo social es la base de la OIT, y la promoción del tripartismo constituye nuestra esencia.
6. A fin de garantizar la seguridad del ingreso durante el ciclo de vida, existen diferentes enfoques. Por una parte están los seguros y por otra la asistencia, y es preciso combinarlos y hallar un equilibrio.
7. Es preciso establecer las prestaciones a un nivel suficiente para reducir la pobreza, la vulnerabilidad, etc.
8. Sigue siendo importante contar con servicios públicos eficaces.
9. Es preciso esforzarse por garantizar el acceso a la seguridad social. Hay personas que no tienen acceso a la misma, lo que también conlleva procedimientos de recurso y procedimientos de reclamación.
10. La Recomendación está dirigida igualmente a los países en desarrollo, y puede ponerse de relieve el valor añadido de la cooperación técnica de la OIT.

Consideramos que éstos son algunos principios y algunas ideas que pueden ser de utilidad para la continuación de nuestras labores.

**Miembro empleador, Chile** — Tenemos importantes críticas al párrafo 624 del texto que estamos comentando. Dicho párrafo se pronuncia categórica e infundadamente en contra de los sistemas provisionales de capitalización individual, y luego toma partido por aquellos países que han realizado acciones para alejarse de dichos sistemas, entre los cuales erróneamente se incluye Chile. En ese sentido, nuestra crítica es doble: a la línea editorial del párrafo 624 y a las imprecisiones en relación al caso chileno. En cuanto a su línea editorial, se evidencia un grave perjuicio en contra de los sistemas de capitalización individual y celebra la reversión de la privatización del sistema de pensiones en algunos países. Este punto de vista, no es compartido por el Grupo de los Empleadores de la OIT y refleja una mirada arbitraria inadmisibles para un documento que emana de la casa del diálogo social que además carece de sustento objetivo en datos globales al fundamentarse en una antojadiza selección de un pequeño número de países.

En segundo lugar, nos genera especial preocupación la información sesgada contenida en este párrafo, porque recientemente tuvimos conocimiento de otra publicación de la OIT de octubre del año 2018 titulada «La reversión de la privatización de las pensiones: reconstruyendo los sistemas públicos de pensiones en los países de Europa oriental y América Latina», que fue presentada por la Organización como un texto oficial, pese a que tampoco fue consultado con el estamento empleador representado en la OIT, lo que como Grupo nos obligó a tener que solicitar la intervención de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) para expresarla al Director General, Sr. Ryder, nuestro profundo malestar con la publicación con solicitudes concretas de rectificaciones de fondo y de forma.

Tercero, el aumento de las expectativas de vida junto a la reducción de las tasas de natalidad, hace que los sistemas de reparto sean financieramente inviables, ya que estos fenómenos causan que la pirámide poblacional se invierta, generando que cada vez haya menos trabajadores activos para financiar las pensiones de un número cada vez mayor de pensionados. Así ha sido el caso de varios países europeos que están sobre endeudados y han tenido que actualizar los parámetros aumentando la edad de jubilación, aumentando la tasa de cotización para poder mantenerse a flote.

Y cuarto, existe una confusión entre los conceptos de solidaridad y del sistema de reparto. El sistema de reparto, así como el sistema de capitalización individual son una opción de financiamiento en la seguridad social, la solidaridad en cambio en el ámbito de las pensiones es el apoyo

a los grupos más vulnerables de pensionados. La solidaridad, por tanto, se puede aplicar tanto a los sistemas de reparto como a los sistemas de capitalización individual. La segunda gran crítica al párrafo 624 es sobre imprecisiones con respecto al caso chileno. El párrafo señala que la Comisión de Expertos «también acoge con satisfacción los esfuerzos realizados en Chile [...] para reducir el tamaño de los sistemas de cuentas individuales o para introducir componentes públicos financiados mediante los impuestos sobre la base del principio de solidaridad». Reiterando lo antes expuesto, no compartimos el sesgo de la Comisión de Expertos hacia los sistemas de capitalización individual, luego no nos queda claro cuáles serían aquellos «esfuerzos realizados en Chile» para avanzar en la referida dirección, puesto que el sistema de pensiones chileno lleva prácticamente una década sin grandes modificaciones y la tasa de cotización individual se ha mantenido en un 10 por ciento desde su creación. La actual administración envió al Congreso las reformas en el sistema de pensiones y hace una semana se aprobó la idea de legislar. Dicha reforma no pretende reducir el sistema de cuentas individuales sino fortalecerlo, con lo que los esfuerzos no irían en la dirección indicada por el documento. Además, dicha reforma tiene como objetivo aumentar la solidaridad, aumentando el monto de la pensión básica solidaria y creando aportes especiales para mujeres, adultos mayores dependientes y aumento de la pensión a medida que avanza la edad del pensionado. Esto es evidencia de que el sistema de capitalización individual y una mayor solidaridad pueden ir de la mano. Esperamos, entonces, que el párrafo 624 cambie sus comentarios categóricos, sesgados e infundados, y que se elimine la referencia a Chile, que no ha realizado esfuerzos para reducir el sistema de capitalización individual, sino que para mejorar las pensiones de los connacionales con más solidaridad y con el fortalecimiento del sistema existente.

**Miembro trabajador, Colombia** — La Confederación General del Trabajo de Colombia (CGT) quiere hacer observaciones al detallado documento de la Comisión de Expertos, el cual presenta un análisis serio sobre un tema tan importante como lo es la protección universal para la dignidad humana.

En efecto, debo manifestar que nada más pertinente que la validez de una recomendación para orientar a esta casa y sus mandantes acerca de cuáles son los métodos más eficaces para combatir la pobreza, acabar con la desigualdad social, eliminar la exclusión social e implantar la justicia social a nivel planetario.

En este orden de ideas debemos ser suficientemente serios en reconocer que pese a los esfuerzos realizados, aún estamos muy lejos de aproximarnos al ideal de tener en la práctica pisos lo suficientemente sólidos para garantizar que la mayoría de la clase trabajadora y de nuestras poblaciones a nivel mundial, puedan decir que objetivamente estén accediendo a niveles dignos en materia de protección social.

Hoy cuando estamos en la celebración del Centenario de la OIT, debemos manifestar que en la mayoría de nuestros países, el común denominador es el desempleo, la ausencia de sistemas integrales de seguridad social, la tercerización laboral, el empleo informal y la imposibilidad para que los adultos mayores puedan acceder a pensiones de jubilación dignas.

El documento que hemos tenido la oportunidad de estudiar, nos ilustra sobre las preocupaciones de los distinguidos miembros de la Comisión de Expertos, sobre la pertinencia de hacer un alto en el camino para analizar con profundidad no solamente el contenido de la Recomendación núm. 202, sino además, tener en cuenta el contexto de todo lo que tiene que ver con la normas vinculantes con los pisos mínimos de protección social, como por ejemplo, la equidad de género, la lucha contra las peores formas del trabajo infantil, la abolición del trabajo forzoso, todo lo

anterior, en el marco de la plena vigencia de los convenios fundamentales de la OIT.

Este Estudio General implica de forma importante un aporte a los debates que en materia del sistema pensional se vienen llevando a cabo, en particular en los países en desarrollo, los cuales, en cambio de buscar mejores formas de promoción al acceso del sistema, están flexibilizando y reduciendo la capacidad del Estado en la protección de la población adulta mayor.

El éxito de nuestras deliberaciones se sustenta en mantener el diálogo social. El grupo de los trabajadores, incondicionalmente, precisamente da un apoyo total al párrafo 624 presentado conforme al Estudio que han hecho los miembros de la Comisión de Expertos.

**Miembro trabajador, Colombia** — Me dirijo a esta Comisión en nombre de los trabajadores del Brasil, Uruguay y Colombia para referirnos al Estudio General, preparado por la Comisión de Expertos a quien agradecemos tan minucioso Estudio, así como sus conclusiones y recomendaciones.

Los trabajadores de estos países consideramos que los pisos de protección social conforme al texto de la Recomendación y como bien lo ha considerado la Comisión de Expertos no pueden ser tergiversados por los gobiernos, especialmente de los países en vías de desarrollo como un método para renunciar a la seguridad social, sino como una estrategia para garantizar universalidad en la protección social, especialmente para quienes carecen de ingresos y por tanto no pueden solventar ingresos mínimos ni atención en salud por sí mismos. El piso debe mantener el fin de promover su ascenso a la seguridad social y niveles más elevados de protección social. No puede admitirse que algunos países se excusen en sus elevados índices de informalidad para limitar la protección de sus trabajadores a los niveles mínimos de protección, tal y como acaba ocurrir en Colombia con la aprobación de su mal llamado Plan de desarrollo, sino que deben adoptarse medidas efectivas para la garantía de protecciones mínimas para la población más vulnerable, mientras que a los trabajadores informales y rurales debe formalizárseles e impulsarles a ingresar a sistemas de seguridad social o como lo menciona la Comisión de Expertos propender por un seguro social inclusivo para la reducción de su informalidad.

El fin de la OIT de justicia social no será posible con sistemas de protección social excluyentes, privados, con enfoque al ahorro exclusivo de los trabajadores e individual, sino que por el contrario, deben fundarse en el principio de la solidaridad intergeneracional, financiación colectiva y contribución del Estado, así como de la contribución de las personas de mayores ingresos, naturales y corporaciones. El Estudio General en mención, visto de manera conjunta con el documento de trabajo del Departamento de Protección Social de la Oficina sobre la reversión de la privatización de las pensiones, deben ser el punto de partida para la actualización de los sistemas de protección social de los Estados parte de la OIT, así como para el rediseño de los sistemas de protección social en la vejez, enfocados en la reversión efectiva de los sistemas de ahorro individuales como ya lo han hecho varios países hacia los sistemas de reparto junto con sistemas de ingresos de básicos universales.

**Miembro gubernamental, Senegal** — El Senegal interviene en nombre del grupo africano y encomia la calidad del Informe sobre el Estudio General.

La originalidad de este Informe, basado por primera vez en una única recomendación autónoma, radica en que muestra la importancia de hacer realidad la justicia social en todo el mundo, y la protección social universal, con miras a luchar contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, así como la necesidad de asegurar a las poblaciones unos ingresos mínimos garantizados y una cobertura de salud adecuada.

Exhortamos a los Estados que aún no hayan cumplido esta obligación constitucional a producir sus memorias

proporcionando información sobre las medidas adoptadas por sus legislaciones respectivas a fin de mejorar la protección social, de conformidad con los objetivos establecidos por la Recomendación.

Por lo tanto, el grupo africano sigue siendo coherente con los pisos de protección social previstos por la Recomendación núm. 202, y acoge con agrado que los Estados Miembros se esfuercen por formular políticas encaminadas a poner en práctica los diferentes pisos de protección social establecidos en el párrafo 4 del título II de la Recomendación.

La Recomendación, adoptada en junio de 2012, marcó un cambio significativo en la vida de la Organización y en la misión de sus mandantes tripartitos. Así pues, ha constituido un gran paso en la definición de reglas sociales básicas que deben asegurar un respeto más universal de los derechos fundamentales en el trabajo, de los cuales la protección social es uno de los pilares esenciales.

Por consiguiente, el grupo africano se felicita de estas recomendaciones del Estudio, invitando al mismo tiempo a sus Estados Miembros a hacer suyos plenamente los análisis que se realizan en el mismo, con objeto de lograr los objetivos de establecer pisos de protección social eficaces e inclusivos.

Prende señalar que existe una serie de marcos continentales en los que los Estados Miembros y los interlocutores sociales elaboran estrategias de extensión de la protección social.

Se trata:

- de la Constitución de la Unión Africana;
- de la Declaración de Uagadugú sobre empleo y alivio de la pobreza en África, de 2004, encaminada a proporcionar a la población los medios para valerse por sí misma, crear oportunidades y brindar protección social a los trabajadores, estableciendo un entorno que favorezca el desarrollo y el crecimiento nacional;
- del llamamiento de Livingstone en favor de la protección social, de 2006, que preconizó el establecimiento general de toda una serie de prestaciones sociales básicas;
- de la primera reunión de la Conferencia de la Unión Africana de Ministros encargados del desarrollo social, que adoptó el marco de política social para África, recomendando la adopción de una serie de medidas destinadas a estructurar el establecimiento de un conjunto de prestaciones sociales mínimas;
- del primer Coloquio africano sobre el trabajo decente celebrado en Uagadugú, en diciembre de 2009, que subrayó los progresos realizados en el establecimiento de un piso de protección social en varios países africanos;
- de la Declaración tripartita de Yaundé sobre el establecimiento del piso de protección social, de 2011;
- del Programa de protección social para la economía informal y los trabajadores rurales, de 2011, y
- de la Declaración de Addis-Abeba, durante la decimotercera Reunión regional de 2015, que invitó a todos los países africanos a adoptar estrategias nacionales coherentes en materia de seguridad social.

El gobierno africano exhorta a los Estados Miembros a interactuar con los interlocutores sociales a fin de promover un diálogo social efectivo con miras a formular las políticas nacionales más adecuadas y a establecer plazos adaptados para el establecimiento progresivo de pisos de protección social que tengan en cuenta la necesidad de fomentar el empleo y el desarrollo social y económico.

Por su parte, la OIT debería:

- proseguir su Campaña mundial sobre la seguridad social y la cobertura de seguridad social para todos, utilizando todos los medios de acción de que disponga, y promover la ratificación y aplicación de los convenios actualizados de la OIT relativos a la seguridad social, en particular el Convenio núm. 102;

- fortalecer las capacidades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para participar en la concepción, la gobernanza y el establecimiento de una protección social para todos que sea completa y sostenible, y
- favorecer la cooperación Sur-Sur a través de un intercambio de experiencias y de conocimientos especializados.

Por último, el grupo africano reafirma su compromiso con los nobles ideales preconizados por la Recomendación con objeto de promover los pisos de protección social indispensables para lograr los objetivos de una cobertura social universal, y alienta enérgicamente a los Estados Miembros a dotarse de los medios necesarios para la consecución de estos objetivos prioritarios.

Dado que los Estados han tenido dificultades para establecer pisos de protección social eficaces, se les alienta a solicitar la asistencia técnica de la OIT para afrontar estos retos y reforzar sus capacidades técnicas en este ámbito.

**Miembro empleador, Noruega** — En nombre de los empleadores noruegos, leo el Estudio General con gran interés. Aborda temas que revisten importancia para todos. Sin embargo, esta intervención está relacionada con la referencia que se hace en el Estudio a Noruega, y con la discusión sobre las cuotas de usuario para la atención de salud y su párrafo 235, que indica que es necesario excluir la dependencia del gasto directo, como las cuotas de usuario, que es el caso de Noruega y de otros países de altos ingresos. Es cierto que la atención de salud en el marco de sistema de bienestar de Noruega viene acompañada de cuotas de usuario o de cargos al paciente. Sin embargo, la experiencia noruega, y creo que hay un amplio consenso a nivel nacional a este respecto, es que las cuotas de usuario, como tales, no son incompatibles con la atención de salud universal disponible para todos. En lugar de atención de salud, sin ningún gasto directo, la solución noruega se basa en un umbral general y transparente de los cargos al paciente, acompañado de excepciones generales para algunos grupos de pacientes. En primer lugar y ante todo, no se aplican cuotas de usuario a los pacientes menores de 16 años. Como consecuencia, no se aplican cuotas de usuario para el tratamiento o el examen médico durante el embarazo. Otros grupos sí pagan cuotas de usuario que ascienden a un porcentaje modesto del costo real, pero no se aplican cuotas de usuario cuando el paciente ha alcanzado un límite de aproximadamente 200 euros ese año civil. Esto significa que cuando las cuotas de usuario del paciente hayan alcanzado 200 euros, no se le aplicarán más cuotas de usuario hasta el año siguiente. A partir de entonces, la atención de salud es, con algunas excepciones importantes, gratuita para el paciente ese año civil. Para concluir, los empleadores noruegos dirían que la dependencia del gasto directo no es incompatible con la prestación de servicios de salud disponibles y asequibles para todos. Al excluir a los grupos más vulnerables y establecer límites anuales a las cargas de cada paciente, los servicios de salud disponibles y asequibles para todos pueden costearse perfectamente con cuotas de usuario.

**Miembro gubernamental, Côte d'Ivoire** — Esta 108.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia es el trampolín adecuado para impulsar todos los esfuerzos concertados por los Estados Miembros a fin de resolver los problemas que socavan el mundo del trabajo.

En la actualidad, se insta a todos los mandantes tripartitos a reflexionar sobre la problemática del Estudio General relativa a la protección social universal sobre la base del corpus normativo de la Organización, que se extiende únicamente a la Recomendación núm. 202, con miras a garantizar un futuro seguro del trabajo.

El compromiso de mi país no ha desfallecido ni ha sido discontinuo. En efecto, en el año 2019, declarado año de la dimensión social por el Presidente de la República de Côte d'Ivoire, es la continuación de una serie de iniciati-

vas, políticas, medidas y programas inclusivos, encaminados a hacer frente de manera sostenible a todos los problemas de injusticia social y relacionados con el trabajo decente, y a las disparidades conexas. En lo que respecta a las firmes medidas adoptadas por el Gobierno, cabe destacar lo que se menciona a continuación, que engloba el tríplico temático de la dignidad humana, la justicia social y el desarrollo sostenible.

En lo que respecta al marco institucional y jurídico, el marco jurídico e institucional de la seguridad social en Côte d'Ivoire está definido por la Constitución del Estado de Côte d'Ivoire de 8 de noviembre de 2016, por dos leyes de 1999 relativas a la previsión social, y por la ley núm. 2014-131 de 24 de marzo de 2014, que establece la cobertura de salud universal. Ésta garantiza la naturaleza no discriminatoria e inclusiva de la seguridad social y tiene por objeto reducir fundamentalmente la pobreza y las desigualdades en la prestación de cuidados. Cabe mencionar asimismo que el marco jurídico se apoya en diversas leyes que aseguran la cobertura de los trabajadores, incluidos los funcionarios estatales, contra los riesgos sociales. Esta voluntad mostrada por el Gobierno condujo a la adopción, en 2014, de una estrategia nacional de protección social, la cual, después de cinco años, ha registrado progresos notables en lo que respecta a fortalecer la resiliencia de las poblaciones y en términos de creación de oportunidades y de consolidación de sus medios de sustento. Dado que el Estado tiene el deber principal de velar por la buena marcha del sistema de seguridad social, define en este sentido la política nacional de la seguridad social y logra, a través de un contrato de programa, que las instituciones de previsión social velen por que sus actividades sean coherentes con las políticas nacionales.

En el mejor de los casos, el Gobierno acaba de adoptar el Programa de estrategia nacional de inclusión financiera 2019-2024, que tiene por objeto lograr la inclusión de las poblaciones más desfavorecidas en la estructura económica a través del establecimiento de servicios financieros adaptados que ofrecen unas condiciones sostenibles tanto a los postores como a los beneficiarios. Más concretamente, se trata de mejorar el acceso a los servicios financieros de las poblaciones vulnerables, de promover el acceso de dichas poblaciones a servicios financieros digitales y de establecer un marco fiscal y una política que favorezcan la inclusión financiera. La puesta en marcha de esta estrategia permitirá elevar la tasa de inclusión financiera al 60 por ciento de aquí a 2024, y movilizar más aún el ahorro nacional para financiar el desarrollo de la economía orientada al mundo rural y a las poblaciones más desfavorecidas.

En lo que respecta a los marcos de acción encaminados a llevar a cabo la extensión horizontal y vertical de la seguridad social, para el año 2019 se ha previsto la creación de un régimen social de trabajadores independientes y el establecimiento de regímenes de pensiones complementarias a través de la capitalización en los sectores público y privado. Cabe señalar que todas estas garantías elementales de seguridad social se extienden a la enfermedad, a la vejez, a las prestaciones familiares, a la maternidad, a los accidentes del trabajo y a las enfermedades profesionales.

En lo tocante al desarrollo sostenible, cabe indicar que el Gobierno, a través de un enfoque transversal, de cooperación e inclusivo, siempre ha apoyado las diferentes políticas públicas de empleo y de trabajo agregadas a la política de seguridad social del país.

Todos nosotros debemos escribir una página de nuestra historia común, a saber, la de esta Organización Internacional del Trabajo, con motivo de su centenario. Debemos escribirla con la máxima determinación posible y depositando la máxima confianza en nuestras poblaciones respectivas, que sólo aspiran a mejorar su bienestar a través del trabajo y del goce de un buen estado de salud.

Para concluir, quisiera señalar que debemos considerar prioritaria la cuestión primordial de la seguridad, la salud

y el bienestar para todos, y deseo a cada uno de ustedes una excelente Conferencia Internacional del Trabajo.

**Miembro empleador, El Salvador** — Quiero comentar que en mi país en los últimos diez años se ha gastado el 10 por ciento del presupuesto general de la nación cada año para financiar programas sociales similares a los propuestos en el Informe que ahora analizamos. El 10 por ciento del presupuesto cada año durante diez años y saben ¿cuál ha sido el resultado? Que hoy tenemos la misma cantidad de familias en situación de pobreza que hace diez años.

Cinco billones de dólares después de diez años impulsando programas similares a los contenidos en la declaración de piso social y no ha cambiado nada para los pobres y contando con la asesoría de la Oficina de la OIT. Pero para el país sí ha habido cambios, la carga tributaria pasó del 14 por ciento del PIB a más del 19 por ciento del PIB, ha sido un esfuerzo nacional aumentar la recaudación de impuestos. Pero además la deuda pública se duplicó en los últimos diez años, eso será un esfuerzo fiscal que tendremos que pagar en los próximos años, y con esos recursos adicionales se financiaron cinco billones de dólares para tener cero impacto en la vida de las familias excluidas y marginadas.

¿Por qué sucede esto? Sucede, porque los llamados programas sociales sugeridos por el Estudio General y que el gobierno de mi país ha implementado, no son programas sociales. Un programa social transforma de manera permanente las condiciones de vida de las familias excluidas y marginadas en especial, la de los niños. Un programa social por ejemplo, debe asegurar que los niños de las familias pobres tengan un futuro mejor, con educación basada en las tecnologías, pero también con niños que aprendan el trabajo en equipo, la empatía, la capacidad de comunicar ideas, el liderazgo, motivaciones, todas las que conocemos como habilidades blandas. En eso no se ha invertido el dinero en mi país, por el contrario, se ha invertido en programas populistas que garantizan que los pobres, siguen siendo pobres. Y la Oficina podría decir «esa no es nuestra responsabilidad, porque eso es una decisión de los gobiernos de cada país», pero sí es una responsabilidad, porque los gobiernos de nuestros países como el caso de El Salvador, basándose en los documentos que genera la OIT, toman decisiones y justifican las decisiones basadas en estos documentos.

Por otra parte, permítanme referirme brevemente al tema de pensiones. Es indudable que la Oficina de la OIT, el personal que trabaja en la Oficina, en veinte o veinticinco años tendrá que aceptar la realidad. Que los sistemas de repartos no son sostenibles, cada vez hay más jubilados respecto de trabajadores activos. En los párrafos 33 y 34 del Informe se hace referencia a la manera en que está cambiando la demografía en nuestras sociedades. En mi país, El Salvador, cuando se hizo la reforma hacia un sistema de cuentas individuales había ocho trabajadores activos por cada pensionado. Hoy, veintitrés años después, hay menos de cuatro trabajadores activos por cada pensionado. En 2040 habrá un trabajador activo por cada pensionado. Pues habrá que quitarle casi todo su salario para pagar la pensión del que está inactivo. Insistir en sistemas de reparto es anti histórico, y atacar y buscar destruir los sistemas de capitalización individual, finalmente terminarán destruyendo los sistemas de protección social. En ese sentido, rechazamos la línea editorial del Estudio, rechazamos el contenido del párrafo 624 y solicitamos eliminar la afirmación que se hace sobre El Salvador, según la cual la Comisión de Expertos acoge con satisfacción los esfuerzos realizados para reducir el tamaño de los sistemas de cuenta individual. Por el contrario, la reforma realizada en 2017 está orientada a fortalecer los sistemas de cuenta individual y busca corregir las decisiones irresponsables de los diferentes gobiernos que han tomado de manera forzosa los ahorros de los trabajadores y sólo le pagan uno para financiar su déficit fiscal y sólo le pagan un por

ciento de tasa de interés anual. Como consecuencia, las pensiones están saliendo el 15 por ciento del salario.

La reforma siguiente ha buscado corregir esa injusticia social que está sucediendo en mi país, por ello solicitamos atentamente corregir esas afirmaciones del párrafo 624.

**Miembro trabajadora, Sudáfrica** — Mi intervención es en nombre de los trabajadores y los sindicatos del Consejo de Coordinación Sindical de África Austral. La discusión sobre los déficits de protección social seguirá siendo una discusión recurrente hasta que se encare el sistema mundial económico amañado establecido por la globalización neoliberal y en manos de ella. Por supuesto, somos plenamente conscientes de que no será fácil cambiar la situación, en vista de los intereses ocultos y de la existencia de un pequeño número, pero privilegiado, de personas que se benefician de un sistema elitista amañado, y que tratan de mantener y de fomentar su *status quo*.

Un informe reciente de Oxford muestra que apenas el 1 por ciento de la población mundial posee el 87 por ciento de la riqueza mundial, mientras que el resto de la humanidad se tiene que contentar con los restos. Éste es el motivo de la coacción de que son objeto los trabajadores. El aumento de esta brecha de desigualdad evidencia claramente el fracaso del mercado, ya que los «efectos de filtración de las manos invisibles» del mercado no han dado lamentablemente resultados positivos. En esencia, el crecimiento de la economía no está creando empleo ni fomentando los salarios decentes.

También estamos siendo testigos del fracaso de los gobiernos, ya que los sistemas ricos están cayendo, o están siendo totalmente eclipsados por alternativas basadas en el mercado, que se establecen únicamente sobre la base de la capacidad de asequibilidad. Se está obligando a las personas a vivir al margen de la sociedad, y la mayoría de los Estados no pueden responder a esto de manera adecuada.

Sabemos perfectamente que la migración de las personas de un clima a otro se debe fundamentalmente a la profunda enajenación social, económica y política, y a la miseria a la que se enfrentan. Se desplazan sin considerar en absoluto los riesgos, incluido el de perder su propia vida en el proceso, porque han concluido que permanecer y vivir en la situación actual equivale a morir. Por lo tanto, consideramos que en lo que respecta a los trabajadores sudafricanos, lo mínimo que debería hacerse sería adoptar medidas concretas para asegurar que se conceda prioridad a la creación de empleo remunerado y decente. También es importante que tomemos medidas concretas a fin de proteger los salarios y de promover la protección social. Existen lugares de trabajo y empleadores que deben a los trabajadores muchos meses de salario.

Asimismo, seguimos siendo testigos de que se presiona a los Estados para que formulen políticas del mercado de trabajo que contemplen los salarios como una concesión para atraer inversiones. Si queremos mejorar realmente las oportunidades de garantizar disposiciones de protección social en el mundo del trabajo, es preciso dejar de utilizar los salarios como una herramienta para la competencia. Además, el mundo está siendo testigo de la aparición de nuevas formas de relaciones de trabajo y de pautas de producción que perjudican los trabajos y los salarios y reducen las movilizaciones de los ingresos por parte de los gobiernos. Un ejemplo es la creciente informalización del empleo y la producción. Esta institución, y me estoy refiriendo a la Organización Internacional del Trabajo, a través de sus interlocutores sociales, reconoció la debilidad inherente de la informalidad y elaboró la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), como una de las respuestas encaminadas a encarar la informalidad. La mayoría de los trabajadores de la economía informal, a menudo como un medio de supervivencia, no están cubiertos en gran medida por las disposiciones de protección social. Consideramos que si se realizan unos esfuerzos más deliberados,

estables e imaginativos para llevar a cabo iniciativas encaminadas a formalizar la economía informal, todos — los trabajadores, los empleadores y las empresas — saldremos ganando.

**Miembro gubernamental, México** — El Gobierno de México se congratula de los comentarios expresados por la Comisión de Expertos en su informe relativo a las acciones y políticas implementadas para avanzar en la cobertura universal de la protección social. Desde la perspectiva de este nuevo Gobierno reconocemos que la protección social constituye uno de los principales instrumentos de política pública que permite reducir al mismo tiempo la desigualdad y la pobreza, a la vez que genera las condiciones para el crecimiento inclusivo. Gracias a una política de austeridad en el gasto dentro del gobierno y de combate frontal a la corrupción, el Gobierno de México proyectó un aumento histórico del gasto en la inversión social de 7 891 millones de dólares, es decir, un aumento del 41 por ciento en gasto social. Actualmente, los programas sociales priorizan la atención a grupos identificados como los más vulnerables, es decir, niños, niñas, jóvenes, adultos mayores, comunidades indígenas, trabajadores del campo, personas con discapacidad y trabajadores del hogar. Dentro de las nuevas estrategias y programas sociales destinados a atender a los sectores más vulnerables de la población, quisiera destacar lo siguientes: el programa «Jóvenes Construyendo el Futuro» es, sin duda, uno de los principales programas de este Gobierno. Tiene el objeto de incorporar 2,3 millones de jóvenes de entre 18 a 29 años que actualmente no estudian ni trabajan para que puedan capacitarse en el trabajo. A través de un modelo de corresponsabilidad social entre los sectores público, privado y social, se ofrece a los jóvenes un espacio, apoyos y actividades para generar competencias técnicas que promuevan la inclusión social e incrementen sus posibilidades de empleabilidad a futuro. También el programa «Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores», consiste en una pensión bimestral no contributiva en apoyo a mujeres y hombres mayores de 68 años privilegiando, por supuesto, las zonas indígenas o de alta marginación en el país, con un alcance de 8,5 millones de personas beneficiadas. El programa «Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente» tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de niñas, niños y jóvenes, con discapacidad permanente que viven en municipios indígenas de alta o muy alta marginación y en situación de pobreza extrema. Estos programas son coincidentes con el artículo 5 de la Recomendación sobre los pisos de protección social al proporcionar seguridad básica del ingreso a las personas que por alguna causa no puedan obtener ingresos suficientes.

Con respecto a la implementación de políticas progresivas para abatir la informalidad, es pertinente señalar que en México el modelo de seguridad social se sustenta en una relación laboral formal, es decir, de trabajo personal subordinado y de cotizaciones en un esquema tripartito. No obstante, existen grupos que, si bien mantienen una relación laboral formal, se han mantenido privados del derecho a la seguridad social. Tal es el caso de las trabajadoras y trabajadores del hogar. Para enmendar esta omisión, el pasado 14 de mayo se realizó una reforma histórica a la Ley Federal del Trabajo para garantizar derechos laborales a este sector. Asimismo, a través del Instituto del seguro social, el Gobierno de México puso en marcha un programa piloto para incorporar a las personas trabajadoras del hogar al sistema de seguridad social obligatorio. Esto permitirá que en un corto tiempo México esté en condiciones de ratificar el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). México vive actualmente grandes cambios que se reflejan en acciones para favorecer a la población de manera directa y sin intermediarios con el propósito de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, para reducir brechas de desigualdad y las condiciones de vulnerabilidad y discriminación existentes, para que todos

los mexicanos tengan un trabajo decente y para que nadie en México se quede atrás.

**Observador, Organización Internacional de Empleadores (OIE)** — Antes que nada quiero lamentar que por razones ideológicas contenidas y que trasuntan todo el informe que estamos comentando, se nos impida asumir los grandes desafíos que tienen los sistemas de pensiones y se nos recomiendo volver a un sistema de reparto que más allá de las opiniones que puedan tenerse al respecto es un sistema que ya no funciona. Funcionó adecuadamente mientras la pirámide poblacional tenía una amplia base de gente joven que financiaba las pensiones de los mayores que eran menos y vivían menos tiempo, hoy día esa realidad ha cambiado en forma dramática, hoy la base se ha reducido. En los años cincuenta había cinco hijos por cada mujer, hoy día son dos y ya menos de dos, las expectativas del mundo a los 65 años han crecido un 4,5 años para las mujeres y 3,7 años para los hombres sólo en los últimos treinta años. En América Latina la relación entre trabajadores que aportan y trabajadores jubilados era, en los años 65, 15 a 1, hoy día esa relación es de 8,4 tomando solamente el efecto del envejecimiento, si a eso le agregamos el efecto de la informalidad la relación cambia a la mitad. Viendo, entonces, más allá de las opiniones como decía tenemos un problema estructural que no se van a poder pagar las pensiones y la gente joven que hoy día está financiando las pensiones de los mayores no tendrá cuando lleguen a la edad de jubilación quién les pague sus pensiones, estaremos como en la pirámide de Ponzi. Yendo al Estudio General, debo señalar un par de comentarios, ¿considera que los sistemas de ahorro individual no tienen capacidad alguna para lograr un efectivo de redistribución basado en criterio de solidaridad social? Creo que allí como se dijo, precedentemente, hay una confusión entre reparto y solidaridad, reparto es un mecanismo para financiar pensiones y solidaridad es la forma de ir en apoyo a los sectores más vulnerables que por razones de pobreza u otra no pudieron financiar adecuadamente con sus recursos la pensión que tenían. Además, en el reparto suele ser muy común que sea regresivo porque no son los trabajadores de más altos ingresos los que están financiando las pensiones de los demás, suele ser justamente al revés. Solamente, citando el caso de Chile, que es mi país, el 50 por ciento de los trabajadores en el sistema antiguo tiene un sistema de reparto. No lograron pasar el umbral de los quince años que se exigía para financiar su pensión y perdieron todo el ahorro que habían efectuado a lo largo de sus años. Se felicita el Estudio General, de la tendencia a la reversión de los sistemas de ahorro individual hacia el reparto, debido a la mejor capacidad que ellos ven para cumplir los objetivos de las pensiones, pero no menciona que las razones de la reversión fueron razones fiscales porque no fueron capaces esos países de financiar adecuadamente la transición al deber hacerse cargo de las pensiones de los trabajadores que ya no estaban aportando sino a sus fondos de pensiones. Entre las ventajas del reparto menciona la previsibilidad de las prestaciones, ¿de qué previsibilidad estamos hablando? Cuando los sistemas de reparto, que también se llaman de beneficio definido, han cambiado en veintitrés años, 78 países aumentaron la tasa de cotización, 57 cambiaron la edad de jubilación y 61 ajustaron el monto de los beneficios. Del Estudio General parece corregirse, una incompatibilidad entre un sistema de pensiones y una administración de los recursos a través del mercado de capitales, en circunstancias que perfectamente compatible y más que eso es saludable. Hay un estudio para Colombia, Perú, Chile y México en el cual se dice que en los cambios en que ha estado vigente el sistema de pensiones de cuentas individuales, un 10 por ciento del crecimiento de esos países tiene su origen en el sistema de pensiones de cuentas individuales.

Finalizo, diciendo lo siguiente: creo que la Oficina podría apoyar a un gran debate en la medida en que lo focalizáramos nosotros en el estudio de cuáles son los desafíos



de este sistema y no nos dedicáramos y luciéramos tripartitamente y no se hiciera con un estudio completamente inconulto que causó un severo daño porque se presentó como si fuera la opinión de la OIT en circunstancias que el Grupo de los Empleadores jamás fue consultado respecto de cuáles eran las opiniones que estaban expresadas en ello y que incluso fueron expresadas a través de la televisión en canales internacionales. Yo creo que eso debería corregirse a la brevedad.

**Miembro trabajador, Argentina** — Los trabajadores sabemos que la verdadera vía de reparar la exclusión social es la consolidación de sistemas integrales de protección social.

La Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa nos da el marco. Los cuatro componentes del trabajo decente son inseparables y se potencian entre sí. De ahí, que una mejor protección social no depende solamente de una normativa favorable. Resulta funcional al objetivo de extensión y a la universalización de la cobertura, una política de empleo productivo y de calidad, una transición de la economía informal hacia la formalización y un espacio de diálogo efectivo con los actores sociales representativos. Esta es una de las lecciones que nos dejan los años de vigencia de la Recomendación núm. 202.

Pese a los esfuerzos normativos de extensión de la protección social en muchos países, sólo el 29 por ciento de la población mundial tiene acceso a sistemas de seguridad social integrales y otro 55 por ciento no está protegida efectivamente en ningún ámbito.

El Estudio General puesto a consideración recopila datos concluyentes sobre el papel que desempeñan los sistemas de protección social en la reducción y prevención de la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social. Creemos que para que esto sea una realidad, la protección social no puede estar sujeta a una mirada mercantil o financiera. Es el Estado quien debe asumir la responsabilidad de esta forma de organización de la sociedad frente a la desigualdad. Una sociedad que no tenga como centro el trabajo decente y como objetivo el logro del pleno empleo digno y productivo no puede garantizar la sustentabilidad de los sistemas de seguridad y protección social. Si los Estados, son los responsables últimos de la marcha de los sistemas integrales, sus funciones deben ir más allá de la mera supervisión para garantizar la gestión de sistemas públicos que aseguren acciones tendientes a resolver las fallas de mercado a las que está sujeta la protección social, evitando entregarlo a aquellos que lo miran simplemente como un negocio rentable. La referencia en la Recomendación a las garantías de protección social supone la necesidad de una base de presupuestos nacionales creciente, teniendo en cuenta las necesidades de cobertura frente a los fenómenos de exclusión característicos en nuestros países y que son de naturaleza estructural, que lejos de atenuarse se profundizan.

Un dato concluyente del Estudio General respecto a la suficiencia presupuestaria de los sistemas nacionales es el porcentaje de inversión en protección social del PIB. Mientras que el valor máximo es del 6 por ciento para países de Europa Central, América se encuentra en el 3 por ciento. Este nivel de inversión social que algunos maliciosamente llaman gasto, resulta claramente insuficiente para dar respuesta al paquete de garantías previsto por la Recomendación.

Escasa mención, eso sí, se hace de la necesidad de la revisión de la arquitectura tributaria. Así es que aumentar la presión en sistemas regresivos para financiar el paquete de garantías previsto, puede resultar viable desde el punto financiero pero es socialmente injusto. Es necesario pensar soluciones de la mano de la expansión del empleo, el fortalecimiento de la capacidad de tributación con progresividad e inclusión de colectivos laborales. La mejor manera de impulsar definitivamente la Recomendación, tal como fuera concebida, requiere de un cambio de mirada

sobre la medida de ajuste que el orden económico, en especial el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, impone a los países emergentes como el nuestro.

La Recomendación va mucho más allá. Cumplir con las garantías previstas en ella requiere de todo un plan de desarrollo para proporcionar unos sistemas de prestaciones integrales que permitan de forma sostenida alcanzar las metas de la Agenda 2030. En ese sentido, necesitamos darnos cuenta en especial los gobiernos que son responsables de las políticas públicas, que no estamos avanzando por el buen camino. Seguimos inmersos en lo que el Papa Francisco llama la «cultura del descarte», que condena a gran parte de la población mundial a la exclusión, fruto de la concentración económica y el aumento de las desigualdades y la pobreza. Sólo centrándonos en la justicia social, podremos encaminar la Agenda 2030 hacia el horizonte que prometen.

**Miembro gubernamental, Egipto** — El Gobierno de Egipto quiere expresar su agradecimiento por todo el trabajo realizado para elaborar este Estudio General. En su opinión, este asunto tiene una gran relevancia para el desarrollo sostenible, el cual permitirá que haya unas condiciones de vida dignas y servicios que aseguren la justicia en todo el mundo. En este Estudio, basado en la Recomendación núm. 202, se demuestra que la protección social es esencial para preservar la dignidad de las personas y alcanzar una justicia social, así como para combatir la discriminación, metas que se ajustan a la Agenda 2030.

Queremos añadir que 114 gobiernos han participado en el Estudio General, junto con organizaciones de empleadores y de trabajadores, y que todos han dado su opinión acerca de la Recomendación, describiendo las buenas prácticas que aplican los distintos Estados, y dando ejemplos o explicando sus dificultades. El Gobierno de Egipto ha tomado las medidas necesarias y el artículo 17 de su Constitución reza que la protección social es un derecho de todos los ciudadanos. En Egipto, le damos una gran importancia a la protección social. Tenemos programas y proyectos, y estamos aplicando iniciativas para aumentar la cobertura para abarcar a personas que están en una situación de vulnerabilidad y aún no están cubiertas. También hemos tenido en cuenta a las familias más pobres, que no tienen una vida digna. El Gobierno de Egipto centra su atención en las capas más débiles de la sociedad. Hemos ofrecido un alojamiento adecuado y trabajo decente a la gente que carecía de ellos. Hemos estimulado la inversión en recursos humanos; concedemos asimismo una gran importancia a la salud y la educación. Tenemos programas e iniciativas; hay un programa especial para las familias que no tienen cubiertas sus necesidades básicas. Nuestro Gobierno considera también que en el Estudio General se resalta el diálogo social y la función que éste desempeña en materia de protección social.

**Miembro empleadora, Argentina** — Queremos hacer tres comentarios sobre las consideraciones vinculadas a nuestro país. En primer lugar, en su parte I, el Estudio incluye una serie de afirmaciones sobre la evolución del gasto en los sistemas de protección social de la Argentina que requieren alguna precisión. Corresponde destacar que aún en un contexto inflacionario acelerado y un sector productivo afectado por la recesión, los recursos destinados a estas prestaciones han crecido nominalmente un 142 por ciento desde el año 2015, quedando sólo un poco por detrás de la inflación que suma un 150 por ciento acumulado para el período. Lo que es más, en el último año se adoptaron varias medidas que mediante el incremento de las contribuciones patronales, intentan abordar los problemas de sustentabilidad del sistema: se eliminaron los aportes reducidos para economías regionales desfavorecidas y se estableció una contribución patronal adicional para los regímenes previsionales diferenciales.

En segundo lugar, al analizar los déficits de cobertura legal de la cobertura de salud, el Estudio se hace eco de las declaraciones de una de las centrales sindicales argentinas sobre la falta de cobertura de los trabajadores informales.

Con respecto a estas afirmaciones, resulta necesario aclarar que la Argentina cuenta con una cobertura de salud total tanto para nacionales como para extranjeros, que está debidamente incorporada en la legislación nacional y es custodiada por la jurisprudencia nacional. En general, el sector empleador observa con preocupación que el Estudio recoge afirmaciones que provienen en forma aislada de una sola central de trabajadores.

Tercero, para el caso del sistema de pensiones argentino, el principal desafío para la cobertura es la informalidad, que en la Argentina tiene un vínculo directo con el excesivo costo fiscal, pero también se ve influida por la falta de estabilidad en el contexto macroeconómico y un plan de desarrollo productivo, el rezago de la competitividad y el desacople del sistema tributario que acompaña a políticas productivas.

Las recomendaciones para incrementar el nivel de protección social deberían tener también en cuenta mecanismos que vinculen incentivos para ampliar la base contributiva, reducir la informalidad y aumentar las inversiones, sobre todo en países de la región en donde la informalidad es alta. En cuanto a la preferencia que la Comisión de Expertos expresa por los regímenes de reparto frente a aquellos de capitalización privada, creemos importante precisar que nuestro sector apoya la coexistencia de regímenes de reparto con complementos de capitalización de ahorro privado. Los motivos de la transición ocurrida en el sistema previsional argentino, obedecen a causas como una altísima inflación de largo tiempo, costos de administración elevados y ninguna posibilidad de encontrar inversiones que mantengan su valor, que no han dejado otra alternativa que revertir esa iniciativa, que creemos adecuada y viable, para economías más sólidas y predecibles.

Por otro lado, si bien la recuperación del régimen público y solidario de la Argentina en 2008 retomó la línea de protección social de la OIT, disminuyendo los riesgos para los trabajadores y pensionistas al adoptar un sistema solidario de reparto, esto no ha prevenido la vulneración de los principios esenciales de la seguridad social: solidaridad, mancomunación de riesgos y cofinanciación y, en especial, los principios de gestión transparente, responsable y democrática del régimen con la participación de los representantes de las personas aseguradas.

Queremos finalmente reiterar que el abordaje de la sustentabilidad del sistema requiere de una mirada integral y de consenso tripartito, y que en el caso argentino deberían al menos discutirse en torno a tres aspectos que desafían esta sustentabilidad. Primero la importancia del contexto macroeconómico como condición de base. Es necesario un crecimiento sostenido junto con políticas de desarrollo del tejido productivo que aumenten la innovación, el uso de tecnología, la calificación y formación del personal y la escala de producción. Segundo, los factores de competitividad sistémica, como el acceso a la infraestructura y al financiamiento, así como la alta volatilidad cambiaria y las altas tasas de interés representan un desafío que atenta contra la expansión del trabajo y la formalización laboral. Y por último, es deseable propender a un sistema tributario que acompañe a la política de desarrollo productivo, y guarde relación con los incentivos hacia la inversión, la transferencia de tecnologías y la innovación aplicada.

**Miembro trabajador, Malí** — En nombre de los miembros de la Organización de Sindicatos de África Occidental (OTUWA), nos hacemos eco de las intervenciones de los oradores anteriores, que han expresado su alegría por el centenario de la Organización Internacional del Trabajo. Constatamos que esta celebración coincide con un momento en el que el mundo ha realizado progresos, bien es cierto que modestos, a los cuales la OIT ha contribuido sin descanso.

Sin embargo, sabemos también que el centenario tiene lugar en un momento en el que es preciso manejar el descontento mundial por la naturaleza desigual y sesgada del reparto de la creación de riqueza. En el panorama actual, los ricos viven cada vez más en la opulencia y los pobres

son mucho más miserables y más débiles y están más desilusionados.

No es tan difícil entender que el mundo realmente necesita una nueva forma de contrato social, que solucione los males de la mundialización neoliberal, auxilie a los débiles y los desposeídos, pero también dé esperanza a la gente y a sus comunidades. Estamos convencidos de que ese contrato social tendrá en cuenta la necesidad y la urgencia de ampliar la cobertura contemplada en las disposiciones que rigen la protección social y sobre todo encontrará la manera duradera de financiarlas.

Permítanme que aproveche la ocasión para centrarme en la manera en que podemos responder a la preocupación de la financiación. Los trabajadores sindicados tienen la certeza de que la reducción o el cese de las fugas causadas por los flujos financieros ilícitos contribuirían a garantizar los recursos locales necesarios para financiar unas medidas de protección social en África.

En el informe de 2016 del Grupo de alto nivel sobre flujos financieros ilícitos de África se indica que una cifra, muy conservadora, de 60 000 millones de dólares de los Estados Unidos «se fuga» de África todos los años, mediante prácticas de evasión y fraude fiscal. No podemos ni imaginar lo que se podría financiar con 60 000 millones de dólares invertidos en la salud y la educación de todos los africanos en un año.

Destacamos que la fiscalidad es un medio seguro y duradero de financiar la protección social. Sólo cuando las empresas y los ricos pagan una parte equitativa de los impuestos en las economías en las que obtienen sus beneficios, el Estado dispone de ingresos suficientes para financiar la protección social.

Queremos indicar también que imponer impuestos no quiere decir imponer impuestos a los pobres, en particular a las mujeres que ya se enfrentan a cargas fiscales excesivas en forma de impuestos y contribuciones. Los consejos municipales y los recaudadores de impuestos ilegales extorsionan a las mujeres comerciantes pobres, que luchan para ganarse la vida. Somos testigos de la manera en que las medidas de austeridad reducen y merman en último caso el presupuesto que se dedica a los gastos sociales. En efecto, así es como los Estados han equilibrado los supuestos déficits económicos a costa de los pobres.

Afirmamos que la financiación de las disposiciones de protección social implica que los mecanismos fiscales deben dejar al margen los servicios y bienes esenciales, como la distribución de agua, la alimentación, la nutrición y los medicamentos. Nos alegramos de que se impongan impuestos sobre los productos y servicios de lujo, como las urbanizaciones, los coches de alta gama, los relojes, el tabaco y el alcohol.

Las ventajas de la utilización de los impuestos para financiar las disposiciones de protección social funcionan para todo el mundo. Así, la recaudación eficaz de los impuestos favorecería la posibilidad de ampliar la base imponible y crear empleo.

**Miembro trabajador, Uganda** — Intervengo en nombre de los trabajadores de la Confederación Sindical de África Oriental. Como algunos oradores han afirmado previamente, no hay duda de que la seguridad social, la protección social de los ciudadanos, especialmente los indígenas y pobres, permitiría mitigar su terrible situación y otorgar a todo el mundo la oportunidad de desarrollar su potencial individual. De hecho, estamos todos de acuerdo en que, si se facilitase el acceso a las disposiciones de protección social, esto tendría consecuencias positivas en las comunidades y las empresas, y podría contribuir a lograr una estabilidad mundial eliminando las crecientes desigualdades actuales, que dan lugar a un descontento generalizado, y a garantizar que la prosperidad mundial se comparta.

No obstante, nos preocupa en extremo el hecho de que las actuales prestaciones de protección social no cubran a todas las personas que necesitan protección; para ello, es necesario contar con una financiación efectiva y duradera.

Como trabajadores africanos, también estamos preocupados porque, cuando existen regímenes formales de protección social, es decir, regímenes formales de pensiones contributivas, en los que los trabajadores y los empleadores contribuyen a la financiación del sistema, los empleadores tienden a no pagar dichos fondos como establece la legislación. Estamos siendo testigos de que algunos empleadores se quedan con las contribuciones correspondientes a muchos meses, lo cual desestabiliza el régimen vigente. Lo peor es que hay situaciones en las que los mecanismos dirigidos a resolver estos impagos no son eficaces y, la mayoría de las veces, las autoridades competentes pasan por alto tácitamente estas infracciones. Es preciso que esto cambie.

Es necesario combatir duramente y detener la tendencia, que se da en algunas economías africanas, a excluir a los contribuyentes de la gobernanza de las contribuciones y la administración, así como de la utilización de los fondos. Lo adecuado sería que se actuase de forma visible y que se cumpliera lo prometido. Estamos siendo testigos de que algunos empleadores y sobre todo los Estados están interfiriendo de forma oficial y tratando a toda costa de ejercer un control unilateral sobre los regímenes de pensiones contributivas, todo ello con segundas intenciones manifiestas, lo que puede mermar el buen funcionamiento de los regímenes y exponer innecesariamente a los contribuyentes a una situación tremendamente desfavorable.

Acogemos con agrado el Estudio General y las prescripciones que contiene en las que se destacan la gobernanza colectiva y compartida de los regímenes de pensiones contributivas. En suma, se resalta la urgencia de proteger de manera real y efectiva la inviolabilidad e integridad de estos regímenes, para lo cual es preciso consultar y colaborar ampliamente con los interlocutores sociales, en especial, los trabajadores que sean contribuyentes directos.

**Miembro trabajador, India** — Muchas gracias por ofrecerme esta oportunidad de intervenir en nombre de los trabajadores indios. En mi país, contamos con una fuerza de trabajo de 480 millones de trabajadores, de los cuales el 93 por ciento trabajan en el sector informal, en el que no hay protección social alguna.

La India necesita un sistema efectivo y sólido de protección social basado en la Recomendación núm. 202 y el Convenio núm. 102. Estos instrumentos relativos a la protección social están actualizados y conservan toda su pertinencia a la hora de satisfacer las necesidades de los trabajadores y las personas vulnerables de la India. Es preciso adoptar este enfoque basado en los derechos de la protección social porque la estructura económica de la India está creando una enorme vulnerabilidad social y un déficit en términos de protección social.

La India ha aplicado políticas económicas que han acrecentado el estancamiento de los salarios y la alta inflación, y han disminuido la eficacia de la administración y la inspección del trabajo, lo que ha dado lugar a que haya un número elevado de trabajadores en la economía informal, que trabajan en condiciones precarias. Por ejemplo, en el sector textil, en el que el 80 por ciento de los trabajadores son mujeres, el 60 por ciento de los trabajadores han pasado a ocupar empleos precarios. En el sector agrícola se da una situación parecida. El empleo en el sector público también se está precarizando cada vez más debido a que el trabajo regular está dejando paso al trabajo contractual.

El Gobierno ha intentado introducir un régimen de protección social, pero sin entablar un diálogo social real ni consultas tripartitas. Así, las políticas y los regímenes de protección social dirigidos a los trabajadores informales, como los que prevé la Ley de la Seguridad Social para los Trabajadores del Sector Informal, de 2008, no han dado resultados debido a lagunas legislativas, asignaciones presupuestarias inadecuadas, la falta de consulta y una aplicación inadecuada.

Sabemos que un sistema de protección social efectivo consiste en un conjunto de políticas que ayudan a la gente

a gestionar sus riesgos sociales con el fin de prevenir la pobreza y mantener unos ingresos y unas condiciones de vida dignos. El Gobierno debe gastar más en los servicios esenciales, como la educación, la salud y la protección social. Actualmente, el Gobierno gasta menos del 3 por ciento en educación y algo más del 1 por ciento en salud.

Nos gustaría destacar la necesidad de una participación tripartita en la elaboración y el proceso de toma de decisiones en materia de regímenes de protección social. Los regímenes de protección social deben ser universales y basarse en la solidaridad. Deben incluir a todas las categorías de trabajadores, especialmente a aquellos que desempeñan formas atípicas de empleo o trabajan en la economía informal. La formalización del empleo debe constituir una prioridad. Instamos a los gobiernos, incluido el de la India, a que recurran a la asistencia técnica de la OIT para planificar sus reformas de la protección social, en particular mediante el Programa mundial de referencia sobre la protección social y los Programas de Trabajo Decente por País de la OIT.

**Miembro gubernamental, República Islámica del Irán** — Mi delegación felicita a la Oficina por la elaboración de su Estudio General. En nuestra opinión, es preciso reforzar a escala mundial los fundamentos necesarios para la creación y extensión de la protección social con el fin de conseguir resultados mejores y más sostenibles. El Gobierno ha adoptado una serie de medidas para extender la protección social y ha puesto en pie varios regímenes específicos a este respecto. Vale la pena destacar que estas nuevas iniciativas están en línea con la labor encomendada por el programa de desarrollo del país para establecer un sistema de seguridad social integral, que el Gobierno debe poner en práctica. Sobre esta base, vamos a tratar por todos los medios de establecer servicios de ventanilla única para mejorar la prestación de los servicios de bienestar. A este respecto, se está creando una base de datos en materia de bienestar, que ha conseguido vincular 62 bases de datos especializadas de 26 organizaciones gubernamentales. Al mejorar los procedimientos mediante el sistema de ventanilla única, el Gobierno ha logrado evitar que se gasten recursos y al mismo tiempo satisfacer a los beneficiarios. El plan de apoyo social para los niños es otra iniciativa que se aplicó para respaldar financieramente a las familias de los niños, prestar servicios de seguro a niños y sus familias, y ofrecer servicios de formación técnica y profesional a los miembros de las familias de los niños que pueden aprender una profesión. El Gobierno también llevó a cabo un plan para los estudiantes que abandonan la escuela, dirigido principalmente a detectar los casos de abandono. Se trata de visitar determinadas provincias e ir a ver a los niños a sus casas y ofrecerles paquetes de protección, incluido el apoyo financiero condicionado a la familia del niño, servicios de asesoramiento y asistencia alimentaria, y facilitar el proceso de inscripción del niño en la escuela. Alentamos a la Oficina a que prosiga sus esfuerzos de promoción de la protección social y estamos preparados para compartir nuestras experiencias relativas a la aplicación de las políticas mencionadas y sacar provecho de las mejores prácticas internacionales para seguir fomentando estos servicios.

**Miembro trabajadora, República de Corea** — Quería destacar la laguna existente en términos de aplicación en cuanto a la situación de los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo, que tienen más probabilidades de verse excluidos de la protección. En la Ley Marco de Seguridad Social de Corea, la noción de «seguridad social» se define como un servicio de seguro social, ayuda pública y bienestar social que garantiza los ingresos y las prestaciones necesarias para proteger a todos los ciudadanos de los perjuicios sociales, como el nacimiento de un hijo, la crianza de los hijos, el desempleo, el envejecimiento, la discapacidad, la enfermedad, la pobreza y la muerte, y que mejora la calidad de vida. Y por «seguro social» se entiende un sistema que garantiza la salud y los

ingresos de los ciudadanos haciendo frente a los perjuicios sociales que sufren a través de un sistema de seguro.

En este sentido, el acceso a la seguridad social y el seguro social debería ser un derecho universal para todos los ciudadanos. Sin embargo, en Corea los sistemas específicos de seguro social se han establecido sobre la base de una relación de trabajo y la dicotomía del trabajador asalariado y el empleador. Como en muchos otros países, en Corea son muy pocos los trabajadores que están clasificados como trabajadores asalariados y el sistema de seguridad social vigente, que se apoya en la relación de trabajo tradicional, deja a los trabajadores más vulnerables sin protección.

La discusión sobre la protección de los trabajadores que desempeñan estas formas atípicas de empleo comenzó a principios de los 2000, y hasta 2008 una pequeña parte de estos trabajadores no pasaron a estar cubiertos por el sistema de seguro de accidentes laborales. El concepto de «personas que desempeñan formas especiales de trabajo» se creó para proteger a aquellos que no están clasificados como trabajadores asalariados, pero necesitan protección frente a los riesgos. En virtud del sistema, los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo se consideran «casos especiales» y se les aplica un sistema diferente, en el que la mitad de las contribuciones debe hacerlas el propio trabajador, y los dueños de la empresa pueden verse exentos si lo solicitan. Para entrar en la categoría de trabajador que desempeña «formas especiales de trabajo», uno tiene que ajustarse a una definición muy estricta según una serie de indicadores de la subordinación organizativa y económica. Además, el «caso especial» se aplica al limitado número de categorías establecidas en el decreto presidencial. Dada esta limitación, el seguro de accidentes laborales se aplica sólo al 25 por ciento de la totalidad de los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo y únicamente el 9 por ciento de aquellos que están cubiertos por el régimen están afiliados a éste. En el caso del sistema de seguro de empleo que cubre las prestaciones de desempleo, las licencias parentales y el apoyo al desarrollo de las competencias, se ha estado debatiendo recientemente la extensión a los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo, a los que es preciso aplicar el mismo concepto y el mismo sistema. A este respecto, me gustaría reiterar la recomendación formulada por la Comisión de Expertos de que los gobiernos tengan presente el objetivo de la universalidad a la hora de desarrollar y mantener el sistema de seguridad social, y tengan en cuenta la vulnerabilidad de los trabajadores ocupados en formas atípicas de empleo.

**Miembro gubernamental, Chile** — Quiero hacer referencia al Estudio General que se ha comentado, particularmente a sus párrafos 624 y siguientes, ya que éstos emiten una serie de juicios respecto al sistema provisional de capitalización individual y el sistema de reparto que en nuestra opinión es conveniente clarificar ya que contiene una serie de inexactitudes que confunden y en cierta medida distorsionan los hechos a los que allí se hace referencia.

En primer lugar, se señala categóricamente en él que el sistema de pensiones basado en cuentas individuales no es un sistema que dé cabida a los principios de transparencia y el control. Esta afirmación no sólo tiene como un fundamento sino que por el contrario es lo que distingue a estos sistemas de capitalización individual frente a los sistemas de reparto, justamente estos principios de transparencia y control. En efecto, quien supervisa la gestión de los fondos es una entidad distinta a aquella que los gestiona, lo cual es una garantía evidente de mayor transparencia y mayor control. Esto no ocurre en los sistemas de reparto, donde el Estado es el fiscalizador y gestor al mismo tiempo. Si nos vamos al sistema de reportes de las transferencias, precisamente en el sistema de capitalización individual, todas las transferencias son explícitas y transparentes de cara al pueblo, cada persona sabe exactamente en qué están invertidos sus recursos, lo que no ocurre en el sistema de re-

parto, donde las transferencias de estos recursos son anónimos y nadie se entera en qué se invierten éstos. Más bien es frecuente darnos cuenta que los sistemas de reparto, el único momento en que el contribuyente se entera de cuáles son sus recursos es cuando notifican que hay que rebajarse los beneficios de su futura pensión o que se deben aumentar las cotizaciones.

En segundo lugar, el aludido documento también señala en forma categórica y tajante pero sin real fundamento que la tendencia reciente en el mundo es a dejar de lado los sistemas de capitalización individual y acercarse al sistema de reparto. La verdad es que eso es exactamente al revés, basta revisar el mapa en el mundo para ver que la tendencia va en el sentido contrario, los países nórdicos como Suecia y también otros países Inglaterra, Australia, Nueva Zelandia, entre otros, son países que han ido lentamente abandonando el sistema de reparto e introduciendo elementos de ahorro individual.

Por su parte, los ejemplos que pone el párrafo 624 aludido respecto a los países que han ido dejando el sistema de capitalización individual y pasando a sistemas de reparto no son los mejores ejemplos toda vez que la razón común de todos aquellos países es precisamente el déficit fiscal, como ya se ha mencionado, es un problema fiscal donde no hay recursos para hacer transacciones adecuadamente y por tanto terminan utilizando o gastando el dinero de los ahorrantes. Sobre esta materia consideramos que es importante hacer un debate con altura de miras y no es posible hacerlo en base a afirmaciones que no se encuentran plenamente fundamentadas y menos cuando se hacen por una institución con la seriedad y la prestancia de la OIT. Por ello queremos pedir que se rectifiquen estos aspectos y que toda mención que se haga a nuestro país se haga exactamente en el tenor de los hechos efectivos porque Chile, hoy día, a través del Presidente Piñera presentó un proyecto provisional que precisamente lo que hace es aumentar la contribución de cargo al empleador a la cuenta individual del trabajador de un 40 por ciento y al mismo tiempo fortalecer, como nunca antes ha hecho, el denominado pilar solidario, que es aquél que garantiza menciones dignas de aquellas personas que no tienen cotizaciones individuales o que tienen cotizaciones muy bajas.

Siempre hemos defendido los sistemas mixtos de pensiones y lo que hace esta reforma del Presidente Piñera es justamente reforzar los elementos de solidaridad y aumentar también los elementos de capacitación individual.

**Observador, Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)** — En nombre de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), quiero expresar mi agradecimiento a la Comisión de Expertos por su excelente Estudio General. La Comisión de Expertos ha reconocido que la cobertura de la seguridad social es claramente insuficiente para los 1 400 millones de trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo. Se calcula que unos 17 millones de trabajadores adicionales se suman a esta cifra año tras año.

El empleo encubierto y el trabajo por cuenta propia económicamente dependiente, una de las cuatro modalidades de empleo que se alejan del empleo típico y que constituyen un ejemplo de los aspectos que acaba de enumerar mi colega de Corea, plantean un gran problema desde el punto de vista de la cobertura de la seguridad social. En particular, la lacra de la clasificación errónea de la situación laboral deja a millones de trabajadores sin las protecciones laborales y de seguridad social esenciales.

Desde los conductores de camiones del puerto de California hasta los transportistas de la India, la clasificación inapropiada de la situación laboral ha constituido un gran problema para los trabajadores del transporte durante décadas. Esta cuestión de la clasificación inapropiada también es ahora un asunto de gran actualidad habida cuenta del aumento del trabajo colaborativo y el trabajo a pedido de la denominada «economía del trabajo esporádico».

En nuestra opinión, la lucha contra la clasificación entra dentro del ámbito de aplicación de la Parte III de la Recomendación núm. 202, ya que debería formar parte de una estrategia gubernamental eficaz dirigida a extender la seguridad social a los trabajadores que no estén cubiertos. Dicho lo cual, las empresas tienen un gran papel que desempeñar al respecto.

Según el deber corporativo de respetar los derechos humanos en virtud de los *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos* de las Naciones Unidas, las empresas deberían clasificar de forma correcta a sus trabajadores de manera que puedan disfrutar plenamente de las protecciones laborales y sociales. De hecho, de acuerdo con las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, en las que se hace referencia expresa a la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), las empresas deben estructurar sus relaciones con sus trabajadores de forma que se evite respaldar o fomentar prácticas laborales encubiertas, así como participar en ellas.

Al abordar este asunto de la clasificación, los gobiernos deben extender también la cobertura de la seguridad social a los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo, como el trabajo encubierto, mediante medios innovadores. Tomamos nota de que en el Estudio General se indica que en el Uruguay, por ejemplo, un nuevo mecanismo ha extendido la protección de la seguridad social a los conductores y transportistas a los que se llama a través de una aplicación móvil específica. Los gobiernos deberían escuchar el llamamiento de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT para garantizar que los derechos y las prestaciones sean accesibles y transferibles, entre otros, para aquellos que trabajen en las plataformas digitales. De hecho, las prestaciones transferibles son una propuesta destinada a beneficiar a los trabajadores de la economía del trabajo esporádico. Así, con este enfoque, las prestaciones están vinculadas al trabajador, y se transfieren con él, independientemente de la empresa o el cliente, y por supuesto éste no es más que un planteamiento posible entre otros muchos.

Para concluir, quiero reiterar la relevancia de la necesidad de extender la protección social a los trabajadores que desempeñan formas encubiertas de empleo, al tiempo que se asegura que la relación de trabajo siga siendo el pilar de la protección laboral.

**Miembro gubernamental, Colombia** — De cara al tema que nos ocupa en la presente sesión, esto es, en lo referente a los pisos de protección social, permítanme manifestar nuestro especial interés por esta temática y para ello compartir con ustedes algunas estadísticas de crucial importancia.

En nuestro país tenemos 23 millones de trabajadores, de los cuales apenas 8 300 000 cotizan a pensión y sólo 3 millones se pensionarán; 44 por ciento de los trabajadores reciben menos del salario mínimo, lo que significa que más de 10 millones de trabajadores no cuentan con protección social en pensiones y en riesgos profesionales. Ante esta preocupante realidad de desprotección social de 10 120 000 trabajadores de tiempo parcial y que ganan menos de un salario mínimo, que hoy no cuentan con un mecanismo legal para cotizar a la seguridad social en pensiones y riesgos profesionales, el señor Presidente de la República, Iván Duque Márquez y su Ministra de Trabajo, Sra. Alicia Arango Olmos, tomaron la iniciativa de presentarle al Órgano Legislativo de Colombia un texto normativo que estableciera el piso de protección social como un paso importante para proteger socialmente a casi la mitad de los trabajadores colombianos en ahorro para la vejez y riesgos profesionales.

Esta propuesta, después de ser debatida en el Congreso de la República, fue adoptada en el Plan nacional de desarrollo. ¿En qué consiste el piso de protección social? Consiste en la afiliación a salud subsidiada, vinculación al programa denominado «Beneficios económicos periódicos»

de ahorro para la vejez y derecho a un seguro inclusivo de riesgos profesionales. El empleador pagará a los trabajadores de tiempo parcial un 15 por ciento adicional al pago del jornal, que se distribuirán así: un 14 por ciento destinados a ahorro para la vejez a través del mecanismo de los beneficios económicos periódicos y un 1 por ciento para cubrir riesgos profesionales. Por su parte, el Gobierno nacional complementará ese 14 por ciento proveniente del empleador para ahorro para la vejez con un 20 por ciento adicional, lo cual sin duda constituye un beneficio importante para casi la mitad de los trabajadores colombianos. Y como su nombre lo indica, piso de protección social significa que se parte de un básico para ir avanzando de manera progresiva en la protección social. Ese es sin duda el compromiso del Gobierno de Colombia.

**Miembro empleador, México** — Tengo que iniciar por recordar que los Estudios Generales a cargo de la Comisión de Expertos deben constituir una evaluación técnica e imparcial en base a las normas y su debida aplicación. Lamentablemente el Estudio que estamos revisando, que cuenta con vasta información en muchos ángulos, desvía su mirada y evalúa parcialmente, es decir sin objetividad las distintas experiencias que se han dado en el curso del tiempo. Particularmente de aquellas experiencias que recogen el fracaso que se dio en los sistemas de reparto. Fundamentalmente por problemas de diseño y de realidades, pues estaba basada en una pirámide poblacional y en un sistema económico que cambió y que afectó la capacidad de prevención de reservas y de pago.

El Estudio no sólo carece de este análisis, más allá y posiblemente por la falta de esta reflexión, prácticamente concluye que este sistema — el de reparto — es el único que se basa en el principio de solidaridad por su naturaleza fiscal, lo cual es inexacto, como también lo es, que los sistemas de capitalización individual no son convenientes como lo asegura en el punto número 65 del Estudio. Esto no refleja una visión imparcial, ni muestra la comprensión del problema, que es evidentemente multifactorial y que se da en distintas dimensiones. El análisis tiene que ser más profundo y para muestra, basta decir, que en el sistema de capitalización individual se ha generado ahorro interno. En México ya representa más del 15 por ciento del PIB en apenas veinte años que lleva de existir. El ahorro interno genera a su vez estabilidad económica, créditos a tasas razonables, inversiones en infraestructura y toda esta situación ha permitido la creación de nuevos empleos. Hay que decir también, que más del 50 por ciento del ahorro de los trabajadores que tienen en sus cuentas personales está constituido por intereses. De contar con estímulos fiscales y algunos ajustes adicionales, los resultados seguramente serían mejores. No hay que olvidar que en muchos de nuestros países, la mayor parte de la actividad económica y los empleos se dan en la informalidad. En México aproximadamente el 48 por ciento. Consecuentemente los gobiernos se enfrentan a baja recaudación y evidentemente en estas condiciones la protección social bajo el sistema de reparto no es sostenible en el tiempo y muchos menos viables.

Es claro que el Estudio en comento no puede servir de base para continuar con el análisis que hemos emprendido, tenemos que trabajar en otro estudio. Debemos encausar nuestros esfuerzos con políticas públicas adecuadas hacia la generación de empleos formales, el fortalecimiento del sistema y capitalización individual para atender los pisos de seguridad social contributivos, los que también se pueden combinar con mecanismos con cargo al erario para atender la protección social no contributiva. Nos hubiera gustado ver analizados en el Estudio éstos y otras propuestas más que pudieran darse.

Ya no estamos en los tiempos de desestimar una fórmula para reconocer otra, los retos que enfrentan hoy y más adelante de cara al futuro nos obliga a buscar soluciones innovadoras, considerando los casos de éxitos y reconociendo los fracasos.

**Miembro gubernamental, República de Corea** — En primer lugar, quiero expresar mi gratitud por la elaboración de un Estudio General sobre el importante tema de la protección social. Quisiera hacer algunos comentarios sobre las partes de este Estudio relacionadas con Corea.

En el párrafo 415 se señala: «... los trabajadores migrantes a menudo tienen un acceso limitado al sistema de seguridad social de su país de empleo...», sin embargo, los trabajadores extranjeros que han emigrado y trabajan en Corea están obligatoriamente inscritos en el sistema de protección social, en particular en el sistema nacional de pensiones de Corea, por lo cual su acceso a la protección social no está restringido. Independientemente de si el principio de reciprocidad se aplica o no en su país de origen, los extranjeros de edades comprendidas entre los 18 y los 60 años que residen en Corea tienen el mismo derecho a estar inscritos en el sistema de protección social que los nacionales de Corea, excepto en algunos casos, como por ejemplo cuando su estancia es ilegal.

En el párrafo 415 también se indica: «En la República de Corea, los ciudadanos que residen en el extranjero que no indican su retorno permanente del extranjero en virtud del ... de la Ley de Emigración no están cubiertos cuando regresan a su país», sin embargo, si un ciudadano que reside en el extranjero informa de que está registrado como ciudadano de Corea que reside en el extranjero con arreglo a la Ley sobre la Residencia de los Extranjeros, tiene derecho a una pensión nacional y puede disfrutar de la protección social, incluso si la no ha indicado su retorno permanente del extranjero en virtud de la Ley de Emigración.

Además, el Gobierno coreano ha estado firmando acuerdos de protección social con otros países a fin de abordar todos los riesgos causados por el desplazamiento de un país a otro de los coreanos y extranjeros, como por ejemplo el riesgo de fragmentación de los periodos de inscripción a fin de obtener una pensión.

En el párrafo 447 se señala que en Corea 18,4 millones de trabajadores, aproximadamente el 66 por ciento de la población económicamente activa, están cubiertos por el seguro de indemnización por accidentes del trabajo. De hecho, todos los trabajadores están cubiertos obligatoriamente por el seguro de indemnización por accidentes del trabajo, independientemente de cuál sea su edad y de las horas de trabajo.

Habida cuenta de que la población económicamente activa no sólo incluye a los asalariados sino también a los empleadores y a las personas desempleadas, casi el 100 por ciento de los verdaderos trabajadores están cubiertos por el seguro de indemnización por accidentes del trabajo. En lo que respecta a los trabajadores por cuenta propia que tienen un alto riesgo de sufrir accidentes laborales, y por lo tanto necesitan protección, y los trabajadores por cuenta propia económicamente dependientes, el seguro de indemnización por accidentes del trabajo se aplica a través de reglamentos especiales y su ámbito de aplicación se ha ido ampliando. Tal como se menciona en el párrafo 457, el régimen para apoyar las primas del seguro social de los trabajadores de bajos ingresos, que se llama subvención para el seguro social *Duru Nuri*, es uno de los principales programas llevados a cabo por el Ministerio de Empleo y Trabajo. El Gobierno ha continuado ampliando y reorganizando el régimen de apoyo desde que se introdujo en 2012. Asimismo, el Gobierno ha estado intentando realizar mejoras institucionales para que el registro en el seguro de empleo sea obligatorio para las personas que tienen nuevas formas de empleo, que forman parte de una categoría que se encuentra en un punto intermedio entre los trabajadores y las personas que trabajan por cuenta propia. Si bien estamos de acuerdo en que el sistema de seguro de empleo existente se elaboró para los trabajadores a tiempo completo, tal como señaló la Federación Coreana de Empleadores en el Estudio, el Gobierno tiene previsto ampliar y reformar las condiciones de participación en el seguro de empleo, que actualmente sólo cubre a los

trabajadores tradicionales, para incluir a todas las personas que trabajan y de esta forma responder a la diversificación de las formas de empleo. A este fin, lo que debería hacerse primero es elaborar un sistema adecuado de prestaciones de desempleo y examinar concienzudamente los niveles exactos de ingresos de los trabajadores por cuenta propia económicamente dependientes. A este respecto, el Gobierno tiene previsto realizar una reforma gradual del sistema de seguro de empleo, y no un cambio radical, y ha estado realizando debates para la mejora institucional que se basan en consultas suficientes con los interlocutores sociales en el marco del Grupo de Trabajo para la mejora del seguro de empleo y del comité sobre el seguro de empleo.

**Miembro trabajadora, México** — Compartimos la sensibilidad de la Recomendación sobre los pisos de protección social, con todos los demás países en materia de justicia social, como también compartimos las preocupaciones que han expresado los empresarios. Los inversores, los inversionistas para nosotros son muy importantes. En ese tenor la situación general y máxime hoy, en un momento histórico, a cien años de la Constitución de la OIT, decirles que a partir de este momento debemos dejar sembrado la nueva etapa en la que trabajadores, empleadores y gobiernos, habremos de darle un cambio al rumbo de lo que nos ha faltado y estamos tratando temas iguales o parecidos que hace cien años. Esa parte histórica significa que hemos evolucionado y hoy tenemos que hacer cambios.

Les expondré, lo que expresa México aquí, lo ha hecho el Gobierno con programas que efectivamente están dando alcance en materia de seguridad social, y efectivamente son muy prometedores. Habremos de hacerlos casos de éxito con jóvenes del futuro y se los aceptamos bien, los trabajadores los vemos bien. Como también es cierto que los incentivos fiscales para la parte emprendedora deberemos trabajarla y lo haremos juntos. Esa parte también la comprendemos bien y creo que es el momento de hacer una vinculación y sinergia entre los tres órdenes que aquí estamos. No hay mejor escenario que éste para tomar esos acuerdos y trabajar en un nuevo rumbo.

Situación general: el tema laboral que ha sido un movimiento emblemático revolucionario debe ser manejado y evolucionado con estrategia, y deberá ser estrategia quirúrgica, porque cada país tiene el suyo. La ley laboral en México ha cambiado, y con ella las perspectivas y filosofía del Gobierno actual en cuanto al sindicalismo y de cómo agregar libertad de elección, representación, y cuál es el verdadero objetivo de éste. Siendo que la creación de un nuevo sindicalismo, el cual representa su servidora en la CATEM, cuyo enfoque es desde luego la protección de la dignidad, la compensación justa, la sustentabilidad del empleo, al mismo tiempo de la equidad y atención adecuada de la relación del capital humano y la permanencia de crecimiento sustentable de la generadora del empleo. El objetivo es el equilibrio y la dinámica como lo es entre el producto, el proceso y las personas. La ecuación necesaria para la existencia y sustentabilidad de la empresa. Es este el ejercicio al que tenemos que defender, necesitamos los inversores para que haya trabajo remunerador. Desatender los preceptos y normas legales reglamentarios y constitucionales, un nuevo marco de referencia es sobre el que hay que trabajar. Que acuse la afiliación tanto de los trabajadores sindicalizados como los que aún no lo están. Que justifique la afiliación de los organismos independientes y de otras organizaciones, al corroborar que la nueva filosofía de la transformación como la que estamos viviendo en México, la cuarta transformación, no en el desarrollo del sindicalismo por medio de choque ni de demanda unilateral, sino a través del mejoramiento de las condiciones del trabajador, a través del desempeño y su contribución a los resultados económicos del contratante y el reconocimiento del contratante del justo valor contributivo del capital humano. Desarrollar un modelo escalable, flexible, transferible y actualizable de operatividad sindical,

que atienda en todos los vértices. Desde el marco de referencia, la definición del valor del servicio, el proceso y las personas o ejecutores. Crear una solución para sustituir el sindicalismo mal dirigido y otorgar un discurso plural y vinculado con la iniciativa privada, con los empleadores; y la evolución de la competitividad, mantener la pluralidad política sin desatender el liderazgo filosófico, político y social.

Esta es una propuesta y un planteamiento de participación.

**Miembro gubernamental, Zimbabwe** — Zimbabwe se adhiere a la declaración formulada por el Senegal en nombre del grupo africano y desea hacer algunas observaciones sobre el Estudio General.

En primer lugar, el Estudio subrayó el papel central del diálogo social en el desarrollo y la aplicación de sistemas sólidos de protección social que sean capaces de proporcionar una protección social universal. A este respecto, Zimbabwe considera que es fundamental la promulgación a nivel nacional de leyes que estipulen las funciones, responsabilidades y derechos de todas las partes como forma de aumentar su compromiso con el diálogo social. Por ejemplo, Zimbabwe ha puesto en marcha recientemente la Ley del Foro de Negociación Tripartita, que proporciona un marco jurídico para un diálogo social permanente y eficaz.

En segundo lugar, Zimbabwe está de acuerdo con la conclusión del Estudio de que la mayoría de los países, en particular los países en desarrollo y los países de ingresos bajos, tienen leyes que rigen las prestaciones contributivas en el marco de los regímenes de seguro social, mientras que, por otra parte, la aportación de prestaciones no contributivas no se hace por ley. Esto se debe principalmente a que la mayoría de estos países han tenido que hacer frente a limitaciones presupuestarias. A este respecto, Zimbabwe considera que los estudios deberían centrarse en dar con estrategias prácticas para crear un espacio fiscal en cada país, así como estimular la voluntad política de financiar la protección social, unido a que la protección social se convierta en parte integrante de la agenda socioeconómica del país.

En tercer lugar, Zimbabwe reconoce la recomendación del Estudio de que los colaboradores de los regímenes de seguro social deben seguir siendo un elemento fundamental de la seguridad de los ingresos, ya que tienden a proporcionar prestaciones más elevadas que las de los programas no contributivos. A este respecto, Zimbabwe considera que es necesario volver a reflexionar sobre los modelos para ampliar la cobertura a los actores de la economía informal con la asistencia de los expertos, en particular en el caso de los países con grandes economías informales, ya que los regímenes predominantemente voluntarios, que ya se llevan utilizando mucho tiempo, no han ayudado mucho a ampliar la cobertura a los trabajadores de la economía informal. Las cifras se han mantenido bajas, lo que no es un buen avance hacia la cobertura universal.

Por último, pero no por ello menos importante, Zimbabwe desea felicitar a la Comisión de Expertos por su elaborado y bien documentado Estudio.

**Miembros trabajadores** — Habida cuenta de lo interesantes que han sido las intervenciones de todos los delegados, permítanme realizar algunos comentarios y algunas recomendaciones en nombre del Grupo de los Trabajadores.

Quiero dar las gracias en particular a la Unión Europea pero también a los Estados que han intervenido para reafirmar los principios en la materia. Por otra parte, me veo obligado a constatar que existen muchas discrepancias con el Grupo de los Empleadores. No estamos aquí para edulcorar la situación y echar flores. La situación de la protección social resulta inquietante en diferentes lugares y nos corresponde describir los problemas.

Se han dicho muchas cosas, en particular los empleadores, sobre los sistemas privados, es decir en relación con

la capitalización. Ahora bien, éste no es uno de los mecanismos que promueve la Recomendación núm. 202. Por consiguiente, todo lo que se ha dicho en este sentido es indudablemente muy interesante pero discutible y sobre todo está fuera de sitio.

Más allá de esta cuestión, ya sea por capitalización o repartición, un sistema de pensiones realiza una repartición de la riqueza. La capitalización no ofrece ninguna solución a la cuestión del envejecimiento de la población. El dinero no circula en el tiempo. Se trata de un mito. Nadie paga su propia pensión, son siempre los otros los que la pagan.

La gran diferencia entre los dos sistemas es que la repartición promueve la solidaridad mientras que la capitalización va en contra de ésta. El problema más importante no es el envejecimiento sino el gran aumento y la persistencia de las desigualdades. Esto lo han recordado varios oradores. El desarrollo económico y la protección social no son opuestos, ya que sólo esta última puede garantizar un verdadero desarrollo económico. El mercado debe estar al servicio de la sociedad y no a la inversa.

Además, lamentamos que algunos sigan pensando como se hacía en el siglo XVIII y ensalcen el mérito de la iniciativa individual, aunque la historia ponga de relieve los límites de esta lógica.

En lo que respecta a lo que se denomina «la parte que queda a cargo» de la atención de salud, resulta sorprendente escuchar que esto sólo plantea problemas en los países de ingresos bajos. Parece ignorarse que también en los países de ingresos elevados hay desigualdades importantes en materia de riqueza. Este elemento limita el acceso a los sistemas de atención de salud.

También se ha dicho que el trabajo es el mejor remedio para luchar contra la pobreza. Esto debería ser cierto, pero lamentablemente no es así y vemos como se extiende el fenómeno de los trabajadores pobres. Además, obligar a los trabajadores a elegir entre cualquier trabajo y/o las prestaciones sociales no se ajusta a las normas y valores de la OIT.

Finalmente, mi último comentario concierne a las reflexiones negativas que algunos han realizado sobre el Estudio General. Quiero señalar que se trata del Estudio de la Comisión de Expertos, que es un órgano de control independiente. Se puede no estar de acuerdo con sus comentarios y observaciones, pero nadie aquí tiene derecho a denigrarla o pedirle que cambie su Estudio.

Y ahora quiero realizar algunas recomendaciones. En principio, el principal objetivo que se pretende alcanzar es obtener el máximo número de ratificaciones de la Recomendación, pero también del Convenio núm. 102. La OIT puede llevar a cabo una campaña específica sobre la ratificación de los instrumentos en materia de protección social.

Además, el Grupo de los Trabajadores no está a favor de la consolidación de los instrumentos de la OIT sobre la protección social. En efecto, este ejercicio no tiene ningún valor añadido, y actualmente resulta conveniente centrarnos en otros aspectos.

Segunda recomendación: en diversas ocasiones hemos insistido en que las lagunas y déficits en materia de protección social son debidos en gran parte a la falta de financiación. Pedimos a los Estados que garanticen una financiación suficiente para asegurar la cobertura de las necesidades básicas en materia de protección social.

Tercera recomendación: en el mismo sentido, el hecho de que ciertas instituciones internacionales establezcan condiciones para la concesión de créditos y de ayudas a menudo conduce a una reducción de la protección social o a que ésta se centre en los más vulnerables. Estas prácticas son incompatibles con las normas de la OIT y obstaculizan la extensión de la protección social.

La OIT debe continuar intensificando el diálogo con estas instituciones a fin de acabar con lo que preconizan. Este diálogo puede concretarse en acuerdos en cuya discusión participe la OIT.

Cuarta recomendación: las organizaciones representativas de trabajadores deben participar estrechamente en los procesos de reforma de la protección social a fin de que se tengan en cuenta sus puntos de vista y se garanticen a las reformas una base política y social.

Quinta recomendación: insistimos en que el responsable de la elaboración de los regímenes de protección social es el Estado. La consecuencia es que el sistema que da prioridad a los sistemas de seguro privado no responde a las exigencias de la Recomendación, ya que ésta no pide que se apliquen.

Sexta recomendación: cuando se desarrollen los pisos de protección social conviene dar prioridad al objetivo de la universalidad al que se refiere la Recomendación. En particular, este objetivo no debe perderse de vista cuando se adoptan medidas económicas que puedan reducir el nivel de cobertura.

Séptima y última recomendación: el objetivo de la universalidad también se debe intentar alcanzar incluyendo a todas las categorías de la población, y en particular a los trabajadores de la economía informal. Para ello, resulta fundamental que se adopten las medidas necesarias para que los empleadores de este sector asuman sus responsabilidades. Esta reflexión también es válida en el marco de los procesos de subcontratación y externalización, donde se aprecian fenómenos de falsa independencia.

La información que hemos recogido resulta alarmante y pone de relieve que hay que actuar de forma urgente para solucionar la situación. Además, es sorprendente observar que, más allá de las diferencias regionales, las constataciones y los problemas son, en diverso grado, los mismos. En este contexto, y de manera concreta, se reafirma de nuevo la importancia de la función y del mandato de la OIT.

Acabo de formular una serie de recomendaciones que constituyen medios para asegurar a la población una vida digna. Dar satisfacción a lo que han pedido aquí los trabajadores no es una obra de caridad sino algo justo

**Miembros empleadores** — Como dije cuando formulé mis primeras observaciones, voy a seguir haciendo algunas observaciones sustantivas sobre los capítulos 11, 12 y 13 y luego seré piadosamente breve sobre las observaciones finales.

Con respecto al capítulo 11, y como ya hemos discutido en el contexto del capítulo 4, consideramos de fundamental importancia la coordinación y la conexión de las políticas con el diseño y la implementación de los pisos de protección social. También subrayamos que la coordinación de las políticas se aplica en ambos sentidos. Mientras que en otras esferas de política se deberían tener en cuenta las necesidades de políticas de pisos de protección social, a su vez esas políticas también tienen que aportar apoyo a los demás objetivos políticos, en particular los de la política de empleo, por lo que, en nuestra opinión, es necesaria una estrecha coordinación entre las políticas de pisos de protección social y las políticas de empleo, particularmente en lo relacionado con la educación y la formación profesional. Lamentablemente, el Estudio no proporciona mucha información sustantiva a este respecto; sólo un párrafo trata del asunto.

Con respecto a los párrafos 672 a 674, y como ya hemos debatido en relación con la condicionalidad de las prestaciones familiares y las prestaciones monetarias para los niños, también apoyamos plenamente los programas de transferencias monetarias condicionadas, habida cuenta de que se han demostrado sus efectos positivos en la reducción de la pobreza y el trabajo infantil. Esos programas contribuyen a los propios objetivos y complementan la eficacia de los niveles mínimos de protección social. Contrariamente a la opinión expresada en el Estudio, no vemos ninguna discrepancia con el derecho a un nivel mínimo de seguridad social, ya que este derecho puede implicar la obligación de que los beneficiarios cooperen en la medida en que puedan hacerlo. De este modo, la condicionalidad parece ser una forma adecuada de fomentar la cooperación

de los beneficiarios; no obstante, dependiendo de la situación y del nivel de falta de cooperación, en lugar de retener completamente las prestaciones en metálico, puede bastar con su reducción.

En el párrafo 683, el Estudio plantea preocupaciones sobre la compatibilidad de los programas de obras públicas con el derecho humano a la seguridad social. Según el Estudio, estos programas deberían estar diseñados para garantizar que no haga falta que los beneficiarios realicen un trabajo como condición previa para recibir dinero en metálico o alimentos. No estamos de acuerdo con el Estudio en que establecer una condicionalidad entre las prestaciones y el trabajo realizado en contratos de obras públicas de ese tipo entre en conflicto con el derecho humano a la seguridad social. Como ya hemos comentado anteriormente, el derecho a la seguridad social también implica obligaciones, y la de realizar un trabajo en un programa de obras públicas como condición previa para recibir las prestaciones parece aceptable. Dada la escasez de recursos en los países en desarrollo, estos programas pueden constituir temporalmente el único elemento disponible de un piso de protección social. Sin embargo, estaríamos de acuerdo en que los programas de obras públicas deben diseñarse de tal forma que proporcionen cualificaciones y una mayor empleabilidad, de modo que puedan suponer una vía hacia el empleo sostenible y, por tanto, para salir de la pobreza.

Pasando al capítulo 12, haremos las siguientes observaciones con respecto al párrafo 690 en el contexto del seguimiento de los progresos en el establecimiento de los pisos de protección social. En primer lugar, quisiéramos destacar que, dada la escasez de datos y la falta de capacidad administrativa en muchos países de ingresos bajos, el seguimiento no debería procurar ser exhaustivo, sino que se debería centrar en áreas específicas clave de los pisos de protección social. En tal proceder se debe prestar la debida atención a los resultados que realísticamente pueden dar los sistemas de pisos de protección social. Por ejemplo, las reducciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social no pueden lograrse sólo con los pisos de protección social, sino únicamente coordinando políticas generales, por ejemplo, en los ámbitos de la moderación del crecimiento demográfico, la educación y la formación profesional, el desarrollo empresarial y el fomento del empleo. En el seguimiento también se debería examinar la capacidad de los sistemas para promover y facilitar la oferta privada o para regresar al mercado laboral y salir de las prestaciones sociales. También es importante el seguimiento de la eficiencia de los sistemas, es decir, su capacidad para mantener los costos de administración a un nivel razonablemente bajo y hacer que las prestaciones se destinen a los sectores y las personas más necesitados. Por último, la sostenibilidad y la resiliencia a las crisis de los sistemas de protección social deben ser objeto de examen constante.

Pasemos ahora a la parte IV del Estudio y al capítulo 13. Observamos que en el párrafo 746 se hace referencia al hecho de que la Oficina está, y subrayo, «promoviendo activamente la ratificación del Convenio núm. 102». Utiliza la misma redacción cuando informa en el párrafo 750 que la CSI y otros sindicatos «han promovido activamente la ratificación del Convenio núm. 102». Confiamos en que haya una diferencia en la promoción de la ratificación por parte de la Oficina, por un lado, y la de los sindicatos, por otro. Si bien los sindicatos pueden presionar en pro de la ratificación y tratar de influir en los gobiernos y los parlamentarios para que decidan afirmativamente sobre la ratificación, esta promoción no sería propia de la Oficina, que debería ser neutral. La Oficina puede informar a los gobiernos de las decisiones de los órganos de la OIT que alientan o invitan a estudiar la ratificación y puede ofrecer cualquier información o asistencia pertinente en el contexto de una posible ratificación. Sin embargo, la Oficina no debería tratar de influir en los gobiernos para que ratifiquen los convenios, lo que, además de entrar en conflicto con la neutralidad de la Oficina, supone el riesgo de eludir



los resultados de las consultas tripartitas. Solicitamos que en los Estudios Generales se utilice de manera más deliberada la terminología a este respecto.

Por último, en los párrafos 762 a 781 de esta sección se destaca la necesidad de la asistencia técnica. Reconocemos las necesidades de los Estados Miembros de la OIT de asistencia en materia de pisos de protección social y la disponibilidad de apoyo de la OIT. No obstante, corresponde a los Estados Miembros establecer sus prioridades en los Programas de Trabajo Decente por País, incluso con respecto a la asistencia técnica. La asistencia técnica no debe sustituir la responsabilidad de los Estados Miembros de establecer pisos de protección social. La disponibilidad de la asistencia y herramientas de la OIT no debe entenderse como un ofrecimiento para transferir a la OIT la responsabilidad a este respecto.

Doy las gracias a los gobiernos y a los Grupo de los Trabajadores por la riqueza y el interés de los debates a lo largo de toda la tarde y de esta noche. Desde la perspectiva de muchas de las intervenciones gubernamentales, me inspiré en la comprensión de los gobiernos, la comprensión de los representantes gubernamentales de la necesidad de situar la política de protección social en el contexto de una política económica y social más amplia y en el contexto del crecimiento y el éxito de sus países. Me pareció que fue una reflexión muy interesante de muchos en la bancada gubernamental y me pareció que hablaba muy bien de los tipos de cuestiones que habíamos planteado sobre la naturaleza general de la formulación de políticas sobre los pisos de protección social y el impacto que éstos tienen en cuestiones como la política del mercado laboral y viceversa.

Con respecto a las declaraciones de los trabajadores, he tomado nota de que mi colega trabajador hace un rato ha vuelto a tratar de la diferencia entre los sistemas de reparto y los sistemas contributivos y comprendo la posición de los trabajadores a ese respecto. Simplemente señalaré que creo que nuestras exclamaciones más apasionadas de esta noche y nuestras contribuciones más apasionadas de esta noche han girado en torno a la legitimidad y el éxito en la práctica de esos sistemas contributivos, por lo que no necesitaré continuar el debate con mi colega trabajador, pero

sólo quisiera señalar que hemos hecho algunas declaraciones muy importantes sobre el éxito de los sistemas contributivos y la contribución que pueden aportar.

Nos complace especialmente que esta noche hayamos tenido la oportunidad de proporcionar información también sobre las leyes y prácticas actuales relativas a los pisos de protección social y la pertinencia actual de la Recomendación, así como ideas y sugerencias para las actividades de la OIT en este contexto, y creo que ha habido unas cuantas y que muchas de ellas han sido muy, muy valiosas. A fin de asegurarnos de que todas esas contribuciones reciban la atención debida y puedan consultarse junto con el Estudio General, sugerimos que la Oficina utilice las grabaciones de los debates sobre el Estudio General como suplemento del Estudio General en el sitio web de la OIT.

Recordamos que en los últimos decenios se ha avanzado mucho en la ampliación de los pisos de protección social y muchos representantes gubernamentales se enorgullecieron mucho de hablar de ello esta noche, lo cual me pareció inspirador. No obstante, siguen existiendo lagunas importantes que es necesario colmar gradualmente de acuerdo con las directrices de la Recomendación. En este contexto, es fundamental generar los recursos necesarios, lo que requiere políticas que promuevan el empleo productivo, el desarrollo de las competencias y empresas sostenibles. En última instancia, en nuestra opinión, este debate también ha puesto claramente de manifiesto que los pisos de protección social, aunque deberían tender a la cobertura universal, deberían considerarse como una especie de mecanismo de reserva que sólo actúa si no se dispone de prestaciones de seguridad social o de oferta privada. Las políticas gubernamentales, si bien tienden a la plena cobertura de la protección social, deberían establecer las condiciones y los incentivos correctos para promover la iniciativa privada y el compromiso de garantizar que el mayor número posible de personas pueda ocuparse de su propia protección y no tenga que confiarse a los pisos de protección social. Con ello, nuestros países serán mejores.

## B. DISCUSIÓN SOBRE LOS CASOS DE INCUMPLIMIENTO GRAVE POR LOS ESTADOS MIEMBROS DE SU OBLIGACIÓN DE ENVÍO DE MEMORIAS Y DE OTRAS OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LAS NORMAS

**Presidente** — Quisiera recordar los métodos de trabajo de la Comisión en lo relativo al examen de los casos de incumplimiento por parte de los Estados Miembros de sus obligaciones de enviar memorias u otras obligaciones relativas a las normas. La Comisión ha establecido criterios específicos para determinar lo que constituye un incumplimiento grave a medida que analiza el cumplimiento de las normas. Estos criterios figuran en el documento D.1, que está disponible en la página web.

Los casos de incumplimiento grave aparecen enumerados en los párrafos correspondientes del Informe General de la Comisión de Expertos. Con el fin de tener en cuenta los últimos acontecimientos, los países en cuestión han proporcionado información actualizada a nuestra Comisión, que consta en el documento D.2 (Rev.), que se publicó ayer. En este documento se tiene en cuenta el hecho de que algunos gobiernos han entregado la información solicitada esta mañana, antes de la presente sesión.

Se pedirá a los representantes gubernamentales de los países mencionados en la parte B del documento D.2 (Rev.) que suministren información y explicaciones a la Comisión. Se les solicita que presenten información sobre todos los casos de incumplimiento en una única intervención.

Estos gobiernos pueden, por ejemplo, destacar los desafíos a los que se enfrentan a la hora de cumplir sus obligaciones e indicar los ámbitos en los que la OIT podría brindarles ayuda y para los que sería conveniente entablar una cooperación técnica. Esta información permitirá a la Comisión entender mejor la situación de cada país y ayudará a la Oficina a responder a las solicitudes de los gobiernos.

En su 88.<sup>a</sup> reunión, celebrada en noviembre y diciembre de 2017, la Comisión de Expertos decidió instituir una nueva práctica de hacer llamamientos urgentes para los casos que reúnan determinados criterios de incumplimiento grave en materia de envío de memorias y de señalar a la atención de la Comisión de Aplicación de Normas esos casos, de manera que la Comisión de la Conferencia pueda llamar a los gobiernos y notificarles que, al no disponer de su memoria, la Comisión de Expertos podría examinar el fondo del asunto en su siguiente reunión. De este modo, en su última reunión la Comisión de Expertos realizó llamamientos urgentes a los países siguientes, que no habían enviado su primera memoria en un plazo de tres años: Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, Kiribati, República de Maldivas, Nicaragua, San Vicente y las Granadinas y Somalia. Desde la última reunión de la Comisión de Expertos, los Gobiernos de Kiribati y Nicaragua han enviado la primera memoria debida.

Quiero señalar a su atención la decisión de la Comisión de Expertos de generalizar, en su próxima reunión, esta práctica formulando llamamientos urgentes en todos los casos en los que no se hayan recibido las memorias que debían haberse presentado en virtud del artículo 22 en un período de tres años consecutivos. Los países a los que se han dirigido llamamientos urgentes podrán proporcionar información a nuestra Comisión durante la sesión de esta mañana. Al final de la discusión, cederé la palabra a los portavoces para sus observaciones finales, después de las cuales presentaré el proyecto de conclusiones para su aprobación por la Comisión, según sus métodos de trabajo.

Cedo la palabra a los portavoces de los trabajadores y los empleadores para que formulen sus comentarios iniciales.

**Miembros empleadores** — El sistema de control de la OIT descansa principalmente en la información facilitada por los gobiernos en sus memorias para llevar a cabo su labor. Por tanto, el cumplimiento de las obligaciones de envío de memorias es absolutamente fundamental para

que dispongamos de un control eficaz de las normas de la OIT.

En lo concerniente al cumplimiento de las obligaciones de envío de memorias por parte de los gobiernos, lamentamos constatar que hay un descenso de las memorias recibidas antes del plazo del 1.º de septiembre de 2018, únicamente el 35,4 por ciento, frente al 38,2 por ciento del año pasado. Nos decepciona que, a pesar de todos los esfuerzos realizados hasta la fecha, no hayamos podido constatar ninguna mejora apreciable de esta preocupante situación. Las memorias y las respuestas de los gobiernos proporcionan la necesaria información primaria que necesitamos a fin de que lo dispuesto en materia de normas se lleve a cabo adecuadamente.

La presentación de información por parte de trabajadores y empleadores puede servir de complemento a los elementos fundamentales fácticos y proporcionar una evaluación real de los hechos, pero no pueden sustituir sin más a las memorias de los gobiernos. Entendemos que la Oficina tiene recursos financieros y humanos limitados. No obstante, debería perseverar en sus esfuerzos de proporcionar asistencia y estimular a los gobiernos a que cumplan sus obligaciones de envío de memorias. En último término, son los gobiernos los que corren con la responsabilidad principal de cumplir sus obligaciones de envíos de memorias, pues se han comprometido a hacerlo al ratificar los convenios.

Observamos con verdadera preocupación que, según el párrafo 57, ninguna de las memorias debidas fueron enviadas en los dos o más últimos años por los 14 países siguientes: Brunei Darussalam, Dominica, Gambia, Granada, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Malasia-Sabah, Santa Lucía, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Timor-Leste y Trinidad y Tabago. En cuanto a las primeras memorias, observamos que al igual que el año pasado, sólo 61 de las 95 primeras memorias debidas se recibieron en la fecha en que terminó la reunión de la Comisión. De acuerdo con el párrafo 58, 11 Estados Miembros no han enviado sus primeras memorias durante dos o más años, a saber: Chad, Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, Kiribati, República de Maldivas, Nicaragua, Países Bajos – Curaçao, Rumania, San Vicente y las Granadinas y Somalia. De estos 11 Estados Miembros enumerados en el párrafo 58, nos preocupa en particular el incumplimiento grave de los siguientes países: Guinea Ecuatorial (ninguna memoria sobre los Convenios núms. 68 y 92 desde 1998); República de Maldivas (ninguna memoria sobre el Convenio núm. 185 y el Convenio sobre el Trabajo Marítimo, 2006, desde 2016); San Vicente y las Granadinas (ninguna memoria sobre el Convenio sobre el Trabajo Marítimo, 2006, desde 2014); y Somalia (ninguna memoria sobre los Convenios núms. 87, 98 y 182, desde 2016).

Las primeras memorias son cruciales para sentar las bases de un diálogo oportuno entre la Comisión de Expertos y los Estados Miembros de la OIT sobre la aplicación de los convenios ratificados. Alentamos enérgicamente a estos Gobiernos afectados a que, de ser necesario, soliciten asistencia técnica de la Oficina y a que proporcionen a los expertos las primeras memorias debidas sin más demora.

De acuerdo con el párrafo 63, observamos con preocupación que el número de observaciones de la Comisión de Expertos que no han recibido respuestas se mantiene llamativamente alto. Nos gustaría que los Gobiernos en cuestión nos dieran a entender las razones por las que no responden a las observaciones de los expertos. Sabemos que después de la discusión de la Conferencia, la Oficina envió comunicaciones específicas a Estados Miembros con casos de incumplimiento. Nos agrada ver en el párrafo 66

del Informe de la Comisión de Expertos que, en consecuencia, 13 de esos Estados Miembros han cumplido al menos una parte de sus obligaciones de envío de memorias desde que acabó la reunión de la Conferencia. Animamos a la Oficina a que mantenga este esfuerzo y a los Estados Miembros a ser más diligentes en el envío de sus memorias.

Acogemos con agrado la decisión adoptada por la Comisión de Expertos de dar seguimiento a la propuesta de los empleadores de instituir una nueva práctica de llamamientos urgentes para los casos que reúnan determinados criterios de incumplimiento grave en materia de envío de memorias que requiere la atención de la Comisión. Esto hace posible que los Gobiernos en cuestión sean llamados ante la Comisión y que la Comisión de Expertos examine el fondo del asunto en su siguiente reunión, incluso en ausencia de memorias.

Con respecto a las memorias en virtud del artículo 19 de la Constitución (párrafos 116 a 118 del Informe) expresamos la preocupación de que 32 países no hayan enviado en los últimos cinco años memorias sobre convenios y recomendaciones no ratificados. Estos informes son indispensables para que los Estudios Generales sean lo más completos posible.

Como parte de su obligación en virtud de la Constitución de la OIT, los Estados Miembros tienen la obligación de enviar copias de sus memorias a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. El cumplimiento de esta obligación es necesario para el adecuado funcionamiento del tripartismo en el plano nacional. Observamos en el párrafo 60 que dos países (Fiji y Rwanda) han omitido indicar en los tres últimos años las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las que han sido enviadas copias de la memoria e información. De acuerdo con el párrafo 103, observamos que los interlocutores sociales sólo presentaron 745 observaciones a los expertos este año. Es una notable caída si se compara con las 1 325 del año pasado, 173 de las cuales, frente a las 330 del año pasado, fueron enviadas por organizaciones de empleadores y 699, frente a 995 del año pasado, por organizaciones de trabajadores.

Confiamos en que la Oficina siga prestando asistencia técnica, así como creación de capacidad a los interlocutores sociales para enviar observaciones a la Comisión de Expertos.

Por nuestra parte, las organizaciones de empleadores estamos trabajando con el inapreciable apoyo de la Organización Internacional de Empleadores para aportar con más eficacia nuestra contribución al sistema de control. Lo estamos haciendo mediante la presentación de información actualizada y pertinente a la Comisión de Expertos acerca de cómo los Estados Miembros están aplicando en la legislación y en la práctica los convenios ratificados, comunicando no sólo las carencias en materia de aplicación sino, lo que es más importante, los progresos que se hayan realizado y otras maneras de aplicar los instrumentos de la OIT.

Para concluir, queremos destacar que para la eficacia del sistema regular de control de la OIT hace falta que funcionen dos elementos esenciales: primero, las memorias de los gobiernos, y segundo, las observaciones de los interlocutores sociales. Sin unas y otras, no podemos controlar apropiadamente la aplicación de las normas jurídicas de la OIT. Esperamos que nuestros esfuerzos actuales por agilizar la presentación de memorias y ampliar la posibilidad de presentación de memorias en línea facilite el envío de memorias por los gobiernos y aumente el número de memorias que recibamos en el futuro. En nuestra opinión, se puede hacer más por mejorar en esta esfera. En particular, una notable refundición, concentración y simplificación de las normas de la OIT sería una buena forma de proceder. Esperamos que la labor del mecanismo de examen de las normas identifique otras esferas en las que mediante el enfoque de la refundición nos ayude a avanzar.

**Miembros trabajadores** — Como es habitual, nuestra Comisión celebra una sesión especial para los casos de incumplimiento grave de las obligaciones de envío de memorias y de otras obligaciones vinculadas con las normas, que pone de relieve el gran número de países que no respetan sus obligaciones constitucionales.

Lo repetimos una y otra vez, el incumplimiento de estas obligaciones pone en peligro el buen funcionamiento del sistema de control de la Organización, así como otras iniciativas, especialmente normativas, dentro de la OIT. Por lo tanto, es fundamental abordar esta cuestión e invitar a los países que no respetan sus obligaciones a su cumplimiento.

Lo veremos también este año, las obligaciones de envío de memorias son cada vez menos observadas por los Estados Miembros estos últimos años. Es una tendencia preocupante a la que es conveniente poner remedio.

Si nos centramos en las obligaciones relativas a las memorias sobre los convenios ratificados, cabe también señalar que hay menor rigor por parte de los Estados Miembros que en el pasado.

Del Informe de la Comisión de Expertos, se desprende que, de todas las memorias solicitadas a los gobiernos, sólo el 35 por ciento se recibió a tiempo, es decir, antes del 1.º de septiembre. Y, como ya señalaron los miembros empleadores, los gobiernos fueron menos puntuales que el año anterior, puesto que ese año se recibió a tiempo el 38 por ciento de las memorias. En consecuencia, se trata aquí todavía de un retroceso.

Ya el año anterior, registramos un retroceso en la sumisión de las memorias a tiempo. Esta tendencia es preocupante y es conveniente invertirla. Es primordial que los gobiernos presenten sus memorias a tiempo, con el fin de no perturbar el buen funcionamiento del sistema de control de nuestra organización.

Se confirma la regresión en relación al año anterior, puesto que el número de memorias recibidas en el curso de la última reunión de la Comisión de Expertos, no representaba más que el 62,7 por ciento, frente al 67,8 por ciento de la reunión que la precedió, es decir, el 5,1 por ciento menos. Se trata aquí también de un retroceso significativo, que es inquietante.

Además, 14 países no presentan las memorias desde hace dos o más años. Las primeras memorias son las memorias debidas tras la ratificación de un convenio por un Estado Miembro. Estas primeras memorias son de una importancia capital, dado que permiten una primera evaluación de la aplicación de los convenios de que se trata en los Estados Miembros.

La Constitución de nuestra Organización impone asimismo la obligación de que los Estados Miembros indiquen las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las que se comuniquen copias de las memorias sobre los convenios ratificados. El Informe de la Comisión de Expertos nos indica que dos países no han respetado esta obligación durante tres años: Fiji y Rwanda. Recordamos a estos dos Estados que el tripartismo es el fundamento de la OIT. Por consiguiente, es esencial que los interlocutores sociales estén implicados en el control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo en sus países. La comunicación a estas organizaciones de las memorias enviadas a la OIT, permite que éstas enriquezcan el trabajo de evaluación de la conformidad del derecho y de la práctica nacionales con los convenios internacionales del trabajo.

Rwanda figuraba ya el año anterior entre los dos países que no habían cumplido con esta obligación. Lamentamos que Rwanda figure también este año y lo invitamos a dar cumplimiento lo antes posible. Esperamos que, detrás de la concreción de esta formalidad, se ponga en marcha una verdadera dinámica tripartita.

La Comisión de Expertos formula cada año observaciones y solicitudes directas a las que los países son invitados

a responder. Este año, fueron 46 los países que no respondieron, frente a los 43 del año anterior, así que sigue siendo un número creciente. Como subraya la Comisión de Expertos, continúa siendo muy elevado el número de comentarios sin respuesta. Esta negligencia ejerce un impacto negativo en el trabajo de los órganos de control. Nos unimos a la Comisión de Expertos, invitando a los gobiernos incumplidores a que transmitan todas las informaciones solicitadas.

Habida cuenta de que las cifras son peores que las del año pasado y recordando que la principal responsabilidad recae en los Estados Miembros, expresamos nuestra preocupación y solicitamos que se refuercen considerablemente las iniciativas positivas ya tomadas por la Oficina, con el fin de invertir la tendencia negativa que debemos observar también este año. Se trata aquí de asegurar una mayor eficacia del seguimiento de los países que incumplen gravemente sus obligaciones constitucionales.

La Comisión de Expertos estableció asimismo una nueva iniciativa positiva al respecto. Estoy pensando en el procedimiento de llamada de emergencia, mediante el cual la Comisión de Expertos examinará la aplicación del convenio de que se trate, en cuanto al fondo, a partir de informaciones accesibles al público, incluso si el gobierno no ha enviado la memoria. Esto se hará en caso de que el Estado Miembro no haya enviado memorias anuales sobre los convenios ratificados durante tres años consecutivos. Este procedimiento garantiza el examen de la aplicación de los convenios ratificados, al menos una vez en el curso del ciclo de presentación de memorias. Este año, son ocho los Estados Miembros susceptibles de ver sus casos examinados a fondo el año próximo por la Comisión de Expertos, en base a informaciones accesibles al público. Confiamos en que esta iniciativa de la Comisión de Expertos dará sus frutos y en que su acción, combinada con la de la Oficina, permitirá invertir esta tendencia.

Abordamos ayer el Estudio General que trata este año de la seguridad social. La realización de estos Estudios Generales se basa especialmente en las memorias comunicadas por los países miembros de nuestra Organización. Es, por tanto, importante que los Estados Miembros transmitan su memoria para que podamos beneficiarnos de un panorama general de la aplicación, en el derecho y en la práctica, de los instrumentos de la OIT, incluso en los países que no han ratificado los convenios que se están examinando.

Hemos visto ayer, en la discusión del Estudio General, que este instrumento es muy rico y nos permite tener debates sumamente interesantes. Muchos Estudios Generales del pasado sirven aún hoy para clarificar la interpretación que se puede hacer de los convenios y las recomendaciones de la OIT. Sin embargo, debemos tener en cuenta que 32 países no han comunicado ninguna información en el curso de los cinco últimos años, con el fin de enriquecer los cinco últimos Estudios Generales elaborados por la Comisión de Expertos. Es lamentable, dado que estos Estados habrían enriquecido provechosamente la visión global que nos brinda el Estudio General.

Pasemos ahora a los casos de incumplimiento grave de sumisión. Se trata de los casos en los que los gobiernos no han sometido los instrumentos adoptados por la Conferencia a las autoridades competentes desde al menos siete reuniones. Esta obligación es fundamental para garantizar, en el plano nacional, una publicidad necesaria de cara a una eventual ratificación de las iniciativas normativas de la OIT por parte del Estado Miembro. Son 39 los países que han incumplido gravemente la sumisión, frente a los 31 del año pasado. Desafortunadamente, estas son oportunidades perdidas para promover las normas internacionales del trabajo adoptadas por la OIT.

Sólo podemos invitar a todos los países convocados para la presente reunión a que tomen buena nota de los incumplimientos graves de sus obligaciones constitucionales que se les reprocha y a que les pongan remedio en los más

breves plazos. Por estas razones, insistimos a la Oficina que exija firmemente las respuestas y las memorias que los Estados deben presentar, sobre la base de sus obligaciones, y que impulse activamente la dinámica necesaria para el diálogo entre los órganos de control y los Estados Miembros. Un diálogo que, tanto ayer como hoy y mañana, es un ejercicio vital para la aplicación efectiva de las normas.

**Presidente** — Ahora invitaré a los gobiernos indicados en el documento D.2 (Rev.), parte B, a proporcionar información sobre los casos de incumplimiento grave de respetar las obligaciones de presentación de memorias y otras obligaciones relacionadas con las normas. Como verán, los países figuran en orden alfabético (en inglés) en su pantalla, por lo que comenzaré este proceso ahora.

*Afganistán* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

*Albania* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Angola* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

**Representante gubernamental, Angola** — Quisiera facilitar la siguiente información relativa a la sumisión del resultado de la Conferencia a las autoridades competentes de nuestro país. En nuestro país la reglamentación prescribe que todos los documentos que se han de enviar a las autoridades deben estar escritos en nuestra lengua oficial, que es el portugués. Siguiendo esta vía, el Ministerio de Trabajo pidió a la OIT toda la documentación traducida y certificada. La OIT respondió que no podía certificar las traducciones a lenguas no oficiales de la Organización. Dado lo anterior, volvemos a pedir a la OIT que preste el apoyo necesario para abordar este problema.

*Azerbaiyán* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Bahamas* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Bahrein* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Barbados* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

**Representante gubernamental, Barbados** — En el caso de Barbados, las solicitudes de servicios de conciliación del Departamento del Ministerio de Trabajo han aumentado notablemente en los dos o tres últimos años, y en consecuencia los funcionarios de la escala técnica se han visto sometidos a mucha presión a la hora de prestar toda la atención que deberían a los requisitos en materia de envío de memorias. Barbados cuenta con un plan y un calendario para corregir estas deficiencias.

*Belice* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Belice no está acreditado ante la Conferencia.

*Botswana* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

**Representante gubernamental, Botswana** — Con respecto a la no presentación por Botswana de la memoria sobre convenios y recomendaciones no ratificados en los cinco últimos años, Botswana intentó haberla presentado en febrero del presente año, pero lamentablemente aún se está finalizando y nos comprometemos a presentarla en julio de este año.

*Brunei Darussalam* — Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace

dos años o más (párrafo 57); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Brunei Darussalam no está debidamente acreditado ante la Conferencia.

*Chad* — Omisión de envío de la primera memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 102 desde 2017 (párrafo 58); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

*Chile* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Comoras* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Congo*, que es un llamamiento urgente — Omisión de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados durante al menos tres años (párrafo 59); omisión de envío de la primera memoria sobre la aplicación del MLC, 2006, desde 2014 (párrafo 58); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Congo** — En mi calidad como portavoz del Congo, quisiera comenzar por reafirmar la disposición de mi país a observar las prescripciones de nuestra Organización y a enviar a su debido tiempo las informaciones que se le solicitan. El Congo, sabedor de las evidentes lagunas de funcionamiento de sus actividades a este nivel, ha solicitado y ha podido obtener en el curso del mes de mayo pasado, la asistencia técnica de la OIT para obrar de suerte que, precisamente, se resuelvan todas las interpelaciones que se han planteado. Así pues, desde que este taller ha podido tener lugar, el pasado mes de mayo, trabajamos con ahínco por hacer todo lo posible para que, de aquí a finales del mes de agosto, nos encontremos en conformidad con las exigencias de nuestra Organización.

*Croacia* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Croacia** — Permítaseme dirigirme a la Comisión en relación con el incumplimiento por Croacia de la presentación de convenios, recomendaciones y protocolos a la autoridad competente. Hemos prestado especial atención al examen de todas las observaciones formuladas en el Informe de la Comisión de Expertos de este año. Croacia valora las normas establecidas por la Organización Internacional del Trabajo y comparte su abnegación por la promoción de la justicia social y los derechos laborales.

A pesar de los muchos compromisos que tenemos en un futuro próximo, Croacia tiene la firme determinación de cumplir todas nuestras obligaciones y retrasos con respecto a la Organización Internacional del Trabajo. A partir del 1.º de enero de este año, el Ministerio de Trabajo y del Sistema de Pensiones creó un departamento para la cooperación internacional en el ámbito laboral que se centrará principalmente en las obligaciones para con la OIT en materia de envío de memorias y otras obligaciones relacionadas con las normas. Su cumplimiento será una prioridad en este departamento. Asimismo, permítanme informarles de que, a la luz del centenario de la Organización Internacional del Trabajo, la República de Croacia ha reconocido la importancia de ratificar el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). El procedimiento de ratificación ya ha comenzado y finalizará en el tercer trimestre de este año.

También sabemos que en los últimos años no ha habido ninguna presentación de instrumentos de la OIT adoptados

ni ratificación de los mismos. El Ministerio de Trabajo y del Sistema de Pensiones está decidido a abordar la situación relativa a todas nuestras obligaciones pendientes. Con ese fin, hemos iniciado el procedimiento para establecer un comité interdepartamental que se encargará de preparar los instrumentos para su presentación al órgano legislativo, el Parlamento de Croacia. El procedimiento de presentación se ha definido y está previsto que sea formalizado por el Gobierno y adoptado en forma de una decisión que esperamos ayude a evitar las lagunas que se crearon anteriormente debido a los cambios en las estructuras de la administración pública nacional. Con ese fin, en este momento se está preparando en el Ministerio un análisis de los instrumentos y los argumentos para tener en cuenta su posible ratificación, que se completará y preparará para la primera reunión de la Comisión. Teniendo presente que ya hemos designado un departamento encargado de asuntos de la OIT dentro del Ministerio de Trabajo y del Sistema de Pensiones, que hemos formalizado el proceso de presentación de memorias para evitar los problemas que hemos tenido hasta ahora con nuestras memorias y que hemos iniciado la formalización del procedimiento de presentación, creemos firmemente que Croacia cumplirá todas las obligaciones que tiene con la OIT.

En nombre del Gobierno de la República de Croacia, quisiera asegurar a la Comisión que tenemos previsto cumplir con nuestras obligaciones en materia tanto de presentación de memorias como de sumisión para la fecha límite de este año.

*Djibouti* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

*Dominica* — Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más (párrafo 57); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Dominica no está debidamente acreditado ante la Conferencia.

*El Salvador* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, El Salvador** — Hemos tomado nota del señalamiento de esta Comisión sobre la falta de sumisión de las normas internacionales de trabajo. En ese sentido como delegación gubernamental, nos permitimos informar que en el seno de nuestra Asamblea Legislativa se encuentra en proceso de ratificación el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006) en el cual se encuentran incorporados como parte de este Convenio, 15 instrumentos jurídicos que por primera vez serán sometidos al proceso de sumisión de conformidad con el artículo 19, 5), de la Constitución de la OIT, e indudablemente de los preceptos constitucionales de El Salvador. Continuaremos, informando a la OIT sobre los avances y desarrollos en este punto. Creemos que la cooperación técnica de la OIT será de mucha utilidad para acompañar este proceso. Finalizando este proceso se remitirá un informe puntual al respecto.

*Guinea Ecuatorial*, que es un llamamiento urgente — Omisión de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados durante al menos tres años (párrafo 59); omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más (párrafo 57); omisión de envío de la primera memoria sobre la aplicación del MLC, 2006, desde 2014 (párrafo 58); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Miembro gubernamental, Guinea Ecuatorial** — El Gobierno de Guinea Ecuatorial agradece a la Comisión de

Expertos por los comentarios y observaciones que nos fueron dirigidos en su informe correspondiente relativo a la cuestión general del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, debido a la situación en la que se encuentra actualmente el país frente a la Organización. Como todos saben, el país es Miembro de la OIT desde enero de 1981 y tiene ratificados un total de 14 convenios todos en vigor; entre ellos los ocho fundamentales y seis técnicos. En consecuencia, haciendo un ejercicio de realismo, admitimos que la situación de Guinea Ecuatorial en cuanto al cumplimiento de algunas obligaciones no es la deseada por ninguno de los mandantes tripartitos del país, pero para remediar esta situación el Gobierno y los interlocutores sociales están realizando esfuerzos conjuntos. Por ello queremos agradecer a la Comisión por dar a los gobiernos concernidos, entre ellos, el de Guinea Ecuatorial, la posibilidad de ofrecer información sobre sus respectivas situaciones de incumplimiento. Respecto a Guinea Ecuatorial, la Comisión nos invita a suministrar información por incumplimiento grave de la obligación de envío de memorias y otras obligaciones relacionadas con las normas, según el Informe General de la Comisión de Expertos recogido con el siguiente detalle: omisión de envío de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados (párrafo 57, página 18 del informe); omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los Convenios ratificados núms. 68 y 92 desde 1998, párrafo 58, página 18 del anterior informe; llamamiento urgente omisión de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados durante al menos tres años, párrafo 59, página 18 del informe; omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63, página 19); y falta de la sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127, página 35).

En efecto, queremos recordar a la Comisión que, en la última década, las relaciones de nuestro país con la OIT se debilitaron debido a diversas razones económicas y socio-culturales, lo que se refleja en la situación actual que hoy nos interpela a todos a tomar un rumbo distinto. Pese a esta situación, el Gobierno ha seguido manteniendo su firme compromiso con los principios fundamentales de la Organización, la cual, igualmente, ha persistido en brindar su apoyo a nuestro país.

El Gobierno de la República de Guinea Ecuatorial toma nota de todos los comentarios y observaciones, solicitudes directas, llamamientos urgentes y preocupaciones emitidas por la Comisión en estos últimos años, y lamenta el hecho de que muchas de ellas no hayan sido correspondidas, debido, entre otras razones, a la inactividad de las estructuras de funcionamiento del Estado en cierto sentido. Esperamos que la actitud de ciertos grupos y personas físicas que se han dedicado a dar informes negativos contra la acción del Gobierno no se tengan en cuenta por los órganos de control de la OIT a la hora de juzgar la situación actual que está atravesando el país.

Las dificultades por las que atraviesa el Gobierno están reflejadas directamente en el resultado de incumplimientos graves de las obligaciones contenidas en lo referente al suministro de información tiene su razón de ser en cuestiones técnicas y operativas. No obstante, la firme voluntad del Gobierno en la búsqueda de mejoras para los trabajadores y empleadores de Guinea Ecuatorial es incuestionable y se desprende de los grandes avances y transformación logrados por el país en el pasado reciente.

Hacemos saber a esta Comisión, que frente a las obligaciones de dar efecto al cumplimiento de los convenios, las recomendaciones y demás instrumentos de la OIT, el país está adoptando medidas tendentes a dar cumplimiento al contenido de dichas normas. Estos avances no han podido ser acompañados por la experiencia de la OIT como es debido, llegando a la situación general de incumplimiento graves objeto de esta comparecencia.

Por ende, recalcamos a esta Comisión la pertinencia de contar con la asistencia técnica de la OIT para seguir realizando avances en el cumplimiento de las obligaciones, e informar a los órganos de control de esta Organización.

Teniendo en cuenta lo expuesto previamente, el Gobierno de Guinea Ecuatorial considera que alcanzado este punto debe informar a los miembros de esta gran Comisión las acciones realizadas tendentes a mejorar la situación en relación a las observaciones señaladas previamente, ya que muchas de las acciones realizadas ayudan a dar cumplimiento al contenido de los instrumentos ratificados; y destacamos algunas acciones llevadas a cabo por el Gobierno durante la última década; a saber:

- Proyecto de declaración de una comisión de elaboración de memorias. El Gobierno señala que se encuentra con ciertas dificultades técnicas que se pretenden solventar con la constitución de una comisión de elaboración de memorias. En ese sentido, con apoyo de la OIT, se ha realizado varios seminarios de reforzamiento de capacidades a los mandantes tripartitos en lo relativo a la redacción de memorias.
- Constitución de una comisión de actualización de la legislación sociolaboral del país. Esta comisión está analizando varias leyes sociales que actualmente no concuerdan con algunas normas internacionales del trabajo, lo que dificulta en la práctica el cumplimiento de obligaciones emanadas de los convenios ratificados por el país ante la OIT, en especial la modificación de la Ley Sindical atendiendo a los comentarios de la Comisión de Expertos. Se espera que dichos trabajos puedan establecer un marco legislativo nacional que favorezca y facilite el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el país.
- Instauración de los delegados de los trabajadores y los comités de empresas, figuras que constituyen un soporte para el fomento y desarrollo del diálogo social y la negociación colectiva voluntaria libre, directa y efectiva.
- Modificación de la Ley de Política Nacional de Empleo a través de la ley núm. 6/1999 creando una tasa de gestión tripartita para protección de los trabajadores y el fomento de empleabilidad denominada Fondo de Protección al Trabajo (FPT).
- Regulación de las agencias de trabajo temporal en Guinea Ecuatorial a través de la promulgación de la ley núm. 5/1999 de 6 de diciembre. Con este cuerpo legal se organizaba así el sector de intermediación laboral, evitando la proliferación del subempleo, estableciendo otras ventajas.
- Persecución del tráfico ilícito de emigrantes y trata de personas a través de la ley núm. 1/2004 de fecha 14 de septiembre.
- Adopción de medidas de prevención y lucha contra enfermedades de transmisión sexual y la defensa de los derechos de las personas afectadas a través de la ley núm. 3/2005 de 9 de mayo.
- Adopción de medidas urgentes para frenar la propagación del VIH y el sida en Guinea Ecuatorial a través del decreto núm. 107/2006 de 20 de noviembre.
- Reforma del ordenamiento general de trabajo con la participación de grupos de trabajadores y de empleadores como resultado de las recomendaciones de la Conferencia Nacional del Trabajo.
- Adopción de otras tantas leyes creando organismos de control al Gobierno y de fomento de justicia social, tales como el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico-Social, el Senado, etc.
- Adopción de una nueva Ley de Funcionarios Civiles del Estado, ley núm. 2/2014 de 28 de julio.
- La promulgación de un régimen jurídico de la administración general del Estado a través de la ley núm. 2/2015, de 28 de mayo; por medio de dicha ley

se ha podido regular el estado jurídico del personal que trabaja con la administración pública.

- La creación del Instituto Nacional de Estadísticas de Guinea Ecuatorial, a través del decreto núm. 22/2013, institución que hacía falta al país y que su inexistencia ha repercutido negativamente en la falta de datos estadísticos del sector sociolaboral, lo que dificulta en gran medida la ejecución de las políticas del Gobierno, así como el cumplimiento de gran parte de las obligaciones constitucionales del país frente a la OIT. Su funcionamiento efectivo sigue siendo un desafío para el país al día de hoy.
- Adopción y ejecución del Proyecto de desarrollo educativo de Guinea Ecuatorial, un proyecto desarrollado en los últimos diez años con el apoyo y la intervención de los sectores privados para el fortalecimiento del sector educativo a favor de los niños y niñas de Guinea Ecuatorial.
- Instauración del Programa Nacional de Lucha contra el Paludismo, un programa desarrollado por el sistema de sanidad pública, donde las mujeres embarazadas y los niños menores de 5 años se ven beneficiados de manera gratuita de todas las prestaciones necesarias para la cura y prevención del paludismo; además, se desarrolló conjuntamente con empresas del sector privado una estrategia nacional de reforzamiento y educación comunitaria de prevención.
- Acciones a favor de personas con discapacidad y personas de tercera edad, acciones que toma, de manera coordinada, el Gobierno con intervenciones de diferentes departamentos ministeriales e instituciones públicas.
- Estudio y diagnóstico sobre la dinámica del mercado laboral entre los jóvenes de Guinea Ecuatorial, un análisis de terreno llevado a cabo con el programa de las Naciones Unidas para medir las percepciones de empleo entre la población joven del país, lo que nos permitió la elaboración del proyecto relativo al empoderamiento juvenil, el cual está siendo implementado en el marco del actual UNDAF entre Guinea Ecuatorial y el sistema de Naciones Unidas.

*Fiji* — Falta de indicación, durante los últimos tres años, de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores a las cuales se han comunicado copias de las memorias e informaciones proporcionadas a la Oficina (párrafo 60), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Fiji** — En primer término, quisiera agradecer los comentarios de los representantes de los trabajadores y de los empleadores sobre este orden del día. En el punto 4 y en el punto 7, como aparecen en el documento D.2 (Rev.), el Gobierno de Fiji quiere expresar que valora la comunicación sobre el informe de la OIT acerca de este punto del orden del día y agradece que se señale a la atención este asunto para garantizar el cumplimiento de las normas de la OIT. Tal vez pueda haberse producido un malentendido en este tema. Sin embargo, esperamos con interés trabajar en estrecha colaboración con nuestros dos interlocutores sociales y con la Oficina de la OIT de Suva, al igual que aquí en Ginebra, para mejorar nuestra coordinación y comunicación en la materia.

Además, tenga la seguridad del compromiso del Gobierno en este sentido, que también se pondrá en contacto con la Oficina de la OIT en relación con la obligación de someter los instrumentos internacionales del trabajo a las autoridades competentes.

*Gabón*, que es un llamamiento urgente — Omisión de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados durante al menos tres años (párrafo 59); omisión de envío de la primera memoria sobre la aplicación del MLC, 2006 desde 2014 (párrafo 58), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Gambia* — Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más (párrafo 57), y omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

*Granada* — Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más (párrafo 57); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Granada no está debidamente acreditado ante la Conferencia.

*Guinea-Bissau* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Guinea-Bissau no está debidamente acreditado ante la Conferencia.

*Guyana* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

*Haití* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Haití** — El año pasado, en la misma época, mi delegación se comprometió con esta Asamblea, con miras a presentar las memorias debidas a los órganos de control sobre los convenios ratificados. A tal efecto, el Ministerio de Trabajo creó una comisión que actualmente examina todas las memorias. El país solicitó asimismo una asistencia técnica de la OIT. Llegados a este momento, queremos agradecer a la Organización que haya puesto a nuestra disposición a un experto del Departamento de Normas, que llegará a Puerto Príncipe el 17 de junio para acompañarnos en este proceso. Al mismo tiempo, quisiera informarles que está actualmente en funcionamiento una comisión tripartita de refundición del Código del Trabajo, que trabaja en la armonización del Código con los convenios de la OIT ya ratificados por Haití.

En este año del centenario, a pesar de las dificultades que atraviesa el país, el Gobierno de Haití tiene la intención de renovar su compromiso con la OIT para la presentación de las memorias lo antes posible, de cara a la modernización de su marco jurídico y a la adopción de nuevas normas internacionales del trabajo.

*Kazajstán* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Kazajstán** — Quisiera leer la carta del Ministerio de Trabajo de Kazajstán enviada a la OIT esta mañana. La carta expresa lo siguiente: Los cambios en las condiciones de trabajo y la aparición de nuevas formas de empleo, requieren el mecanismo más eficaz de regulación jurídica de las relaciones laborales. Tomando en consideración los cambios actuales en el mercado de trabajo, el Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo es, sin duda, pertinente en cuanto al desarrollo de todos los aspectos del ámbito laboral.

El 16 de mayo de 2019, en el marco del 12.º Foro Económico de Astana, en Nur-Sultan, bajo los auspicios del centenario de la OIT, la Conferencia Internacional se celebró para discutir el Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. Durante la Conferencia Internacional, tuvo lugar un amplio intercambio de impresiones

sobre diversos aspectos identificados en el Informe, habiéndose adoptado sus recomendaciones fundamentales. Una de esas recomendaciones del Informe es el fortalecimiento del control soberano a lo largo del tiempo, con el fin de crear una flexibilidad y un control verdaderos de la agenda laboral.

En este sentido, el Ministerio, en conmemoración del aniversario de la OIT, da inicio a procedimientos nacionales para la ratificación del Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175). Hacemos propicia la ocasión para expresar la esperanza de una cooperación fructífera y constructiva y de un apoyo técnico para la ratificación del Convenio.

*Kiribati* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Kuwait* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Kirguistán* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Libano* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

*Lesotho* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

*Liberia* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Liberia** — En la cuestión relativa al incumplimiento de la sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes, Liberia quisiera señalar que ha tenido lugar una supervisión de los procedimientos y desde entonces, se ha corregido. Los instrumentos fueron sometidos a las autoridades competentes y hemos informado a la Comisión. En cuanto al incumplimiento de la presentación de memorias sobre los convenios ratificados y las recomendaciones, en los cinco últimos años, Liberia presentó el convenio no ratificado al Consejo Nacional Tripartito para su consulta, educación y sensibilización, de cara a su posterior sumisión al Poder Legislativo nacional. Informaremos a la Comisión sobre nuestros progresos antes de que finalice el año.

*Libia* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Malasia* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Malasia** — Malasia, al igual que el Estado de Sabah, toman nota de la observación de la Comisión de Expertos y de esta Comisión sobre el incumplimiento de sumisión de las memorias requeridas en virtud de la obligación contenida en las normas. Hemos sometido casi todas las memorias requeridas para 2018 y nos encontramos en medio del cumplimiento de las restantes obligaciones de sumisión de memorias. Trabajamos en la actualidad con la OIT en el Programa de Trabajo Decente por País, según el cual uno de los objetivos, con arreglo a la prioridad nacional, de los derechos en el trabajo, es centrarse en la actualización de la obligación de presentación de memorias de Malasia.

*República de Maldivas*, que es un llamamiento urgente — Omisión de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados durante al menos tres años (párrafo 59); omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) desde 2015, del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185), y del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006), desde 2016 (párrafo 58), todos ellos ratificados; omisión de envío de información en

respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

*Malta* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Islas Marshall* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

**Representante del Secretario General** — Las Islas Marshall no están debidamente acreditadas ante la Conferencia.

*Mauritania* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

*Países Bajos – Aruba* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

**Representante gubernamental, Países Bajos** — Hablo en nombre de dos países autónomos, Aruba y Curaçao. En lo que respecta a Aruba, este país está elaborando un plan de acción para afrontar el problema, del que es consciente, y se pondrá en contacto con la Oficina próximamente. En lo que respecta a Curaçao, este país ya mantiene un estrecho contacto con las oficinas de la OIT en Trinidad y Tabago y en Ginebra, e informaremos a la Oficina poco después de la presente reunión.

*Pakistán* — falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Pakistán** — Con la asistencia técnica de la OIT se preparó una memoria sobre los 39 instrumentos pendientes. El Ministerio ha iniciado el proceso final de presentación de los instrumentos al Parlamento a través del Ministerio encargado de las relaciones con el Parlamento. Cuando finalice este proceso, el Gobierno del Pakistán cumplirá sus obligaciones con arreglo al artículo 19 de la Constitución de la OIT. Se informará al respecto a la Oficina de la OIT.

*Papua Nueva Guinea* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Papua Nueva Guinea está acreditado ante la Conferencia, pero no está registrado.

*Rumania* — Omisión de envío de la primera memoria sobre la aplicación del MLC, 2006, desde 2014 (párrafo 58).

**Representante gubernamental, Rumania** — Queremos señalar que lamentamos incumplir nuestras obligaciones en materia de presentación de memorias y el considerable retraso en la presentación de la memoria sobre el MLC, 2006. Somos conscientes de que el incumplimiento de las obligaciones en materia de presentación de memorias dificulta el funcionamiento del sistema de control en su conjunto. Creemos firmemente que, hoy más que nunca, los principios y valores de la OIT tienen una importancia capital para nosotros. Toda la información que falta se transmitirá a la OIT antes del 1.º de septiembre de 2019, y esperamos que al menos compense parcialmente el retraso.

*Rwanda* — Falta de indicación, durante los últimos tres años, de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores a las cuales se han comunicado copias de las memorias e informaciones proporcionadas a la Oficina (párrafo 60).

**Representante gubernamental, Rwanda** — Permítanme reiterar ante todo que el proceso nacional de presentación de memorias se lleva a cabo con arreglo a las disposiciones pertinentes de la orden del Primer Ministro, de 25 de octubre de 2010, por la que se establece el Consejo Nacional



del Trabajo, entre cuyos miembros figuran representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de la sociedad civil. En los últimos tres años, el Ministerio encargado de las cuestiones laborales ha invitado regularmente a representantes de estas organizaciones a reuniones cuyo objetivo no sólo era elaborar memorias periódicas para los años correspondientes sino también participar en todo lo relativo a las labores del Consejo Nacional del Trabajo, principalmente en los procesos de planificación y aplicación, así como en lo relacionado con la ratificación de instrumentos jurídicos internacionales.

Habida cuenta del proceso de presentación de memorias durante el período en cuestión (2016-2018), se ha invitado regularmente a representantes de la Central de Sindicatos de Trabajadores de Rwanda (CESTRAR), a la ACPRA y a la Federación del Sector Privado (PSF) a la preparación de las memorias y llevo conmigo dos cartas que se les han transmitido, escritas en Kinyarwanda, que es ante todo el idioma oficial junto con el inglés y el francés, y que se traducirán a uno de los otros idiomas oficiales y se enviarán a la Oficina.

Por último, nuestra delegación se compromete a respetar las disposiciones del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución al presentar futuras memorias periódicas.

*Saint Kitts y Nevis* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Saint Kitts y Nevis está acreditado ante la Conferencia, pero no está registrado.

*Santa Lucía* — Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más (párrafo 57); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*San Vicente y las Granadinas*, que es un llamamiento urgente — Omisión de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados durante al menos tres años (párrafo 59); omisión de envío de la primera memoria sobre la aplicación del MLC, 2006 desde 2014 (párrafo 58); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — San Vicente y las Granadinas no está debidamente acreditado ante la Conferencia.

*San Marino* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

**Representante del Secretario General** — San Marino está acreditado ante la Conferencia, pero no está registrado.

*Samoa* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Santo Tomé y Príncipe* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

**Representante del Secretario General** — Santo Tomé y Príncipe está acreditado ante la Conferencia, pero no está registrado.

*Seychelles* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Sierra Leona* — Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más (párrafo 57); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Sierra Leona está acreditado ante la Conferencia, pero no está registrado.

*Islas Salomón* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante del Secretario General** — Las Islas Salomón no están debidamente acreditadas ante la Conferencia.

*Somalia*, que es un llamamiento urgente — Omisión de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados durante al menos tres años (párrafo 59); omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más (párrafo 57); omisión de envío de la primera memoria sobre la aplicación del MLC, 2006 desde 2014 (párrafo 58); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63); omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Somalia** — En nombre de la delegación de Somalia, permítame expresar de nuevo nuestro compromiso con la OIT en lo que respecta a enviar las memorias en relación con todos los convenios dentro de los plazos establecidos. Como bien saben, Somalia ha sido un país en guerra durante treinta años pero actualmente se está recuperando. Ahora presentamos memorias sobre tres convenios, a saber el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). Habida cuenta de que este año Somalia ha recibido la asistencia técnica de la OIT, tenemos previsto ratificar tres convenios más: el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122).

Después de que Somalia haya estado ausente de la escena internacional durante muchos años, nos comprometemos a enviar antes de finales de este año las memorias sobre todos los convenios de la OIT y a cumplir esos convenios.

*Sudáfrica* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

*Sudán del Sur* — Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más (párrafo 57); omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63), y omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

**Representante gubernamental, Sudán del Sur** — A mi entender, aunque no estoy en posición de darle una gran respuesta, creo que el cambio de Gabinete en un corto período tiempo es el causante de esta laguna. Por eso, instó a esta Comisión a dirigirse oficialmente a mi Gobierno a fin de que pueda responder a las cuestiones porque la asistencia técnica de la OIT es muy importante para el país.

*República Árabe Siria* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Tayikistán* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

**Representante del Secretario General** — Tayikistán no está debidamente acreditado ante la Conferencia.

*Timor-Leste* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

*Tonga* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

*Tuvalu* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

**Representante del Secretario General** — Tuvalu no está debidamente acreditado ante la Conferencia.

*Uganda* — Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos (párrafo 63).

*Vanuatu* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117), y falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

*Yemen* — Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años (párrafo 117).

**Presidente** — Entiendo que la delegación de Chile quisiera tomar la palabra ahora.

*Chile* — Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (párrafo 127).

**Representante gubernamental, Chile** — Quería hacer uso de la palabra en relación al párrafo 127 del informe de la Comisión de Expertos, en el cual señala y observa que Chile se encuentra en falta grave de sumisión, y esto se debe a que Chile ha incumplido con su deber de someter 30 convenios y recomendaciones; y la calificación de grave se debe a que la Comisión ha venido solicitando a Chile, desde años anteriores, que informe de la sumisión de estos documentos sin que haya ocurrido. Concretamente la situación se extiende hasta el año 1996.

Sobre el particular, en primer término, nos gustaría hacer presente que el informe no es exacto al señalar que la falta de sumisión recae sobre 30 convenios y recomendaciones. En efecto, Chile ratificó el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006) en el año 2018, y a través de esta ratificación cuatro instrumentos han sido tácitamente derogados. Así, los instrumentos a que se refiere el informe de la Comisión de Expertos son 26 en lugar de 30, y rogamos rectificar esta situación.

En segundo término, quiero aclarar que el Estado de Chile ha tomado nota de esta situación de falta de sumisión con mucha preocupación, atendido al tiempo transcurrido, esto es desde el año 1996. Se percibe que esto se debe a una cuestión de tipo administrativo interno y no a una indisposición del Estado a cumplir con nuestros deberes constitucionales. Por ello, ya estamos tomando las providencias necesarias para ponerle pronta solución a esta situación.

En concreto, actualmente estamos realizando el examen de los instrumentos en cuestión a objeto de evaluar cuáles de ellos comenzarán a ser sometidos a conocimiento de la autoridad legislativa, cumpliendo así con el deber previsto en el artículo 19 de la Constitución de la OIT.

**Presidente** — Ahora hemos examinado todos los países mencionados en el documento D.2 (Rev.). Doy la palabra al portavoz de los trabajadores para que formule sus observaciones finales.

**Miembros trabajadores** — Se invitó a 66 Estados Miembros a presentarse ante esta Comisión, de los cuales se han presentado 21. Hemos tomado nota de las dificultades prácticas a las que se han enfrentado ciertos Estados Miembros, también en términos de traducción de las memorias.

Hemos observado asimismo que sigue habiendo necesidades de formación específica a este respecto. Acogemos con agrado la declaración de la representante del Secretario General, que ha recordado que la formación impartida por el Centro de Turín sigue siendo un programa de referencia de la OIT para formar a sus mandantes. Por consiguiente, pedimos a la Oficina que mantenga sus esfuerzos y sus inversiones en dichos programas de formación. El establecimiento de cursos específicos accesibles para

aquellos que los solicitan permitirá mejorar de manera sostenible el cumplimiento de las obligaciones constitucionales que pesan sobre ellos.

Lamentamos que no se hayan presentado finalmente todos los países invitados. No obstante, tomamos nota de la información que nos han proporcionado los 21 Estados Miembros presentes, y les alentamos a no escatimar esfuerzos para cumplir sus obligaciones constitucionales en el futuro.

Al mismo tiempo, reiteramos la solicitud a la Oficina, para que asegure una acción continua y atenta de cara a los gobiernos, prestándoles toda la asistencia necesaria para que cumplan sus obligaciones constitucionales.

Una vez más, acogemos con satisfacción el nuevo procedimiento de llamamientos urgentes establecido por la Comisión, que conducirá al examen de un caso en cuanto al fondo después de tres años consecutivos sin presentación de memorias. Este procedimiento tiene el mérito de conceder tiempo suficiente a los Estados fallidos para organizarse, garantizando al mismo tiempo el examen de un caso en cuanto al fondo, a pesar de la falta de presentación de memorias. Este procedimiento indica claramente a los Estados Miembros que los casos de incumplimiento grave de la obligación de presentación de memorias no les permiten evitar los mecanismos de control de la OIT.

No obstante, expresamos nuestro agradecimiento a los representantes gubernamentales que nos han proporcionado información complementaria sobre sus obligaciones. Su presencia ya denota su voluntad de actuar en consecuencia. Esperamos un seguimiento coherente con los compromisos contraídos durante esta sesión especial.

Instamos una vez más a todos los gobiernos en situación de incumplimiento de sus obligaciones constitucionales, y en particular a quienes no se han presentado ante la Comisión, a que pongan fin a la mayor brevedad a los casos de incumplimiento grave que se les reprocha.

Pedimos que se mencione en el Informe a los Estados Miembros que no se han presentado ante esta Comisión, a pesar de haberseles invitado a asistir a esta sesión especial dedicada a los casos de incumplimiento grave.

Los miembros trabajadores están abiertos a las discusiones encaminadas a fomentar el mayor cumplimiento por los Estados Miembros de sus obligaciones constitucionales vinculadas con las normas. Sin embargo, consideramos que este objetivo nunca podrá lograrse mediante la consolidación o la simplificación de normas.

**Miembros empleadores** — Tomamos nota de las observaciones formuladas por los gobiernos. Quisiéramos reiterar que uno de los componentes esenciales de la eficacia de un sistema de control de la OIT lo representan las memorias de los gobiernos. Como ya he dicho, esperamos sinceramente que nuestros actuales esfuerzos por agilizar la presentación de memorias y ampliar la posibilidad de presentarlas en línea contribuirá a facilitar el envío de las memorias por los gobiernos y a aumentar el número de las memorias que recibamos en el futuro dentro del plazo del 1.º de septiembre.

**Presidente** — A continuación presentaré el proyecto de conclusiones sobre cada criterio con miras a su adopción por la Comisión.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión toma nota de la información y las explicaciones proporcionadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra. La Comisión toma nota en particular de las dificultades específicas mencionadas por algunos gobiernos para cumplir sus obligaciones constitucionales relacionadas con la presentación de memorias y la sumisión a las autoridades competentes de los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. Asimismo, toma nota de las promesas formuladas por algunos gobiernos de cumplir sus obligaciones en un futuro cercano. La Comisión viene recordando periódicamente que los**

gobiernos pueden recurrir a la asistencia técnica de la OIT para cumplir con sus obligaciones a este respecto.

En cuanto a la omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más, la Comisión recuerda que la presentación de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados es una obligación constitucional fundamental y la base del sistema de control. La Comisión también destaca la importancia de que se respeten los plazos para tal presentación. La Comisión expresa la firme esperanza de que los Gobiernos de Brunei Darussalam, Dominica, Gambia, Granada, Guinea Ecuatorial, Malasia (Sabah), Santa Lucía, Sierra Leona, Somalia y Sudán del Sur envíen las memorias debidas lo antes posible, y decide mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe General.

En lo relativo a los llamamientos urgentes (omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace al menos tres años), la Comisión subraya la gran relevancia de la información detallada que se solicita para las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados, ya que sienta la base de cara a un control regular por parte de la Comisión de Expertos. La Comisión expresa la firme esperanza de que los Gobiernos del Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, República de Maldivas, San Vicente y las Granadinas y Somalia envíen las primeras memorias debidas lo antes posible, y decide mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe General. La Comisión señala a la atención de estos Gobiernos que la Comisión de Expertos ha decidido examinar a fondo en su próxima reunión la aplicación de los convenios en cuestión a partir de la información públicamente disponible, aunque el Gobierno no haya enviado la primera memoria correspondiente. La Comisión recuerda a los Gobiernos que pueden pedir la asistencia técnica de la Oficina para superar sus dificultades en este sentido.

En lo concerniente a la omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados desde hace dos años o más, la Comisión recuerda la especial importancia de la presentación de las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados. La Comisión expresa la firme esperanza de que los Gobiernos del Chad, Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, República de Maldivas, Países Bajos (Curaçao), Rumania, San Vicente y las Granadinas y Somalia envíen las primeras memorias debidas lo antes posible, y decide mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe General.

En lo que respecta a la falta de indicación, durante los tres últimos años, de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las cuales, de conformidad con el artículo 23, párrafo 2, de la Constitución, se han comunicado copias de las memorias e informaciones proporcionadas a la Oficina, la Comisión resalta la importancia que otorga a la obligación constitucional contraída en virtud del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución por los gobiernos de comunicar copias de las memorias e informaciones proporcionadas a la Oficina a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión recuerda que la contribución de las organizaciones de empleadores y de trabajadores resulta fundamental para que se pueda evaluar la aplicación de los convenios en la legislación y la práctica nacionales, con vistas a que éstas participen en los mecanismos de control de la OIT. La Comisión expresa la firme esperanza de que los

Gobiernos de Fiji y Rwanda cumplan en el futuro con esta importante obligación constitucional. La Comisión decide mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe General.

En cuanto a la omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos, la Comisión subraya la importancia fundamental de una información clara y completa en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos, para permitir un diálogo continuado con los gobiernos interesados. La Comisión expresa la firme esperanza de que los Gobiernos del Afganistán, Barbados, Belice, Brunei Darussalam, Chad, Congo, Djibouti, Dominica, Gambia, Granada, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Kirguistán, Kiribati, Lesotho, Líbano, Malasia (Sabah), República de Maldivas, Malta, Mauritania, Países Bajos (Aruba), Papua Nueva Guinea, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Sudán del Sur, Tayikistán y Uganda envíen en el futuro la información solicitada, y decide mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe General.

Por lo que se refiere a la omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años, la Comisión destaca la importancia que concede a la obligación constitucional de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. La Comisión expresa la firme esperanza de que los Gobiernos de Angola, Belice, Botswana, Chad, Congo, Dominica, Granada, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Islas Marshall, Islas Salomón, Liberia, República de Maldivas, Papua Nueva Guinea, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu, Vanuatu y Yemen cumplan en el futuro con su obligación de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. La Comisión decide mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe General.

En lo concerniente a la falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes, la Comisión recuerda que el cumplimiento de la obligación de sumisión de los convenios, las recomendaciones y los protocolos a las autoridades nacionales competentes es un requisito de la mayor importancia para garantizar la eficacia de las actividades normativas de la Organización. La Comisión expresa la firme esperanza de que los Gobiernos de Albania, Azerbaiyán, Bahamas, Bahrein, Belice, Brunei Darussalam, Chile, Comoras, Congo, Croacia, Dominica, El Salvador, Gabón, Granada, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Haití, Islas Salomón, Kazajstán, Kirguistán, Kiribati, Kuwait, Liberia, Libia, Malasia, Malta, Pakistán, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis, Samoa, San Marino, Santa Lucía, Seychelles, Sierra Leona, República Árabe Siria, Somalia y Vanuatu cumplan en el futuro con su obligación de sumisión de los convenios, las recomendaciones y los protocolos a las autoridades competentes. La Comisión decide mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe General.

En general, la Comisión expresa su profunda preocupación ante el gran número de casos de incumplimiento por los Estados Miembros de su obligación de envío de memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas. La Comisión recuerda a los Gobiernos que pueden solicitar la asistencia técnica de la Oficina para superar sus dificultades en este sentido.

### C. INFORMACIONES Y DISCUSIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE CONVENIOS RATIFICADOS (CASOS INDIVIDUALES)

La Comisión de Aplicación de Normas ha adoptado conclusiones breves, claras y concisas. Las conclusiones identifican lo que se espera de los gobiernos para que apliquen los convenios ratificados de una manera clara e inequívoca. Las conclusiones reflejan pasos concretos para abordar las cuestiones relacionadas con el cumplimiento. Las conclusiones deben leerse junto con las actas completas de la discusión sobre cada caso individual. En las conclusiones, ya no se recogen elementos de la discusión ni se reiteran declaraciones que hayan formulado los gobiernos durante la apertura o el cierre de la discusión y que figuren en las actas. La Comisión de Aplicación de Normas ha adoptado conclusiones sobre la base de un consenso. Sólo ha formulado conclusiones que entran dentro del ámbito de aplicación del Convenio objeto de examen. Si los trabajadores, los empleadores y/o los gobiernos tenían opiniones divergentes, esto se ha reflejado en las actas de la Comisión de Aplicación de Normas, no en las conclusiones.

#### ARGELIA (ratificación: 1962)

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

##### *Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno*

Una Misión de Alto Nivel de la OIT visitó Argelia del 21 al 23 de mayo 2019 en el marco de la aplicación de las conclusiones de la 107.ª reunión de la Comisión de Aplicación de Normas, celebrada en junio de 2018.

El hecho de que Argelia haya aceptado el desplazamiento de esta Misión de Alto Nivel de la OIT pone claramente de relieve el interés que otorga a la promoción y la aplicación de los convenios internacionales de la OIT.

Argelia ha indicado en diversas ocasiones que siempre ha velado por reforzar y adaptar su marco legislativo en vigor de conformidad con los convenios de la OIT y con las recomendaciones realizadas por los órganos de control de la OIT.

En el contexto de las reformas legislativas, se ha adoptado un nuevo enfoque que consiste en desvincular la ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990, modificada y completada, relativa a las modalidades de ejercicio del derecho sindical del proyecto de Código del Trabajo. Este enfoque tiene por objetivo ganar tiempo en los procedimientos de adopción, teniendo en cuenta el número de disposiciones que incluye en comparación con el enfoque de un Código del Trabajo que reagrupa diversos textos y que el diálogo sobre una sola ley puede permitir alcanzar fácilmente un consenso.

Se realizarán modificaciones en las disposiciones del artículo 4 de la ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990 antes mencionada a fin de tener en cuenta las conclusiones de la Comisión de Expertos y eliminar toda barrera constitucional para el establecimiento de federaciones y confederaciones cualquiera que sea el sector de actividad que cubran los sindicatos.

De igual manera, se realizarán modificaciones en las disposiciones del artículo 6 de la ley antes mencionada y se redactarán de conformidad con el Convenio núm. 87, teniendo en cuenta las experiencias internacionales en materia de nacionalidad del trabajador a la hora de crear organizaciones sindicales y en cumplimiento del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

Además, se reforzarán las disposiciones en materia de protección de los delegados sindicales a fin de que éstos puedan mejorar su libertad de ejercicio de los derechos sindicales.

A este efecto, el proyecto de enmienda de la ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990 antes mencionada se someterá a la concertación social con todas las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Este proyecto de ley será prioritario con arreglo a los procedimientos establecidos en la materia.

El calendario de examen de este proyecto de ley se comunicará a la Oficina Internacional del Trabajo teniendo en cuenta la situación que está atravesando Argelia.

En lo que respecta al registro de los sindicatos en la práctica, cabe señalar que, el 3 de abril de 2019, el Go-

bierno inició un proceso para el tratamiento de los expedientes de solicitud de registro de organizaciones sindicales.

En este marco, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se ha dirigido a los interesados con miras a pedirles que completen los expedientes ya sea proporcionando los elementos administrativos que faltan o suprimiendo las observaciones ya formuladas. Se ha elaborado un calendario de encuentros, los cuales se están llevando a cabo.

Asimismo, se han realizado sesiones de trabajo y se han proporcionado aclaraciones en relación con los expedientes administrativos de los miembros fundadores o con el estatuto de la organización sindical.

Estas medidas han dado como resultado el registro de 11 nuevas organizaciones, de las cuales una era de empleadores, lo que lleva a que el número de organizaciones registradas ascienda a 75 sindicatos de trabajadores y 42 asociaciones de empleadores, a saber un total de 117 organizaciones, mientras que en junio de 2018 eran 101.

Además, en lo que respecta a los sindicatos mencionados en el informe de la Comisión de Expertos, resulta necesario proporcionar la siguiente información:

En lo que respecta al Sindicato Autónomo de Abogados de Argelia (SAAA), el Sindicato Autónomo Argelino de Trabajadores del Transporte (SAATT) y el Sindicato de Docentes de la Enseñanza Superior (SESS): después de los comunicados difundidos en los órganos de información a los que no se ha respondido, se ha invitado por correo a los interesados a que se pongan en contacto con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para que se les informe sobre las medidas adoptadas por el Gobierno.

El Gobierno utilizará todos los medios posibles para ponerse en contacto con los interesados a fin de ayudarles en la tarea de actualizar sus expedientes.

En lo que respecta al expediente de la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA), el Gobierno había indicado que su presidente no es un asalariado. Además, este proyecto de confederación no incluye ninguna organización sindical registrada.

En lo que respecta a los alegatos de violación del Convenio núm. 87, presentados por la Confederación Sindical de Fuerzas Productivas (COSYFOP), el Sindicato Nacional del Sector Industrial (SNSI) y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Sector Energético (SNT ENERGIE), el Gobierno había proporcionado toda la información y los documentos que rebaten los alegatos procedentes de personas que utilizaron el estatus de sindicatos registrados sin respetar las disposiciones legales y estatutarias en materia de reglas para convocar a los órganos de deliberación de esos sindicatos y sin la presencia de ningún miembro de estos sindicatos.

En lo que respecta a los casos de reincorporación de los funcionarios de la administración, cuyo despido puede considerarse un acto de discriminación antisindical, el Gobierno informó sobre la situación, a través de su delegación, durante los trabajos de la Comisión de junio de 2018. Esta situación evoluciona significativamente gracias al seguimiento de estos casos con las instituciones y empresas interesadas. Este seguimiento ha permitido resolver 83 de

los 86 casos registrados y se ha proporcionado información detallada a este respecto a la Misión de Alto Nivel.

El número total de trabajadores afectados asciende a 86, repartidos en diferentes sectores (57 trabajadores reintegrados, nueve trabajadores indemnizados, un caso retirado, 12 trabajadores que están siendo regularizados, tres trabajadores despedidos por faltas profesionales y penales, tres casos pendientes ante las jurisdicciones competentes y un caso que no concierne al personal de la enseñanza superior). A saber, se han resuelto 83 casos.

Además, el Gobierno quiere precisar que el tratamiento de los expedientes de constitución de los siguientes sindicatos: el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Fabricación y Transformación de Papel y Embalaje, el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Manufactura de Madera y Derivados y el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores del EUREST de Argelia (SNATEA) ha puesto de relieve que la competencia territorial de sus organizaciones sindicales es de carácter local (*wilaya* o municipio). Por consiguiente, su registro con arreglo a las disposiciones del artículo 10 de la ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990 antes mencionada puede realizarse a nivel de *wilaya* (departamento), de sede y de municipio. A este efecto, se ha informado a los interesados.

El Gobierno ha recordado que el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Electricidad y el Gas (SNATEGS) fue disuelto voluntaria y unánimemente por sus miembros fundadores durante una asamblea general que se celebró el 17 de octubre de 2017, en presencia de un agente judicial que levantó acta a este efecto. Esta acta se transmitió al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social el cual tomó nota de ella, y se ha enviado un expediente completo a la Oficina Internacional del Trabajo. Este expediente se entregó a la misión que se desplazó hasta Argel.

En este marco, cabe indicar que el Consejo de Estado desestimó la demanda del Sr. Raouf Mellal en el asunto de la disolución voluntaria del SNATEGS (resolución del Consejo de Estado núm. 18/2436 de 19 de julio de 2018). Además, el Ministerio de Justicia ha indicado que no se ha dictado ninguna sentencia en la que se afirme que el Sr. Raouf Mellal es el presidente.

En lo que respecta a los alegatos de actos de intimidación y de violencia contra trabajadores y sus organizaciones sindicales, el Gobierno afirma que los trabajadores y sus organizaciones sindicales ejercen libremente los derechos y las libertades que les reconocen la Constitución y el derecho de manifestación pacífica respetando el orden público.

Por último, cabe señalar que es importante tomar nota de que Argelia ha recibido la Misión de Alto Nivel siguiendo los términos de referencia propuestos por la OIT y que se han reunido todas las condiciones para llevar a cabo esta misión, ya sea con los sectores y administraciones o con los interlocutores socioeconómicos.

### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — Puedo asegurarle, señor Presidente que mi delegación no escatimará esfuerzos para facilitarle la tarea en la dirección de los debates en un clima constructivo y sereno y que contribuirá activamente al fortalecimiento del mecanismo de control de nuestra Organización para una aplicación justa de los convenios internacionales del trabajo.

Permítame expresar el asombro de mi Gobierno al ver a Argelia inscrita en la lista de casos individuales, aunque encontramos con mucho placer a nuestros amigos trabajadores, empleadores y delegados gubernamentales del mundo entero en este espacio tan importante que es la Comisión.

En la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia en junio de 2018, la Comisión había hecho recomendaciones relativas a la aplicación del Convenio por parte de nuestro país. Pidió celebrar consultas amplias con los interlocutores económicos y sociales sobre el proyecto de Código del Trabajo, examinar algunas disposiciones de la ley núm. 90-14 relativas especialmente a la constitución de federaciones y confederaciones, al reconocimiento del derecho sin discriminación alguna a la constitución de sindicatos, a garantizar el ejercicio de la libertad sindical sin restricciones y por último, proporcionar explicaciones relativas a la reintegración de los trabajadores sindicalistas despedidos y la disolución del SNATEGS.

Además, la Comisión ha decidido enviar una misión de alto nivel para informar sobre la evolución de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión. La aceptación de mi país de la Misión de Alto Nivel constituye la señal más patente del compromiso del Gobierno de Argelia con la promoción de los principios y derechos fundamentales del trabajo y de las normas internacionales del trabajo, como lo ha afirmado la OIT que, además ha manifestado su reconocimiento por los esfuerzos de Argelia a este respecto. La preparación del desplazamiento de la misión, así como el desarrollo de sus trabajos han sido organizados en condiciones perfectas. Esto prueba y confirma el compromiso de mi país para la aplicación de las decisiones a través de contactos permanentes y de alto nivel para examinar y estudiar en forma conjunta el mejor enfoque para la aplicación de las conclusiones de la honorable Comisión.

Me remito a las cuestiones planteadas y a las observaciones y recomendaciones formuladas por la Comisión. De este modo, en lo que se refiere a la evolución y al balance desde la última reunión, cabe recordar los siguientes puntos: la Comisión había solicitado la aceptación de la Misión de Alto Nivel, fue aceptada y tuvo lugar; esta misión debía trabajar en libertad; éste ha sido el caso y así se ha señalado en el informe de la misión que ha agradecido a las máximas autoridades argelinas por la acogida y cooperación durante su estadía; la Oficina ha establecido términos de referencia y mi país ha dado su consentimiento sin ninguna reserva, tanto para las entrevistas con los departamentos ministeriales propuestos como para con las organizaciones sindicales de los trabajadores y los empleadores. El informe subraya que no se ha producido ningún obstáculo o dificultad y precisa que se reunían todas las condiciones para permitir un buen desarrollo de la misión.

La Misión de Alto Nivel ha recordado la importancia del proceso de reforma legislativa en curso en Argelia en materia de fortalecimiento del pluralismo sindical, y de hecho el Gobierno ha desatendido las recomendaciones de la Comisión de Expertos.

En este contexto, reiteramos a la honorable Comisión las informaciones comunicadas a la Misión de Alto Nivel relativas a la aplicación de un nuevo enfoque para llevar a cabo las enmiendas solicitadas, en especial con respecto a ciertas disposiciones de la ley núm. 90-14 relativas a las modalidades de ejercicio del derecho de sindicación.

Este enfoque consiste en disociar las modificaciones solicitadas a dicha ley del proceso global de finalización del Código del Trabajo, lo que ahorrará tiempo para su adopción, debido a que sólo se tratará de ciertas disposiciones de una sola ley en lugar del examen sobre la adopción de un documento tan importante como es el Código del Trabajo que comprende más de 750 artículos.

Según este enfoque, ya está en marcha la revisión de las disposiciones del artículo 4 de la ley núm. 90-14 para ocuparse de las recomendaciones de la Comisión de Expertos en relación con la creación de «federaciones» o de «confederaciones», permitiendo así aclarar las disposiciones del artículo 4 en relación con el artículo 2 de la misma ley.

En cuanto al artículo 6, su enmienda permitirá a los trabajadores extranjeros constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes y afiliarse a ellas, y estamos dispuestos a beneficiar de toda experiencia internacional disponible en la materia a nivel de la OIT.

Respecto al proyecto de Código del Trabajo, mi país es partidario de un enfoque inclusivo que permita alcanzar el consenso buscado entre los diferentes interlocutores y el Gobierno. Esta inquietud es tanto más legítima para todos los interlocutores habida cuenta de la importancia e impacto de este Código en el mundo del trabajo. Además, es importante recordar que no se ha señalado ninguna dificultad de gestión de las relaciones socioprofesionales en el mundo del trabajo dado que Argelia dispone de un cuerpo legislativo y reglamentario desde 1900 y que no registra ningún vacío jurídico en materia de reglamentación del trabajo.

Por lo demás, los interlocutores sociales y económicos habían explicado en junio de 2018 que estaban de acuerdo con la iniciativa adoptada por el Gobierno para la finalización de ese Código.

Por último, cabe señalar que la reglamentación vigente desde 1990 está conforme con los grandes principios de los convenios. Sin embargo, necesita una actualización después de varios años de aplicación y a la luz de las enmiendas propuestas por la OIT, que seguirá haciéndose cargo en estrecha colaboración con el conjunto de los interlocutores socioeconómicos.

En cuanto al registro de las organizaciones sindicales, y como lo ha señalado la Misión de Alto Nivel, las adaptaciones y/o las modificaciones serán propuestas en los textos sobre el ejercicio del derecho de sindicación para dar más efectividad a los derechos y consolidarlos. La misión había propuesto poner a nuestra disposición algunas experiencias internacionales sobre la materia. Ello nos permitiría disponer de ejemplos concretos que nos servirán de base.

Además, y de conformidad con las nuevas medidas decididas por el Gobierno en abril sobre la aceleración de los procedimientos de registro, se ha iniciado el procedimiento de registro de 20 nuevos sindicatos, de los cuales 13 son organizaciones sindicales de trabajadores y siete organizaciones sindicales de empleadores, teniendo en cuenta que el número total de organizaciones registradas hasta el día de hoy es de 121 contra 101 en junio de 2018. Es importante señalar que esta operación de registro de sindicatos constituye un hito y un progreso importante y que ha afectado a organizaciones repartidas tanto en el sector de la administración como en el sector económico.

Con respecto al SNATEGS, se han transmitido todas las informaciones corroboradas por documentos que prueban la disolución automática de ese sindicato por sus propios miembros fundadores en presencia de un agente de la autoridad judicial y sin interferencia alguna de la administración.

Se ha hecho referencia a supuestas obstrucciones al ejercicio del derecho de sindicación y a actos de intimidación. En este sentido, cabe señalar que las organizaciones sindicales ejercen libremente los derechos y libertades que les reconoce la Constitución y el derecho a la manifestación pacífica dentro del respeto al orden público.

Por lo demás, prueba de ello son las manifestaciones organizadas por las corporaciones o la población que se desarrollan en mi país en un ámbito pacífico lejos de cualquier obstáculo, y ello es considerado como un ejemplo a nivel internacional.

Asimismo, se han adoptado medidas en lo que se refiere a los expedientes relativos a los despidos de los trabajadores o de los sindicalistas. El número de trabajadores afectados alcanzaba a 86. Hoy en día se ha procedido a la solución de 83 casos, y la información sobre ellos se ha incluido en el informe de la Misión de Alto Nivel que se ha

entrevistado sobre este tema con los sectores interesados, incluso con el Ministerio de Justicia. Nosotros proseguiremos la tramitación de los casos restantes y tenemos la mejor disposición para recibir toda la documentación y experiencia internacional de la OIT, conforme a lo propuesto por la Misión de Alto Nivel para reforzar y mejorar la gestión de este tipo de situaciones.

Por último, mi país reitera su compromiso con las libertades fundamentales del trabajo, definidas por los convenios internacionales en la materia, y velará por la defensa y la promoción del derecho de sindicación.

En cuanto al diálogo social, las actividades cotidianas en materia de negociación y de adopción de los instrumentos de gestión de las relaciones de trabajo entre los interlocutores sociales (empleadores y trabajadores) revelan que hasta la fecha se ha procedido a la firma de 18 588 acuerdos colectivos, 3 841 convenios colectivos a nivel de las empresas, 82 convenios colectivos y 167 acuerdos colectivos a nivel de ramas de actividades.

Asimismo, los pactos y acuerdos tripartitos a nivel nacional logrados en los encuentros de diálogo y de concertación social entre el Gobierno y los interlocutores económicos y sociales, han permitido desarrollar los diferentes programas relativos al mundo del trabajo, reforzar la protección social así como el diálogo social y trabajar para el establecimiento de una concertación permanente.

Esta constatación demuestra que la libertad sindical se ejerce normalmente en mi país y que Argelia está comprometida con los derechos humanos, con el cumplimiento de los convenios y de las normas internacionales, la promoción del diálogo social y el intercambio de experiencias exitosas y las buenas prácticas a nivel internacional.

Para concluir, estimamos que las explicaciones e informaciones presentadas a la honorable Comisión demuestran concretamente la voluntad del Gobierno para mejorar los procedimientos, reforzar la protección del derecho de sindicación y acelerar la modificación de la ley núm. 90-14 y una mejor gestión de los casos individuales. Esto forma parte de la aplicación de las recomendaciones de la reunión de junio de 2018.

A este respecto, les informo que el Gobierno se compromete a regularizar a corto plazo todas las solicitudes de registro de sindicatos presentadas a la administración.

Por consiguiente, pido a la Comisión que considere estos logros y progresos, así como los proyectos y programas previstos que se concretarán ajustándose plenamente a la nueva dinámica existente en mi país, y a este respecto subrayo que las preocupaciones de la Comisión son igualmente las del Gobierno que velará por llevarlas a buen término.

**Miembros trabajadores** — Desde nuestra última reunión, un viento de libertad y esperanza sopla en Argelia. Ha aportado una serie de cambios pero sobre todo promesas para el futuro. El país está experimentado en la actualidad una fase de transición y esperamos ver que las aspiraciones legítimas de la población puedan realizarse en un futuro próximo.

Es en ese contexto que el Gobierno argelino ha aceptado que se lleve a cabo la Misión de contacto de Alto Nivel recomendada por nuestra Comisión el año pasado. El informe de la misión actualiza y precisa ciertas constataciones, pero también permite poner de manifiesto nuevos elementos muy inquietantes.

Es importante retomar los diferentes aspectos.

Con respecto al nuevo Código del Trabajo que es un proyecto desde 2011, es decir desde hace más de ocho años, todavía no ha sido adoptado. Del mismo informe de la misión se desprende que no ha habido ninguna coordinación con los representantes de los empleadores y de los trabajadores desde 2017. No obstante, sabemos que el Gobierno desea cambiar de método procediendo primeramente a una revisión de ciertas disposiciones consideradas

como prioritarias del anteproyecto de Código del Trabajo. En una segunda etapa se llevará a cabo la reforma de forma más completa. Es evidente que hay que asegurarse de que este nuevo método ayudará efectivamente a lograr resultados en forma rápida.

En todo caso, no puede servir de pretexto para posponer por tiempo indefinido la reforma de las partes que no serán revisadas. El proceso dura desde hace bastante tiempo y los trabajadores argelinos no pueden esperar todavía ocho años adicionales.

Seguimos lamentando que no haya habido una mejora del artículo 6 de la ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990, que limita el derecho de fundar una organización sindical a las personas de nacionalidad argelina, de origen o adquirida, desde al menos diez años.

Como lo recuerda la Comisión de Expertos en su Estudio General consagrado a los convenios fundamentales, esto implica que todos aquellos que permanecen en el territorio de un Estado, tengan o no un permiso de residencia se benefician de los derechos sindicales previstos por el Convenio, sin ninguna diferencia basada en la nacionalidad.

Tampoco se ha registrado ningún cambio con respecto a las disposiciones que tienen por efecto limitar la constitución de federaciones y confederaciones.

Observamos que en las informaciones comunicadas por el Gobierno, éste se compromete a efectuar las adaptaciones necesarias sobre estos aspectos. Esto constituye un avance significativo pero deseamos que el Gobierno pase de las palabras a los hechos.

A este respecto, el informe de la misión observa que, al igual que para determinadas partes del anteproyecto de Código del Trabajo, el Gobierno abordará en forma prioritaria la modificación de la ley núm. 90-14. Sin embargo, un compromiso de este tipo no es suficiente. Como lo sugiere la misión, es necesario que esté acompañado de un calendario preciso que fije las diferentes etapas y que se implique a los representantes de los empleadores y de los trabajadores.

En este sentido, tomamos nota del compromiso del Gobierno de comunicar a la Oficina un calendario de los trabajos. Insistimos para que el Gobierno no utilice esta opción como una nueva maniobra dilatoria.

Asimismo, la misión ha señalado un problema que el Grupo de los Trabajadores no ha cesado de denunciar en el seno de esta Comisión. En efecto, resulta que el Gobierno ha demostrado su arbitrariedad en sus decisiones de registro de las organizaciones sindicales. Es así como a ciertas confederaciones se les niega el registro sobre la base de que tienen afiliados de varios sectores, mientras que otras que se encuentran en la misma situación son registradas. Compete al Gobierno adoptar una posición coherente procediendo al registro de las organizaciones que reagrupan varias ramas de actividad, profesiones o sectores y, si es necesario, proceder a una adaptación de la ley.

Otro problema fundamental que ha sido señalado por la misión se refiere a la aplicación de ciertas disposiciones que tienen como consecuencia limitar en los hechos la libertad sindical. Esto concierne a la ausencia de una protección eficaz contra el despido y la discriminación sindical, pero también a la dificultad para obtener una reintegración en caso de una decisión judicial favorable. Asimismo, esto se refiere también a la limitación del acceso a las funciones sindicales al exigir la calidad de asalariado para ejercer sus funciones.

Esta situación presenta dos problemas mayores de contabilidad con el Convenio. Por una parte, el despido de un responsable sindical le hace perder esta calidad, lo que deja la vía libre a una injerencia del empleador en el funcionamiento de la organización sindical. Por otra parte, y

en forma más amplia, esta exigencia constituye igualmente una injerencia de las autoridades en el funcionamiento de las organizaciones sindicales que, en virtud del Convenio, tienen el derecho de elegir libremente a sus representantes.

Lamentamos constatar que el Gobierno no parece haber tomado conciencia del problema puesto que en las informaciones que ha comunicado a nuestra Comisión, indica que la CGATA no podía ser registrada puesto que su presidente no tiene la calidad de asalariado. Invitamos al Gobierno a aprovechar la revisión de la ley anunciada para solucionar este aspecto suprimiendo dicha condición.

Asimismo, el Gobierno confirma su rechazo a reconocer ciertas organizaciones basándose en que éstas se habrían apropiado del estatuto de sindicatos registrados sin respetar las disposiciones legales y estatutarias. Se trata de una prueba suplementaria de la injerencia practicada por el Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos, puesto que se arroga el derecho a decidir lo que es conforme o no a los estatutos de una organización.

Además, el Gobierno pretende haber pedido a las organizaciones actualizar sus expedientes, pero el procedimiento requiere muchísimo tiempo. A modo de ejemplo, el SESS espera desde el 10 de abril que se le entregue la prueba de su registro.

Como lo menciona la Comisión de Expertos en su informe, en la práctica el registro de los sindicatos sigue suscitando otros problemas. Se trata en este caso de los plazos excesivamente largos para el registro de los sindicatos o del rechazo sin motivo por parte de las autoridades para registrar los sindicatos autónomos, y esto desde hace muchos años. Acabamos de ver un ejemplo concreto de este fenómeno.

Asimismo, la misión constató este punto y pudo advertir que, en muchos casos, las decisiones de rechazo han sido lapidarias, no motivadas y por consiguiente, arbitrarias. Recordemos que en términos del artículo 2 del Convenio, la constitución de una organización sindical no puede estar sometida a una autorización previa. Precisemos, de paso, que debido a este no reconocimiento de varias organizaciones, éstas se encuentran excluidas de la participación en las estructuras y consultas tripartitas de modo que no han sido consultadas sobre las diferentes reformas y revisiones.

Como lo señala la Comisión de Expertos en su Estudio General sobre los convenios fundamentales, el cumplimiento de ciertas formalidades previas al registro es compatible con el Convenio sólo si se reúnen dos condiciones:

- que no confiera a las autoridades un poder discrecional para rechazar la constitución de una organización, y
- que esta exigencia no constituya un obstáculo de modo que constituya una prohibición pura y simple.

La situación de Argelia es de hecho el ejemplo de estos dos casos en concreto: las autoridades tienen un poder discrecional para rechazar el registro, y el no registro es similar a una prohibición. En efecto, sin registro la organización sindical no es reconocida, y, por consiguiente, no es consultada. No dispone de los derechos más elementales como el de abrir una cuenta bancaria o alquilar un local.

Además, es paradójico constatar que las organizaciones no reconocidas son aquellas que han recurrido a los órganos de la OIT para defender sus derechos. Asimismo, se han intentado procedimientos judiciales contra una organización y un responsable sindical sobre la base de elementos de una queja dirigida al Comité de Libertad Sindical.

Cabe observar que el Gobierno insiste y persiste en cuanto a la disolución del SNATEGS. Mantiene que éste ha sido objeto de una disolución voluntaria y finge ignorar que se han dictado sentencias judiciales pronunciándose sobre la identidad de los responsables de la organización

y que no son los verdaderos responsables que han procedido a la disolución.

De paso, no podemos dejar de asombrarnos ante la facilidad con la cual se puede disolver un sindicato, mientras que su constitución y registro requieren numerosas formalidades y un tiempo considerable.

Invitamos al Gobierno argelino a garantizar la seguridad y las libertades fundamentales de todos los sindicalistas, y en particular de aquellos que han respondido y se han reunido con la misión.

Asimismo, les invitamos a dejar de recurrir a las prácticas de clonación y a la creación de sindicatos ficticios. Este tipo de práctica socava la credibilidad del Gobierno que, sin embargo, pretende desear restablecer la confianza con la OIT y sus órganos de control.

Hace un momento he mencionado el problema de la discriminación sindical y la cuestión de la reintegración. La Misión de Alto Nivel ha podido constatar a través de casos concretos hasta qué punto es difícil para un responsable sindical despedido obtener su reintegración. Observamos que se despiden a los sindicalistas miembros de organizaciones que todavía no han sido registradas. Dado que, en virtud de la legislación actual, que no está en conformidad con el Convenio, hay que ser asalariado o funcionario para ser responsable sindical, dichas personas pierden *de facto* su calidad de sindicalista lo que hace imposible su reintegro.

Además, en muchos casos, los responsables sindicales que obtienen decisiones judiciales de reintegro se enfrentan con empleadores que se niegan a ejecutarlas. En otros casos, los trabajadores son reintegrados pero con la condición de cesar sus actividades sindicales. Por consiguiente, son objeto de un chantaje que les impone elegir entre su sustento y sus derechos sindicales. A este respecto, el informe de la Comisión observa que fuera de los sindicatos reconocidos, en los hechos la libertad de organización no está garantizada.

Por último, lamentamos nuevamente el abismo que separa la situación en Argelia de los principios y fundamentos de la OIT. Sin embargo y contrariamente a las sesiones anteriores, esta vez tenemos razones para esperar que se puedan introducir cambios importantes en un futuro próximo y ello a pesar de la mala voluntad demostrada por el Gobierno. Hasta hace poco tiempo, muchas cosas que parecían inconcebibles en el país se han hecho realidad. No obstante, resta un largo camino y sólo la determinación de la población será decisiva. En todo caso, la nuestra seguirá intacta para defender los derechos sindicales de los trabajadores y crear las condiciones para un futuro mejor.

**Miembros empleadores** — Quisiera agradecer al distinguido delegado del Gobierno por su presentación ante nosotros hoy. Los empleadores comienzan recordando que este caso ha sido discutido en la Comisión en 2014, 2015, 2017 y recientemente en 2018. El caso se refiere ante todo a cuestiones relativas a los obstáculos para la constitución de organizaciones de trabajadores, incluido el registro de los sindicatos en la legislación y en la práctica en Argelia. En las consideraciones previas de este caso, el Gobierno ha manifestado repetidamente que estas cuestiones se abordarían en un nuevo Código del Trabajo. El Grupo de los Empleadores valora positivamente que, tras las conclusiones de la Comisión en 2018, el Gobierno haya aceptado una misión de alto nivel que, como lo señalaron los miembros trabajadores, tuvo lugar en mayo de 2019. Los empleadores acogen con satisfacción el hecho de que la misión se realizó y consideramos que ahora se debe trabajar en el seguimiento de la Misión de Alto Nivel. Asimismo, agradecemos los comentarios de hoy del Gobierno relativos a la Misión de Alto Nivel como una prueba de su compromiso de cumplir plenamente con las normas internacionales del trabajo, así como la prueba de la voluntad de su Gobierno para participar en los contactos de alto nivel

y colaborar con la OIT. Asimismo, los empleadores se sienten alentados al escuchar que el Gobierno se ha comprometido a hacer enmiendas al Código del Trabajo, en consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores. Celebramos también los comentarios de hoy del Gobierno centrados específicamente en sus esfuerzos para aplicar las conclusiones de la Comisión de 2018. Por consiguiente, hay una serie de medidas positivas que señalar en este caso. Estamos de acuerdo con el portavoz de los trabajadores en que nos sentimos alentados por la cantidad de cambios que se han realizado y que el futuro parece prometedor. Los empleadores señalan que formulan estas declaraciones con un optimismo prudente. Los empleadores toman nota de que el Gobierno se ha comprometido a revisar el Código del Trabajo que se encuentra en la etapa de redacción, pero también debemos ser prudentes al señalar que desde 2011 se ha iniciado este proceso. El Grupo de los Empleadores toma nota con preocupación de que en Argelia no ha habido consultas con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores desde 2017. Sin duda esto tiene que cambiar. Comprendemos la información presentada por el Gobierno en el sentido de que las nuevas reformas legales consisten en reformas de la ley de 2 junio de 1990, así como los esfuerzos para consolidar las disposiciones relativas a la protección de los sindicatos específicamente y que se ha comunicado un calendario del plan de trabajo de la ley a la OIT, así como el compromiso de consultar a las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Comprendemos que algunas medidas se han adoptado desde el 3 de abril de 2019, el Gobierno ha iniciado un proceso de registro de los sindicatos que se ha traducido en 11 nuevos registros de organizaciones sindicales, incluida una organización de empleadores. Además, entendemos que ha habido un compromiso del Gobierno para colaborar con las partes interesadas respecto al SAAA, el SAATT y el SESS. También entendemos que el Gobierno ha proporcionado información y documentos sobre las alegaciones de la COSYFOP, del SNSI y del SNT ENERGIE. Observamos que se están haciendo esfuerzos y alentamos a que se siga en esta vía. Por consiguiente, el Grupo de los Empleadores toma nota de que el Gobierno debe aprovechar esta oportunidad para reafirmar su compromiso de adoptar todas las medidas necesarias para completar la reforma del Código del Trabajo sin más demora, y también debería reafirmar su compromiso para completar este proceso en consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores sin más dilación.

**Miembro trabajadora, Argelia** — Para contribuir a proporcionar un panorama de las prácticas con respecto a los sindicatos en Argelia, especialmente en el contexto del Convenio que nos ocupa, desearía aportar las siguientes precisiones.

La pluralidad sindical ha sido reconocida desde los acontecimientos de 1988 y está consagrada en la Constitución de 1989. Se ha adoptado una ley sobre la libertad sindical en 1990, lo que condujo a la creación de varios sindicatos en muchos sectores, especialmente en el sector público. A este respecto existen documentos en apoyo. La Unión General de Trabajadores de Argelia (UGTA) presentó un documento relativo a la creación de varios sindicatos. Existen más de 60 sindicatos en Argelia y no cabe duda que la misión de la OIT que ha estado recientemente en Argelia dispone de toda la documentación que prueba estos hechos. Recientemente se han registrado 20 sindicatos suplementarios, que se adicionan a esa cifra.

Con respecto a la discusión sobre la libertad sindical, no podemos negar que la pluralidad sindical es una realidad en Argelia, como ha testimoniado la UGTA. Si hubiera una política desfavorable a los sindicatos en Argelia, su número no sería tan elevado y las prisiones estarían llenas de sindicalistas.



Sobre la base de informaciones presentadas por la UGTA, podemos afirmar que los sindicatos son libres de participar en las consultas tripartitas. La UGTA fue fundada en 1956 en el momento de la revolución de liberación nacional y, por consiguiente tiene una calidad que le permite participar en las negociaciones tripartitas en todos los sectores de la economía y los servicios. Por lo tanto, nos preguntamos si todos los empleadores y los trabajadores hacen participar a sus sindicatos en este nivel de diálogo tripartito independientemente de su nivel de representación. Todos los sindicatos existentes en la función pública participan también en estos diálogos tripartitos organizados por sector, de conformidad con el Código del Trabajo de Argelia.

La misión tripartita ha encontrado a una serie de sindicalistas disidentes que han abandonado la UGTA. Los ha escuchado detenidamente y esto es un elemento importante en la historia de nuestro movimiento sindical que ha sido teatro del martirio de 400 militantes sindicalistas, encabezados por su secretario general. La lógica nos impone interrogarnos sobre las tareas de esta misión y si ella podía interferir en los asuntos internos de los sindicatos.

Hoy en día no existe sindicato que no sea testigo de tales injerencias. La cuestión es saber si estas injerencias terminarán y por otra parte es un elemento comunicado por la misión tripartita, lo que nos lleva a interrogarnos sobre la verdadera naturaleza de las intenciones de quienes intentan utilizar las estructuras de la OIT, que celebra este año su centenario, utilizando el derecho para defender la mentira.

Por esta razón la UGTA, como organización que tiene una larga historia de honestidad, solicita la reevaluación de la cuestión y atenerse a los hechos como tales, y no como algunos quieren presentarlos para lograr objetivos no declarados y contrarios a los intereses del movimiento sindical argelino y de otros países del mundo.

Hoy en día Argelia es testigo de manifestaciones pacíficas que llaman al cambio. Esto también ha sido observado por la misión tripartita que visitó Argelia y que ha saludado la buena fe del Gobierno para cumplir con sus obligaciones, incluida la reciente aprobación del registro de 20 sindicatos. Sin embargo, Argelia se encuentra inscrita en la lista de casos individuales.

No obstante, la Argelia de ayer no es aquella de después de la fecha del 22 de febrero. La Argelia de hoy busca la estabilidad para proteger los intereses de los trabajadores.

**Miembro empleador, Argelia** — En nombre de la delegación de los empleados públicos de Argelia, quiero confirmar la disponibilidad de nuestra organización y su compromiso con los principios de las instancias internacionales y especialmente de la OIT. Nuestro país ha adherido a las principales recomendaciones, en particular con la ratificación de los ocho convenios fundamentales.

Nos complace observar los progresos registrados por mi país en el plan social, sin embargo, hay muchas cosas que necesitan convertirse en realidad. Llamamos la atención de esta augusta asamblea sobre los esfuerzos y las acciones ya concretizadas y les pedimos considerar los compromisos contraídos por nuestro Gobierno y tomar nota de la propuesta de establecer un calendario de aplicación de estas recomendaciones.

Agradecemos la ayuda de su Organización, en particular por el envío de una delegación de alto nivel que nos ha permitido vislumbrar un futuro mejor, en particular por el desarrollo del diálogo social mediante el tripartismo que constituye una línea de acción para mi país. Insistimos sobre los progresos logrados y al mismo tiempo solicitamos considerar los cambios políticos que se desarrollan en nuestro país y que nos parecen un buen augurio para un futuro mejor, tanto en el plano económico como social.

Quería hacer esta aclaración para decir que no existe sólo el aspecto de las medidas que habrían de adoptarse,

existe también el hecho de que hay progresos, en particular por los cambios políticos que se están produciendo en mi país.

**Miembro gubernamental, Senegal** — Agradecemos a la delegación argelina por las respuestas proporcionadas a las preocupaciones expresadas en el informe de la Comisión de Expertos relativas a la aplicación del Convenio. El Senegal acoge con satisfacción el conjunto de medidas adoptadas últimamente por Argelia en el contexto actual caracterizado por las profundas transformaciones en los planos político, económico y social, a pesar del período de transición que atraviesa particularmente delicado.

Por lo demás, deben señalarse ciertos logros que nos parecen fundamentales: la aceptación por parte de Argelia de la Misión de Alto Nivel de la OIT, que tuvo lugar del 21 al 23 de mayo de 2019; el compromiso del Gobierno de ajustar la legislación nacional a las normas de la OIT y la concertación en que basa en la elaboración de dicha legislación nacional; y el diálogo social que parece estar instaurado en el seno del país como lo demuestran las consultas tripartitas y ampliadas.

En definitiva, el Senegal alienta a Argelia para que prosiga sus esfuerzos loables con miras a la aplicación del Convenio para lograr, cuando proceda, reformas consensuales que garanticen una estabilidad económica y social.

Por último, el Gobierno del Senegal exhorta a la Oficina para que siga apoyando a las partes interesadas para privilegiar a nivel nacional un diálogo social inclusivo y un tripartismo productivo preservando el interés superior del país.

**Miembro trabajadora, España** — Hace un año, en esta misma sala, recordé el informe de la Unión Europea (UE), del 6 de abril de 2018, sobre el estado de las relaciones entre la Unión Europea y Argelia en virtud de la política europea de vecindad. En su punto 3, recuerda que los sindicatos autónomos argelinos tienen dificultades para registrarse o reunirse a pesar de la ratificación del Convenio. Y en su punto 6 se indica que la promoción del diálogo social, particularmente a través del desarrollo de sindicatos autónomos, también debería ser parte de las mejoras en el entorno económico y del mercado laboral.

Partiendo de estas premisas fundamentales y un año más, constatamos que la represión en Argelia, contra los sindicatos independientes, sigue siendo una constante con despidos arbitrarios, suspensión de dirigentes sindicales y represión brutal de protestas pacíficas. Así lo indican las sucesivas ediciones del índice global de los derechos de la Confederación Sindical Internacional (CSI).

La Argelia de hace un año no es la Argelia que hoy conocemos, y ese elemento no puede ser obviado por esta Comisión. Durante meses, el pueblo argelino y con él las organizaciones sindicales autónomas han salido de manera masiva a las calles a manifestarse en contra del quinto mandato del Sr. Bouteflika, en un contexto de fuertes movilizaciones estudiantiles y de otros sectores de la sociedad argelina. Al inicio de estas movilizaciones y con un movimiento sindical aún pendiente de legalizar, el presidente de la CGATA, Sr. Rachid Malaoui, hoy aquí presente con nosotros en Ginebra, afirmaba que Argelia estaba en una encrucijada de caminos y así su movimiento sindical.

Y es en este contexto convulso, política y socialmente, en el que tiene lugar la Misión de Alto Nivel de la OIT en Argelia del pasado mayo, con muchas ilógicas limitaciones; aun así, nos felicitamos por la recomendación urgente hecha al Gobierno de Argelia en el informe de esta importante misión de la OIT de proceder de urgencia al registro de la CGATA, del Sindicato Argelino de Funcionarios de la Administración Pública (SAFAP) y del SESS y de dar las facilidades necesarias para los trámites. La CGATA no ha conseguido aún su registro oficial en Argelia, siendo acosados en diferentes momentos sus líderes sindicales y sus afiliados y afiliadas.

El Gobierno sigue usando los mismos métodos de despidos arbitrarios para impedir el trabajo sindical y utilizando el argumento de la falta de registros de organizacione-s. Todos vimos como el pueblo argelino decidió en estos meses pasados recuperar su lugar, su honor y su dignidad.

El resultado del debate de esta Comisión debería estar a la altura de la dignidad del pueblo argelino que lucha por sus libertades democráticas; debería obligar al Gobierno de Argelia a cumplir con el Convenio, y debería evitar que en 2020 nos veamos de nuevo en esta misma sala para constatar que nada cambió.

**Miembro gubernamental, Burkina Faso** — Mi país reafirma su compromiso con los principios y valores del Convenio. La cuestión de la defensa de la libertad sindical es una preocupación fundamental de nuestra Organización. En efecto, de la Constitución de 1919 a la *Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* de 1998, pasando por la Declaración de Filadelfia de 1944, la OIT ha hecho de la promoción de la libertad sindical su principal objetivo.

El Gobierno argelino ha sido interpelado por nuestra Comisión respecto de la aplicación en el derecho y en la práctica, de ciertas disposiciones pertinentes del Convenio ratificado en 1962. La delegación de mi país toma nota con satisfacción de las informaciones útiles proporcionadas por el Gobierno argelino y de los diferentes esfuerzos realizados por este país hermano para dar pleno efecto a los principios contenidos en el Convenio. Nos complace constatar que sobre todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, Argelia ya ha iniciado consultas, ha aportado ciertas respuestas y ha manifestado su voluntad de aportar las correcciones necesarias para garantizar una plena aplicación del Convenio en el terreno. Por otra razón, alentamos al Gobierno argelino a proseguir sus esfuerzos y a solicitar la asistencia técnica de la OIT en el marco de las reformas previstas.

**Observador, IndustriALL Global Union** — Me complace hablarles en nombre de IndustriALL. En efecto, mis colegas de la COSYFOP y yo mismo nos hemos reunido con la Misión de contacto de Alto Nivel en mayo. Lo que hemos vivido después de las conclusiones de la Comisión de 2018 ha sido horrible. Ha habido condenas, encarcelamientos y detenciones. Personalmente he sido detenido brutalmente el 23 de abril de 2019 y he sufrido tortura física y psicológica en la comisaría. Me han desnudado y esposado, me han sentado en una silla de hierro para interrogarme sobre mis actividades sindicales. He podido constatar que cada vez que ha habido conclusiones de la Comisión, ha habido más represión y amenazas respecto a mis compañeros y a mí mismo para obligarnos a aceptar la disolución administrativa del sindicato SNATEGS por ordenanza núm. 296 del 16 de mayo de 2017 del Ministerio de Trabajo.

Además, durante la discusión de este caso en la Comisión, en 2017, el representante gubernamental declaró que no se había pronunciado ninguna ordenanza administrativa para retirar el registro del SNATEGS el 16 de mayo de 2017, y este mismo representante gubernamental reitera hoy día que ha obtenido un fallo favorable en lo que se refiere a la anulación de esta ordenanza, esta última no debería existir.

Tratándose de la pretendida disolución voluntaria, y como consecuencia de la pérdida de todos los procesos contra nosotros por el Sr. Boukhalfa Abdallah, el Ministerio de Trabajo presentó una denuncia en mí contra por usurpación de función, en abril. El Ministerio ha utilizado su influencia para obtener una condena en mí contra. En cuanto a la COSYFOP, inscrita en el Ministerio de Trabajo con el núm. 30/1991, el Ministerio ha declarado que los órganos de la COSYFOP han sido convocados de forma ilegal.

No obstante, quiero confirmarles que no existe ningún conflicto interno que el Gobierno argelino pueda utilizar contra la COSYFOP para desacreditarla. No pedimos al Gobierno argelino que nos registre o que nos ofrezca facilidades. Lo que le pedimos es poner término a esta opresión contra los sindicatos, a estas prácticas arbitrarias que obstaculizan la protección del derecho de sindicación y la libertad sindical. La Misión de Alto Nivel había pedido al Gobierno poner término a las prácticas de opresión, en particular con los sindicatos y las personas que se reunieron con la misión. Es la razón por la que deseo informarles que uno de nuestros compañeros, el Sr. Mounit Batraoui, que se reunió con la misión ha sido objeto de intimidación y acoso. Por otra parte, los sindicalistas despedidos no han sido reintegrados y se ha censurado el sitio web de la COSYFOP. Convendría recordarle al Gobierno que el Ministerio de Trabajo es un interlocutor de los sindicatos y no un superior jerárquico o un juez que decide sobre la legitimidad de los congresos o de las elecciones, máxime que la ley prohíbe a la administración interferir en los asuntos internos de los sindicatos.

**Miembro gubernamental, República Bolivariana de Venezuela** — La República Bolivariana de Venezuela saluda la amplia información brindada por el honorable representante del Gobierno de Argelia respecto al cumplimiento del Convenio. Valoramos los avances en el marco de la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Vale recordar que en la pasada sesión de esta Comisión, manifestamos preocupación de que en este caso se consideren denuncias provenientes de personas u organizaciones que no pertenecen al mundo del trabajo, lo cual no es pertinente y menos aún si todo ello tiene enfoque político. Debemos tener presente la situación por la que atraviesa Argelia. Es innegable el valor que ha de dársele a la aceptación por parte del Gobierno de Argelia, de una visita de alto nivel de la OIT que visitó al país del 21 al 23 de mayo de 2019, lo cual demuestra su interés para colaborar con los mecanismos de control de esta Organización.

Merece que esta Comisión tenga en cuenta que el Gobierno de Argelia viene reformando y adaptando su marco legislativo de conformidad con los convenios de la OIT y las recomendaciones realizadas por la Comisión de Expertos.

Encomiamos al Gobierno argelino para que continúe con las enmiendas legislativas que tiene previstas en materia de federaciones y confederaciones sindicales, sobre la nacionalidad de los trabajadores a la hora de crear sindicatos y sobre la protección de los delegados sindicales en el marco de sus derechos sindicales, entre otros aspectos.

Confiamos en que las conclusiones de esta Comisión, producto de este debate, sean objetivas y equilibradas, lo cual dará lugar a que sin duda el Gobierno de Argelia pueda considerarlas y valorarlas en el marco del cumplimiento que viene dándole al Convenio.

**Miembro trabajador, Congo** — Tomo la palabra en nombre de los trabajadores del Congo, así como de los trabajadores de la Organización Sindical de Trabajadores del África Central (OSTAC) sobre el caso de Argelia, relativo al Convenio núm. 87, ratificado por Argelia en 1962.

Después de escuchar la intervención del representante del Gobierno argelino, observamos que Argelia ha ratificado ocho convenios fundamentales, y que después de la Misión de Alto Nivel de la OIT realizada del 21 al 23 de mayo de este año y de los intercambios que han seguido sobre las reformas legislativas relativas a los textos de ley, Argelia ha sido interpelada por nuestra Comisión, por lo tanto hay motivos para creer que las gestiones emprendidas para modificar y completar ciertas disposiciones del Código del Trabajo (ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990) constituyen un progreso que debemos celebrar. De este

modo, el proyecto de enmienda de esta ley, que será sometido a la concertación social con todas las organizaciones sindicales de empleadores y de trabajadores puede ser una señal importante que indica que Argelia desde ahora está en línea con las disposiciones del Convenio. Sentimos que hay progresos en Argelia y que la voluntad de las autoridades encargadas de las cuestiones de trabajo y empleo es una realidad.

La celebración de la Misión de Alto Nivel de la OIT tuvo lugar sobre la base de los términos de referencia propuestos por la OIT. Por consiguiente, demos a Argelia la oportunidad y el tiempo para cumplir con las disposiciones del Convenio y para reintegrar a los trabajadores despedidos cuyo proceso de reintegro está muy avanzado, según las informaciones comunicadas por el Gobierno.

**Miembro gubernamental, Estados Unidos** — En 2018, la Comisión expresó su preocupación respecto a los progresos del Gobierno en cuanto a la situación en materia de libertad sindical en Argelia, ya que esta cuestión se ha examinado por más de una década en todo el sistema de control de la OIT.

La Comisión insta al Gobierno para que adopte medidas para garantizar que los trabajadores y empleadores puedan actuar libres de intimidación y establecer un proceso de registro de sindicatos transparente de conformidad con las normas internacionales del trabajo. A este respecto, tomamos nota de la aceptación del Gobierno de una Misión de Alto Nivel en el país en mayo de 2019. Acogemos con agrado este avance y esperamos con interés el examen detallado de la misión.

Al mismo tiempo, instamos al Gobierno a que siga aplicando las conclusiones de la Comisión de 2018, en especial:

- asegurar que el registro de los sindicatos en la legislación y en la práctica esté de conformidad con el Convenio;
- tramitar las solicitudes pendientes de registro de los sindicatos que hayan cumplido los requisitos establecidos en la ley y permitir el libre funcionamiento de los sindicatos;
- velar por que apruebe el nuevo Código del Trabajo en consulta con los interlocutores sociales, especialmente los más representativos;
- enmendar el artículo 4 de la ley núm. 90-14 a fin de suprimir los obstáculos al establecimiento por los trabajadores de las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes;
- enmendar el artículo 6 de la ley núm. 90-14 a fin de reconocer el derecho de todos los trabajadores, sin distinción alguna, a constituir sindicatos, y
- proporcionar más información sobre la rápida integración de los funcionarios del Gobierno despedidos por motivo de discriminación antisindical.

**Miembro gubernamental, Egipto** — Hemos escuchado con mucha atención la declaración del Gobierno de Argelia y el hecho de que se han tenido en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Estimamos que la situación en Argelia es positiva y que el país se encuentra en una encrucijada. Debemos tener en cuenta los esfuerzos realizados por el Gobierno, que siempre participa en el diálogo social, pese a las dificultades que afronta. Creemos que el Gobierno de Argelia creará un clima positivo. El Gobierno de Argelia desea trabajar sobre la base del diálogo social y asegura que el pluralismo sindical existe en el país.

En 1990 la ley fue revisada y sigue en curso de revisión. Pensamos que este país merece ser alentado y debemos felicitar a Argelia y asegurar que prosiga su avance. La situación es prometedora y debemos proporcionar más tiempo a Argelia.

**Miembro gubernamental, República Árabe Siria** — Hemos leído y escuchado con gran atención la declaración

del Gobierno de Argelia. Sentimos que los esfuerzos realizados son serios y que el futuro es prometedor. Se han tomado medidas para permitir al Gobierno de Argelia cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Expertos de modo que pueda respetar plenamente el Convenio. En Argelia se están llevando a cabo reformas profundas de manera seria. Creemos que la Misión de Alto Nivel de la OIT en Argelia fue exitosa y que todos los esfuerzos realizados por el Gobierno son positivos. Recordemos que el derecho al trabajo y a la no discriminación o a no distinguir entre los trabajadores argelinos y los trabajadores extranjeros son elementos que se están tomando en cuenta. El Gobierno de Argelia está haciendo grandes esfuerzos para adoptar las reformas. La Misión de Alto Nivel fue acogida calurosamente en Argelia y por ello pensamos que el Gobierno argelino debería ser considerado digno de nuestra confianza. Se requiere mayor tiempo y el contexto es difícil a pesar de la asistencia técnica proporcionada por la OIT.

**Observadora, Internacional de Servicios Públicos (ISP)** — El Gobierno argelino se obstina en no adoptar las medidas necesarias. Por ejemplo, los secretarios judiciales de la sección de justicia del Sindicato Nacional Autónomo del Personal de la Administración Pública (SNAPAP) han sido objeto de despidos arbitrarios e injustos tras una huelga general, sin haber recibido hasta hoy una indemnización por el daño sufrido ni el pago de sus salarios. De igual manera, el coordinador nacional del SESS ha sido detenido arbitrariamente el 13 de julio de 2016 y luego declarado inocente, dado que el expediente estaba vacío. Estas son las intimidaciones de las que somos víctimas.

Además, después de la creación de la sección del SNAPAP en el seno de la Universidad de Belgaid, el presidente de la Universidad ha presionado a los delegados para que se retiren de la sección y ha iniciado procedimientos judiciales sumarios para impedir la creación de una sección sindical. Se ha depositado una queja contra el responsable de la coordinación de *Wilaya*, Sr. Salim Mecheri, y de esta forma descabezar el sindicato.

Por otra parte, los Sres. Mellal Raouf, Kouafi Abdel Kader, Ben Zein Suleiman, Suleimani Mohammed Amin Zakariya Benhadad han sido condenados a penas de prisión debido a sus declaraciones a la prensa. Ello también se aplica al SNATEGS. Nos llevan ante los tribunales a pesar de los derechos de los que deberíamos beneficiarnos.

En cuanto al registro de la CGATA, hemos escuchado al Ministro pero sepan que el Gobierno argelino, los empleadores y tantos otros han hecho declaraciones erróneas en cada reunión de la Comisión. En efecto, el Ministerio de Trabajo se niega a registrar a varios sindicatos, y ello es una prueba de la obstinación de este Gobierno. Este Gobierno desprecia las recomendaciones de la Comisión de Expertos y esto se aplica a la CGATA y a muchos otros sindicatos, el de los docentes de la enseñanza superior, el SESS, por ejemplo. Por esta razón me pregunto y les pregunto si existe una verdadera libertad sindical. El Ministro entrega listas de sindicatos inexistentes en el terreno y yo le insto a darnos los nombres de sus dirigentes. En mi opinión esos sindicatos no existen. Se trata de sindicatos fantasmas.

**Miembro gubernamental, Mauritania** — Felicítamos a la delegación argelina por su informe exhaustivo y pertinente relativo a la aplicación del Convenio. Saludamos que Argelia haya acogido la Misión de Alto Nivel de la OIT, lo que indica su voluntad de cooperar de manera constructiva con la OIT para la aplicación de sus convenios internacionales.

El informe presentado por Argelia indica, sobre todas las cuestiones planteadas, que las autoridades han aportado respuestas satisfactorias y que han adoptado las medidas adecuadas, de conformidad con los convenios pertinentes de la OIT y las recomendaciones de sus órganos de control. Para concluir, habida cuenta de la situación que

vive Argelia, es conveniente que todos sus interlocutores la apoyen de forma constructiva reconociendo sus esfuerzos para el cumplimiento de todas las recomendaciones de la OIT y la prevención de la paz social.

**Miembro trabajador, Argentina** — La Central de Trabajadores de la Argentina (CTA Autónoma) se suma a los otros compañeros, pidiendo al Gobierno de Argelia que aplique inmediatamente las recomendaciones de la misión de la OIT y proceda al registro inmediato e incondicional de la CGATA y otros sindicatos independientes.

El informe de los expertos toma nota con preocupación de la lista proporcionada por la CSI y la CGATA, de nueve organizaciones sindicales que habían solicitado su registro y que han acabado por abandonar su empeño, debido a las peticiones de las autoridades y al tiempo transcurrido sin que hubiera podido lograr su registro.

Queremos recordar al Gobierno de Argelia que la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, establece claramente que los derechos fundamentales como son los del Convenio deben ser respetados por todos los Estados Miembros de esta casa aunque no lo hayan ratificado, más aún en este caso donde Argelia lo ratificó en 1962.

En este sentido, el reciente registro de 11 nuevas organizaciones sindicales del Gobierno, es indicativo de que el Gobierno sólo entrega el registro a esas organizaciones que no presentan quejas, lo que demuestra el bajo respeto que el Gobierno argelino le otorga a la OIT y a sus recomendaciones.

Además, recordamos al Gobierno que el ejercicio de actividades sindicales legítimas y el derecho de sindicación no deberían depender del registro oficial de esas organizaciones. En este sentido, recordamos que el Convenio, en su artículo 2, establece que los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir la organización que estimen conveniente.

Asimismo, denunciamos abiertamente la represión brutal de la policía a las manifestaciones callejeras que tuvieron lugar algunos días antes de la misión de la OIT y la detención de nuestros compañeros sindicalistas. Esto agrava la situación, ya que además de violarse la libertad sindical, en este caso se violaron las libertades públicas que son la precondition necesaria para la existencia de la libertad sindical.

Además, denunciamos las amenazas recientes pronunciadas por el Ministro de Trabajo argelino, Sr. Mourad Zemali, contra los líderes sindicales independientes de la CGATA y sus afiliados algunos días después de la llegada de la misión de la OIT, acusándolos de estar detrás de «la estigmatización» del Gobierno argelino ante la Comisión.

Es evidente la falta de respeto que las autoridades argelinas ponen en los convenios ratificados cuando escuchamos al Gobierno que promete enmendar el artículo 4 del Código del Trabajo sin definir un marco de tiempo claro.

Considerando que este mismo Código del Trabajo ha estado estancado por más de veinte años por estas razones, rogamos a esta Comisión que lo intime hacerlo con suma urgencia.

**Miembro gubernamental, Egipto** — Quisiera comenzar agradeciendo al jefe de la delegación de Argelia por la importante información proporcionada sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar la aplicación del Convenio.

Estamos convencidos que las reformas emprendidas por Argelia, ya sea sobre la legislación vigente o en otros ámbitos, es una reforma digna de respeto y comprensión. Creemos también que esto está en consonancia con el espíritu y la naturaleza del Convenio. Además, quiero mencionar que Argelia acogió con beneplácito la Misión de Alto Nivel de la OIT a principios de este año y que el Gobierno ha manifestado que está trabajando para adaptar las

estructuras en el país y ponerlas plenamente en conformidad con los términos del Convenio.

Asimismo, tomamos nota de que la reforma administrativa en curso tiene un gran alcance. Se nos ha mencionado el trabajo que está realizando el Gobierno y lo elogiamos. También valoramos el hecho de que el Gobierno de Argelia exprese su firme compromiso con la justicia social y la paz. El representante de Argelia manifestó claramente que la reforma está en curso y que está en consonancia con las recomendaciones de la Comisión de Expertos sobre las disposiciones del Convenio.

Asimismo, se ha afirmado que se promueve el sindicalismo sin ninguna restricción en el país. Por lo tanto, el Gobierno está buscando aplicar plenamente el Convenio que se ha ratificado. Sabemos que se ha preparado un calendario que se ha transmitido a la Oficina y ello demuestra la seriedad de Argelia y su disposición para asumir sus responsabilidades en términos de diálogo social.

Celebramos, asimismo, lo que se ha logrado hasta la fecha y también acogemos con beneplácito el trabajo que actualmente se está llevando a cabo para asegurar que la libertad sindical pueda disfrutarse plenamente en Argelia. Agradecemos al Gobierno de Argelia todo lo que está haciendo, el serio enfoque adoptado para la reforma y estamos convencidos de que se lograrán resultados fructíferos y positivos.

**Observador, Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes Tabaco y Afines (UITA)** — Lamentamos y denunciamos la instrumentalización permanente de los sindicatos clonados de nuestro afiliado, el Sindicato Nacional Autónomo del Personal de la Administración Pública (SNAPAP).

En sus conclusiones, la Misión de Alto Nivel ha citado específicamente el clonaje, la creación de organizaciones ficticias, falsas, sin nombre, sin legitimidad, como una práctica antisindical sistemáticamente desplegada por el Gobierno argelino.

Cada vez que el SNAPAP constituye una sección en una administración dada, los servicios de seguridad, con la ayuda de la administración local presionan a los delegados para hacerles saber la prohibición de adherir a otra organización que no sea el SNAPAP clonado bajo pena de represalias. La seguridad nacional ha presionado nuevamente al propietario de la nueva sede del SNAPAP para que anule el contrato de alquiler.

El SNAPAP se ha visto obligado a abandonar la anterior sede nacional debido a las presiones ejercidas sobre el antiguo propietario del local y dado que el sindicato ha estado varios meses sin electricidad, tras la decisión adoptada por la SONELGAZ, sociedad pública de gas y electricidad de cortar la electricidad y ello en pleno invierno. El caso se encuentra hasta ahora ante la justicia.

La UITA apoya firmemente las recomendaciones de la misión, y pedimos la aplicación de medidas urgentes y concretas para que las trabajadoras y los trabajadores argelinos puedan ejercer sus derechos fundamentales, y cito el informe, en un entorno libre de injerencias e intimidaciones.

**Miembro gubernamental, Turquía** — Queremos agradecer al Gobierno de Argelia por haber proporcionado una respuesta detallada. Acogemos con beneplácito la voluntad del Gobierno argelino de dialogar y proporcionar mayor información. Tomamos nota de los esfuerzos de Argelia para trabajar estrechamente con la OIT en diversos ámbitos. Como miembro de la OIT, Argelia ha ratificado 42 convenios, incluidos los fundamentales y los tres prioritarios. La Constitución de Argelia y su legislación laboral nacional consagran el derecho de sindicación y huelga para todos los ciudadanos. El Gobierno argelino también se compromete a resolver los problemas relativos a las relaciones y condiciones de trabajo en el país. Cabe recordar que las medidas adoptadas por el Gobierno argelino para enriquecer el diálogo social demuestran la voluntad y el

compromiso del Gobierno para continuar sus esfuerzos para mejorar las condiciones de la libertad sindical y la protección de los derechos sindicales.

Argelia aceptó la visita de una Misión de Alto Nivel de la OIT en mayo de 2019. Se ha comprometido a reforzar y adaptar su actual marco legislativo para ponerlo en conformidad con las normas de la OIT. Alentamos al Gobierno argelino para que siga tomando medidas a este respecto. Creemos que con el mecanismo del diálogo social, las recientes enmiendas del Gobierno argelino relativas a la libertad sindical promoverán los derechos y libertades de los sindicatos. Por estas razones, nos sumamos a la solicitud de que la Comisión debería tomar en cuenta los esfuerzos realizados por Argelia en consulta con los interlocutores sociales.

Creemos que Argelia seguirá trabajando con la OIT y los interlocutores sociales dentro del espíritu de una cooperación constructiva, con respecto a la OIT y las normas internacionales del trabajo y cumpliendo con su obligación de presentar informes y los convenios ratificados.

**Miembro gubernamental, Zimbabwe** — Zimbabwe toma la palabra para agradecer al Gobierno de Argelia, al portavoz del Grupo de los Trabajadores y al Grupo de los Empleadores y los otros delegados por sus presentaciones. Esto ha puesto en perspectiva los temas del debate. La delegación de Zimbabwe toma nota de los documentos de la Comisión de Expertos sobre Argelia y de las cuestiones planteadas sobre las violaciones del Convenio. La delegación de Zimbabwe toma nota con satisfacción de que el Gobierno de Argelia ha iniciado reformas profundas encaminadas a cumplir con el Convenio y con los comentarios de la Comisión de Expertos. Somos conscientes de que la reforma legislativa es un proceso y que Argelia necesita tiempo para introducir las modificaciones necesarias en la ley. Además, tomamos nota del hecho de que el Gobierno de Argelia ha respondido a todos los comentarios de la Comisión de Expertos respecto al registro de los sindicatos. En su informe, Argelia presentó que ha registrado 75 sindicatos de trabajadores y 42 sindicatos de empleadores desde la revisión de la ley. Esto es una señal positiva de que Argelia desea y está preparada para trabajar con la OIT, los sindicatos de trabajadores y empleadores para encontrar una solución definitiva a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Sobre la base de las presentaciones del Gobierno de Argelia, la delegación de Zimbabwe acoge con satisfacción los avances realizados en el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Consideramos que el Gobierno de Argelia ha respondido positiva y detalladamente a las cuestiones específicas planteadas por la Comisión de Expertos. En este sentido, la delegación de Zimbabwe insta a la OIT a que siga prestando asistencia técnica al Gobierno de Argelia para cumplir con el Convenio y las observaciones de la Comisión de Expertos.

**Miembro gubernamental, Brasil** — El Brasil agradece al Gobierno de Argelia por la presentación de la información detallada para el examen de esta Comisión y por la información preliminar sobre el caso proporcionada por el Gobierno y que está disponible en la página web. El Brasil toma nota de que este caso ha sido presentado a la Comisión en múltiples ocasiones. Esta exposición excesiva no contribuye a la finalidad de promover los objetivos de los convenios de la OIT. Más bien, un examen universal en el que todos los gobiernos de todas las regiones del mundo, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, serían llamados a presentarse ante esta Comisión, serviría a los objetivos universales de los convenios fundamentales de la OIT, en forma más convincente y creíble. En los últimos años, se ha puesto a Argelia en la lista corta en 2014, 2015, 2017, 2018, y nuevamente ahora en 2019 (cinco veces en seis años, en relación con el Convenio núm. 87). El caso

de Argelia es otra reiteración de una práctica lamentable, seleccionar países en desarrollo.

La falta de aviso previo, el carácter poco transparente de la selección de los casos, y la negociación de las conclusiones, dificultan gravemente el establecimiento de un diálogo constructivo y dan la importancia que se merecen a las presentaciones de las diferentes partes. Una OIT fuerte, eficaz y legítima, adaptada a los desafíos del mundo del trabajo y el multilateralismo, es de interés para todos, gobiernos, trabajadores y empleadores. Esto puede lograrse a través de la cooperación, el diálogo y la colaboración.

El Brasil toma buena nota de la voluntad del Gobierno de Argelia de cooperar con la OIT, como ha demostrado en sus argumentos y del compromiso con esta Comisión, y sus evidentes esfuerzos para cumplir con las normas internacionales del trabajo y examinar su legislación nacional cuando sea pertinente.

El Brasil reitera que sólo las normas bien definidas, que el Gobierno ha aceptado mediante un proceso de ratificación normal, podrían plantear preguntas y solicitudes de aclaración ante esta Comisión. La Oficina, esta Comisión y la OIT en su conjunto deberían reconocer el papel importante de los gobiernos, las instituciones nacionales y de las organizaciones en la interpretación de las normas con el objeto de adaptar las circunstancias y las capacidades nacionales.

**Observador, Confederación Sindical Internacional (CSI)** — Hablo en nombre de la CGATA a la que está afiliado el SESS. La CGATA recuerda a la Comisión que Argelia vive un período de fuerte inestabilidad política, ya que desde el 22 de febrero el pueblo sale por millones cada semana para exigir una segunda República. Consideramos también que los representantes del Gobierno aquí presentes no tienen ninguna legitimidad para el pueblo argelino.

Además, la central sindical UGTA que siempre ha tenido el papel de sindicato del poder es desprestigiada por sus militantes que no dejan de hacer reuniones para exigir su restitución a los verdaderos sindicalistas. Se ha impedido la salida del territorio nacional de su secretario general dada la decisión del verdadero poder en Argelia, es decir el ejército, de hacer saltar unos fusibles culpables de depredación para intentar calmar vanamente al pueblo argelino.

En lo que se refiere a las recomendaciones de la Comisión de Expertos y al incumplimiento del Convenio, subrayamos que la Misión de Alto Nivel vino en un período de inestabilidad política. La credibilidad de esta institución que es la OIT y especialmente la Comisión, está en juego, dado que la Misión de Alto Nivel ha puesto en evidencia que se ha negado el registro a las organizaciones sindicales que han presentado quejas. Además, la misión recomienda al Gobierno proceder urgentemente al registro de la CGATA y del SESS.

Esta visita ha demostrado que el número de organizaciones sindicales a las que se le ha denegado el registro es importante, lo que indica que gran parte de las organizaciones sindicales temen recurrir a la OIT en vista de la represión que ha vivido la CGATA y su afiliado, el SESS. De igual manera, otro de los afiliados, en este caso el SNAPAP, ha sufrido la clonación denunciada aquí mismo en varias ocasiones.

No sólo no ha habido progresos en materia de consulta a los interlocutores sociales sobre el proyecto de Código del Trabajo, sino que las autoridades acaban de inventar un nuevo procedimiento para la huida hacia delante, diciendo que ciertos artículos serán corregidos sin revisar todo el Código del Trabajo. De este modo, hemos esperado cerca de dieciocho años el Código del Trabajo anunciado, ya que la primera queja data de 2001. Ahora se debe iniciar un nuevo procedimiento por una cantidad de años que ignoramos. De igual manera, cabe señalar que los delegados sindicales despedidos no han sido reintegrados a pesar de todas las promesas.

Tenemos confianza en la Comisión para recuperar nuestros derechos. Pedimos la aplicación inmediata y no condicional de las recomendaciones de la Comisión. Solicitamos que se elabore un calendario estricto para el registro de la CGATA y del SESS, así como para la reintegración de los delegados sindicales despedidos y la modificación del Código del Trabajo.

**Miembro gubernamental, Namibia** — Presidente, Namibia se felicita de la información proporcionada por el representante del Gobierno de Argelia sobre la aplicación del Convenio. Namibia se complace en observar que la visita de la Misión de Alto Nivel de la OIT tuvo lugar del 21 al 23 de mayo de 2019. La Misión de Alto Nivel pudo reunirse con algunos departamentos ministeriales e interlocutores sociales y recopiló documentos y pruebas de la situación de los sindicatos.

Además, el Gobierno de la República de Namibia toma nota de que el Gobierno de Argelia sigue comprometido a dar cumplimiento a los comentarios de la Comisión de Expertos con respecto a las reformas legislativas. El aumento de registros de los sindicatos de 101 en junio de 2018 a 121 en junio de este año, según la presentación de Argelia, es una indicación de que el registro de sindicatos en Argelia se conforma al Convenio, tanto en la ley como en la práctica. Por lo tanto, pedimos a la OIT que siga proporcionando asistencia técnica a Argelia. Por último, esta Comisión debería tomar nota en sus conclusiones de los progresos realizados por el Gobierno de Argelia.

**Miembro gubernamental, Sudán** — La delegación de Sudán desea agradecer al representante del Gobierno por la información proporcionada con respecto al cumplimiento de los requisitos del Convenio, ratificado por Argelia en 1962.

Mi delegación cree que el Gobierno argelino ha hecho grandes esfuerzos para facilitar el trabajo de la Misión de Alto Nivel, así como para aplicar las reformas. Esto merece nuestras felicitaciones ya que el país se encuentra viviendo tiempos difíciles. El Gobierno de Argelia se ha comprometido a respetar plenamente el Convenio núm. 87, y el número de sindicatos registrados ha aumentado considerablemente en un año. Presidente, opinamos que el Gobierno de Argelia debe recibir ayuda para cumplir con sus reformas y merece asistencia técnica.

**Miembro gubernamental, Malí** — Siguiendo los argumentos expuestos por el Ministro de Trabajo de Argelia, es importante que el Gobierno de Malí le preste su total apoyo. Sin embargo, le invitamos a proseguir y reforzar los esfuerzos emprendidos en el sentido del apaciguamiento del clima social.

**Miembro gubernamental, Cuba** — Mi delegación reafirma la importancia de continuar promoviendo el tripartismo y el diálogo social en cada país para así resolver las diferencias que se suscitan en el mundo del trabajo y favorecer una mayor protección de los derechos de los trabajadores y las libertades sindicales, lo cual debe ser un objetivo permanente para todos.

Por ello, alentamos al Gobierno de Argelia a que continúe los esfuerzos realizados con este fin, al tiempo que reconocemos los pasos dados hasta el momento. Hacemos votos para que se continúe fortaleciendo la legislación que protege estos derechos. Hacemos énfasis también, en la necesidad de continuar fomentando, en el marco de la OIT, las medidas y programas que fomenten la asistencia técnica a los países y den espacio a los gobiernos para que emprendan acciones dirigidas a resolver los desafíos que enfrenta el mundo del trabajo en un ambiente de cooperación e intercambio.

**Miembro gubernamental, Líbano** — Después de las informaciones proporcionadas por el Gobierno argelino en su completa y detallada respuesta relativa a la aplicación de las normas del Convenio, felicitamos al Gobierno argelino por los esfuerzos realizados y por todas las medidas

emprendidas, ya sea en el plano de la legislación o en el plano de las reformas ya iniciadas y las medidas prácticas aplicadas actualmente.

Felicitamos e instamos al Gobierno argelino a reforzar el diálogo tripartito con los interlocutores sociales. Exhortamos al Gobierno argelino a realizar consultas con los sindicatos de trabajadores en el marco de la reforma al Código del Trabajo para que esté en conformidad con los convenios internacionales.

Por otra parte, exhortamos a la Oficina Internacional del Trabajo a reforzar la cooperación con el Gobierno argelino, y a proporcionar mayor cooperación técnica para consolidar los progresos alcanzados.

**Miembro gubernamental, Etiopía** — Etiopía desea agradecer al Gobierno de Argelia por la información proporcionada. Hemos escuchado del informe del Gobierno de Argelia que está trabajando para la modificación de sus leyes pertinentes en consulta con los interlocutores sociales y que el calendario para la revisión de la ley se comunicará a la Oficina de la OIT. Asimismo, el Gobierno de Argelia nos ha informado que existe un ambiente propicio para que los trabajadores se organicen en sindicatos de su elección y para ejercer libremente sus derechos de conformidad con el Convenio.

Además, el Gobierno de Argelia indica su aceptación y su disposición para la visita de una misión de alto nivel que, en nuestra opinión es una muestra del interés que asigna a la promoción y aplicación del Convenio. De lo expuesto, mi delegación está convencida de que hay progresos en Argelia en conformidad con las recomendaciones del Comité. A la luz de los avances logrados y los cambios producidos en Argelia hacia la adaptación de su legislación nacional con el Convenio del caso y el clima positivo reinante para los sindicatos para ejercer sus derechos, alentamos al Gobierno de Argelia a intensificar sus esfuerzos para trabajar en estrecha colaboración con los interlocutores sociales en aras de la promoción del diálogo social, afirmar su compromiso con el pleno cumplimiento del Convenio en la legislación y en la práctica y también esperamos la asistencia técnica de la OIT a este respecto.

**Miembro gubernamental, Níger** — Níger felicita al Gobierno argelino por las informaciones detalladas proporcionadas a raíz de las observaciones de la Comisión de Expertos. Asimismo, Níger saluda la voluntad demostrada por Argelia de colaborar con los órganos de control de la OIT recibiendo a la Misión de Alto Nivel después de la 107.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. A pesar de la situación que atraviesa el país, cabe señalar los esfuerzos considerables realizados para ajustarse al Convenio.

Para proseguir con estos esfuerzos, la OIT debe continuar prestando asistencia a los mandantes tripartitos argelinos para seguir adelante. Por último, rendimos homenaje al conjunto de esfuerzos para la aplicación del Convenio y alentamos a los mandantes argelinos a continuar en ese sentido.

**Representante gubernamental** — Me complace volver a tomar la palabra para agradecer a los oradores, tanto gubernamentales, trabajadores y empleadores, a aquellos que han apoyado a mi país, como a los que han solicitado precisiones o los que han solicitado que se hagan esfuerzos. También deseo agradecer a la Misión de Alto Nivel que se trasladó a Argelia y que ha logrado garantizar la neutralidad del informe. Tenía la obligación de precisarlo a título personal y de mi Gobierno.

Tomamos nota de las consultas, interrogantes, así como de las propuestas. De este modo, subrayo y recuerdo una vez más el compromiso del Gobierno de hacerse cargo, en el marco de un proceso rápido y organizado en relación con la nueva dinámica del país; los resultados logrados, desde la última reunión de 2018, permiten observar resultados concretos.

Asimismo, se ha iniciado un proceso, en particular, con el inicio de la revisión de la ley núm. 90-14, y digo bien que se ha iniciado un proceso, la resolución de la casi totalidad de los casos individuales de despido (83 sobre 86), y un compromiso para proseguir la amplia concertación sobre el Código del Trabajo que será completado. He señalado en mi comunicación que se estudiarán las disposiciones de los artículos 6 y 4. Es un compromiso.

Con respecto al registro de los sindicatos, se ha adoptado un compromiso y se tratará el conjunto de expedientes presentados.

Asimismo, continuamos nuestra cooperación con la OIT para llevar a cabo todos estos trabajos y proyectos. La disponibilidad del Gobierno argelino es total, y velaremos por ejecutar esos programas para lograr los objetivos esperados. No se trata de promesas, sino de compromisos y hemos abordado explícitamente los artículos relativos a las federaciones, las confederaciones y sobre la nacionalidad para crear una organización sindical.

Estamos mirando hacia el futuro, y el balance presentado comienza a dar sus frutos. La lista de las organizaciones sindicales registradas se dio a conocer a la misión de contactos directos y hoy día podemos entregar inmediatamente la lista de las organizaciones sindicales relativas tanto a la administración como al sector económico, así como todo elemento de información necesario.

Aceptamos la Misión de Alto Nivel, mientras que algunos que habían pedido esta misión en 2017 en 2018 se negaron a reunirse en 2019. Habría que preguntarse sobre dicho cambio de postura. Dejo a la Comisión la libertad de hacer su interpretación.

El Gobierno indica nuevamente su disponibilidad y su esmero a la OIT para avanzar, y juntos velaremos por lograr los objetivos esperados, al tiempo que subrayamos que el Gobierno argelino protege a todos sus ciudadanos, sin excepción y aquellos que se han presentado como víctimas viajan tanto al interior como al exterior, e incluso se encuentran en esta misma sala. Por ende, no hay represión.

Como conclusión desearía que juntos velemos por reforzar esta cooperación con la OIT para terminar sus programas, y pido que haya justicia en el enfoque relativo al examen del caso.

**Miembros empleadores** — El Grupo de los Empleadores ha tomado debida nota de las observaciones del Gobierno y está deseoso de examinarlas en mayor detalle en un análisis minucioso del informe de la Misión de Alto Nivel. Asimismo, tomamos cuidadosa nota de la discusión de hoy en nuestra Comisión y agradecemos la participación activa de aquellos que han intervenido.

El Grupo de los Empleadores agradece el compromiso del Gobierno de trabajar para el cumplimiento de las obligaciones del Gobierno de conformidad con el Convenio después de la Misión de Alto Nivel y, en particular, agradece el compromiso del Gobierno para hacerlo en forma rápida. Por consiguiente, el Grupo de los Empleadores aprovecha esta oportunidad para alentar al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para completar la reforma del Código del Trabajo sin mayor demora y al hacer esta recomendación alentamos al Gobierno a que se comprometa con este proceso en un tiempo determinado. Desde el punto de vista de los empleadores, este proceso de reforma deberá completarse con consultas de buena fe con las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores, así como en un espíritu de compromiso con el diálogo social continuo en el país.

**Miembros trabajadores** — Mis agradecimientos por sus aportes a los delegados que han participado en esta discusión. Hace muchos años que el Gobierno argelino promete adaptar su legislación para ponerla en conformidad con el Convenio, y el Grupo de los Trabajadores pide al Gobierno que transmita a la Oficina, a la mayor brevedad, un calendario preciso retomando las etapas de la reforma

prioritaria de la ley núm. 90-14 y del anteproyecto de Código del Trabajo.

Asimismo, invitamos al Gobierno a aprovechar la oportunidad de esta reforma para introducir una serie de modificaciones. Insistimos en particular sobre los siguientes elementos: en primer lugar, adoptar las disposiciones que garanticen una protección eficaz contra el despido y la discriminación sindical; en segundo lugar, garantizar una reintegración rápida de los delegados sindicales como consecuencia de una decisión judicial favorable y en tercer lugar, suprimir la condición que exige la calidad de asalariado para poder ejercer las funciones sindicales.

Estos elementos no son exhaustivos y llamamos al Gobierno a poner en práctica el conjunto de recomendaciones que figuran en el informe de la Misión de Alto Nivel.

Además, invitamos al Gobierno a proceder al registro del conjunto de organizaciones sindicales que están a la espera de un reconocimiento y en particular el SESS, la CGATA y el SNAPAP.

Por último, pedimos al Gobierno que envíe un informe detallado a la Comisión de Expertos que contenga los proyectos de reforma para que la Comisión pueda examinarlos en la próxima reunión en noviembre.

Argelia se encuentra en una encrucijada importante de su historia y nadie puede predecir el rumbo que tomará. Es fundamental aprovechar esta oportunidad para sentar las bases de una sociedad fundada sobre la libertad y escribir una historia hecha de igualdad y dignidad. En definitiva, se trata de sembrar la justicia para cosechar la paz.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de las declaraciones orales formuladas por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**La Comisión acogió con agrado que el Gobierno aceptara una misión de alto nivel en mayo de 2019. La Comisión expresó su preocupación por la persistencia de las restricciones al derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones sindicales que estimen convenientes y a afiliarse a ellas, y tomó nota con preocupación de la continua ausencia de progresos tangibles para poner la legislación en conformidad con el Convenio.**

**Teniendo en cuenta la información comunicada por el Gobierno y la discusión que tuvo lugar a continuación, la Comisión insta al Gobierno a:**

- **asegurar que el registro de los sindicatos en la legislación y en la práctica esté de conformidad con el Convenio núm. 87;**
- **tramitar las solicitudes pendientes de registro de los sindicatos libres e independientes que hayan cumplido los requisitos establecidos por la legislación, y permitir la constitución y el funcionamiento libres de los sindicatos;**
- **reexaminar la decisión de disolver el sindicato SNATEGS;**
- **proporcionar sistemática y rápidamente a las organizaciones sindicales toda la información necesaria y detallada para que puedan adoptar medidas correctivas o realizar trámites adicionales para su registro;**
- **enmendar el artículo 4 de la ley núm. 90-14 a fin de suprimir los obstáculos para el establecimiento por los trabajadores de las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes, con independencia del sector al que pertenezcan;**
- **enmendar el artículo 6 de la ley núm. 90-14 a fin de reconocer el derecho de todos los trabajadores, sin distinción, a constituir sindicatos;**
- **adoptar todas las medidas adecuadas para garantizar que, sea cual sea la afiliación sindical, el derecho de libertad sindical pueda ejercerse en condiciones normales, respetando las libertades públicas y en un clima libre de violencia, presión y amenazas;**

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

Belarús (ratificación: 1956)

- asegurar la investigación imparcial y el derecho al debido proceso, con miras a garantizar el Estado de derecho;
- reintegrar a los funcionarios del gobierno despedidos por motivo de discriminación antisindical, según proceda, y
- asegurar que el nuevo proyecto de Código del Trabajo se adopte sin más demora y esté de conformidad con el texto del Convenio núm. 87.

Tomando nota de la Misión de Alto Nivel de la OIT que visitó recientemente el país, la Comisión insta al Gobierno a aplicar plenamente las recomendaciones formuladas y a informar a la Comisión de Expertos, antes de su siguiente reunión, que se celebrará en noviembre de 2019, sobre los progresos realizados.

**Representante gubernamental** — Mi delegación toma nota de las conclusiones de la Comisión. Reitera su compromiso de dar curso a las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Se han realizado progresos, y el Gobierno proseguirá su labor en esta línea. Se establecerán programas, lo que permitirán tener toda la visibilidad necesaria de las medidas que se adoptarán a corto plazo y de las que exigirán acciones encaminadas a celebrar amplias consultas con todos los interlocutores sociales, como se señaló durante los debates. Se comunicará a la Comisión, antes de noviembre de 2019, la puesta en práctica de las conclusiones de la Misión de Alto Nivel, así como los progresos y avances realizados, tal como se indica en las decisiones.

### BELARÚS (ratificación: 1956)

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

##### Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

Belarús ha apoyado la prohibición y la erradicación del empleo del trabajo forzoso de manera permanente e incondicional.

La prohibición del trabajo forzoso está consagrada en los instrumentos legislativos más importantes del país.

El artículo 41 de la Constitución prohíbe el trabajo forzoso, con la excepción de los trabajos o servicios requeridos en virtud de una sentencia judicial o con arreglo a la legislación sobre emergencias y la ley marcial.

La prohibición del trabajo forzoso también está recogida en el artículo 13 del Código del Trabajo de la República de Belarús.

El Gobierno de Belarús ha prestado una gran atención a los comentarios realizados por la Comisión de Expertos. Teniendo en cuenta la postura de la Comisión de Expertos, se decidió derogar el decreto presidencial núm. 9 de 7 de diciembre de 2012 sobre las medidas adicionales para el desarrollo de la industria de la madera (en adelante el decreto núm. 9). Se aprobó el decreto presidencial núm. 182, de 27 de mayo de 2016, dejando sin efecto el decreto núm. 9.

A fin de estudiar la legislación y la práctica de Belarús en relación con su cumplimiento de las disposiciones del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), una misión de asesoramiento técnico de la Oficina Internacional del Trabajo visitó la República de Belarús del 19 al 23 de junio de 2017. El Gobierno de Belarús brindó a la misión toda la asistencia necesaria para que organizase su labor. La misión presentó a la Comisión de Expertos el informe sobre los resultados de su labor.

Teniendo en cuenta el examen de las normas de la legislación nacional y los resultados de las consultas con la misión de la OIT, el Gobierno de Belarús considera que el decreto presidencial núm. 3 de 2 de abril de 2015 sobre la promoción del empleo de la población (en su forma enmendada el 25 de enero de 2018) y la ley de 4 de enero de 2010 sobre los procedimientos y modalidades del traslado de ciudadanos a centros médicos de trabajo y las condiciones de su permanencia (en su forma enmendada el 1.º de

septiembre de 2017), que se mencionan en las conclusiones de la CEACR de 2019, son compatibles con las disposiciones del Convenio núm. 29. Estos documentos tienen por objetivo abordar tareas sociales tan importantes como la promoción del empleo de la población y la lucha contra el alcoholismo y la adicción a las drogas. Los enfoques que se utilizan en estos actos jurídicos normativos cumplen con los requisitos de la justicia y están socialmente justificados.

*Decreto presidencial núm. 3 de 2 de abril de 2015 sobre la promoción del empleo de la población (en su forma enmendada el 25 de enero de 2018)*

El decreto presidencial núm. 3 de 2 de abril de 2015 sobre la prevención de la dependencia de la ayuda social ha sido objeto de cambios conceptuales.

El 25 de enero de 2018, se adoptó el decreto presidencial núm. 1 conforme al cual se promulgó una versión revisada del decreto núm. 3 con un nuevo título: «sobre la promoción del empleo de la población».

Actualmente el decreto núm. 3 no incluye disposición alguna sobre el pago, por parte de los ciudadanos desempleados que estén en condiciones de trabajar, de una tasa para participar en la financiación del gasto público, ni tampoco la norma de exigir responsabilidad administrativa si no se paga la tasa.

El principal objetivo del decreto núm. 3 actualizado consiste en crear unas condiciones más favorables para el empleo de los ciudadanos en las diversas regiones de la República. Este decreto también tiene por objetivo proporcionar a los ciudadanos que quieren encontrar un empleo la máxima ayuda para encontrarlo, estimular el empleo y el empleo por cuenta propia de la población, y crear las condiciones para estimular el empleo legal.

Como parte de la aplicación del decreto núm. 3, las autoridades locales han intensificado significativamente sus actividades a fin de ayudar a los ciudadanos interesados a encontrar un trabajo.

A nivel de cada región, se utilizan todas las oportunidades a fin de que todos los ciudadanos que, por algún motivo no trabajan, pero quisieran trabajar, reciban ayuda para encontrar un empleo.

Las autoridades locales ayudan a los ciudadanos a encontrar puestos vacantes y nuevos puestos de trabajo, organizan formaciones para las profesiones populares y ofrecen la oportunidad de participar en obras públicas. Se informa a los ciudadanos de los beneficios del empleo legal.

A fin de coordinar las labores para promocionar el empleo, se han establecido 150 comisiones permanentes (en adelante, las comisiones) que llevan a cabo sus actividades en las regiones. Las comisiones incluyen adjuntos, jefes y especialistas de las administraciones locales, y representantes de los sindicatos y de otras organizaciones no gubernamentales.

Se invita a los ciudadanos desempleados, incluidos los que tienen un estilo de vida antisocial, a asistir a las reuniones de las comisiones a fin de proporcionarles ayuda para encontrar empleo.

Entre enero y marzo de 2019, las comisiones realizaron más de 1 500 reuniones y se ofreció trabajo a 2 200 ciudadanos, 764 de los cuales aceptaron las propuestas y consiguieron un empleo.

Se envió a más de 4 500 personas a agencias de empleo y protección social para recibir asistencia para empleo, de las cuales 2 300 estaban registradas como desempleadas.

En la República hay 248 agencias especiales que envían a los solicitantes de empleo a participar en obras públicas. Las agencias de empleo y protección social enviaron a 4 800 ciudadanos a participar en esos trabajos.



Se está llevando a cabo una campaña de información a gran escala para ayudar a los ciudadanos a encontrar empleo. La información sobre la situación del mercado de trabajo, las oportunidades de empleo y de trabajo por cuenta propia, la readaptación profesional, los aspectos legales de las relaciones de trabajo, las próximas ferias de empleo y los nuevos lugares de trabajo está cubierta constantemente por los medios de comunicación (principales publicaciones estatales escritas y electrónicas, y radio y televisión).

Se está trabajando activamente para crear nuevos empleos y proporcionar trabajo a los ciudadanos. A fin de crear condiciones favorables para ello, se han adoptado una serie de documentos que prevén medidas para mejorar el clima empresarial, crear condiciones para la revitalización de las actividades empresariales y fomentar dichas actividades, así como para atraer inversiones.

Como resultado de este trabajo, existe una tendencia positiva en la creación de nuevas empresas (la tasa de crecimiento es del 108,7 por ciento) y en el registro de nuevos empresarios (la tasa de crecimiento es del 108,8 por ciento).

Las medidas adoptadas han dado resultados positivos: la tasa de desempleo de los ciudadanos en edad de trabajar, calculada de acuerdo con la metodología de la OIT, se ha reducido (febrero de 2019: -4,5 por ciento; 2018: -4,7 por ciento; 2017: -5,6 por ciento).

Una tarea importante, que se promueve a través de la aplicación del decreto núm. 3, es la creación de condiciones que alienten a los ciudadanos (incluidos los que trabajan en la economía sumergida) a conseguir empleos legales por los que se pagan impuestos.

A este fin, el decreto núm. 3 contiene un incentivo financiero directo: los ciudadanos que están en condiciones de trabajar y entran en la categoría de personas que no participan en la economía, tienen que pagar una serie de servicios de vivienda y comunitarios a precios (tarifas) que garantizan el pleno reembolso de los costos económicamente justificados por la prestación de esos servicios, a saber, no reciben subsidios del presupuesto estatal (pagan las tarifas completas).

Desde el 1.º de enero de 2019, esto se aplica al suministro de agua caliente y desde el 1.º de octubre de 2019 al suministro de gas (si se han instalado calentadores de gas individuales) y la calefacción.

Las comisiones permanentes adoptan las decisiones sobre el pago de las tarifas completas de los servicios (o en relación con la exención de ese pago).

Antes de tomar una decisión sobre este asunto, la Comisión analiza detenidamente la situación de cada ciudadano y trabaja con cada persona a fin de ayudarla a encontrar un trabajo (las comisiones ofrecen vacantes, envían a los desempleados a las agencias del servicio de empleo estatal y organiza formaciones en relación con las profesiones más demandadas). Al tomar sus decisiones, también tienen en cuenta las dificultades de las personas.

Cabe señalar que muchos grupos de personas están excluidos de la categoría de ciudadanos que no participan en la economía, a los que se aplican las disposiciones sobre el pago de la tarifa completa de los servicios. Además de todos los ciudadanos que están empleados legalmente y participan legalmente en otros tipos de actividades, los grupos de personas que no tienen un empleo por motivos objetivos o debido a circunstancias especiales de la vida están totalmente excluidos de la categoría de ciudadanos que no participan en la economía.

De este modo, están excluidos de la categoría de ciudadanos que no participan en la economía los desempleados registrados, las personas con discapacidad, las personas jurídicamente incapacitadas, los pensionistas, los cónyuges del personal militar y de los diplomáticos, las personas que crían niños de menos de 7 años (o menores de 18 años

con discapacidad, o tres o más niños menores), los estudiantes a tiempo completo, las personas cuya relación de trabajo ha terminado (seis meses desde la fecha de despido), graduados de instituciones educativas (hasta el final del año civil), ciudadanos bajo vigilancia médica, personas que trabajan o reciben educación en el extranjero y muchos otros.

En mayo de 2019, el 6,4 por ciento de los integrantes de la población en edad de trabajar estaban clasificados como personas que no participan en la economía. Al mismo tiempo, sólo el 0,8 por ciento de los ciudadanos en condiciones de trabajar, que son propietarios de viviendas y pagan por los servicios de vivienda y comunitarios, estaban incluidos en la lista de ciudadanos que tienen que pagar la tarifa completa de los servicios de agua caliente.

En lo que respecta a las diferentes tarifas del agua caliente para los ciudadanos que se considera que participan o no participan en la economía, cabe señalar que el pago de los servicios de vivienda y comunitarios para un apartamento estándar (48 metros cuadrados, 3 personas), en el que sólo vive un ciudadano en condiciones de trabajar que no participa en la economía, teniendo en cuenta la tarifa completa del agua caliente, a partir del 1.º de enero de 2019 aumentó 6,33 rublos belarusos (3 dólares de los Estados Unidos). Cuando dos ciudadanos en condiciones de trabajar que viven en el apartamento no participan en la economía, el pago de los servicios de vivienda y comunitarios aumenta hasta 12,66 rublos belarusos (6 dólares de los Estados Unidos).

De esta forma, el principal objetivo de la aplicación del decreto núm. 3 es proporcionar a los ciudadanos que pueden y quieren trabajar la máxima asistencia para encontrar un empleo legal adecuado.

Los ciudadanos que no trabajan por algún motivo objetivo o debido a circunstancias vitales especiales, así como los que atraviesan situaciones difíciles en la vida reciben el apoyo del Estado y pagan los servicios de vivienda y comunitarios a tarifas subvencionadas.

La introducción de tarifas completas por los servicios de vivienda y comunitarios para los ciudadanos que no participan en la economía es sólo una medida de estímulo dirigida a las personas que es muy probable que trabajen en la economía sumergida y que, por consiguiente, no declaran sus ingresos.

*Ley de 4 de enero de 2010 sobre los procedimientos y modalidades del traslado de ciudadanos a centros médicos de trabajo y las condiciones de su permanencia (en su forma enmendada el 1.º de septiembre de 2017)*

La ley de la República de Belarús sobre los procedimientos y modalidades del traslado de ciudadanos a centros médicos de trabajo y las condiciones de su permanencia (en adelante, la ley) regula las cuestiones relacionadas con el traslado a centros médicos de trabajo a los ciudadanos que sufren de alcoholismo, adicción a las drogas o abuso de sustancias crónicas.

Cabe hacer hincapié en que el aislamiento social forzoso, así como la rehabilitación médica y social de los ciudadanos en los centros médicos de trabajo es una medida necesaria, que se toma para prevenir conductas ilegales de personas adictas a sustancias psicoactivas, y proporcionarles la asistencia necesaria para que se adapten a la sociedad.

No todas las personas que sufren esos problemas pueden ser trasladadas a centros médicos de trabajo, sino sólo aquellas que, en repetidas ocasiones (tres veces o más en el transcurso de un año), han alterado el orden público por encontrarse bajo los efectos del alcohol o de alguna otra droga o sustancia tóxica. También pueden ser trasladados quienes han sido advertidos de que serían derivados a un centro en caso de que siguiesen cometiendo violaciones y

aun así han cometido faltas administrativas por violaciones similares en el transcurso de un año tras haber recibido dicha advertencia.

Además, un ciudadano puede ser trasladado a un centro médico de trabajo si tiene la obligación de compensar al Estado por el mantenimiento de sus hijos y ha violado dos veces el reglamento laboral en el transcurso de un año estando bajo los efectos del alcohol u otras sustancias, y si además se le ha advertido sobre la posibilidad de ser trasladado al centro y ha reincidido en el transcurso de un año tras dicha advertencia.

Los ciudadanos deben cumplir un período de doce meses en el centro médico de trabajo tras la resolución judicial. Los tribunales pueden extender la estancia en los centros por un período de hasta seis meses.

Antes de ser trasladadas a los centros, las personas deben someterse a un examen médico en organizaciones ambulatorias de tratamiento de las adicciones para determinar si necesitan ser trasladadas y si ello no resulta contraproducente.

Los ciudadanos son trasladados a los centros para que se les rehabilite médica y socialmente, lo cual incluye proporcionarles medicamentos y asistencia médica y psicológica, elevar su nivel cultural y crear las condiciones para la autoeducación y el restablecimiento y mantenimiento de los vínculos familiares, así como otras medidas.

Para los ciudadanos que llevan una forma de vida antisocial, el trabajo constituye uno de los principales caminos para garantizar su rehabilitación social. Según la ley, las medidas para la reintegración médica y social incluyen la orientación y la formación profesionales, la readaptación profesional y la adquisición de nuevas competencias laborales.

Los ciudadanos que son trasladados a los centros están empleados por las empresas unitarias de producción de la República que dependen del Departamento de Ejecución de Penas del Ministerio de Asuntos Internos (en adelante, el Departamento) y otras organizaciones ubicadas en el territorio de los centros. Las decisiones en relación con su empleo se adoptan en base a su edad, capacidad para trabajar, estado de salud, competencias y calificaciones específicas. Con arreglo a la legislación del trabajo, los ciudadanos trasladados a centros reciben una remuneración, y tienen vacaciones y permisos sociales.

La formación profesional, la readaptación profesional y la adquisición de nuevas competencias laborales de estos ciudadanos en lo que respecta a una o varias profesiones se realizan en talleres de producción de los centros, pertenecientes a las empresas unitarias de producción de la República que dependen del Departamento, en escuelas profesionales ubicadas en el territorio de los centros y en otras organizaciones en el área de los centros.

El personal de los centros informa sistemáticamente a los ciudadanos trasladados allí acerca de las oportunidades de empleo y las profesiones de las que hay demanda en el mercado de trabajo. Se alienta a los ciudadanos a formarse profesionalmente mientras están en el centro. Las agencias estatales de empleo y protección social también participan en la orientación profesional de los ciudadanos trasladados a centros.

Los centros están aplicando con éxito la forma de trabajo «Escuela de readaptación». Se organizan reuniones con representantes de organismos gubernamentales y organizaciones públicas para motivar a los ciudadanos trasladados a los centros para que vivan de forma legal, animarles a aprender una profesión y aclarar algunas cuestiones que pueden plantearseles cuando salgan del centro.

En el marco de la Escuela de readaptación, cada tres meses, representantes de las agencias de empleo y protección social proporcionan información pertinente sobre las cuestiones en materia de empleo (registro como desempleados y recepción de prestaciones de desempleo, disponibilidad

de vacantes, empleo reservado, oportunidades de formación y readaptación profesional, apoyo en la organización de empresas, participación en obras públicas, traslado a otra localidad con fines de empleo, etc.).

En la República, se trabaja constantemente para desarrollar las mejores prácticas para la rehabilitación y readaptación de los ciudadanos alcohólicos.

La institución estatal «Centro Científico y Práctico Republicano para la Salud Mental» ha realizado un estudio a fin de elaborar un amplio programa de rehabilitación médica de las personas trasladadas a los centros. Habida cuenta de los resultados del estudio, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Asuntos Internos han iniciado un proyecto piloto, en el que se aplica el amplio método de rehabilitación médica y terapia ocupacional.

El amplio método de rehabilitación permite conseguir una serie de resultados positivos: normalización de la esfera afectiva, dejar de tener ganas de beber alcohol, corrección de los efectos a largo plazo del abuso prolongado de alcohol y un aumento de la motivación para trabajar.

Está previsto que en el futuro este método se use en todos los centros médicos de trabajo. Esto incrementará la eficacia de la rehabilitación psicosocial de los ciudadanos alcohólicos, mejorará la calidad de sus vidas y les ayudará a recuperar su estatus social.

### **Discusión por la Comisión**

**Miembro gubernamental** — Les damos las gracias por darnos la oportunidad de llamar la atención de la Comisión hacia la información sobre el cumplimiento por Belarús del Convenio.

Los comentarios formulados por la Comisión de Expertos constituyen la base de este debate. En los comentarios, dicha Comisión se remitió a dos documentos legales de nuestro país. Uno de ellos es el decreto presidencial núm. 3, de 2 de abril de 2015, sobre la prevención de la dependencia de la ayuda social. Desde enero de 2018 ha cambiado de nombre y se incluye la frase de fomento del empleo. Asimismo, la mencionada Comisión formuló comentarios relativos a una ley, de 4 de enero de 2010, sobre las personas en centros de rehabilitación y terapia ocupacional y las condiciones de permanencia en éstos.

Quisiera señalar, en particular, que la Comisión de Expertos, en sus comentarios, no planteó la cuestión en el sentido de que algunas partes específicas de los textos legales o su totalidad infringían las disposiciones del Convenio.

La Comisión de Expertos examinó fragmentos de la respuesta del Gobierno y también reunió información del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (BKDP), que presentó un panorama distinto al que nosotros ofrecimos. Dicha Comisión dio al Gobierno la recomendación básica de que siguiera proporcionando información sobre la aplicación de ese decreto y la ley.

Creemos que esto confirma que el Gobierno de Belarús ha llevado a cabo un análisis muy exhaustivo de la situación y ha adoptado las medidas necesarias para garantizar que se tomen en consideración todos los comentarios formulados anteriormente por la Comisión de Expertos. Por lo tanto, teniendo en cuenta el informe de dicha Comisión, en esta declaración se escucharán comentarios sobre la aplicación del decreto núm. 3 y la ley de 2010.

El decreto presidencial sobre la dependencia de la ayuda social ha sido objeto de modificaciones conceptuales. En enero de 2018 se aprobó el decreto núm. 1 en virtud del cual se volvió a redactar el decreto núm. 3 y se modificó su nombre, que ahora es «fomento del empleo». En consecuencia, se han derogado las disposiciones del decreto sobre la prevención de la dependencia de la ayuda social que están relacionadas con las tasas financieras.

Se han revocado las disposiciones sobre la obligación de las personas aptas para trabajar, pero que no lo hacen, de

pagar una tasa para financiar los servicios estatales y las disposiciones sobre la imputación de una responsabilidad administrativa a los que no pagan la tasa.

El nuevo decreto tiene por objeto ayudar a los que desean encontrar empleo a conseguirlo y dedicarse al empleo legal y al empleo por cuenta propia. Como parte de la aplicación del decreto, hemos intensificado la labor realizada por las autoridades locales en todas las regiones del país, de manera que puedan ayudar a encontrar empleo a todos los ciudadanos que, por la razón que sea, no estén trabajando en la actualidad, pero deseen trabajar.

Las autoridades locales han encaminado y siguen encaminando a las personas que desean trabajar hacia puestos nuevos y vacantes y ayudándolas a recibir formación para las profesiones en las que hay demanda laboral y también a realizar trabajos comunitarios remunerados. Asimismo, proporcionan información sobre las ventajas de trabajar legalmente.

A fin de coordinar la labor destinada a fomentar el empleo en todas las regiones del país, contamos con 150 comisiones permanentes. Los miembros son parlamentarios, personas de las administraciones locales, especialistas, representantes de sindicatos y otras ONG. En el transcurso de este año, esas comisiones han ayudado a 4 000 personas a encontrar un empleo específico (8 000 fueron encaminadas hacia los servicios de empleo para recibir más asistencia en la búsqueda de trabajo).

Estamos trabajando activamente para crear empleos y colocar a las personas en éstos. Hemos desempeñado varias funciones y promulgado disposiciones para facilitar esa tarea, mejorar el clima empresarial y crear las condiciones propicias para el desarrollo de la iniciativa empresarial. En consecuencia, se han establecido nuevas empresas que ya están funcionando y hay más personas inscritas como trabajadores por cuenta propia. En este caso se ha producido un aumento aproximado del 109 por ciento. Como resultado de ello, y como cabe esperar, el nivel de desempleo ha descendido. Este año, el desempleo se sitúa apenas en el 4,5 por ciento, en comparación con el 5,6 por ciento registrado en 2017.

La aplicación del decreto núm. 3 ha contribuido también a crear condiciones que fomentan que las personas busquen un empleo legal y paguen sus impuestos. Dicho decreto ofrece incentivos materiales directos para ello. Las personas aptas para trabajar, pero que no lo hacen, reciben varios tipos de servicios públicos en función de un nivel que permita recuperar el costo de su suministro sin ningún subsidio estatal. A partir del 1.º de enero de este año, esta política se ha aplicado al abastecimiento de agua y, a partir del 1.º de octubre de este año, se aplicará al suministro de gas y calefacción. Las decisiones relativas a los ciudadanos que deben pagar la tasa integral de esos servicios son adoptadas por las comisiones a las que me referí antes. Antes de adoptar una decisión, analizan con mucho detenimiento la situación de cada ciudadano y trabajan también para ayudarlos a encontrar un empleo. Asimismo, tienen en cuenta cualquier circunstancia personal complicada que alguien pudiera estar atravesando. Se excluye de esta categoría a las personas que no estén trabajando por razones verdaderas o debido a sus condiciones de vida, es decir, las personas con discapacidad física o mental, los pensionistas, las cónyuges de los diplomáticos y los soldados en activo, las personas que crían niños menores de 7 años o niños con discapacidad hasta la edad de 18 años, tres o más menores, los estudiantes del turno diurno, las personas que acaban de perder su empleo o han sido despedidas hace menos de seis meses, los graduandos, las personas que reciben tratamiento hospitalario o ambulatorio y los que estudian o trabajan en el extranjero. Me gustaría decir también que las personas inscritas en el Servicio del Empleo como desempleadas tampoco están incluidas en esta categoría de personas que no desean trabajar.

En mayo de este año, esa categoría estaba constituida por poco más del 6 por ciento de la población en edad de trabajar. Cuando se adopta una decisión para incluir una persona en esa lista y una persona que debe pagar el valor total de la tasa correspondiente a algunos servicios públicos, se debe tener en cuenta que ello representa menos del 1 por ciento del total.

En el caso de esas personas, el aumento del precio que pagan por sus servicios es de poco más de 6 rublos belarusos, es decir, unos 3 dólares de los Estados Unidos. En consecuencia, la finalidad principal del decreto núm. 3 es ayudar a todas las personas aptas que desean trabajar a encontrar un empleo en la economía legal y a lograrlo. Las personas que por razones verdaderas no trabajan debido a las circunstancias que atraviesan o que se encuentran en circunstancias complicadas reciben apoyo del Estado y pagan los servicios públicos en función de un nivel subvencionado por el Estado. Por lo tanto, estamos adoptando un enfoque apropiado para atender a los ciudadanos que necesitan apoyo financiero del Estado. Comprendemos los casos de algunas personas que no necesitan o no desean trabajar porque no desean pagar los impuestos correspondientes, pero pueden pagar el valor total de la tasa de los servicios públicos (es decir, que pagan lo que cuesta el uso del servicio).

A continuación, me referiré a nuestra ley sobre los centros de rehabilitación y terapia ocupacional y las condiciones de permanencia en éstos; esta ley trata de cuestiones relacionadas con las personas que padecen alcoholismo crónico, son adictas a las drogas o consumen otras sustancias y, por tanto, se encuentran en dichos centros.

Permítaseme subrayar que el aislamiento forzoso de los ciudadanos es una medida necesaria para prevenir la conducta delictiva de las personas que tienen dependencia de sustancias psicotrópicas y garantizar que reciban la debida asistencia para ayudarlos a reintegrarse en la sociedad. Podemos enviar a esos centros sólo a las personas que tres o más veces al año han alterado el orden público reiteradamente cuando estaban bajo la influencia del alcohol, las drogas u otras sustancias tóxicas.

Otra de las condiciones para ello es que, después de cometer esos delitos, esas personas hayan recibido una advertencia sobre la posibilidad de ser enviadas a un centro de rehabilitación y, a pesar de ello, se haya constatado que tenían una responsabilidad administrativa por otros delitos cometidos en los doce meses siguientes. Pueden ser enviados a esos centros por sólo doce meses, dependiendo del fallo del tribunal, aunque éste puede prolongar ese período o reducirlo hasta seis meses. En dichos centros, las personas reciben atención médica y ayuda para recuperarse y reintegrarse en la sociedad. Se les da tratamiento médico, asistencia psicológica y la oportunidad de educarse. Además, los ayudamos a volver a ponerse en contacto con sus familias, pues suelen haber perdido la comunicación con éstas. El trabajo también es uno de los aspectos que hay que considerar. De conformidad con la ley, la rehabilitación médica y social incluye la orientación profesional, la formación profesional, la readaptación, la adquisición y mejora de competencias y el trabajo. En estos centros, las personas trabajan en función de su edad, su capacidad, su estado de salud y cualquier calificación que pudieran tener. La remuneración de su trabajo y la concesión de vacaciones se ajustan a la legislación laboral. A fin de impartir formación profesional, facilitar la readaptación y transmitir competencias de varias profesiones para los empleos, se utilizan las unidades de producción y los talleres del centro.

Desde que la ley entró en vigor en 2010, más de 7 000 personas se han beneficiado de esa readaptación en dichos centros, lo cual ha dado buenos resultados. En tales centros, las personas se reúnen periódicamente con los representantes de las ONG y los funcionarios del Estado

para observar su nivel de motivación, comprobar su conducta y proporcionarles trabajo y formación. En los mencionados centros, el Servicio del Empleo suministra periódicamente a las personas información actualizada sobre el modo de obtener un trabajo, por ejemplo, les dan lecciones sobre cómo inscribirse como desempleados y recibir prestaciones de bienestar social, dónde hay empleos disponibles, dónde y cómo pueden seguir recibiendo formación profesional, cómo beneficiarse del apoyo que presta el Estado para organizar la actividad empresarial y otras cuestiones.

En Belarús, se realizan constantemente esfuerzos orientados a mejorar las buenas prácticas en materia de rehabilitación y asistencia para las personas que tienen dependencia del alcohol. Por ejemplo, tenemos un centro nacional sobre salud mental que está realizando investigaciones relativas a la creación de un amplio programa de rehabilitación médica de las personas que se encuentran en esos centros. Basándose en las investigaciones realizadas, el Ministerio de Salud, junto con el Ministerio del Interior, han comenzado a ejecutar un proyecto piloto para garantizar que, en muchos de dichos centros, se siga un método de rehabilitación médica integral en el que se incluya el trabajo. El efecto ha sido positivo en lo que respecta a los estados psicológico y emocional de las personas en los centros. También nos estamos ocupando de eso. Tenemos un nuevo método que está demostrando ser eficaz y tenemos la intención de introducirlo en todos los centros.

No cabe duda de que lo que manifestó la Comisión de Expertos con respecto al decreto presidencial sobre el fomento del empleo en Belarús y nuestra ley sobre los centros de rehabilitación y terapia ocupacional y las condiciones de permanencia en estos demuestra que no son incompatibles con las disposiciones del Convenio. Nuestras leyes tienen por objeto resolver cuestiones sociales, como el desempleo, y combatir el alcoholismo y la adicción a las drogas. Los enfoques que hemos adoptado en nuestra legislación y en la práctica están en consonancia con los principios de justicia y creemos que tienen un fundamento social.

**Miembros empleadores** — Quisiera dar las gracias a la distinguida representante gubernamental por las presentaciones hechas ante la Comisión. Esta información adicional ha sido una explicación útil de las dos cuestiones fundamentales que se siguen planteando en este caso. Este caso está vinculado con uno de los convenios fundamentales, a saber, el Convenio núm. 29 sobre la prohibición del trabajo forzoso, y fue objeto de observaciones de la Comisión de Expertos en 2015, 2017 y, más recientemente, en 2018. En 2016 y 2018, la Comisión examinó el caso y, en junio de 2017, una misión consultiva técnica de la OIT visitó el país.

Recordamos que el Convenio se refiere al compromiso contraído por un Estado Miembro para suprimir el empleo del trabajo forzoso, y éste se define como todo trabajo «exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente». Evidentemente, hubo varios aspectos de este caso que se examinaron en años anteriores, como el antiguo decreto núm. 1 que fue derogado, así como otros decretos diversos. Ahora este caso se refiere a dos cuestiones, que son, en primer lugar, el decreto presidencial núm. 3 y, en segundo lugar, la ley núm. 104-3, de 2010. Hoy di las gracias a la delegada gubernamental por su explicación, la descripción detallada de los cambios a los que ha sido sometido el decreto núm. 3 y la explicación de los cambios conceptuales introducidos en el decreto para desplazar el centro de atención hacia el fomento del empleo. En consecuencia, atribuir menor importancia a imponer una tasa administrativa o a exigir trabajo a una persona que no puede pagar o no está trabajando es más bien un cambio de orientación conceptual hacia el fomento del

empleo a favor de los desempleados. El Grupo de los Empleadores acoge con beneplácito la presentación hecha por el Gobierno en la que indica que las disposiciones del decreto núm. 3 relativas a la responsabilidad o las tasas administrativas han sido revocadas y que el centro de atención de este decreto está ahora en ayudar a las personas que desean encontrar empleo a lograr precisamente ello.

Agradecemos las estadísticas sobre las personas que han recibido asistencia gracias a la inclusión del fomento del empleo en el decreto y también nos parece muy positivo que este nuevo decreto preste una atención prioritaria a la promoción de la iniciativa empresarial, con lo cual se fomenta también el empleo. En nuestra opinión, este aspecto del caso ha dejado de ser realmente una preocupación que tiene que ver con que el decreto núm. 3 constituya una violación del Convenio, de conformidad con lo establecido en éste. Se ha apartado de ese tipo de evaluación y ahora, a juicio del Grupo de los Empleadores, parece que dicho decreto está en conformidad con el Convenio en el sentido de que no impone el trabajo forzoso. En consecuencia, diríamos que este caso ha pasado a la fase de seguimiento en la que lo que haríamos sería garantizar que el decreto no vuelva a dar lugar a situaciones reales de imposición de trabajo forzoso y se mantenga más bien en el marco conceptual del fomento del empleo. Por lo tanto, el Grupo de los Empleadores sugeriría que se aliente al Gobierno a que informara de la aplicación del decreto núm. 3 en la práctica sólo durante el ciclo normal de presentación de memorias, no de manera especial, a fin de confirmar esos cambios y, en nuestra opinión, podría cerrarse este aspecto del caso una vez que se reciba y confirme esa información.

La situación es un poco menos clara en lo que respecta a la ley de 2010, en la que entendemos que los ciudadanos que padecen alcoholismo crónico, son adictos a las drogas o hacen un uso indebido de sustancias psicotrópicas pueden ser enviados a centros médicos de trabajo a raíz de un fallo del tribunal y que las personas que son internadas en dichos centros tienen la obligación de trabajar. Agradezco la presentación hecha por la Ministra del Gobierno sobre los esfuerzos desplegados para centrarse en la orientación profesional, la formación profesional y el trabajo como componentes de la rehabilitación médica, así como sobre el estudio y el aprendizaje que se están realizando en relación con el vínculo entre el trabajo y las actividades de rehabilitación. En consecuencia, digo que es un poco menos claro porque cabe la posibilidad de que una situación que se haya descrito pueda derivar en trabajo forzoso, pero en la actualidad no existen pruebas de que, efectivamente, ese sea el resultado, por lo que, en nuestra opinión, este aspecto del caso también ha pasado a la fase de seguimiento. A ese respecto, alentaríamos al Gobierno a que proporcionara información, de manera que la Comisión de Expertos pueda evaluar si, en realidad, la aplicación en la práctica de esta ley no está dando lugar a la imposición de trabajo forzoso. Por lo tanto, sobre este particular, diríamos también que la presentación de memorias relativas a este aspecto (porque realmente ha pasado a una etapa en la que podría dar lugar a una violación, no es que esté dando lugar a una violación) ha cambiado en el sentido de que la obligación del Gobierno se ha desplazado, una vez más, a su ciclo normal de presentación de memorias. En consecuencia, es importante que el Gobierno mantenga su compromiso de asegurarse de que no esté imponiendo trabajo forzoso, lo cual contravendría las obligaciones dimanantes del Convenio, pero pensamos que la situación actual del asunto es muy positiva y, sin duda alguna, lo alentaríamos a que siguiera centrándose en el fomento del empleo y de la iniciativa empresarial en el país.

**Miembros trabajadores** — El caso de Belarús no es nuevo para nuestra Comisión. En 2016 tuvo una doble nota a pie de página en la que se indicó que los problemas

en Belarús eran graves y persistían. En 2018 hubo que tratar una vez más los mismos problemas por cuanto no se pudo comprobar ninguna mejora significativa en el país, a pesar de que, en junio de 2017, se envió una misión de asistencia técnica de la OIT.

El caso de Belarús también ha pasado por todos los mecanismos de control de la OIT. En 2003, por ejemplo, Belarús fue objeto de una comisión de encuesta sobre violaciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). De nuevo este año, debemos abordar la situación de Belarús con respecto al Convenio núm. 29, pues todo parece indicar que la situación no ha mejorado.

El artículo 1 del Convenio prevé que todo Miembro de nuestra Organización que lo ratifique se obliga a suprimir, lo más pronto posible, el trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas. El trabajo forzoso u obligatorio puede adoptar formas diversas y variadas y, por consiguiente, se adoptó el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, a modo de actualización de este Convenio, a fin de comprender las nuevas formas de ese tipo de trabajo.

El decreto presidencial núm. 3, que antes se denominaba «decreto sobre la prevención del parasitismo social» y ahora lleva el nombre de «decreto sobre el fomento del empleo», preveía un impuesto especial para financiar los gastos públicos. Las personas que habían trabajado menos de 183 días durante el año anterior debían pagar ese impuesto. A nuestro juicio, este es un verdadero impuesto a la pobreza. Si una persona no podía pagarlo, corría el riesgo de sufrir una sanción administrativa bajo la forma de una multa o una detención administrativa, que incluía un servicio comunitario obligatorio.

De hecho, parece que, mientras tanto, el decreto presidencial núm. 3 ha sido modificado. El año pasado, esperábamos que esa modificación del decreto núm. 3 fuera prueba de una voluntad real de combatir el desempleo y ya no a los desempleados. Tememos sufrir una decepción en esta esperanza. A diferencia del Grupo de los Empleadores, no creemos que este aspecto del caso esté, a partir de ahora, en conformidad con el Convenio.

El decreto presidencial núm. 3, modificado por el decreto núm. 1, prevé una nueva forma de sanción financiera. Los ciudadanos que están en condiciones de trabajar y figuran en la lista de personas que no trabajan han de pagar por los servicios públicos un precio más alto que no sea superior a los costos justificables desde el punto de vista económico de su prestación. Las listas de personas que no trabajan serán compiladas por comisiones permanentes establecidas para coordinar la aplicación del decreto presidencial núm. 3, en su versión enmendada.

Por lo tanto, constatamos que seguimos aplicando la misma lógica que prevalecía antes de la modificación del decreto núm. 3. Sólo las modalidades de la sanción financiera han evolucionado un poco. El Gobierno de Belarús no parece haber cambiado los lineamientos políticos que su Presidente había dado a conocer en agosto de 2017 y que ya habíamos señalado durante el examen del caso de Belarús realizado el año pasado ante nuestra Comisión. Por otro lado, es importante observar que esa sanción financiera se aplica a los servicios de primera necesidad.

Además, la definición de ciudadanos que están en condiciones de trabajar es muy amplia y parece que puede ser empleada arbitrariamente por las comisiones permanentes, por cuanto no se ha apelado contra ninguna de sus decisiones. Esa nueva forma de sanción financiera afecta a unas 250 000 personas. En las informaciones que el Gobierno proporcionó anteriormente a la Conferencia se enumeran varias categorías de personas que no están incluidas en la noción de «personas sin empleo que están en condi-

ciones de trabajar» y que, por tanto, están exentas de sanciones financieras. En las informaciones suministradas, no se menciona la disposición legal en la que se enumeran estas categorías. El Gobierno ha de transmitir convenientemente esas informaciones a la Comisión de Expertos para que pueda examinarlas. A nuestro juicio, esas medidas rebasan el límite de las medidas de fomento del empleo e imponen sanciones excesivas a las personas que atraviesan dificultades.

Reiteramos el llamamiento que ya habíamos hecho el año pasado al Gobierno de Belarús, para que revisara esa política y desplegara verdaderos esfuerzos encaminados a combatir la precariedad y la pobreza en lugar de sancionar a las personas pobres y vulnerables. Por otro lado, seguimos convencidos de que esa política agrava el problema de las desigualdades de género. Conviene prestarle una atención particular.

Hay otro fenómeno preocupante que también se observa en Belarús. Se trata de los centros médicos de trabajo. La finalidad de dichos centros es acoger a las personas que no llevan un estilo de vida saludable, según la concepción del Gobierno. Asimismo, parece que las comisiones permanentes tienen derecho a tomar decisiones sobre la necesidad de internar en estos centros a los ciudadanos cuyo comportamiento es antisocial. Vemos de nuevo en este caso el carácter arbitrario que puede adquirir la noción de «comportamiento antisocial».

Según el Gobierno, se trata únicamente de personas que padecen alcoholismo crónico o toxicomanía o hacen un uso indebido de sustancias psicotrópicas y que en varias ocasiones (no menos de tres veces al año) se han enfrentado a cargos administrativos por haber cometido faltas bajo la influencia de esas distintas sustancias. Asimismo, tienen que haber recibido una primera advertencia sobre la posibilidad de ser enviados a uno de esos centros si volvían a cometer actos punibles en el año posterior al de la advertencia. Al final de esos procedimientos administrativos, y si se cumplen todos los requisitos, esas personas pueden ser enviadas a un centro médico de trabajo mediante una sentencia judicial.

A nuestro juicio, el público destinatario es un público constituido por ciudadanos belarusos sumamente vulnerables que necesitan una verdadera asistencia médica y social en lugar de ser obligados a trabajar. Los períodos de permanencia en esos centros pueden ser muy prolongados, de doce a dieciocho meses. Las personas que permanecen en esos centros son obligadas a trabajar. El Gobierno los describe como centros en los que se prestan numerosos servicios a las personas que son enviadas a éstos a fin de favorecer su reinserción.

Sin embargo, las informaciones que recibimos presentan un panorama mucho más negativo de la situación: estos centros son más bien centros de detención que no están sujetos a procedimientos judiciales ni tienen conexión con la perpetración de delitos; los servicios de reinserción no son obligatorios, mientras que el trabajo, por su parte, es impuesto como una obligación; las personas pueden ser encerradas durante diez días en una sala disciplinaria si se niegan a trabajar, y también está permitido hacer uso de la fuerza física para obligar a las personas internadas a trabajar.

Podemos ver que este panorama es mucho menos favorable que el que pretende presentarnos el Gobierno. En 2017, poco menos de 7 000 personas que sufrían adicción fueron obligadas a realizar trabajo forzoso en tales centros.

Asimismo, el Gobierno presenta cifras sobre el número de personas que han recibido formación profesional en los centros médicos de trabajo desde que la ley entró en vigor en 2010. Según dichas cifras, se trata de 2 945 personas. Si se tiene en cuenta que, sólo en 2017, había poco menos de 7 000 personas detenidas en esos centros, la cifra de 2 945 personas, que han recibido dicha formación desde

2010, parece tener importancia secundaria y nos hace dudar más de la vocación de reinserción que el Gobierno atribuye a dichos centros.

La información presentada por el Gobierno antes del inicio de la Conferencia muestra que esos centros de salud recaen dentro de la competencia del Departamento de Cumplimiento de Condenas del Ministerio del Interior. En vista de los objetivos presuntamente asignados a esos centros de salud, éstos deberían más bien depender del Ministerio de Salud. En efecto, las personas a las que se orientan esos centros de salud deberían recibir un verdadero apoyo social y una verdadera asistencia médica en lugar de verse obligadas a trabajar.

Asimismo, parece que cuando los hijos quedan bajo la tutela del Estado, sus padres deben reembolsar los gastos en que incurre éste por su mantenimiento. Si no están en condiciones de reembolsar esos gastos y padecen alguna forma de adicción, también pueden ser detenidos en un centro médico de trabajo.

El año pasado planteamos que los padres que ya tienen un trabajo corren el riesgo de que las autoridades belarusas les impongan trabajos. Esa decisión de las autoridades puede incluso ocasionar que esas personas sean despedidas de su empleo y, por tanto, quedar totalmente a merced de las medidas arbitrarias de las autoridades belarusas. Se observa claramente que una sanción de ese tipo es absurda, contraproducente y desproporcionada.

Las violaciones numerosas y reiteradas del Convenio en Belarús causan especial preocupación. No podemos terminar nuestra intervención sin antes hacer notar el vínculo entre la carencia flagrante de libertad sindical en Belarús y las prácticas de trabajo forzoso. Esta libertad es fundamental para que los trabajadores puedan sindicarse y velar por el respeto de sus derechos fundamentales.

A ese respecto, deseamos recordar que se han formulado recomendaciones relativas a la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 en seguimiento de la comisión de encuesta. Hasta la fecha, todavía no se han puesto en práctica del todo muchas de éstas. Por lo tanto, se necesita con urgencia que el Gobierno ponga plenamente en práctica las recomendaciones formuladas por dicha comisión de encuesta.

**Miembro empleador, Belarús** — A nuestro juicio, la finalidad de las medidas prácticas adoptadas por el Gobierno de Belarús para aplicar las recomendaciones, que recibió de la OIT en 2018, es resolver los problemas que se plantearon antes y ayudarnos a todos a realizar progresos y lograr una comprensión mutua. Una misión consultiva de la Oficina Internacional del Trabajo ha prestado asistencia técnica, que aceptamos. Además, la OIT ha colaborado con funcionarios del Estado y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

El decreto núm. 3 sobre la prevención de la dependencia de la ayuda social ha sido sometido a una revisión a fondo. El 25 de enero del año pasado, se aprobó su nueva versión y cambió de nombre; ahora lleva el título de Ley sobre Fomento del Empleo. Contiene medidas exhaustivas para prestar la mayor asistencia a las personas de Belarús que desean trabajar, pero que en la actualidad no encuentran trabajo. La función principal de esa labor ha sido asignada a las autoridades locales, los parlamentarios y los sindicatos. No figuran disposiciones que prevén el trabajo forzoso u obligatorio. La cuestión del pago de una tasa especial para financiar los servicios estatales ya no contraviene las disposiciones del Convenio.

Sea cual sea su situación de empleo en Belarús, a todos los trabajadores se les garantiza el respeto de sus derechos fundamentales: un salario suficiente para poder gozar de condiciones de vida satisfactorias; horas de trabajo garantizadas por ley, y salud y seguridad en el trabajo. Asimismo, el decreto tiene por objeto crear las circunstancias

propicias para que el trabajo ilegal en la economía sumergida deje de ser rentable. Se han aprobado leyes para facilitar el acceso a las oportunidades de hacer negocios en Belarús, lo cual ha contribuido también a que las personas encuentren empleo.

En calidad de empleadores, reconocemos nuestra responsabilidad social de ayudar a algunas categorías de personas en Belarús a encontrar trabajo y a reintegrarse en la sociedad. A tal efecto, existe el decreto núm. 18 sobre la protección por el Estado de los niños de familias desfavorecidas, que se mencionó en los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Fomentamos el trabajo, sin duda alguna, pero el trabajo remunerado. No nos encontramos en una situación en la que se impone a las personas el trabajo forzoso como castigo; la finalidad es ayudar a las personas a volver a tener una calidad de vida digna y saludable y a encontrar empleo.

En calidad de empleadores, hemos estado cooperando con el Estado, aunque comprendemos que a veces es muy difícil encontrar un empleo remunerado para este grupo específico de personas. Necesitan un trabajo que sea acorde con su estado de salud y, en la medida en que ello sea posible, se amolde a cualquier calificación que pudieran haber obtenido anteriormente. Siempre y cuando sea necesario, también se les proporcionan formación y readaptación profesionales y se les ayuda a obtener más calificaciones. Pese a que ello supone que las empresas y las compañías lleven cargas y responsabilidades adicionales sobre los hombros, consideramos que, por ahora y en vista del estado de nuestra sociedad, el decreto núm. 18 y sus disposiciones siguen siendo necesarios.

Los empleadores de Belarús deseamos destacar que, en la actualidad, no nos parece que las leyes, normas y reglamentos del país contengan elementos que indicarían que estamos entrando en una dinámica de trabajo forzoso. Están concebidos para ayudarnos a dar respuesta a las cuestiones sociales, como la protección del niño, la lucha contra la dependencia del alcohol y la adicción a las drogas, así como el fomento del empleo, lo cual está plenamente en consonancia con el artículo 1 del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122).

Seguimos firmemente comprometidos con mantener una estrecha cooperación con la OIT y esta Comisión con la esperanza de que podamos realizar más progresos sobre la base de la comprensión mutua y el respeto.

**Miembro trabajador, Belarús** — Hago uso de la palabra en representación de la delegación de trabajadores de Belarús y nos escandaliza que Belarús se encuentre en la lista de casos examinados por cuanto la cuestión del trabajo forzoso no parece ser aplicable al país. Existe una prohibición al respecto en la Constitución y el Código del Trabajo de la República de Belarús. Hoy en día, los sindicatos tienen las autoridades necesarias para velar por la aplicación de la ley. Se pueden realizar inspecciones técnicas y, basándose en nuestro trabajo en esta esfera, podemos decir sin temor a equivocarnos que en nuestro país no se justifica el trabajo forzoso, ni tampoco se han encontrado pruebas fácticas que demuestren que existe.

Con relación a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos, hemos leído atentamente el informe, pero hay dos cuestiones respecto de las cuales quisiera señalar lo siguiente: nosotros, los trabajadores, tenemos toda la información relativa al decreto núm. 3 y puedo decir sin temor a equivocarme que no existen motivos para examinar el caso de Belarús en este contexto, ni desde el punto de vista jurídico ni en la práctica. Observamos que el Gobierno de Belarús ha tenido en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Expertos en esta esfera. En el decreto núm. 3 figuran disposiciones que se han aprobado exclusivamente para fomentar el empleo y los representantes de los empleadores también han participado en las

consultas que han permitido además prestar atención a otro aspecto.

En primer lugar, ya no se habla de sanciones administrativas impuestas a los ciudadanos desempleados y, en segundo lugar, no es necesario considerar a las comisiones permanentes como entidades que están llevando a cabo actividades para beneficiar a las personas del ámbito local y ayudarlas a encontrar empleo. En la práctica, podemos observar que han sido creadas y están trabajando en cada ciudad o región de nuestro país. La función principal de dichas comisiones es ayudar a encontrar empleo y existen muchos casos en los que podemos demostrar dónde han brindado ayuda práctica para encontrarlo. Lo importante es que esas comisiones trabajan en el ámbito local en el que viven las personas, de manera que puedan comprender la situación de cada persona y cada caso sea examinado con arreglo a sus circunstancias propias. A cualquier persona que no tenga trabajo se le ofrecen varias posibilidades. Las personas pueden seguir recibiendo educación o formación gratuitas o pueden beneficiarse del apoyo del Estado, que incluye servicios de alojamiento. Quisiera subrayar, en particular, que las personas pueden rechazar todas las propuestas que se les hacen y, en esos casos, no se les niega ningún servicio, pero pagan sólo el costo total de esos servicios sin derecho a indemnización del Estado, lo cual representa un aumento muy bajo del precio y no tiene ninguna repercusión importante en el presupuesto de la persona. Esto es un incentivo de transición a la economía formal para contrarrestar el nivel de actividad en la economía informal. Veamos un ejemplo: si una persona tiene un departamento en el que nadie tiene trabajo, el aumento mensual de las facturas sería sólo de 3 dólares de los Estados Unidos, considerando que el ingreso promedio sea de 500 dólares de los Estados Unidos. No obstante, me gustaría subrayar que la categoría de personas en situación de vulnerabilidad social que no pueden trabajar están exentas de esos pagos y en el decreto se enumeran diversas categorías que no tienen que pagar por los servicios a un costo justificable desde el punto de vista económico. Esas personas están sujetas a la decisión que adopten las autoridades con respecto a la posibilidad de eximir las si se encuentran en una situación complicada. En la práctica hay muchos ejemplos de ello.

Los resultados de la labor de las comisiones permanentes es algo eficaz por lo que se observa en los sindicatos. Observamos que las comisiones realizan una amplia revisión individual de los problemas de cada persona y que las medidas adoptadas tienen un efecto positivo. En 2017, el desempleo disminuyó hasta el 5,6 por ciento y, en febrero de 2019, el nivel de desempleo alcanzó el 4,5 por ciento. Quisiera hacer las siguientes preguntas: ¿qué tienen de malo estos enfoques? ¿qué es lo que se está haciendo mal? El decreto núm. 3 fomenta el empleo en la legislación y en la práctica, lo cual ayuda a las personas a conseguir un empleo legalmente y abandonar la economía informal. Por lo tanto, tienen un salario legal, una pensión y seguridad social. Para nosotros, los sindicatos, esto es sumamente importante.

Esta ley no impone de ningún modo trabajo forzoso a las personas, simplemente fomenta el empleo para todos los ciudadanos por igual. En segundo lugar, contribuye a la reintegración social de las personas que se encuentran en los centros médicos de trabajo. Lamentablemente, al igual que en cualquier país, hay ciudadanos en Belarús que hacen un uso indebido de sustancias psicotrópicas y tropiezan con dificultades para integrarse en la sociedad, lo cual afecta a cada una de las familias y a sus allegados. Esas personas reciben asistencia y algo que favorece la reintegración en la sociedad es el desempeño de una ocupación útil. En vista de este panorama, ayudar a las personas a reintegrarse a la vida normal es algo a lo que pueden contribuir estos centros médicos de trabajo. Sólo tratan o

ayudan a las personas que han cometido reiteradamente infracciones y hacen un uso indebido de algún tipo de sustancia psicotrópica. El envío a esos centros se realiza únicamente si un tribunal así lo decide. Con bastante frecuencia se observan casos de familias que envían a las personas a las oficinas de las autoridades para que puedan recibir ese tratamiento de rehabilitación. Es necesario que esas personas se sometan a un examen médico, reciban atención médica y sanitaria y cuenten con el apoyo financiero del Estado. Durante el período de permanencia en los centros, los ciudadanos reciben un salario mínimo. Se trata de un enfoque establecido de manera general y las personas, mientras están en los centros, no pierden contacto con sus familias ni sus amigos. Pueden llevar a cabo actividades de formación profesional y mejorar sus calificaciones, lo cual los ayuda a reintegrarse al volver a la sociedad. De este modo, observamos, por lo tanto, un enfoque global y multifacético que ayuda a las personas a superar sus problemas.

Lo que me gustaría señalar es que el objetivo primordial es la rehabilitación y reintegración de las personas que padecen alcoholismo o son adictas a las drogas. El principal objetivo es hacer que vuelvan a la sociedad. Nada de esto está relacionado con el trabajo forzoso. Se trata de un enfoque que está dando sus frutos, es decir, resultados positivos, pues las personas están volviendo a sus lugares de trabajo y con sus familias. Esta labor es útil para las personas, las familias y la sociedad en su conjunto. En consecuencia, para concluir, permítaseme señalar que la Federación de Sindicatos no tiene ninguna queja que presentar sobre trabajo forzoso, ni tampoco conocemos de ningún caso de esa naturaleza. No creemos que haya motivos para examinar este caso.

Estamos trabajando activamente con las organizaciones internacionales. Observamos que el Gobierno está teniendo plenamente en cuenta las recomendaciones que ha formulado la OIT y está trabajando arduamente para ponerlas en práctica. Por lo tanto, sugiero que adoptemos un enfoque positivo, práctico y objetivo sobre la base de la información confirmada y que tomemos una decisión equilibrada y objetiva como corresponde.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hago uso de la palabra en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros. La República de Macedonia del Norte, Montenegro y Albania, países candidatos, así como Noruega, país miembro de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y del Espacio Económico Europeo (EEE), se suman a esta declaración. La UE y sus Estados miembros están comprometidos a promover la ratificación universal de los ocho convenios fundamentales de la OIT y su aplicación, como parte de nuestro Marco estratégico sobre derechos humanos. En ese sentido, es esencial cumplir el Convenio.

La UE está comprometida a ayudar a Belarús a adoptar medidas tangibles para velar por el respeto de las libertades universales, el Estado de derecho y los derechos humanos, con inclusión de los derechos laborales. A este respecto, pese a que la UE ha retirado las preferencias arancelarias que tenía Belarús en su Sistema de preferencias arancelarias generalizadas, lo cual daba lugar a violaciones graves y sistemáticas de los convenios fundamentales de la OIT, se ha establecido un diálogo activo con el país que tiene una faceta multilateral con la Asociación Oriental, y bilateral con el Grupo de Coordinación UE-Belarús y el Diálogo UE-Belarús sobre Derechos Humanos. Ese diálogo se ha de fortalecer en el marco de las prioridades de la Asociación UE-Belarús, que se están negociando actualmente.

Los casos de trabajo forzoso siguen siendo un fenómeno persistente en Belarús. Esa práctica ha sido denunciada en distintos foros, como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Consejo de Derechos Humanos,

que han formulado varias recomendaciones para eliminarlo. Lamentamos tomar nota de que la Comisión esté examinando este caso por tercera vez desde 2016. Ese año, la Comisión instó al Gobierno a que colaborara de forma constructiva con la OIT al más alto nivel para resolver estas cuestiones antes de la siguiente reunión y a que recurriera a su asistencia técnica.

Acogemos con beneplácito el envío de una misión de la OIT en 2017, la colaboración positiva del Gobierno con la Oficina y la realización de algunos progresos. Acogimos con beneplácito la decisión adoptada por el Gobierno de no seguir aplicando el decreto presidencial núm. 3, de 2 de abril de 2015. En la actualidad, este decreto ha sido sustituido por el decreto presidencial núm. 1, de 25 de enero de 2018. Tomamos nota de que, según el informe de la Comisión de Expertos, la antigua tasa para financiar los gastos del Gobierno que debían pagar las personas que no habían trabajado durante 183 días en un año, ha sido sustituida por la imposición de una obligación a los ciudadanos desempleados en condiciones de trabajar de pagar precios más altos por varios servicios públicos. Creemos que es necesario seguir realizando investigaciones y exámenes para informar si este nuevo sistema podría desfavorecer indebidamente a las personas que ya son vulnerables. Deseamos solicitar más información al Gobierno sobre esa cuestión, puesto que esas nuevas disposiciones se orientan a unas 250 000 personas. Exhortamos al Gobierno a velar por que la aplicación de este decreto se ciña al fomento del empleo y que no se impongan sanciones excesivas a las personas que ya viven en condiciones difíciles para obligarlas a trabajar.

Observamos también que, según el informe, los centros médicos de trabajo siguen siendo un problema sin resolver en el país a raíz de la aplicación de la ley núm. 104-3, de 2010. En efecto, en el artículo 16 de esta ley se dispone que se puede hacer uso de la fuerza para obligar a los internos a realizar una tarea. Según el BKDP, los defensores de los derechos humanos consideran estos centros médicos de trabajo como centros de detención o encarcelamiento al margen del procedimiento judicial, donde los cuidados médicos se ofrecen únicamente con carácter voluntario, mientras que el trabajo se impone como obligación. La colocación en esos centros es aplicable no sólo a las personas a las personas que se enfrentan a cargos administrativos por haber alterado el orden público reiteradamente bajo los efectos del alcohol u otras sustancias tóxicas, sino también a las personas que han incurrido en faltas disciplinarias en el trabajo bajo dichos efectos. Asimismo, es aplicable a los padres considerados «disfuncionales» que tienen que reembolsar el gasto en que incurre el Estado por el mantenimiento de sus hijos bajo la tutela de éste.

En este contexto, desearíamos solicitar más información al Gobierno sobre la aplicación de la ley núm. 104-3, donde se incluyan el número de personas enviadas a esos centros en 2018, los motivos por los que fueron enviadas y el proceso judicial que dio lugar a esos fallos. Resaltamos también la necesidad de que el Gobierno ofrezca atención médica y psicológica a todas las personas que la necesiten en dichos centros, ya que es algo esencial para su rehabilitación y reintegración en el trabajo y en la sociedad.

Acogemos con beneplácito el compromiso y la cooperación de Belarús con la Oficina de la OIT y alentamos al Gobierno a que siga recurriendo a la asistencia de la OIT para garantizar que las disposiciones y prácticas antes mencionadas no constituyan trabajo forzoso.

La UE y sus Estados miembros se mantienen fieles a su política de compromiso crítico con Belarús y seguirán ayudando al Gobierno a cumplir sus obligaciones conducentes al pleno respeto de los convenios internacionales del trabajo fundamentales, como el Convenio núm. 29.

**Miembro gubernamental, Nicaragua** — Agradecemos a la representante Gubernamental por el informe presentado a esta Comisión. Acogemos con beneplácito los esfuerzos realizados por el Gobierno para garantizar la aplicación efectiva del Convenio, aprovechar y apoyar la prohibición y la erradicación del trabajo forzoso. Destacamos que la prohibición del uso del trabajo forzoso en Belarús está consagrado en los instrumentos legislativos más importantes del país, lo que demuestra su compromiso decidido por cumplir con todas sus obligaciones bajo el Convenio e instrumentos internacionales relevantes.

Vemos con satisfacción la apertura que ha presentado el país para el diálogo genuino y constructivo, así como el alto nivel de cooperación de Belarús con la OIT en materia de aplicación del Convenio, incluido el recibimiento en julio de 2017 de una misión de asesoramiento técnico de la Oficina Internacional del Trabajo.

Belarús ha abordado las preocupaciones de la Comisión de Expertos en su informe y ha tomado medidas prácticas a este respecto. Creemos firmemente que Belarús está en el camino correcto en términos de cumplimiento del Convenio, y hacemos un llamado para que se reconozcan las numerosas acciones emprendidas por el Gobierno de Belarús, a quien le extendemos nuestro firme apoyo.

**Observador, Confederación Sindical Internacional (CSI)** — Hago uso de la palabra en representación del BKDP. Damos las gracias a la Comisión de Expertos por el análisis de Belarús y de la aplicación del Convenio. En nuestra opinión, la situación en el país sigue siendo muy complicada. Las relaciones de trabajo no se rigen por el Código del Trabajo, sino por los decretos del Presidente. Uno de los decretos propicia que todos los trabajadores acepten contratos de corta duración. En lugar de una forma civilizada de contratación, se produce una especie de transición al trabajo forzoso, puesto que los trabajadores no pueden abandonar sus empleos voluntariamente.

Otro sistema es el castigo excesivo de los trabajadores en forma de multa, lo cual reúne nuevamente las características del trabajo forzoso. Por consiguiente, si cometen delitos leves, los trabajadores pueden quedarse sin recibir las tres cuartas partes de su salario, que ya es de por sí uno de los más bajos de Europa. Asimismo, cabe mencionar el denominado decreto sobre la prevención del parasitismo social, que trae como resultado la discriminación de los ciudadanos en lo que respecta al pago de los servicios básicos locales.

Aún sigue habiendo prácticas de trabajo forzoso en los centros médicos de trabajo a los que son enviadas las personas que padecen alcoholismo. El nombre de dichos centros no debería hacer que uno piense que dispensan tratamiento médico, no es así. El sistema es más que nada una continuación de los regímenes totalitarios del decenio de 1930 del siglo pasado, que albergaban a personas que eran adictas a las drogas o padecían alcoholismo. Vemos también familias a las que les han arrebatado sus hijos para someterlos al trabajo forzoso porque tienen que trabajar. Observamos el proceso de reeducación de elementos sociales no deseados. En consecuencia, vemos nuevamente este caso ante la Comisión, lo cual es importante porque sigue habiendo muchos elementos del trabajo forzoso. Observamos que se utilizan instrumentos para imponer multas excesivas. Al mismo tiempo, están surgiendo nuevos problemas que atentan contra los principios de la OIT. Tenemos uno de los peores sistemas en el mundo y quisiéramos que la OIT exhortara al Gobierno a poner fin a las prácticas de larga data y reconocer los derechos de los sindicatos y los ciudadanos respetando las disposiciones del Convenio y la OIT.

**Miembro gubernamental, República Bolivariana de Venezuela** — El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela agradece la presentación de la representante gubernamental. Valoramos que el Gobierno de Belarús esté altamente comprometido en la prohibición y erradicación



del trabajo forzoso en el marco de la Constitución, las leyes nacionales y el Convenio. Es indudable la importancia que viene prestándole el Gobierno de Belarús a los comentarios de la Comisión de Expertos e incluso, ya en 2017, el Gobierno aceptó y brindó la colaboración necesaria a una misión de asesoramiento técnico de la OIT que visitó el país para abordar el estudio de la legislación y las prácticas en aras del fiel cumplimiento del Convenio.

Destacamos los ajustes concretados por el Gobierno de Belarús respecto a la legislación y los decretos en el marco del Convenio e incluso para fortalecer los niveles de empleo y las condiciones para mejorar el clima empresarial. Hemos tomado nota de las políticas oficiales del Gobierno de Belarús para la rehabilitación y readaptación de los ciudadanos que sufren de alcoholismo y adicción a las drogas. El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela espera que las conclusiones de esta Comisión, producto de este debate, sean objetivas y equilibradas, y así el Gobierno de Belarús podrá proseguir con el cabal cumplimiento del Convenio.

**Miembro trabajador, China** — Hemos observado que Belarús ha progresado mucho en esta esfera. Ha seguido mejorando su legislación laboral, armonizándola con las disposiciones pertinentes del Convenio. En enero de 2018, Belarús aprobó el decreto presidencial núm. 1 con el fin de fomentar el empleo y el empleo por cuenta propia de manera que se respetaran los derechos de los trabajadores y se protegieran los derechos económicos y laborales de las personas. Belarús ha establecido una plataforma de diálogo social a nivel nacional que permite a los sindicatos expresar las opiniones de los trabajadores a través de distintos mecanismos, como el Consejo Nacional de Cuestiones Sociales y del Trabajo y el Consejo para la Mejora de la Legislación en los Ámbitos Social y Laboral. Asimismo, Belarús ha colaborado de forma constructiva con la OIT. En febrero de 2019, los representantes de la OIT participaron en la conferencia «Tripartismo y diálogo social en el mundo del trabajo» y en la reunión del Consejo para la mejora de la legislación en los ámbitos social y laboral sobre la celebración y aplicación de los acuerdos arancelarios en la República de Belarús.

**Miembro gubernamental, Cuba** — Mi delegación desea destacar los elementos aportados por el Gobierno de Belarús, que ha informado acerca de las medidas legislativas aplicadas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en su momento por la Comisión de Expertos. Acogemos con beneplácito las medidas aplicadas que son una muestra de la buena voluntad del Gobierno de Belarús en cumplir con sus compromisos y obligaciones con respecto al Convenio concernido. Reconocemos las medidas aplicadas y el espíritu de cooperación mostrado con la OIT, así como, que las medidas aplicadas van dirigidas a favorecer a su población.

**Miembro trabajador, Federación de Rusia** — Hago uso de la palabra en nombre de los trabajadores de la Federación de Rusia y compartimos plenamente las preocupaciones expresadas en el informe de la Comisión de Expertos con respecto a la situación del Convenio en la República de Belarús. En la Federación de Rusia prestamos atención particular al Estado de derecho de Belarús, porque se trata de una nación que mantiene una estrecha relación con nuestro país. Observamos que la situación de los trabajadores está empeorando, lo cual podría trasladarse fácilmente a nuestro propio sistema jurídico.

En la última Conferencia Internacional del Trabajo, expresamos nuestras preocupaciones con respecto a los sistemas de las relaciones de trabajo en la República de Belarús y a las actividades realizadas por el Gobierno para establecer el sistema de ciudadanos desempleados que podían recibir multas e, incluso, sufrir detenciones administrativas. A raíz de las protestas que se desencadenaron, se corrigieron parcialmente esas disposiciones.

Desde enero de 2019, conforme al nuevo decreto, los ciudadanos que figuran en una lista especial tienen que pagar un precio más alto por los trabajos comunales, lo cual constituye una violación de los principios del Convenio, y se les pueden imponer otras medidas previstas en el decreto, como sanciones financieras. Asimismo, existe una nueva categoría de trabajadores que pueden ser enviados a centros médicos de trabajo, donde se ven sometidos a trabajos obligatorios.

En la República de Belarús se imponen contratos de corta duración a los trabajadores, lo cual no permite asignar contratos de duración indefinida ni formalizar las relaciones de trabajo. Al mismo tiempo, en lugar de autorizar la inspección estatal para identificar esos casos por violación de la ley, la realidad es que el decreto núm. 1, de 2019, reivindica medidas que permiten que esa situación continúe.

A nuestro juicio, es necesario reconocer la carga que están soportando los trabajadores, y los delegados de los trabajadores de la Federación de Rusia consideran que las personas que han sufrido persecución por manifestarse están recibiendo un trato injusto, lo cual constituye una condición previa para la violación de la libertad sindical, que hemos señalado reiteradamente en esta sala.

La delegación de los trabajadores de la Federación de Rusia exhorta al Gobierno de Belarús a que tenga en cuenta los comentarios formulados por la Comisión y armonice su legislación y sus prácticas con el Convenio, de conformidad con las conclusiones de la Comisión de Expertos.

**Miembro gubernamental, Uzbekistán** — Acogemos con beneplácito la actitud abierta y la cooperación activa de la República de Belarús con la OIT para cumplir el Convenio. Un buen ejemplo de ello es que, en 2017, los bielorrusos recibieron con agrado una misión consultiva técnica de la OIT en Minsk y cooperaron plenamente con ésta en sus labores.

En respuesta a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos, las autoridades belarusas han adoptado medidas concretas para suprimir las disposiciones de la ley según las cuales, los ciudadanos aptos para trabajar que no lo hacen deben pagar más por sus servicios ya que, en caso contrario, se les imputaría una responsabilidad administrativa. En nuestra opinión, Belarús ha avanzado mucho en la reducción del desempleo y en su tarea de ayudar a las personas sin empleo a volver a la actividad laboral y legal.

**Miembro gubernamental, Viet Nam** — Viet Nam acoge con beneplácito el empeño y los esfuerzos que pone Belarús en fomentar el empleo y erradicar el trabajo forzoso. Observamos que la prohibición del empleo del trabajo forzoso está reconocida en la Constitución, el Código del Trabajo y otros actos jurídicos de Belarús. Acogemos con beneplácito el desarrollo positivo de Belarús que se refleja en el aumento de empresas nuevas y empresarios individuales y la disminución del número de ciudadanos desempleados en edad de trabajar.

Valoramos positivamente que el Gobierno de Belarús haya tomado en consideración los comentarios formulados por la Comisión de Expertos y haya adoptado medidas prácticas al respecto. Viet Nam alienta a Belarús a que incremente su cooperación con la OIT, dialogue con las partes interesadas pertinentes y mantenga su compromiso de cumplir sus obligaciones internacionales pertinentes.

**Miembro empleador, Uzbekistán** — En nombre de la Confederación de Empleadores, permítaseme saludar los esfuerzos desplegados por Belarús en el plano gubernamental y en la esfera del diálogo social; asimismo, apoyamos las medidas adoptadas para examinar la cuestión. La Ministra de Trabajo de Belarús ha presentado un informe detallado sobre las medidas prácticas que se han adoptado de conformidad con la ley del país y en absoluta consonancia con las disposiciones del Convenio y que ya se reflejan en la nueva versión del decreto de enero de 2019.

Además, quisiera dar las gracias a los miembros empleadores por la postura constructiva que han adoptado respecto de esta cuestión y apoyarlos en ese sentido. Valoramos muy positivamente la apertura, transparencia y objetividad técnica del equipo de la OIT y su enfoque especializado, que podemos respaldar plenamente, así como su cooperación con el Gobierno de Belarus para demostrar la importancia de las consultas tripartitas con la intervención de los órganos estatales y la participación activa de los distintos niveles gubernamentales. Creemos que es conveniente dejar constancia de nuestra actitud positiva frente a la cooperación que existe y me gustaría hacerlo en nombre de mi Confederación.

**Miembro gubernamental, República Democrática Popular Lao** — En nombre de la delegación gubernamental de la República Democrática Popular Lao, celebro los progresos realizados por el Gobierno en su empeño por cumplir sus obligaciones dimanantes del Convenio y apoyar la prohibición y eliminación del trabajo forzoso. Asimismo, la República Democrática Popular Lao acoge con beneplácito la cooperación de alto nivel desde hace tiempo de Belarus con la OIT para aplicar sus convenios, en particular el Convenio núm. 29.

Valoramos positivamente que el Gobierno de Belarus haya tratado en la mayor medida posible de eliminar el trabajo forzoso aplicando su marco legislativo más importante, que incluye el Código del Trabajo y muchos otros actos jurídicos, y que se hayan adoptado numerosas medidas prácticas a ese respecto. Se deberían reconocer las numerosas acciones realizadas por dicho Gobierno.

Estamos firmemente convencidos de que el Gobierno de Belarus, que ya tiene un férreo compromiso y una cooperación de larga data con la OIT, cumplirá muy pronto el Convenio. Le damos nuestro apoyo y pedimos que el caso de Belarus sobre la aplicación del Convenio sea retirado en un futuro cercano.

**Miembro gubernamental, Suiza** — Suiza apoya la declaración formulada por la UE y desea agregar algunos puntos. Suiza acoge con beneplácito la colaboración del Gobierno con la OIT, así como los progresos desplegados para aplicar el Convenio.

Suiza desea nuevamente expresar su preocupación por las disposiciones de la legislación nacional de Belarus que imponen el trabajo obligatorio a determinadas categorías de trabajadores. Señalamos, en particular, que el artículo 16 de la ley núm. 104-3, de 4 de enero de 2010, sobre los procedimientos y modalidades del traslado de ciudadanos a centros médicos de trabajo, que autoriza a hacer uso de la fuerza física para obligar a las personas internadas a trabajar, plantea muchos problemas. El trabajo forzoso constituye una violación de los derechos humanos.

Por consiguiente, Suiza exhorta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos para eliminar esa práctica y proporcione todas las informaciones solicitadas por la Comisión en su informe. Además, Belarus debería también seguir colaborando con la OIT para armonizar su legislación y sus prácticas con las normas internacionales del trabajo.

**Miembro gubernamental, India** — Damos la bienvenida a la delegación de Belarus y le damos las gracias por proporcionar la información exhaustiva y actualizada más reciente sobre la cuestión objeto de examen. La India acoge con beneplácito la voluntad y el compromiso constantes del Gobierno de Belarus de cumplir sus obligaciones laborales internacionales y erradicar el trabajo forzoso. Valoramos las medidas positivas e importantes que ha adoptado dicho Gobierno, en las cuales se han tenido en cuenta las observaciones de la Comisión de Expertos para enmendar sus leyes internas, como los decretos presidenciales relacionados con el Convenio, que se emitieron después de celebrar consultas con las partes interesadas pertinentes, especialmente los interlocutores sociales, para hacer reali-

dad los objetivos que se plasman en su Constitución. Entendemos que es necesario que los esfuerzos de Belarus sean acordes con su contexto nacional y sus prioridades socioeconómicas. Pedimos a la OIT y sus Estados Miembros que, al cumplir sus obligaciones laborales, apoyen plenamente al Gobierno de Belarus y le presten cualquier tipo de asistencia técnica que pudiera solicitar al respecto. La Comisión debería ser un foro de debates tripartitos constructivos para mejorar el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo a través de un proceso transparente, fiable y objetivo. Aprovechamos esta oportunidad para desear al Gobierno de Belarus todo el éxito posible en sus esfuerzos.

**Miembro gubernamental, Kazajstán** — Kazajstán toma nota de la voluntad del Gobierno de Belarus de seguir las recomendaciones internacionales para aplicar los principios de la OIT y poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Expertos relativas al Convenio. A la luz de las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar y fomentar el empleo, promover la iniciativa empresarial y reducir la carga financiera que pesa sobre la población, apoyamos las conclusiones de los miembros empleadores y muchas otras delegaciones, reconociendo que las medidas tomadas por Belarus tienen en cuenta las mencionadas recomendaciones en la legislación y en la práctica y cumplen los requisitos de las disposiciones del Convenio.

**Miembro gubernamental, República Islámica del Irán** — Mi delegación da las gracias a la distinguida representante gubernamental de Belarus por proporcionar información sobre la situación más reciente de la aplicación del Convenio núm. 29. Valoramos positivamente los esfuerzos desplegados por el Gobierno para cumplir sus obligaciones dimanantes de este Convenio fundamental. Nos complace saber que la prohibición del empleo del trabajo forzoso en Belarus está reconocida tanto en la Constitución como en el Código del Trabajo del país.

Mi delegación opina que el Gobierno ha demostrado su firme voluntad y determinación para realizar progresos en las cuestiones de que se trata. Invitamos a la Comisión a que preste la debida atención a los esfuerzos desplegados por el Gobierno de Belarus. Si bien respaldamos las medidas adoptadas por dicho Gobierno para aplicar el Convenio, lo alentamos a que siga haciéndolo y alentamos a la Oficina a que continúe prestándole la asistencia necesaria a este respecto.

**Miembro gubernamental, Federación de Rusia** — Damos las gracias a la representante gubernamental por su informe exhaustivo sobre las medidas adoptadas por su país para cumplir sus obligaciones dimanantes del Convenio. El año pasado ya habíamos examinado este asunto ante esta Comisión. En ese momento, la delegación rusa nos sugirió tomar nota con satisfacción de la información proporcionada por el Gobierno, valorarla positivamente y cerrar el caso. Empero, es de lamentar que el mismo asunto haya aparecido en el orden del día de este año. Me gustaría subrayar que el Gobierno de Belarus ha realizado una gran labor y sigue haciéndolo, teniendo en cuenta los comentarios y recomendaciones formulados por la Comisión, lo cual demuestra un alto nivel de apertura y cooperación constructiva con la OIT.

En 2017, Belarus acogió una misión consultiva técnica de la Oficina Internacional del Trabajo y los representantes de la Oficina recibieron todo el apoyo y asistencia necesarios para realizar su trabajo. Asimismo, se han adoptado medidas específicas para cumplir las recomendaciones. Por ejemplo, se ha derogado el decreto presidencial núm. 9, de 7 de diciembre de 2012, que dio lugar a un reproche de la Comisión de Expertos. Se han introducido también importantes cambios en el decreto presidencial núm. 3, de 2 de abril de 2015, cuyo nombre, dicho sea de paso, ha sido sustituido por el de «fomento del empleo». Dicho decreto ya no contiene disposiciones que imponen

la obligación de pagar una tasa al Estado los ciudadanos aptos para trabajar que no lo hacen ya que, en caso contrario, correrían el riesgo de que se les imputara una responsabilidad administrativa. Estas medidas han tenido como base un análisis exhaustivo de la legislación de Belarús en el curso del debate que tuvo lugar ante la Comisión. Tomamos nota de la amplia labor realizada por Belarús para ayudar a las personas a buscar trabajo y conseguir un empleo y también para facilitar que las personas logren sacar sus negocios de la economía sumergida y trabajen formalmente. El Estado presta asistencia a los ciudadanos que por razones realmente objetivas no trabajan debido a sus condiciones de vida o sus problemas familiares. Belarús ha demostrado con hechos que está dispuesto a cumplir sus compromisos internacionales dimanantes de los convenios de la OIT. Se nota que tiene un alto nivel de cooperación con la OIT y es especialmente importante que haya estado trabajando en estrecha cooperación con sus interlocutores sociales. Estamos seguros de que esta labor continuará. No creemos que haya ningún otro motivo para examinar posteriormente esta cuestión relativa a Belarús ante la Comisión.

**Miembro gubernamental, Myanmar** — Myanmar acoge con beneplácito las medidas positivas que ha adoptado el Gobierno de Belarús para fomentar el empleo y eliminar el trabajo forzoso u obligatorio en el país. Tomamos nota de los esfuerzos desplegados por el Gobierno para fomentar el empleo en el país tomando medidas sistemáticas de amplia cobertura. Reconocemos la cooperación de Belarús con la OIT para aplicar muchos convenios, como el Convenio núm. 29. Myanmar reconoce los esfuerzos del Gobierno destinados a garantizar, a través de una actividad laboral, la reintegración social de los ciudadanos cuyo comportamiento es antisocial, para lo cual brinda servicios de atención médica y readaptación social, que incluyen orientación y formación profesionales.

Valoramos positivamente también las iniciativas tomadas por el Gobierno para crear nuevos empleos a favor de las personas aprobando varias leyes que prevén la adopción de medidas para mejorar el clima empresarial, estimular las actividades empresariales y atraer las inversiones. Además, Myanmar acoge con beneplácito los esfuerzos desplegados por el Gobierno con el fin de ayudar a los ciudadanos a encontrar empleo y de promover una toma de conciencia del trabajo decente, llevando a cabo una campaña de información a través de los medios de comunicación. Nos alienta ver que esas medidas eficaces han dado lugar a la obtención de resultados positivos. La tasa de desempleo de los ciudadanos en edad de trabajar disminuyó del 5,6 por ciento en 2017 al 4,5 por ciento en febrero de 2019.

Tomamos nota de las reformas legislativas del Gobierno, como las enmiendas de las leyes pertinentes que contribuyen a eliminar el trabajo forzoso u obligatorio.

En conclusión, Myanmar espera que Belarús pueda eliminar el trabajo forzoso, manteniendo sus medidas actuales, incrementando su cooperación con la OIT y celebrando consultas con los interlocutores sociales.

**Representante gubernamental** — Una vez más, permítaseme dar las gracias por darnos nuevamente la oportunidad de hacer uso de la palabra en esta sesión y explicar la postura adoptada por el Gobierno de Belarús con respecto a los asuntos objeto de examen. Asimismo, agradecemos también a todos los participantes de este debate. Hemos analizado o analizaremos con detenimiento todo lo que se dice en esta sala. Se tendrán en cuenta todas las propuestas constructivas en nuestra futura labor.

No formularé comentarios pormenorizados sobre lo dicho hoy día en esta sala, menos aún sobre los puntos que trascienden el campo de aplicación del Convenio. Varios oradores abordaron la cuestión de los contratos de corta duración, lo cual es algo que ya hemos examinado en

forma detallada. Como ya hemos visto, la Comisión de Expertos ha examinado ese punto y ha indicado que no se ha cometido ninguna violación de las disposiciones del Convenio. Una vez más, permítaseme abordar los puntos que, a mi entender, son los más importantes.

Primero que nada, me gustaría llamar la atención de los miembros de la Comisión hacia la información presentada por el Gobierno de Belarús con respecto a los comentarios de la Comisión de Expertos. El acto jurídico al que se refirió dicha Comisión ya ha sido modificado. Se trata del decreto núm. 9 sobre medidas adicionales para el empleo. En el informe de 2017 se tomó nota con satisfacción de las modificaciones, y también se puede decir, lo cual tal vez sea más importante, que la Comisión de Expertos no ha preguntado si el decreto viola el Convenio. La mencionada Comisión pidió al Gobierno que continuara proporcionando información sobre la aplicación del decreto.

Quisiera subrayar, en particular, que para examinar las cuestiones señaladas el año pasado, se ha seguido pidiendo al Gobierno que suministre más información, lo cual siempre hemos hecho. En nuestra memoria proporcionamos información detallada que la Comisión de Expertos abordó en el transcurso del cuarto trimestre del año pasado. Deseo también recordar que, en 2017, Belarús recibió una misión de la OIT que examinó la aplicación del Convenio, para lo cual se le proporcionó toda la información necesaria. Por lo tanto, estamos convencidos de que las normas del decreto, o las disposiciones del decreto núm. 3 y las demás medidas conexas, que incluyen las revisiones específicas señaladas por dicha Comisión, no contravienen las disposiciones del Convenio. Hay varias misiones sociales que a las que contribuyen esos instrumentos, como la campaña contra el uso indebido de sustancias psicotrópicas, así como el fomento del empleo.

Una vez más, se han eliminado las disposiciones relativas a las sanciones. Esos textos tienen claramente como fin fomentar el empleo y no existen sanciones financieras. Existen medidas destinadas exclusivamente a prestar ayuda, y los que incumplieron sus obligaciones pagan precios más altos por algunos servicios locales. Con respecto a los centros de terapia ocupacional, éstos atienden a personas que necesitan asistencia médica y les ofrecen servicios de atención social, médica y psicológica, así como rehabilitación. La rehabilitación ocupacional es también uno de los componentes de este tratamiento y es necesario reconocer sus efectos positivos. El nivel de consumo de alcohol en el país está disminuyendo. Estamos dispuestos a seguir informando a la OIT de la aplicación de estos textos legales y lo seguiremos haciendo.

**Miembros trabajadores** — Deseo dar las gracias a todos los oradores y, en particular, a la representante gubernamental por las informaciones que ha podido presentar a nuestra Comisión.

Pedimos al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para poner fin al trabajo forzoso y que se abstenga de aprobar leyes que podrían dar lugar a este tipo de trabajo. Si se imponen sanciones financieras a las personas sin empleo, el Gobierno de Belarús podría marginar aún más a un grupo que ya es vulnerable. Invitamos al Gobierno a que establezca una verdadera política de lucha contra el empleo y la precariedad y a que abandone su política de lucha contra los desempleados o los pobres.

Por consiguiente, se debe poner fin a las sanciones financieras que se aplican, en cualquiera de sus formas, a las personas que figuran en las listas de desempleados que están en condiciones de trabajar. Si el Grupo de los Empleadores todavía no está convencido de que esta medida sigue siendo contraria al Convenio, lo cual es evidente para el Grupo de los Trabajadores, habrá por lo menos que considerar favorablemente la sugerencia del representante de la UE de realizar una investigación exhaustiva para evaluar ese nuevo sistema.

Pedimos también al Gobierno que informe a la Comisión de Expertos del número de personas que figuran en las listas de desempleados en condiciones de trabajar conforme a lo dispuesto por las comisiones permanentes y de los criterios empleados para determinar si una persona está «en condiciones de trabajar». A este respecto, las informaciones presentadas anteriormente a la Conferencia son insuficientes. Por lo tanto, invitamos al Gobierno a que transmita esas informaciones para la próxima reunión de la Comisión de Expertos especificando las disposiciones legales en las que se definen esas categorías.

Si se siguen imponiendo sanciones financieras a los desempleados y elaborando listas de personas sin empleo en condiciones de trabajar, se debe por lo menos introducir un recurso judicial de apelación contra las decisiones adoptadas por las comisiones permanentes.

Al igual que la Comisión de Expertos, pedimos al Gobierno que siga proporcionando información sobre la aplicación de la ley núm. 104-3 en la práctica, y que incluya el número de personas que son internadas en los centros médicos de trabajo y el tipo de trabajo obligatorio que forma parte de su rehabilitación.

Pedimos también al Gobierno que suministre información relativa a los órganos jurisdiccionales competentes para imponer una pena de prestación de servicios comunitarios obligatorios.

Para tener un mejor panorama de las deficiencias detectadas en los centros médicos de trabajo, pedimos al Gobierno que facilite información sobre los controles realizados por los servicios de inspección en dichos centros y los resultados obtenidos gracias a esos controles.

Pedimos también al Gobierno que brinde información a la Comisión de Expertos sobre lo que la representante gubernamental ha denominado «terapia mediante el trabajo» para evaluar, entre otras cosas, si se cumplen en ese marco los requisitos de consentimiento previstos en el Convenio.

Por otro lado, pedimos al Gobierno que proporcione información por escrito en la que se indiquen cuál es el ministerio competente que se encarga de los centros médicos de trabajo y cuáles son exactamente las funciones que debe desempeñar.

Para poner fin a toda forma de trabajo forzoso, pedimos al Gobierno de Belarús que procese a toda persona que haya impuesto trabajo forzoso y considere la posibilidad, si es declarada culpable, de aplicarle sanciones civiles o penales disuasorias.

Para acelerar la puesta en práctica de estas recomendaciones, pedimos al Gobierno que reciba una misión de contactos directos a cargo de la OIT.

**Miembros empleadores** — Me gustaría comenzar dando las gracias a la representante gubernamental y los demás miembros de nuestra Comisión que hicieron uso de la palabra. Creo que hemos presenciado un debate muy provechoso. Con todo, desearía recordar a los miembros de la Comisión que estamos examinando el Convenio núm. 29 en relación con el trabajo forzoso y, por tanto, las referencias al Convenio núm. 87 u otras normas internacionales del trabajo están fuera de lugar en este debate, puesto que no constituyen la base de nuestro análisis de este caso.

Quisiera recordar que el artículo 41 de la Constitución de Belarús y el artículo 13 del Código del Trabajo, como marco jurídico inicial, prohíben el trabajo forzoso. En consecuencia, éste es un importante punto de partida, puesto que lo examinamos en nuestros comentarios iniciales. Este caso ha evolucionado y yo diría que la forma en que el Gobierno de Belarús interpreta sus obligaciones dimanantes del Convenio también ha evolucionado.

Los empleadores estimamos que, en la actualidad, el decreto núm. 3 ha sido revisado para centrarse en el fomento del empleo y nos parece que las disposiciones relativas a la responsabilidad o las tasas administrativas o al requisito del trabajo obligatorio han sido retiradas, lo cual permite

prestar una verdadera atención prioritaria a dicho fomento. Por lo tanto, a nuestro entender, la posibilidad de que este decreto pueda dar lugar al trabajo forzoso u obligatorio es nula. En consecuencia, para comenzar con nuestras observaciones finales, señalamos de manera muy positiva el cambio conceptual y de enfoque que se ha introducido para centrarse en el fomento del empleo que, en nuestra opinión, es un esfuerzo valioso e importante.

Me di cuenta de que en algunas de las intervenciones se hizo hincapié en la cuestión de saber si era equitativo imponer sanciones financieras a las personas que no trabajaban u obligarlas a pagar el valor total de la tasa de los servicios públicos sin subsidios estatales. Sin embargo, sostendríamos que ninguna de esas situaciones constituye trabajo forzoso. A fin de cuentas, no es una cuestión que, a nuestro juicio, se deba seguir examinando y, por tal motivo, no estamos de acuerdo con la idea de realizar una encuesta exhaustiva y detallada para evaluar este nuevo sistema. No nos parece que sea necesario en este momento. Más bien creemos que la obligación del Gobierno sería informar sobre la aplicación del decreto núm. 3 en la práctica ajustándose únicamente al ciclo normal de presentación de memorias.

Con respecto a la cuestión de la ley de 2010 y las personas que son enviadas a los centros médicos, el Grupo de los Empleadores estima que la prioridad de esos centros es la rehabilitación médica de los ciudadanos que tienen problemas de adicción y que esos traslados se realizan cuando hay una decisión u orden judicial. Teniendo en cuenta las cuestiones sociales que este proceso trata de resolver, nos parece que una parte de esos esfuerzos de rehabilitación incluyen formación obligatoria para adquirir competencias profesionales y trabajo obligatorio.

A este respecto, el Grupo de los Empleadores alienta al Gobierno a que presente información sobre la aplicación en la práctica de la ley núm. 104-3, de 2010, de manera que la Comisión de Expertos pueda comprender mejor la forma en la que se realiza el trabajo obligatorio en el contexto de los centros médicos. En este caso, también consideramos que la obligación del Gobierno sería proporcionar esa información dentro de su ciclo normal de presentación de memorias.

Por lo tanto, nuestra visión de este caso es distinta de la perspectiva de los trabajadores en este asunto y, para nosotros, se trata más bien de un ejemplo de un gobierno que ha desplegado esfuerzos teniendo en cuenta los comentarios que se han formulado durante las misiones técnicas, así como los debates celebrados ante nuestra Comisión y las observaciones de la Comisión de Expertos, lo cual demuestra en realidad que es un gobierno que trata de cumplir todas sus obligaciones dimanantes del Convenio y, a nuestro juicio, debería ser alentado en ese sentido. En consecuencia, por los motivos antedichos, también apoyamos el envío de una misión de contactos directos como resultado de este caso en la actualidad.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información suministrada por el Gobierno y del debate que se celebró a continuación.**

**La Comisión tomó nota de que, en 2018, el Gobierno enmendó el decreto núm. 3 y de que los artículos en relación con las sanciones administrativas, los gravámenes o el trabajo obligatorio han sido suprimidos y que, en cambio, actualmente el decreto se centra en la promoción del empleo. Sin embargo, la Comisión tomó nota con preocupación de la posible imposición de trabajo forzoso como consecuencia de la aplicación de otros decretos presidenciales que no se han enmendado.**

**La Comisión recordó que el Gobierno debe tomar todas las medidas necesarias para eliminar la imposición de trabajo forzoso.**

**La Comisión tomó nota de que la ley de 2010 autoriza a los tribunales a exigir que los ciudadanos participen en progra-**

mas de rehabilitación en centros médicos. Esto podría conducir a que esos ciudadanos tengan que participar en cursos de formación profesional y realizar trabajo obligatorio.

En relación con la aplicación de la ley de 2010, la Comisión llama al Gobierno a que garantice que no se impongan sanciones excesivas a los ciudadanos con miras a obligarlos a trabajar.

La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre la aplicación de la ley de 2010 en lo que respecta a las circunstancias en las que se puede exigir que los trabajadores realicen trabajo obligatorio.

La Comisión llama al Gobierno a que continúe aceptando la asistencia técnica de la Oficina a fin de garantizar la plena conformidad de la legislación y las prácticas nacionales con el Convenio.

La Comisión pide al Gobierno que, en el marco del ciclo regular de presentación de memorias, proporcione a la Comisión de Expertos información sobre el marco legislativo.

**Representante gubernamental** — Gracias, Presidenta. Quisiera aprovechar esta oportunidad para expresar mi agradecimiento a todos los participantes en la discusión relativa a Belarús sobre el Convenio núm. 29, incluidos los interlocutores sociales, los representantes gubernamentales, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y otras partes interesadas en el transcurso de las discusiones.

A nuestro juicio, la discusión fue un intercambio constructivo de opiniones entre los expertos a diferentes niveles, y estamos satisfechos con las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, por lo que tomamos nota con satisfacción de que, en la parte del informe de la Comisión de Expertos relativa a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, no hay ninguna mención directa. De hecho, los documentos jurídicos del país de Belarús contravienen lo dispuesto en el Convenio núm. 29. Sin embargo, analizaremos atentamente los comentarios de todos los participantes en la discusión y las conclusiones de la Comisión de la Conferencia. En nuestra futura labor se tendrán en cuenta debidamente todas las propuestas y comentarios constructivos. Seguiremos informando a la OIT sobre los cambios introducidos en la legislación y la práctica relativos a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Belarús seguirá esforzándose por cumplir sus compromisos contraídos como Miembro de la Organización Internacional del Trabajo.

#### ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA (ratificación: 1977)

#### Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131)

#### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — Respecto al informe que debemos presentar ante esta Comisión, debemos señalar en primer lugar que se debe hacer notar que nuestro Estado se caracteriza por promover el diálogo permanente e incondicional con absolutamente todos los sectores sociales. Ello, con orientación a la adecuada y equilibrada toma de decisiones que tengan por fin la atención de las necesidades e interés de toda la colectividad. Ello, en el marco de un sistema político claramente democrático y participativo, conforme lo establece nuestra Constitución Política del Estado desde el año 2009, que refunda el país incorporando los más altos estándares de justicia social, conforme a la voluntad de una asamblea constituyente reafirmada por la voluntad mayoritaria del pueblo boliviano.

El Gobierno del Presidente Evo Morales Ayma, es un Gobierno que desarrolla políticas económicas y sociales que favorecen al conjunto de las y los bolivianos, pero que también busca proteger a los sectores que históricamente fueron excluidos y discriminados. De ahí que el diálogo, la consulta con los diversos sectores y la búsqueda de con-

senso son los métodos que se utilizan para gobernar por que el respeto a la legalidad nacional e internacional es característica propia de nuestro Gobierno.

Respecto a lo observado en el informe de la Comisión de Expertos nos cabe informar que ella observa que, mientras que el Gobierno afirma que se llevaron a cabo consultas con los interlocutores sociales, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE) manifiestan lo contrario.

Hoy, al parecer, se duda de la palabra del Estado boliviano respecto de la consulta exhaustiva con los interlocutores sociales. Por supuesto que hay opiniones contrarias, sin embargo los hechos son por demás evidentes. En el Estado Plurinacional de Bolivia la fijación del salario mínimo no es una medida política discrecional del Gobierno sino resultado del diálogo responsable con los sectores que prevé el Convenio, es decir, diálogo con los empleadores así como con los trabajadores.

Puntualmente cabe hacer notar que, en fecha 25 de marzo de 2019, hubo una reunión entre la CEPB y el Presidente Morales y los Ministros del Estado en la que se discutió específicamente la fijación del salario mínimo de la presente gestión. Posteriormente hubo otra reunión, de fecha 30 de abril de 2019, con los empresarios privados del Estado Plurinacional de Bolivia donde también se analizó el tema del salario. Estos hechos, entre muchos otros, demuestran la perseverancia del Gobierno en el diálogo exhaustivo. Ahora bien, precisamente conforme al Convenio, que fue adoptado para complementar otros convenios de la OIT relativos a la protección de los trabajadores contra remuneraciones indebidamente bajas, es que en el Estado Plurinacional de Bolivia aplicamos una política de incremento paulatino y sistemático del salario, de ahí que el reclamo del sector empresarial, que participa en el diálogo con el Gobierno para la fijación del salario mínimo, parecería ser un reclamo contra la justicia social que es un pilar fundamental del Estado Plurinacional de Bolivia.

El hecho de que estemos ante esta Comisión hoy, por un reclamo de la parte empleadora, significa que los empleadores estén pretendiendo instrumentalizar el Convenio para tratar de que el Estado no fije salarios dignos para los trabajadores; y en el fondo parece ser un cuestionamiento al modelo económico del Estado boliviano que, por cierto, fue calificado de exitoso, no por nosotros, sino por organismos internacionales, la comunidad internacional, donde las cifras son evidentes, no mienten.

El objetivo central del Convenio determina, en su artículo 1, el establecimiento de un sistema de salarios mínimos que se aplique a todos los grupos de asalariados; por tanto, el aspecto esencial del Convenio es la fijación del salario mínimo, y el diálogo social es la herramienta para lograr ese objetivo mediante el mecanismo democráticamente definido por el Estado boliviano.

El Preámbulo del Convenio reafirma el rol de los Estados de proteger a los grupos asalariados porque se encuentran en situación desventajosa con relación a los empleadores, es decir, el rol protector del Estado respecto de los trabajadores que, en nuestro caso, es un mandato de la Constitución Política del Estado y que se cumple de manera cabal.

Otro aspecto, la Comisión de Expertos observa que existen divergencias en cuanto a los criterios que se habría tenido en cuenta para definir el salario mínimo. Desde 2006, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, bajo el liderazgo del Presidente Evo Morales Ayma, ha desarrollado medidas que han permitido incrementar las remuneraciones indebidamente bajas, en pleno cumplimiento con el espíritu del Convenio, respetando los mecanismos de diálogo y consultas con los sectores involucrados en el marco de nuestra Constitución y los mecanismos establecidos por la legislación vigente.

En consecuencia, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia ha cuadruplicado el salario mínimo, que en el año 2005 era de 440 bolivianos (aproximadamente 63 dólares de los Estados Unidos), uno de los salarios más bajos de la región en ese entonces, y que actualmente alcanza a 2 122 bolivianos (aproximadamente 300 dólares de los Estados Unidos). Este incremento salarial se ha establecido tomando en cuenta los criterios estipulados en el artículo 3 del Convenio, es decir: *a)* las necesidades de los trabajadores y de sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel de vida relativo de otros grupos sociales, y *b)* los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel.

En tal virtud, cabe señalar que la política salarial establecida por el Gobierno es proporcional al crecimiento y a la producción en el Estado Plurinacional de Bolivia, que también se ha cuadruplicado gracias al modelo económico social, productivo y comunitario. En efecto, el producto interno bruto (PIB) ha crecido desde el año 2005 de 9 568 millones de dólares de los Estados Unidos a más de 37 000 millones de dólares de los Estados Unidos al año 2017. Por tanto, no se trata de incrementos arbitrarios sino de incrementos fundamentados en la economía sólida y creciente en nuestro país.

El Banco Mundial ha reconocido que nuestro país se encuentra entre los primeros de la región en la reducción de la desigualdad salarial; de acuerdo con el Índice Gini del Ingreso Laboral, la brecha salarial en los últimos diez años ha mejorado del 0,53 por ciento al 0,44 por ciento, fruto del modelo económico. Se ha logrado además reducir la pobreza extrema de 38,2 por ciento al 15,2 por ciento en el período 2005 a 2018. Más de 3 millones de personas han salido de la pobreza y nuestra sociedad ya no es una pirámide, ahora la mayoría de la población, al 62 por ciento, tiene ingresos medios que le permiten vivir bien, y esos objetivos están plasmados además en nuestra Agenda Patriótica orientada al 2025, que creemos son consecuentes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible orientados al 2030.

La política salarial implementada ha generado mayor demanda interna, que ha sido muy beneficiosa también para el sector privado, cuyas utilidades se han multiplicado cuatro veces creciendo de 8 663 millones de bolivianos en 2006 a 27 766 millones de bolivianos en 2017. Es que el modelo económico se basa en los siguientes pilares: nacionalización de los recursos naturales e industrialización, fortalecimiento de la demanda interna, distribución de la riqueza y enérgica inversión estatal, que garantizan los resultados expresados en estabilidad económica, generación de empleo, reducción de la tasa de desempleo y constante crecimiento de la economía que contribuyen a disminuir la pobreza y los niveles de desigualdad.

Como demuestran estas cifras, los empresarios privados se han beneficiado en gran medida de la estabilidad económica, política y social y de la seguridad jurídica que ha brindado el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, para que puedan realizar inversiones y emprender iniciativas nuevas con la seguridad de que obtendrán resultados óptimos.

Es obligación ineludible de los empresarios otorgar seguridad y estabilidad social a los trabajadores y trabajadoras que dependen de ellos; sin embargo, existen quienes provocan quiebras de empresas premeditadamente y las abandonan. En ese sentido, lamentamos las infundadas acusaciones por parte de los empleadores ante esta Comisión, con argumentos procedimentales para limitar el incremento justo y equitativo del salario mínimo de conformidad con establecido en el Convenio; lamentamos tam-

bién que esta Comisión haya incluido este caso, por el contrario se debería alentar a los gobiernos a mejorar el nivel de vida de su población en el marco del Convenio y a la luz de la obligación de los derechos humanos.

El incremento salarial se ha establecido considerando la posición de ambos interlocutores sociales, los trabajadores y los empleadores, con quienes el Gobierno propicia diálogos y consultas exhaustivas. Las mesas de trabajo, en ese sentido, han sido establecidas al más alto nivel del Gobierno con los representantes de la CEPB y han tenido lugar en reiteradas ocasiones. Son una prueba clara de ello las propias publicaciones de prensa de nuestro país. La consulta exhaustiva del artículo 4, párrafo 2, del Convenio se refiere a los mecanismos de establecimiento, aplicación y modificación del salario mínimo, es decir, el diseño normativo de las pautas que regirán el proceso de determinación del salario mínimo. La política salarial del Gobierno se dirige a reducir las enormes brechas económicas y a favorecer a los sectores tradicionalmente excluidos, es decir, a los que menos ganan incrementando los salarios por encima de la tasa de inflación, preservando la sostenibilidad de la inversión pública y privada. Bajo esa premisa se realizan los incrementos anuales.

En ese marco el Estado Plurinacional de Bolivia cree firmemente en que la interpretación jurídica de las normas del Convenio debe ser más rigurosa y no perder de vista que su espíritu es la protección del trabajador asalariado por las asimetrías intrínsecas con el sector empleador.

Sobre el mecanismo institucional debemos recordar que la fijación de salarios mínimos en el Estado Plurinacional de Bolivia tiene el siguiente marco institucional:

- 1) el artículo 49 de la Constitución Política del Estado, que dispone que la ley regulará las relaciones laborales, incluida la fijación de salarios mínimos generales, sectoriales e incrementos salariales;
- 2) el artículo 52 de la Ley General del Trabajo, que señala que la fijación de la remuneración del salario se hará por el Gobierno Central;
- 3) el decreto supremo núm. 28699 de 1.º de mayo de 2006, que establece que los empleadores y los trabajadores deberán acordar libremente las remuneraciones, las mismas que tienen que estar por encima del salario mínimo nacional determinado por el Gobierno.

El marco institucional, en consecuencia, está establecido y tiene su origen en la propia Constitución Política del Estado, norma que, en el Estado Plurinacional de Bolivia, no sólo ha sido consultada con trabajadores y empleadores sino por todo el pueblo boliviano, pues recordemos que la Constitución es el producto de una asamblea constituyente y de un referéndum aprobatorio.

En la aplicación del mecanismo de fijación de salarios mínimos, desde la última Conferencia Internacional del Trabajo en 2018, el Gobierno ha realizado una serie de consultas exhaustivas con ambos sectores, a efectos de fijar el salario mínimo así como muchas otras políticas en materia social. Por ello, hoy tenemos un salario mínimo equilibrado y que ha tomado muy en cuenta la posición de ambos sectores y de los parámetros antes señalados. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia está comprometido a continuar estas mesas de diálogo con los empleadores.

**Miembros trabajadores** — Hoy examinaremos la aplicación por parte del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia del Convenio núm. 131. Este proceso representa la decimosexta observación de este tipo por parte de la Comisión de Expertos respecto al tema de los salarios mínimos en el Estado Plurinacional de Bolivia, desde la ratificación del Convenio por este país en 1977.

Un debate activo en la actualidad respecto a lo que constituye una remuneración mínima apropiada, resulta esencial para proteger a los trabajadores y a sus familias de la

pobreza y asegurar una remuneración estable en tiempos de fluctuaciones financieras.

En tanto que representante de los trabajadores, reafirmamos una vez más, que entablar un diálogo social de buena fe, resulta clave para la implementación de una política económica equitativa y justa a nivel nacional. Este diálogo permite al Gobierno y a los interlocutores sociales trabajar en una estrategia común destinada a promover el trabajo decente, la inclusión y la justicia social.

Tal como lo ha mencionado la Comisión de Expertos en sus observaciones anteriores, el sistema del salario mínimo previsto en el Convenio, pretende actuar como una medida de protección social para superar la pobreza, garantizando niveles de ingresos dignos, especialmente para los trabajadores no calificados y los grupos marginados.

El establecimiento de un salario mínimo tiene como finalidad proteger a los trabajadores contra el pago de remuneraciones bajas y prevenir la explotación, garantizando que todos los trabajadores y trabajadoras se beneficien de una justa distribución de los frutos del progreso.

El Convenio se basa en la idea de que es necesario proteger los salarios, que generalmente constituyen el único medio de subsistencia de los trabajadores, frente a los efectos de la competencia del mercado y para evitar una carrera hacia la baja.

En primer lugar, quisiera reflexionar sobre los debates mantenidos en la Comisión en junio de 2018, en relación con la aplicación del Convenio por parte del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. Durante esa discusión, se pidió al Gobierno y cito textualmente: «tomar sin demora una serie de medidas en distintos frentes. La Comisión instó al Gobierno a llevar a cabo consultas exhaustivas de buena fe con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas sobre la fijación de salarios mínimos. Se pidió tener en cuenta, al determinar el nivel del salario mínimo, las necesidades de los trabajadores y de sus familias, así como los factores económicos en los términos que establece el artículo 3 del Convenio. Por último, la Comisión exhortó al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la OIT para garantizar sin demora el cumplimiento del Convenio en la legislación y en la práctica, además de aceptar una misión de contactos directos de la OIT». Acogemos, nosotros los trabajadores, favorablemente la decisión del Gobierno de incrementar el salario mínimo nacional para 2018, mediante el decreto supremo núm. 3544, lo que supone que el salario mínimo haya pasado de 2 060 pesos bolivianos al mes, a 2 122 pesos bolivianos al mes.

Durante el proceso de negociación salarial se tomaron en cuenta diversos factores como la inflación, la productividad, el producto interno bruto, el crecimiento económico, la tasa de desempleo, las fluctuaciones del mercado y el costo de vida. En la consideración de estos elementos se tuvieron en cuenta en razón de los artículos 3 y 4 del Convenio.

Valoramos asimismo que el Gobierno aplique políticas salariales destinadas a preservar el valor real de la remuneración de trabajadoras y trabajadores con ingresos más bajos y a proteger sus remuneraciones para que no se vean degradadas por la inflación. Esta política del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia es clave para garantizar una distribución justa de la riqueza y sacar a la mayor cantidad de trabajadores y trabajadoras de la pobreza.

Aplaudimos además que el Gobierno reitera que el ideal de la igualdad constituye un pilar fundamental de una economía sostenible. Nos permitimos reafirmar que un diálogo social abierto es un paso esencial para asegurar que las políticas públicas estén adecuadamente diseñadas y adaptadas a todas las facetas de la situación económica y social de una nación.

Teniendo esto en cuenta, consideramos apropiado alentar al Gobierno a continuar con sus mayores esfuerzos para

dar cumplimiento al Convenio, que requiere entablar consultas de buena fe con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores para el establecimiento, aplicación y modificación de los mecanismos a través de los cuales se fijan y se ajustan los salarios mínimos.

Ratificamos la importancia del Convenio y su aplicación, incorporando métodos cuantitativos objetivos para la determinación del salario mínimo que aseguren la participación activa de las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores en las futuras decisiones salariales.

Unas consultas efectivas y la participación plena de los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores resultan fundamentales para garantizar mecanismos de fijación de salarios mínimos sólidos, sostenibles y ampliamente aceptados.

**Miembros empleadores** — Agradecemos las informaciones trasladadas por el representante del Estado Plurinacional de Bolivia a esta Comisión. La Comisión de Expertos ha efectuado observaciones con notas de preocupación sobre el Convenio núm. 131 en varias ocasiones. Tal es el caso de 2013, 2014, 2017 y 2018.

Esta Comisión examinó el caso, en la reunión del año pasado, oportunidad en la cual se pidió al Gobierno, sin demora: a) llevar a cabo consultas exhaustivas de buena fe con las organizaciones de trabajadores y de empleadores representativas sobre la fijación de salarios mínimos; b) tener en cuenta al determinar el nivel de salario mínimo las necesidades de los trabajadores y otros factores económicos; c) recurrir a la asistencia técnica de la OIT para la puesta en práctica del Convenio; d) aceptar una misión de contactos directos, y e) enviar una memoria detallada a la Comisión de Expertos en 2018.

A las anteriores conclusiones se arribó luego de una nutrida discusión en la Comisión en donde se determinaron las falencias que las justificaban. Lo esperable de un Miembro de la OIT es que las recomendaciones de sus órganos de control se implementen de buena fe. Nos corresponde ahora determinar en qué grado, si alguno, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia acogió estas recomendaciones, comenzando por la que más preocupa a los empleadores, a saber, las debidas consultas exhaustivas para la fijación del salario mínimo.

En efecto, el Convenio es muy claro en su artículo 4 sobre la necesidad de que el Gobierno consulte exhaustivamente y de buena fe a las organizaciones representativas el establecimiento, aplicación y modificación de mecanismos a través de los cuales se fijan los salarios mínimos.

Como hicimos notar en el examen del año pasado, el Convenio califica las consultas como exhaustivas. Para arrojar luz sobre lo que ello significa, me permito traer a colación lo expuesto por la Comisión de Expertos en el examen de este mismo caso en el ya lejano 2009, cuando esta problemática estaba planteada, y cito: «al recordar que debe seguir distinguiéndose *consulta* de *codeterminación* o de *simple información*, la Comisión considera que el Gobierno tiene la obligación de crear y mantener condiciones que permitan consultas exhaustivas, y la participación directa de la mayoría de los representantes de organizaciones de empleadores y de trabajadores en todas las circunstancias. Insta al Gobierno a que adopte las medidas adecuadas para garantizar que la exigencia de consultas exhaustivas establecida en este artículo del Convenio se aplique efectivamente, preferentemente de una manera bien definida, de común acuerdo e institucionalizada».

La simple información del salario que se pretendería adoptar, que entendemos fue lo más cercano a una comunicación al sector empleador del Estado Plurinacional de Bolivia por parte de su Gobierno, no podría de forma alguna, a la luz de lo anterior, considerarse una consulta, y menos aún una consulta exhaustiva. Nos queda claro que para que ésta sea tal, debe hacerse de buena fe con el ánimo de conocer las preocupaciones y aspiraciones de

cada sector y con el objetivo de llegar a consenso o como mínimo de incorporar tales preocupaciones y sensibilidades de los sectores en la decisión que finalmente adopte el Gobierno.

En las dos reuniones a que se ha referido el representante del Estado Plurinacional de Bolivia, entendemos, se discutieron temas de naturaleza tributaria, habiéndose limitado en una de ellas a informar sobre la cifra en que el Gobierno tenía planeado incrementar el salario, sin haber permitido una discusión sobre este tema. Para muestra de la ausencia de voluntad del Gobierno me permito citar la noticia publicada el 18 de abril de este año y cito a continuación textualmente: «la Ministra de Planificación del Desarrollo, Mariana Prado, confirmó el martes a la Agencia de Noticias Fides (ANF) que ya se acordó que no se efectuará una negociación tripartita con la participación del sector privado, y que la definición del incremento salarial será equilibrada». No hubo consulta y menos consulta exhaustiva, pese a que así lo ha manifestado el Gobierno. Lo que sí hizo el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia fue llegar a un consenso con las organizaciones de trabajadores únicamente con la evidente violación a lo que establece el Convenio y a las normas más elementales de esta casa sobre diálogo social, uno de sus pilares.

En efecto, hemos visto un documento suscrito por el Gobierno y la Central Obrera Boliviana (COB) el día 30 de abril de este año, en donde se acuerda, entre otras muchas cosas, la reforma a la legislación laboral y el incremento de salarios.

Esta situación ya fue advertida en la Comisión por nosotros en el examen del año pasado, en donde recordamos las expresiones públicas de altos funcionarios del Gobierno a medios locales, quienes aseguraron en aquella ocasión, abierta y categóricamente, que en la toma de decisiones sobre salarios mínimos no participaría el empresariado y que es política del Gobierno fijar el incremento salarial sólo con el sector de los trabajadores.

Hoy los hechos nos confirman, una vez más, la vigencia de esta política que viola las normas de la OIT y del propio país concernido, pues las ha incorporado a su legislación nacional por medio de la ratificación del Convenio.

En el informe que examinamos y en otros tantos que se vienen produciendo desde hace muchos años, la Comisión de Expertos pide al Estado Plurinacional de Bolivia el cumplimiento de sus obligaciones de consulta en cuanto a fijación de salarios mínimos, y la respuesta que venimos teniendo es la misma.

Esta situación debe cambiar, por la credibilidad de los mecanismos de control y porque debemos asegurarnos de que los Miembros de la OIT cumplan de buena fe con los convenios que han ratificado. Esto debe hacerse en los términos más rigurosos posibles, ante la retardadora actitud del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y del acomodo de algunos representantes de los trabajadores quienes no perciben en esta situación ventajosa, pero de poco alcance, lo peligrosa que es la misma, pues minar de tal forma el diálogo social y en definitiva el Estado de derecho de un país por la violación sistemática de sus normas, ello se revierte tarde o temprano en contra de toda la población.

En cuanto al segundo aspecto, sobre la inobservancia del país en lo relativo a los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de salarios mínimos, ellos de conformidad con el artículo 3 del Convenio, no tenemos noticias de que se hayan considerado tales elementos. Una vez más indicaremos algunos conceptos particulares de la legislación boliviana. Hay dos referentes salariales, por un lado el salario mínimo nacional, que es universal para los trabajadores de todas las áreas de la economía como el ingreso remunerativo que mínimamente deberían recibir por una jornada laboral completa conforme a los

reglamentos y, por otro lado, el denominado haber básico, que aplica a todos los trabajadores con lo cual no puede ser inferior al mínimo antes referido pero desde luego que puede ser superior. Este rubro pues es independientemente del salario mínimo y su fijación es consecuencia, en cada caso concreto, de la contratación individual o colectiva entre empleadores y trabajadores.

El artículo 49, 2), de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia establece como mecanismo idóneo para la regulación de salarios a la ley. El control de constitucionalidad interno del Estado Plurinacional de Bolivia es quien debe determinar si el Gobierno tiene o no atribución legal para intervenir en la fijación de incrementos salariales mediante decretos supremos como efectivamente lo ha hecho y, de ser el caso, también debería ser objeto de consulta a los actores sociales como hemos venido apuntando.

Hemos manifestado también nuestras reservas, por ser violatorio del derecho a la negociación colectiva de empleadores y trabajadores, a que por medio de resoluciones ministeriales, que anualmente se emiten para reglamentar los incrementos salariales, se obligue a las partes a negociar un incremento sobre el haber básico, fijando además un plazo límite para llegar a un acuerdo y su correspondiente presentación a la autoridad gubernamental, bajo pena de aplicación de multas y sanciones al empleador por cada día de retraso, lo cual pone una presión injusta sobre aquél.

Hemos venido señalando que desde 2006 el salario mínimo nacional subió más o menos 300 por ciento y el haber básico casi 150 por ciento, ambas cifras muy por encima de la inflación. Además, cifras oficiales muestran una baja en el crecimiento del PIB desde 2014 y el Fondo Monetario Internacional (FMI) anticipa que así seguirá sucediendo hasta el 2022.

El FMI percibe que el país y su economía enfrentarán un período de mayores desafíos, ligados a complejidades en sectores claves como hidrocarburos. Las cifras anteriores sugieren que en la fijación de los salarios, no se han tenido en cuenta los elementos referidos en el artículo 3 del Convenio; de haber sido así, seguramente no se hubiese incrementado el salario en los porcentajes referidos, como en efecto sucedió en el sector público.

Finalmente, en cuanto a la colaboración con la Oficina para resolver los problemas detectados, la Comisión de Expertos lamentó que el Gobierno no haya siquiera respondido a la solicitud de esta Comisión de enviar una misión de contactos directos.

Lo anterior muestra una vez más la pertinaz actitud del Gobierno para encontrar una solución a la problemática que se nos plantea. No nos queda duda que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia omite deliberadamente la consulta a las organizaciones de empleadores del país, en cuanto a la fijación de salarios mínimos; tampoco, tiene interés alguno en colaborar con la Oficina. En definitiva, pareciera que la situación de incumplimiento de sus obligaciones derivadas del Convenio le es indiferente, como también lo sería la afectación a la economía del país, al verse reducidas las fuentes de empleo decente y, como contrapartida, experimentar un incesante crecimiento de la economía informal, en donde no se garantiza salario mínimo alguno ni ninguna otra protección laboral y de seguridad social.

Debemos recordar al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, en los términos más severos, que se encuentra en incumplimiento de sus obligaciones derivadas del Convenio, y obrar en consecuencia.

**Miembro empleador, Estado Plurinacional de Bolivia** — Más allá del absoluto asombro con el que hemos recibido el informe de las autoridades del Gobierno por el que realizan un mensaje que no se ajusta en absoluto a la realidad



de los hechos, debemos manifestar que conforme es de conocimiento de los miembros de esta Comisión, en la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia celebrada en el año 2018, en razón de la denuncia y reclamo que durante muchos años ha venido realizando la CEPB de manera conjunta con la OIE, finalmente se consideró el incumplimiento en el que ha venido incurriendo el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia en cuanto a la aplicación y observancia del Convenio núm. 131 que, al haber sido ratificado por nuestro país, ciertamente forma parte del bloque de constitucionalidad que prevé el artículo 410 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

En ese orden, cabe recordar que el reclamo de nuestra organización empresarial deviene del hecho de que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia ha venido fijando los incrementos salariales a ser aplicados no sólo en cuanto al salario mínimo nacional, sino también en cuanto al salario básico sin efectuar consulta alguna al sector empleador menos en la forma exhaustiva que refiere el artículo 4 del Convenio, habiéndose limitado por el contrario a fijar dichos incrementos en mérito a la negociación directa que durante todos estos años sostiene el Gobierno con la COB, haciendo abstracción absoluta del sector empleador privado que se ha visto obligado a asumir las medidas que sobre este particular le han sido impuestas.

Cabe incidir que conforme consta en los registros de esta casa, la Comisión de Expertos en sus distintos informes de las gestiones 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, entre otros, ya expresaron que las autoridades del Gobierno boliviano debían acreditar de manera objetiva la realización de las consultas exhaustivas, y que era imprescindible distinguir entre los conceptos de consulta, codeterminación y el de simple información, existiendo incluso para ello directrices claras en el marco de los párrafos 1, 4 y 5 de la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113), no pudiéndose por tanto confundir a los miembros de la Comisión con acciones sesgadas del Gobierno sobre reuniones aisladas en las que se conversó de manera general sobre temas diversos, pero que en ningún caso comprendieron la observación al procedimiento de consulta exhaustiva de manera específica en cuanto a la fijación del salario mínimo nacional, siendo muestra clara de ello, no sólo la inexistencia de documento alguno que pueda avalar que el empresariado boliviano hubiera sido considerado o invitado para discutir este tema, sino que durante los últimos años ni siquiera hemos tenido la fortuna de haber sido recibidos a ninguna reunión en el Ministerio de Trabajo que es la cartera responsable de los temas laborales, mucho menos haber tenido audiencia alguna con el Ministro de dicha cartera.

Debemos hacer notar que desde el año 2006 a la presente gestión de 2019, en razón de los incrementos impuestos por el Gobierno, el salario mínimo nacional ha experimentado un incremento global de más del 322 por ciento, y el haber básico un incremento de más del 130 por ciento, generando con ello un efecto multiplicador insostenible para varias empresas por ser la base de cálculo de todos los demás conceptos que forman parte de la estructura salarial, incremento que debe ser reflejado en los convenios salariales que impone igualmente el Ministerio de Trabajo mediante reglamentos en los que fija una fecha límite de los citados convenios bajo la amenaza de imposición de multas económicas por retraso en caso de incumplimiento que van en progresión diaria hasta alcanzar el equivalente al 40 por ciento de la planilla salarial, situación que atenta contra la legítima negociación voluntaria a la que se refiere el artículo 4 del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), también ratificado por el Estado boliviano.

Es oportuno igualmente recordar que en la pasada Conferencia, conforme consta en las actas respectivas de esta

Comisión, cuando se trataba esta misma denuncia de incumplimiento del Convenio, contrariamente a lo que se ha manifestado el día de hoy por los representantes del Gobierno y que desvirtúa lo que se nos ha indicado, es que el por entonces Ministro de Trabajo del Estado Plurinacional de Bolivia, al tiempo de asumir en defensa expresó literalmente que: «El aspecto esencial del convenio es la fijación del salario mínimo y no precisamente el diálogo social», vale decir, a criterio de las autoridades del Gobierno boliviano, el diálogo social que siempre ha promovido esta casa, no es un componente en el Convenio y, por tanto, asumimos igualmente que tal errada concepción motivó que se excluya al sector empleador de cualquier tipo de consideración a los fines de fijación del salario mínimo nacional, omitiendo con ello valorar la postura del empresariado boliviano que ha intentado en todo momento que el Gobierno nacional considere igualmente para la fijación de los incrementos, conceptos que están establecidos en el artículo 3 del Convenio como son el desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo.

Ahora bien, como consecuencia de los hechos descritos y como bien se ha reconocido por quienes me han antecedido en la pasada Conferencia de la gestión 2018, en sus conclusiones, la Comisión manifestó la preocupación por la situación del diálogo social disfuncional y requirió el cumplimiento del Convenio al Estado Plurinacional de Bolivia además de solicitarle igualmente que recurra a la asistencia técnica de la OIT para garantizar sin demora el cumplimiento de dicho Convenio y que acepte una misión de contactos directos de la OIT.

Sin embargo, infelizmente, luego de haber transcurrido un año desde la determinación adoptada en la Comisión, no se ha cumplido ninguna de las acciones requeridas al Gobierno de Bolivia que contrariamente a ello, no obstante haber tomado incluso conocimiento de la propuesta públicamente efectuada por la confederación de empresarios sobre este particular para la gestión 2019, en sentido que el incremento al salario mínimo no podía exceder de un 2 por ciento por haber sido la inflación anual del 1,51 por ciento, el Gobierno realizó un rechazo sistemático a realizar la consulta exhaustiva con el sector empleador privado, rechazo que se evidencia en las múltiples declaraciones de prensa en la que distintos ministros de Estado, así como representantes de la COB descartaron toda posibilidad de negociación y discusión tripartita, y por el contrario como ha venido ocurriendo en todos estos años, el Gobierno centralizó nuevamente su atención en la negociación directa única y exclusiva con la COB, instalando sesiones de negociación con los Ministros a partir del 27 al 30 de abril de 2019, negociaciones que finalmente originaron que las autoridades del Gobierno boliviano, a la cabeza del Primer mandatario, conjuntamente a la dirigencia de la COB, en fecha 30 de abril de 2019, hubieron suscrito un convenio, al que dieron lectura en conferencia de prensa, fijando el 3 por ciento de incremento al salario mínimo y el 4 por ciento al haber básico, incrementos en ambos casos que superan por mucho la inflación acumulada del 1,5 por ciento.

El citado acuerdo representa la consolidación flagrante del incumplimiento por parte del Gobierno boliviano al Convenio cuya inobservancia contrariamente al mensaje que se ha venido manejando por nuestras autoridades ha originado un efecto en la economía y que se refleja en el nivel de informalidad que existe en nuestro país que supera el 70 por ciento y en el desincentivo a las inversiones así como en las contrataciones laborales por la total incertidumbre en el sector empleador que se ve imposibilitado de adoptar las medidas y provisiones necesarias para asumir el costo que representa la imposición discrecional del incremento salarial que además es de carácter retroactivo al mes de enero de cada gestión.

Finalmente, debo manifestar que nuestra organización tiene el convencimiento de que la base de todo Estado de derecho es el fiel y profundo respeto a la ley y a las normas a las que cada sociedad elige sujetarse, por ello nos resistimos a creer que después de todo el esfuerzo efectuado durante años para que nuestro reclamo hubiera sido finalmente considerado, revisado y dictaminado en la Comisión de la pasada gestión 2018, las conclusiones adoptadas puedan ser simplemente desconocidas e ignoradas por el Gobierno nacional y que su incumplimiento no tenga mayor efecto que el sólo venir a rendir un informe año tras año para justificar lo injustificable. Por ello, solicitamos a la Comisión que pueda advertirse la gravedad de este incumplimiento en consideración a la necesaria sujeción que todos los Estados Miembros de la OIT deben observar en cuanto a los mecanismos de control que esta casa dispone para el cumplimiento de los convenios ratificados por cada país, mecanismos de control de los que el Estado Plurinacional de Bolivia no puede ser la excepción.

**Miembro gubernamental, Brasil** — La significativa mayoría de países del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC) agradece al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia por la información proporcionada. Agradecemos los esfuerzos encaminados por el Estado Plurinacional de Bolivia para tomar en cuenta las posiciones de ambos interlocutores sociales en la definición del salario mínimo, así como las necesidades de los trabajadores y sus familias y los factores económicos. Asimismo, tomamos nota de la existencia de mecanismos nacionales de diálogo con los trabajadores y empleadores que incluyen la implementación del Convenio núm. 131.

Tomando en cuenta, conforme señala la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, sólo será posible si se comparte la riqueza y se combate la desigualdad de ingresos, saludamos la información proporcionada por el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia relativa a los logros en materia de reducción de la desigualdad salarial alcanzados a través del incremento real del salario mínimo y los consecuentes efectos positivos en la reducción de la pobreza y el crecimiento económico.

Reiteramos la importancia del Convenio para complementar la protección a los trabajadores contra remuneraciones indebidamente bajas. Asimismo, destacamos que el Convenio no impone un modelo único al conjunto de los Estados Miembros de la OIT.

Tenemos presente la información provista por el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia sobre las consultas realizadas con los sectores empleador y trabajador para la fijación del salario mínimo bajo criterios de equilibrio y ecuanimidad. Asimismo, tomamos nota de los progresos alcanzados desde la última Conferencia Internacional del Trabajo, en cuanto al cumplimiento de este Convenio.

Finalmente, alentamos al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia a continuar los esfuerzos encaminados para fortalecer sus mecanismos de consulta con los interlocutores sociales.

**Miembro gubernamental, Nicaragua** — Mi delegación agradece al representante gubernamental por el informe presentado a esta Comisión. Felicitamos al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia por seguir con las consultas a los sectores involucrados y a su sector empresarial en materia salarial, y por el establecimiento de mesas de trabajo al más alto nivel del Gobierno con los representantes de la conferencia de empresarios del país. Destacamos que el Gobierno, además de tomar en cuenta la posición de ambos interlocutores sociales, considera los criterios estipulados en el artículo 3 del Convenio. También aplaudimos que gracias a la política de fijación de salarios conciliadora e inclusiva del Gobierno, el Estado Plurinacional de Bolivia se encuentra entre los primeros países de la región en

la reducción de la desigualdad salarial, según datos del Banco Mundial. De igual manera, destacamos que Bolivia ha liderado el crecimiento económico en la región triplicando el producto interno bruto per cápita en el país en los últimos trece años, percibiendo un aumento del 12 por ciento.

Alentamos al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia a continuar implementando sus esfuerzos para el desarrollo efectivo e integral del país en el horizonte del buen vivir.

**Miembro empleadora, Argentina** — Tal como los precedentes oradores han sostenido, asegurar el diálogo social tripartito como condición para la determinación del salario mínimo redundará en una serie de beneficios que son globalmente reconocidos. Por el contrario, cuando su nivel es fijado ignorando la realidad que enfrenta el sector productivo de cada país puede transformarse en un obstáculo para la creación de empleo genuino. En ocasión de la 107.<sup>a</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, llevada a cabo en 2018, esta Comisión solicitó al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, entre otras cosas, que sin demora efectúe consultas exhaustivas de buena fe con las organizaciones de trabajadores y empleadores representativas y asegure que el nivel de salarios se determine teniendo en cuenta las necesidades de los trabajadores, pero también otros factores económicos como la inflación, los niveles de productividad y las necesidades para el desarrollo económico del país, de conformidad con el artículo 3 del Convenio.

Nos preocupa que no se haya respondido a la solicitud de la Oficina para enviar una misión de contactos directos y que se decidiera avanzar en un nuevo incremento al salario mínimo sin consultar a los mandantes. Esta preocupación se profundiza al no contar con información sobre qué elementos se consideraron y cómo fueron ponderados para determinar el nivel de salarios mínimos.

Este sector espera que los Miembros de la OIT cumplan de buena fe con los convenios que han ratificado y escuchen con atención las recomendaciones de los órganos de control. Lo contrario implicaría desconocer, pero especialmente desaprovechar, los beneficios del diálogo social en sus distintos niveles y desconocer las normas internacionales ratificadas, decisión que finalmente repercutirá sobre toda la población.

En conclusión, esperamos que esta Comisión insista al Gobierno boliviano para que reciba la misión de contactos directos y acepte los comentarios de los órganos de control, aprovechando el apoyo técnico de la Oficina para garantizar la consulta tripartita de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y la ponderación de las distintas variables económicas que deben considerarse para la determinación del salario mínimo.

**Observadora, IndustriALL Global Union** — Realizo esta intervención en nombre de IndustriALL Global Union, que representa a más de 50 millones de trabajadores de todo el mundo. Hemos leído los informes de la Comisión y las recomendaciones sobre la aplicación del Convenio, y, en particular, hemos tomado nota de que se recomendó al Gobierno boliviano que llevé a cabo de buena fe consultas exhaustivas sobre la fijación de los salarios mínimos con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores; y al determinar el nivel del salario mínimo tenga en cuenta las necesidades de los trabajadores y de sus familias.

Hemos oído la información proporcionada por la COB respecto a que, en 2019, el Gobierno boliviano ha realizado consultas y negociaciones con la organización representativa de los empleadores y con la COB a fin de establecer y ajustar el salario mínimo nacional. Como tal vez sepan, en Bolivia el salario mínimo es lo mínimo que legalmente se puede pagar a un trabajador por su trabajo, lo que significa que los empleadores de Bolivia que no pagan

el salario mínimo pueden ser sancionados por el Gobierno. Entendemos que este año, 2019, la única propuesta de las organizaciones de empleadores ha sido no aumentar sino «congelar» el salario mínimo nacional, mientras, por su parte, la COB realizó amplias consultas nacionales con sus miembros y presentó sus propuestas y un conjunto de recomendaciones al Gobierno.

En junio de 2019, el salario mínimo nacional es de 2 122 bolivianos al mes, que equivalen a 306 dólares de los Estados Unidos. Puede ser útil recordar que entre 2001 y 2019, el promedio del salario mínimo de Bolivia ha sido de alrededor de 1 009 bolivianos mensuales (aproximadamente 140 dólares de los Estados Unidos) y que, de hecho, en 2001 permaneció estancado en alrededor de 55 dólares de los Estados Unidos al mes. Por consiguiente, tomamos nota de que desde que el Presidente Evo Morales tomó posesión de su cargo, en 2006, el salario mínimo de los trabajadores ha aumentado más del 300 por ciento. El último aumento, realizado en 2019, es de alrededor del 3 por ciento y supera ligeramente la tasa de inflación que, según el FMI, es del 2,3 por ciento pero sigue estando por debajo de la tasa anual de crecimiento del país, que, según el Banco Mundial, es de alrededor del 5 por ciento.

Elevar los ingresos reales de los trabajadores a fin de impulsar la demanda interna sigue siendo uno de los pilares del crecimiento económico sostenido de Bolivia, y en los últimos años ha convertido al país en el líder de América Latina en este ámbito. Como ha señalado el Viceministro de Trabajo, Sr. Hector Hinojosa, los aumentos consecutivos de los salarios mínimos que durante los últimos años se han realizado en el Estado Plurinacional de Bolivia han impulsado el crecimiento económico sostenido y el desarrollo de mercados internos, así como el desarrollo de sectores productivos y de servicios.

Hace ya algunos años, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señaló que los aumentos graduales del salario mínimo contribuyen a reducir la desigualdad y no tienen efectos adversos significativos sobre el empleo total. Habida cuenta de los progresos alcanzados durante las recientes negociaciones entre el Gobierno y la COB sobre el salario mínimo nacional, consideramos que es importante alentar al Gobierno boliviano a continuar avanzando y llevando a cabo un diálogo social, y a seguir desplegando todos los esfuerzos posibles para conseguir que los empleadores negocien de buena fe. IndustriALL confía en que la COB continuará apoyando la aplicación de una política económica socialmente responsable e incluyente.

**Miembro gubernamental, República Bolivariana de Venezuela** — El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela agradece la presentación del distinguido representante del Estado Plurinacional de Bolivia, con relación al cumplimiento del Convenio. Valoramos que, en el marco del cumplimiento del Convenio, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia tiene presente la necesidad de proteger a los trabajadores contra remuneraciones bajas, a los fines de reducir la pobreza extrema y con el objeto de que los trabajadores puedan hacer frente a sus propias necesidades y de sus familias, según los factores socioeconómicos.

Merece destacar que tal como lo ha expresado el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, éste desarrolla diálogo y consultas con los sectores involucrados para la fijación del salario mínimo. Estamos seguros que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia proseguirá con el cumplimiento del Convenio fijando el salario mínimo con aumentos que continúe beneficiando a los trabajadores.

El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela espera que las conclusiones de esta Comisión, producto de este debate sean objetivas y equilibradas con base en las

explicaciones y detalles brindados por el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia.

**Miembro empleador, Chile** — La Comisión tiene que estudiar nuevamente el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, en lo referido a la implementación del Convenio núm. 131. Lamentablemente tenemos que hacerlo constando, como la Comisión de Expertos en su observación de 2018, que el Gobierno de Bolivia no ha dado cumplimiento a las recomendaciones que formaron parte de las conclusiones que emitió esta Comisión el año pasado.

En particular, preocupa que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia persista en no llevar a cabo consultas exhaustivas y de buena fe con la CEPB, en su calidad de organización de empleadores más representativa. Esta situación, que se arrastra desde hace muchos años y que ha sido objeto de varias observaciones de la Comisión de Expertos desde el año 2004, debe ser subsanada cuanto antes para proteger el trabajo decente y la sostenibilidad de la actividad empresarial. Imponer incrementos del salario mínimo sin considerar las diversas realidades de la empresa privada genera incertezas que pueden terminar haciendo inviable la actividad empresarial formal. De ahí lo importante de que al momento de fijar el salario mínimo se tomen en consideración los criterios y proposiciones de los sectores empleadores y trabajadores.

Un informe de la OIT de abril de 2018 señala que la economía informal emplea más del 60 por ciento de la población activa del mundo. Al respecto, la informalidad laboral en el Estado Plurinacional de Bolivia también es elevada. Por eso es importante que el Gobierno dialogue con todos los actores sociales para recibir sus aportes y así poder generar políticas públicas que fomenten el trabajo formal y protegido. En este sentido, imponer incrementos del salario mínimo sin considerar como éstos impactan en la actividad privada puede seguir postergando la formalización del empleo afectando la sostenibilidad de las empresas formales.

Por todo lo expuesto, al igual que hace la Comisión de Expertos en su observación de 2018 y en sus anteriores observaciones adoptadas en 2004, 2006, 2007, 2008 y 2009, respetuosamente solicitamos al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia que proceda sin más demora a llevar a cabo consultas exhaustivas y de buena fe con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas sobre la fijación de salarios mínimos, y que responda a la solicitud que le hizo el año pasado esta Comisión para que una misión de contactos directos de la OIT pueda en la brevedad visitar Bolivia e intentar determinar los hechos y examinar *in situ* las posibilidades de solución de los problemas planteados.

**Miembro trabajador, República Bolivariana de Venezuela** — Los trabajadores de la República Bolivariana de Venezuela apoyamos a los compañeros de la COB en todas las acciones que han emprendido para defender el salario de los trabajadores y trabajadoras ante los embates de la inflación. Apoyamos al Gobierno de Bolivia dirigido por el compañero Sr. Evo Morales, digno representante de la clase obrera y campesina, en sus esfuerzos por mantener la capacidad adquisitiva del salario y en las consultas y diálogos sociales emprendidos con la participación de la COB y de la CEPB. Nos llama poderosamente la atención que tanto los trabajadores como el Gobierno ratifiquen que se han realizado consultas y diálogos sociales para la determinación del salario mínimo, el 1.º de mayo de 2018 y en dos fechas del año 2019, y que los empleadores señalen que no han sido consultados.

En la República Bolivariana de Venezuela, los empleadores mantienen un silencio casi absoluto sobre el aumento de la inflación, mayormente provocado por el incremento manipulado de los precios que no concuerdan con las estructuras de costo de producción, mientras que

protestan escandalosamente cuando un Gobierno comprometido con la justicia y la paz desarrolla, mediante el diálogo social, hace incrementos salariales que protejan a los trabajadores de la ola inflacionaria manteniendo el poder adquisitivo mínimo para subsistir.

Este comportamiento de la CEPB parece ser parte de un ciclo repetitivo de las organizaciones de empleadores afiliados a la OIE, que se concentran en enfrentar a los gobiernos que de alguna manera desarrollan políticas de justicia social, mantienen una política de crecimiento productivo, garantizando el ajuste de distribución de la riqueza, atendiendo la seguridad social de los trabajadores formales e informales y atendiendo el trabajo digno y campesino como es el caso del Gobierno boliviano.

Alertamos sobre la aplicación de medidas de injerencias en los asuntos internos de Bolivia que lejos de ser un factor de impulso del diálogo social y la paz, se convierten en despliegue publicitario y mediático que pretenden generar matices internacionales de desprestigio hacia el Gobierno y la sociedad boliviana, como ha sucedido recientemente con la hermana República de Nicaragua y con la misma República Bolivariana de Venezuela, buscando opacar los inmensos avances sociales, dando pie a posteriores y progresivas medidas de presión. Para terminar, apoyamos y alentamos al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia a seguir profundizando en el diálogo social.

**Miembro gubernamental, China** — La delegación china ha escuchado atentamente la declaración realizada por el representante del Gobierno boliviano. Hemos tomado nota de que en los últimos años el Gobierno boliviano ha establecido un mecanismo de consultas sobre los salarios de los trabajadores, un mecanismo de diálogo con los interlocutores sociales y políticas relacionadas con la determinación de los salarios que resultan beneficiosos tanto para los empleadores como para los trabajadores. La brecha salarial entre trabajadores y el número de pobres se han reducido y el PIB *per cápita*, el número de empresas y el tamaño de la clase media han continuado aumentando. Consideramos que el Gobierno boliviano ha demostrado que tiene una voluntad política positiva y ha realizado esfuerzos tangibles para cumplir los convenios internacionales pertinentes. La delegación china apoya el diálogo continuo del Gobierno boliviano con los interlocutores interesados y espera que la OIT le proporcione la asistencia técnica necesaria.

**Miembro gubernamental, Cuba** — El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia ha informado que cuenta con un mecanismo establecido de consulta directa tripartita para la fijación del salario mínimo y también de diálogo social con los interlocutores sociales correspondientes. Igualmente, comunicó que el diálogo social incluye consultas concretas, a través de mesas de trabajo establecidas al más alto nivel. Ha referido a esta Comisión que tomó en cuenta la posición de ambos interlocutores en el proceso del incremento del salario mínimo. Para ello, consideró las necesidades de los trabajadores y sus familias, el costo de la vida, los factores económicos, niveles de productividad en el trabajo, entre otros aspectos que son pertinentes. La política salarial del Gobierno ha tenido efectos positivos en la reducción del desempleo en favor de la inversión pública y social, todo ello en beneficio de todo su pueblo. Los resultados expuestos son evidentes y muestran la voluntad política del Gobierno y su compromiso con el cumplimiento del Convenio, por lo que se les debe permitir aplicar sus medidas en un ambiente de cooperación e intercambio sin presiones que pudieran distorsionar el sentido de protección a la justicia social que enarbolaba el Gobierno.

**Miembro trabajador, Sudáfrica** — Realizo esta intervención sobre la aplicación del Convenio núm. 131 por el Estado Plurinacional de Bolivia en nombre del Consejo de Coordinación Sindical de África Austral (SATUCC). En

lo que respecta al alegato de los empleadores de que en el Estado Plurinacional de Bolivia el aumento de los salarios mínimos está incrementando la informalidad, sería importante preguntar a los empleadores en qué datos basan ese alegato.

Aunque lamentablemente parece que no se dispone de información sobre la evolución de las actividades de la economía informal durante los últimos tres años, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del Estado Plurinacional de Bolivia ha informado de que la informalidad se ha reducido sustancialmente durante los dos últimos decenios, pasando de un 68 por ciento en 1991 a un 46 por ciento en 2015. Además, la mayor reducción de la informalidad se registró precisamente entre 2006 y 2015. Esta reducción estuvo relacionada concretamente con los aumentos sostenidos del salario mínimo que se han producido desde 2006 en el Estado Plurinacional de Bolivia. El Ministerio también señaló que la reducción de la informalidad fue la segunda más importante de los 158 países estudiados, después del Uruguay.

A escala internacional, diversos estudios, en particular un documento elaborado por economistas de la OCDE sobre el efecto de los salarios mínimos en diez economías emergentes, han llegado a la conclusión de que no parece que los salarios mínimos hagan aumentar la informalidad. De hecho, los estudios ponen de relieve que el salario mínimo ayuda a hacer frente a la pobreza de los trabajadores.

Teniendo en cuenta los progresos alcanzados en las negociaciones sobre el salario mínimo nacional que recientemente han realizado el Gobierno y la COB, consideramos que es importante alentar al Gobierno boliviano a que continúe impulsando el diálogo social y realizando todos los esfuerzos posibles para que los empleadores negocien de buena fe.

**Miembro gubernamental, India** — Mi delegación da la bienvenida a la delegación del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y le agradece que haya proporcionado información exhaustiva y actualizada. Valoramos positivamente que el Gobierno de Bolivia esté aplicando un programa de desarrollo económico inclusivo al tiempo que toma medidas positivas para cumplir con sus obligaciones internacionales del trabajo relacionadas con el trabajo decente y la justicia social. Esto incluye los salarios mínimos, que están plenamente en consonancia con el objeto y propósito del Convenio, ofreciendo la flexibilidad que se prevé en él habida cuenta del contexto y de las prioridades nacionales. Las medidas adoptadas por el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia para establecer una política salarial y un mecanismo de diálogo social equilibrados, especialmente para dialogar con los que representan a los más vulnerables, han hecho posible la reducción tangible y sustancial de las brechas salariales y de los niveles de pobreza y han permitido elevar el nivel de vida de las personas. Además se han logrado otros beneficios para la economía y la sociedad en general creando una situación que redundaba tanto en beneficio de los empleadores como de los trabajadores. Pedimos a la OIT y a sus Estados Miembros que colaboren de forma constructiva con el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y lo apoyen plenamente, incluso a través de las labores de esta Comisión, a fin de que pueda alcanzar sus objetivos socioeconómicos en materia laboral y cumplir con sus obligaciones internacionales relacionadas con el trabajo. Aprovechamos esta oportunidad para desear al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia mucho éxito en sus esfuerzos.

**Miembro gubernamental, Argentina** — El Gobierno de la Argentina reafirma nuevamente su compromiso con esta Organización, así como con el diálogo social en este año del centenario. Agradecemos a los representantes de los gobiernos y a los diferentes actores sociales que hicieron uso de la palabra sobre este punto de la agenda. Escuchamos atentamente la intervención realizada por el Gobierno

del Estado Plurinacional de Bolivia en la que se detallaron las acciones implementadas que permitieron lograr una economía creciente, estable, generadora de empleo y que, en consecuencia, ha bajado sustancialmente la tasa de desempleo y la disminución de la pobreza.

El Estado Plurinacional de Bolivia ha adoptado el Convenio núm. 131 tomando en cuenta la necesidad de complementar la protección de los trabajadores contra remuneraciones bajas. Surge que la política de fijación salarial ha tenido en ese país beneficios, tanto para el sector privado como para los trabajadores. El Banco Mundial ha reconocido que Bolivia se encuentra entre los primeros países de América en la reducción de la desigualdad salarial.

El Estado Plurinacional de Bolivia con el Convenio núm. 131 y su aplicación efectiva ingresa al mundo del trabajo dándoles identidad y dignidad a los trabajadores, y por otra parte, sigue los lineamientos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y se alinea como futuro miembro pleno, con los principios de la Declaración Sociolaboral del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que establece un salario mínimo obligatorio.

La Argentina alienta al Gobierno del Estado Plurinacional de Boliviano a continuar con sus esfuerzos para fortalecer los mecanismos de consulta exhaustiva con los interlocutores sociales, garantizando su participación plena en la definición del salario mínimo y dar por supuesto solución definitiva a esta queja, y sugiere aceptar la misión de contactos directos, tal como se dijo en la Conferencia del año pasado, con el objetivo de asistir, de acompañar a fin de lograr que todos los actores sociales se sientan partícipes de los logros señalados por el Gobierno de Bolivia.

**Miembro trabajador, Nicaragua** — Antes de iniciar mi intervención, quiero transmitir nuestra solidaridad al Gobierno, al pueblo y a la familia del minero que falleció hoy después de un accidente en una mina en Chile, así que, nuestra solidaridad a la familia.

En la vida encontramos opciones que nos rigen, lo ideal y lo real, lo deseable y lo posible. ¿En qué opciones ubicamos el caso que tratamos en esta ocasión? Lo ideal para los empresarios es que no se otorgue incremento en el salario mínimo, lo real es que las y los trabajadores requieren mejores ingresos para mejorar sus vidas, y en ese sentido, el Gobierno toma la mejor opción y con ello sigue reduciendo la pobreza.

Cuando el empresariado utiliza el consenso igual a veto, como en este caso, se deben buscar salidas bilaterales o de manera unilateral. Por la experiencia del modelo y alianza, consenso y diálogo practicado en Nicaragua, cuando se define el salario mínimo en la comisión tripartita, si los trabajadores y empresarios no llegan a los acuerdos, el Gobierno define los porcentajes de incremento salarial que se aplicarán y aunque no nos guste el resultado, se acata la decisión.

El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia presidido por el Presidente Evo Morales ha desarrollado la economía con crecimiento sostenido, el más alto de la región andina, con programas sociales que han permitido la reducción de la pobreza. Se ha demostrado que a mayor ingreso económico, las y los trabajadores tienen mayor poder adquisitivo y esto permite el intercambio y el movimiento de las mercancías, fortaleciendo el mercado, lo cual genera más venta y utilidades a los empresarios. Entonces, cuando éstos se oponen a decisiones sustentadas en la distribución de la riqueza, atentan contra sus propios intereses.

Ya es reiterativo por parte de los empresarios traer a esta Comisión a los gobiernos que se preocupan por aplicar las leyes nacionales para restituir derechos salariales adecuados y acordes con el nivel de vida. Como trabajadores, reconocemos que el tripartismo es un modelo requerido para

buscar las buenas relaciones laborales y por esto, exhortamos al Gobierno a seguir fortaleciendo este espacio conforme a lo establecido en el Convenio.

**Miembro gubernamental, Argelia** — En primer lugar, quiero dar las gracias al Gobierno de Bolivia por la información sobre el establecimiento del salario mínimo. Argelia considera que los argumentos expuestos por el Gobierno son totalmente encomiables y que hay que continuar trabajando para establecer criterios de fijación de los salarios mínimos. Este planteamiento está en consonancia con lo que propugna el Convenio así como con lo que, concretamente, figura en su artículo 3, que tiene especialmente en cuenta las necesidades de los trabajadores y de sus familias así como todos los factores económicos asociados.

De hecho, el Convenio contiene diversas disposiciones flexibles en lo que respecta a la adopción de criterios adecuados para fijar los salarios mínimos en función de las realidades de cada país. Éste es el motivo por el que Argelia estima que el Gobierno de Bolivia ha asumido su responsabilidad de garantizar que en la fijación de los salarios mínimos se tengan en cuenta las condiciones económicas y sociales.

En conclusión, las consultas con los trabajadores y los empleadores y el compromiso de respetar el Convenio pueden tener un efecto inmejorable en la fijación de los salarios mínimos, pero esto debe realizarse en el marco de las labores que ya están en curso.

**Miembro empleador, Honduras** — Hoy nuevamente nos manifestamos en relación al terrible irrespeto del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia al sector empleador de este país. Lamentamos que, a pesar de las claras conclusiones de esta Comisión en la 107.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2018, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia no haya dado cumplimiento a las mismas, evidenciando con ello el irrespeto a los órganos de control de la OIT.

No puede ser posible que en el Estado Plurinacional de Bolivia se sigan fijando los salarios mínimos desconociendo los criterios técnicos como los índices de inflación y productividad, entre otros. Aún más grave y preocupante es que se fijen salarios mínimos sin realizar las consultas exhaustivas al sector empleador, quien tiene la loable responsabilidad de generar empleos decentes en este país. Nos preguntamos cómo generar empleos decentes si el responsable de proteger los derechos que generan las normas internacionales del trabajo es quien incumple con sus disposiciones. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia ha aplicado incrementos desproporcionados y alejados de la realidad económica del país desde el 2006 hasta el presente año.

El incremento del salario mínimo nacional ha alcanzado el porcentaje acumulado de más del 300 por ciento, como resultado global de los incrementos efectuados en cada año, lo que genera mayores índices de informalidad en este país.

No se trata únicamente de un incumplimiento de la obligación de consulta para la fijación de los salarios mínimos conforme al Convenio, ni la obligación derivada de una disposición técnica de un convenio. Se trata de la falta grave de respeto a los principios fundamentales que inspiraron la creación de la OIT.

No es posible que la Comisión de Expertos lamente en su informe de seguimiento a las conclusiones de la Conferencia del año anterior, que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia no haya respondido todavía a la solicitud de la Comisión de enviar a una misión de contactos directos.

La situación del Estado Plurinacional de Bolivia es muy grave, por ello, en forma categórica, pedimos que se incluya un párrafo especial en el Informe General por medio del cual se destaque la preocupante situación de Bolivia.

**Miembro trabajador, Argentina** — Hablo en nombre de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT-RA), de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores) y de mi central, la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA Autónoma). La Comisión de Expertos tomó nota de que la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a que procediera sin demora a consultas exhaustivas de buena fe, teniendo en cuenta las necesidades de los trabajadores y de los factores económicos, de conformidad con el artículo 3 del Convenio, a recurrir a la asistencia técnica y a aceptar una misión de contactos directos.

La Comisión de Expertos tomó nota de que el Gobierno indica, en su memoria, que se incrementó el salario mínimo, que tuvo en cuenta factores socioeconómicos como la inflación, la productividad y los índices de precio al consumidor, y que se efectuaron consultas informales tanto a la CEPB como a la COB. También manifiesta el Gobierno que ambas partes mantuvieron sus criterios y, por ende, resolvió en consecuencia.

En sus conclusiones, la Comisión de Expertos lamentó la falta de autorización para que se constituya la misión de contactos directos. Es importante remarcar que en su análisis, la Comisión de Expertos sólo se refiere a cuestiones formales que dan cuenta de la falta de cumplimiento de las conclusiones. Sin embargo, más allá de las cuestiones formales, creemos que hubo avances significativos tanto en los factores económicos, como en la institución del salario mínimo que a nuestro juicio es parte sustancial a la que se refiere el Convenio.

La consulta puede ser informal, conjunta, individualizada, periódica, simultánea, de cualquier forma, de acuerdo a los usos y costumbres de cada gobierno. En esa orientación, la Recomendación núm. 113 no establece forma alguna para llevarla a cabo y en el mismo sentido, el Comité de Libertad Sindical, en el caso núm. 1533, no hace alusión a una forma determinada. La consulta no es un instituto referido sólo al Convenio núm. 131, sino a muchas normas internacionales como convenios, recomendaciones y declaraciones que se refieren a ella como parte de un sistema de relaciones tripartitas. La consulta es parte del sistema propuesto por la OIT hace cien años, es la búsqueda de intereses comunes de partes naturalmente antagónicas pero no es, como se ha dicho acá por el sector empleador, negociación colectiva. No es aplicable el Convenio núm. 98; sería deseable que la Comisión de Expertos haga en las conclusiones del Convenio núm. 131 un análisis más general, teniendo en cuenta los resultados analizando si los mismos fueron acordes con la institución del salario mínimo.

Tendría que valorarse que este instrumento tan importante cumplió su cometido, si es acorde a las necesidades de los trabajadores. Creo entonces que si reúne estas condiciones, la modalidad de la consulta, aunque importante, resulta de menor jerarquía. Creemos que en tal sentido hubo progresos sustanciales en la fijación del salario mínimo, hubo cumplimiento del objetivo y crecimiento sostenido del salario real.

La fijación del salario mínimo vital y móvil es de fundamental importancia para establecer los puntos de partida de la negociación colectiva salarial, y para los supuestos del Convenio ningún trabajador podría quedar por debajo de ello. Por eso el salario mínimo vital y móvil ha sido en la historia del capitalismo un instrumento de los Estados para enfrentar las crisis. Es fundamental al momento de aplicar políticas anticíclicas y esperamos que el documento de los cien años incluya la institución y que el Convenio sea incluido dentro de los convenios fundamentales de la OIT.

**Miembro gubernamental, Uruguay** — Si bien el Uruguay integra la significativa mayoría de países del GRULAC que ha realizado una intervención en forma previa, desea

hacer uso de la palabra en capacidad nacional. Nuestro Gobierno valora especialmente algunos indicadores mencionados en el informe, tales como el mejoramiento del Índice Gini, el aumento del salario real y la reducción de la pobreza extrema, lo cual indica que se han adoptado decisiones gubernamentales en el sentido del mejoramiento del salario, lo cual redundará en una mejor calidad de vida de la población.

A su vez, reconocemos los intentos del Gobierno boliviano por promover el diálogo social y encontrar una solución satisfactoria para todas las partes a través de la negociación colectiva, conforme al contexto y las características del país.

Es dable mencionar que el artículo 3 del Convenio establece criterios que deben ser considerados al momento de establecer los salarios mínimos: las necesidades de los trabajadores y de sus familias, habida cuenta del nivel general de salarios en el país, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel de vida relativo a otros grupos sociales; así como también los factores económicos, incluidos los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un nivel alto de empleo.

En esa línea, y considerando la naturaleza alimentaria del salario, entendemos que, en relación a las conclusiones de la última Conferencia, el Gobierno boliviano ha realizado esfuerzos significativos tendientes a promover acuerdos que contemplen a todos los trabajadores, priorizando el bienestar de su población y las necesidades de aquellos trabajadores que perciben un salario menor. Los mismos han conducido a avances importantes para la sociedad boliviana.

Alentamos al Gobierno y a los interlocutores sociales a continuar en el camino del diálogo para encontrar soluciones satisfactorias para todos y seguir brindando protección y beneficios a la sociedad boliviana.

**Miembro empleador, Brasil** — Este es un caso que bien conocemos en esta Comisión y para el cual pedimos que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia adopte las medidas necesarias para lograr conformidad con el Convenio. Hace más de diez años que los empleadores del Estado Plurinacional de Bolivia no tienen un diálogo social como establecen los principios de dicho Convenio en la fijación de los pisos mínimos salariales.

La Comisión ha repetidamente recomendado al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia que realice las consultas tripartitas necesarias, escuchando efectivamente a los empleadores, como determina el artículo 1 del Convenio; que se fijen los pisos mínimos después de consultas exhaustivas a los actores sociales, pero esto no ha ocurrido, lo que llevó a esta Comisión a hacer recomendaciones en los últimos tres años en el mismo sentido. Ya se totalizan ocho veces desde el 2006, que los miembros de esta Comisión piden una respuesta concreta a los reclamos de los empleadores del Estado Plurinacional de Bolivia.

Es motivo de gran preocupación para los empleadores que, durante muchos años no se aporten pruebas tangibles de las consultas exhaustivas celebradas con los interlocutores sociales sobre todo con los empleadores del Estado Plurinacional de Bolivia, como está expresado en las conclusiones de la Comisión desde hace mucho tiempo.

Los empleadores del Brasil instan a que se restablezca el diálogo social tripartito en el Estado Plurinacional de Bolivia, para que el cumplimiento del Convenio sea efectivo, bajo el riesgo de empeorar los graves índices de informalidad existentes en el país. Instamos también al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia a que cumpla las recomendaciones de esta Comisión realizadas en 2018 para que se logre una solución definitiva, para que se cumpla lo dictado por el Convenio y para que se realicen consultas efectivas y exhaustivas con los empleadores bolivianos.

**Miembro gubernamental, Egipto** — Queremos dar las gracias al representante del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia por la información que ha proporcionado a la Comisión sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para aplicar las disposiciones del Convenio. Hemos escuchado informes sobre la consulta que se ha realizado con los interlocutores sociales para examinar todos los elementos en relación con la fijación del salario mínimo. Si consideramos lo que hemos oído y reconocemos la importancia del salario mínimo para la justicia social junto con todos los interlocutores sociales, tenemos que reconocer el valor de las medidas adoptadas por el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia para aplicar efectivamente el Convenio y lo instamos a continuar el diálogo con todos los interlocutores sociales para establecer el nivel del salario mínimo. Consideramos que estos factores deberían tenerse en cuenta cuando se redacten las conclusiones.

**Miembro empleador, Uruguay** — El Gobierno se ha referido al crecimiento económico que se ha dado en el Estado Plurinacional de Bolivia, a su estabilidad política y social, a la disminución de la pobreza y la mejora de las condiciones sociales en general, especialmente de aquellas personas más desposeídas. Las mejoras sociales constituyen un logro muy importante para cualquier país, sobre todo en nuestra región América Latina donde las carencias son muy grandes. Debemos destacar y alegrarnos por toda la mejora en ese sentido. Sin embargo, ello no tiene vinculación alguna con la observación que ha realizado la OIT y nuestra Comisión, incluso podría omitirse a la hora de formular las conclusiones de esta sesión.

Yendo a los hechos, observamos que no se ha podido demostrar la realización de consultas «exhaustivas» con el sector empleador, como lo exige el Convenio. Por el contrario, podremos decir que la situación es más grave que cuando tratamos este caso el año pasado. El 30 de abril de este año, el Gobierno suscribió un acuerdo con la central sindical de Bolivia, donde además de negociarse el salario mínimo, se abordan temas vinculados a las normas laborales, a la producción y a la economía. No se ha dialogado. No se ha escuchado al sector empleador en ninguno de esos temas. Y la ausencia del diálogo para establecer un salario mínimo es sólo una señal que debe alertarnos.

Desde la experiencia de la OIT, es fácil anticipar qué sucede cuando, en uno de nuestros países, por largo tiempo se ignora, se excluye o se relega a uno de los sectores sociales de la posibilidad de diálogo real. Aspiramos a que la OIT brinde un apoyo concreto al Estado Plurinacional de Bolivia y que el Estado Plurinacional de Bolivia lo acepte, con el fin de que a la brevedad, cumpla con el Convenio.

**Representante gubernamental** — En esta etapa nos corresponde aclarar algunos aspectos: primero, hemos señalado que en estos trece años de gobierno hemos logrado establecer una estabilidad económica para nuestro país. Esto se ve reflejado en hechos como, por ejemplo, que la crisis internacional no haya afectado al sector empresarial en nuestro país; segundo, ha habido una seguridad absoluta para el sistema financiero que ha crecido de manera considerable.

En la intervención del representante de los trabajadores, se señaló una cita indicando que el FMI dice que la economía se verá seriamente afectada; tenemos otra fuente del FMI que dice que ratifica que el Estado Plurinacional de Bolivia tendrá el mayor crecimiento regional en el año 2019. Creemos que las cosas las estamos realizando con bastante responsabilidad, la calificación de la estabilidad económica de nuestro país no la realizamos nosotros, la realizan terceros que ven de cerca cómo estamos manejando el país y a ese efecto tenemos criterios muy positivos del propio Banco Mundial y de la CEPAL que destacan el desarrollo económico y la estabilidad económica de nuestro país.

Fueron claros los representantes de los empleadores cuando señalaron que hubo dos reuniones, efectivamente, lo señalamos en un principio; hubo dos reuniones y se tocó el tema del salario. Se dijo que no se había abordado el tema del salario por parte del representante de los empleadores, sin embargo, es el representante de los empleadores del Estado Plurinacional de Bolivia, el Sr. Pablo Carrasco, quien señaló dos aspectos que se habrían tocado en las reuniones: se dijo que se habla en el Estado Plurinacional de Bolivia de un salario mínimo y un salario básico; eso pone en evidencia que en estas reuniones sí se ha hablado del tema del salario, del salario mínimo y del salario básico, pero, a este efecto, también corresponde tener presente la forma como los medios de comunicación en mi país han asumido estas reuniones. Un medio de prensa señala, citando al Sr. Luis Barberi, presidente de la CEPB: «fue una reunión muy positiva donde el sector empresarial privado, quienes nos estamos haciendo cargo de la conducción de la CEPB, hemos podido manifestar preocupaciones y también nuestra posición de trabajar por el Estado Plurinacional de Bolivia». Específicamente respecto al tema del salario, hay otra publicación a la que hace referencia el propio Sr. Barberi, cuando ya se ha hablado no solamente del salario mínimo y del salario básico, se hablaron de los porcentajes. Respecto al porcentaje que propone el sector empresarial y al porcentaje que propone el sector trabajador, se analizaron el índice de inflación, el crecimiento del producto interno bruto y todo lo demás; finalizada la reunión, el Presidente de la CEPB señaló, tal como se reflejó en los medios de comunicación, que: «Me parece un poquito por encima de lo que nosotros teníamos pensado, de lo que se puede dar, haciendo esfuerzos para poder cubrir la erosión que han tenido los salarios debido a la inflación, yéndonos del 1,5 por ciento que ha sido la inflación al 2 por ciento que ha sido la propuesta que hemos hecho nosotros». Es decir, estos espacios de diálogo sí tocaron temas del salario; fueron esas sus finalidades.

Nosotros asumimos con bastante responsabilidad el cumplimiento del Convenio. Además de ello, debemos hacer notar otro aspecto, en una de las intervenciones se señaló que en el Estado Plurinacional de Bolivia no se permite el acercamiento o el ingreso de los empleadores al Ministerio de Trabajo.

Se llevaron a cabo reuniones con el propio representante de los empleadores del país en una mesa económica y ahí les hicimos notar, de manera clara, una reunión con la Cámara Nacional de Exportadores de Bolivia en el Viceministerio de Empleo, en instalaciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social del Estado Plurinacional de Bolivia. No es cierto que cerremos las puertas, tenemos las puertas abiertas y nosotros estamos siempre abiertos a establecer cualquier tipo de diálogo sobre cualquier temática porque es nuestra vocación democrática.

A nosotros nos preocupa la situación económica del país y la situación de los empleadores. Es a ese efecto que al margen de las reuniones que se tienen para fijar el salario mínimo implementamos planes y programas de empleo. Cuando implementamos estos planes y programas de empleo nosotros ayudamos al empleador con varios aspectos; como entendemos que al empleador le pueda significar un costo formar a un trabajador para que pueda ser parte de su planta, a ese efecto nosotros como Estado subvencionamos el proceso de formación del trabajador. Otro ejemplo, asumimos el costo de la carga social en el esquema de seguridad social de corto plazo cuando se trata de programas de apoyo al empleo; son algunos de los aspectos que nosotros asumimos como medida para poder apoyar y fortalecer al sector de empleadores del país.

En ese sentido, nosotros como Estado boliviano reiteramos y ratificamos nuestra vocación democrática, nuestro profundo respeto a los procesos de integración, y asumi-

mos con bastante seriedad el rol que cumple la Organización Internacional del Trabajo. Es por ello, que nos presentamos ante la Conferencia con la más absoluta verdad sobre la práctica democrática en el Estado Plurinacional de Bolivia y, por supuesto, por nuestra Constitución es nuestro deber cumplir con los convenios internacionales y como lo dijimos, en cuanto al Convenio, está también nuestro compromiso de continuar con el diálogo exhaustivo con los interlocutores sociales a efectos de la fijación del salario mínimo para que sea equilibrado y adecuado.

**Miembros empleadores** — Valoramos las intervenciones de los gobiernos, de los trabajadores y de nuestros colegas empleadores. Para un análisis correcto del caso debemos atender los hechos. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia no ha efectuado consultas exhaustivas a las organizaciones empresariales más representativas, libres e independientes, sobre la fijación de salarios mínimos, es un hecho. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia tiene por política no consultar a las organizaciones empresariales, es un hecho. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia suscribió un acuerdo sobre incremento de salario únicamente con las organizaciones de trabajadores, es un hecho. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia no atendió la invitación de esta Comisión sobre el envío de una misión de contactos directos, es un hecho. Algunos en esta sala quieren minimizar o simplemente negar los hechos anteriores, esto también es un hecho.

La discusión no debería ser si se debe o no subir el salario mínimo en el Estado Plurinacional de Bolivia, eso debió suceder en aquel país y mediante la exhaustiva consulta a los actores sociales, lo que no sucedió. Desde luego que esto también es un hecho.

Nos complace, no obstante, notar las coincidencias entre las posiciones del Grupo de los trabajadores, del Grupo de los Empleadores y muchos de los gobiernos que intervinieron en el debate sobre la importancia del diálogo social y la consulta exhaustiva a los actores sociales y, de igual forma, sobre que en la práctica de ese diálogo social deba primar la buena fe de todas las partes.

Esperamos que el Gobierno tome buena nota de tales expresiones y haga del diálogo social una herramienta para el desarrollo de las buenas relaciones con empleadores y trabajadores, y con el ánimo legítimo de que la colaboración entre actores sociales y gobiernos resulte en el diseño e implementación de políticas de beneficio social. Sobre el particular, le animamos a hacer propios los conceptos contenidos en la Recomendación núm. 113, que nos invita a adoptar medidas apropiadas a las condiciones nacionales para promover de manera efectiva la consulta y la colaboración en las ramas de actividad económica y en el ámbito nacional, entre autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como entre las propias organizaciones para la realización de objetivos comunes tales como el desarrollo de la economía, la mejora de las condiciones de trabajo y de elevar el nivel de vida. De igual forma, dicha Recomendación nos aclara que la consulta tiene como objetivo el fomento de la comprensión mutua y de las buenas relaciones entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Respetuosamente, sugerimos también al Estado Plurinacional de Bolivia que considere la ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Hacerlo daría muestras concretas sobre la vocación de diálogo que el representante del Gobierno ha esgrimido en esta discusión.

A estas alturas del debate ha quedado muy claro que el presente caso es considerado como grave por los empleadores. Así debería ser también considerado por los trabajadores y gobiernos que estimen que los Estados están llamados a honrar sus compromisos internacionales y a respetar su propia legislación. Estamos en presencia de un

caso de incumplimiento grave de las normas que obligan a efectuar consultas exhaustivas y de buena fe. Ello en perjuicio de los empleadores, pero pudiera serlo también, eventualmente, en perjuicio de los trabajadores, con lo cual todos estamos llamados a defender por igual el principio que ha sido violado.

El caso es grave por la materia de que se trata: sabemos que el diálogo social es pilar de la OIT. Pero lo es también porque se trata de una omisión consciente y deliberada. Esta Comisión debe destacar tal gravedad, no hacerlo afecta irremediablemente la credibilidad de los mecanismos de control de normas de la OIT.

En 2018 dejamos patente nuestra preocupación por lo declarado por el representante del Gobierno, quién dejó claro que no variará su conducta que es violatoria del Convenio. En efecto, esto sucedió y quedó patentizado en este debate.

Por estas razones proponemos que, en las conclusiones del presente caso se destaque la gravedad de la situación, se solicite una vez más, y urgentemente, al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia que realice inmediatamente consultas exhaustivas a los actores sociales en cuanto a la fijación de salarios mínimos, y que informe de tales acciones a la Comisión de Expertos en su próxima memoria antes de la reunión de 2019. También proponemos que se le solicite que acepte sin demora una misión de contactos directos y la asistencia técnica de la Oficina.

Finalmente, por la gravedad del presente asunto, pedimos que las conclusiones de este caso figuren en un párrafo especial del informe de esta Comisión.

**Miembros trabajadores** — Como se ha expresado en este debate, el papel del salario mínimo nacional ha sido relevante en los cambios socioeconómicos del Estado Plurinacional de Bolivia.

En el contexto de América Latina, el progreso justamente del Estado Plurinacional de Bolivia es notable. Según datos actualizados al 2019, el salario mínimo de este país en términos de dólares de los Estados Unidos ocupa el sexto lugar. Según datos de la CEPAL, las previsiones de progreso en América Latina para el 2019 ubican al Estado Plurinacional de Bolivia en el tercer lugar. El índice de crecimiento asciende al 4,3 por ciento, muy por encima del promedio de la región que se ubica en el 1,7 por ciento.

Ahora bien, se argumenta que los salarios mínimos se han incrementado por encima de la inflación acumulada, ello es precisamente una de las funciones que deben tener los salarios mínimos. La propia Comisión de Expertos, en el Estudio General de 2014 indicó: «si bien el convenio no precisa los tipos de necesidades que deben satisfacerse, conviene recordar que en el preámbulo de la OIT, se proclama la urgencia de mejorar las condiciones de trabajo, en particular, mediante la garantía de un salario mínimo vital adecuado». La Comisión de Expertos subrayó en el capítulo I que la noción de salario mínimo representa algo más que la mera satisfacción de las necesidades alimentarias, de alojamiento, de vestimenta, y se extendía a la posibilidad de participar en la vida social y cultural del país.

Precisamente, la participación creciente en la renta nacional es la que habilita el acceso a una participación plena, o el camino a una participación plena, en la vida social y cultural del Estado Plurinacional de Bolivia. No se debe olvidar que el salario mínimo debe tener en cuenta las necesidades no sólo de los trabajadores individuales sino también de sus familias. Como se afirmó en la reunión de expertos de 1967, no debe pasarse por alto que cuando se trata de salarios, no se habla de una abstracción económica sino del sustento de millones de personas.

Como muestra de los efectos virtuosos de un nivel adecuado de salarios mínimos, el Estado Plurinacional de Bolivia exhibe una disminución de la mitad de la desnutrición crónica infantil en poco más de una década, según informes elaborados también por la CEPAL. Pero los progresos



sociales no se limitan a los trabajadores asalariados, sino que se han extendido al conjunto de la comunidad. Según Oxford Economics, entre las ciudades que más crecerán en América Latina en el período 2019 figura la ciudad de la Paz, por delante de cualquiera de las grandes urbes de la región. Para calificar la situación no podemos dejar de considerar que el Estado Plurinacional de Bolivia es el país que más aumento el salario mínimo en la década en América Latina, sin haber afectado las variables macroeconómicas más relevantes y sin efectos inflacionarios como los que socaban las economías de otros países.

El proceso de diálogo en el Estado Plurinacional de Bolivia se inscribe en una política de eliminación de la pobreza y seguramente la ampliación del mismo no deberá desentenderse de los progresos notables alcanzados en los últimos quince años.

Desde ya, los trabajadores ratificamos la importancia del diálogo social y las consultas necesarias y efectivas con los interlocutores sociales, previas a la fijación del salario mínimo, y la importancia para este grupo de trabajadores del Convenio núm. 131. Notamos que hubo progresos significativos en este caso, por eso alentamos a aceptar la misión de contactos directos recomendada por la Comisión en 2018 que permitirá mostrar los progresos alcanzados.

Ratificamos que las consultas efectivas y la participación plena de los representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores resultan fundamentales para garantizar los mecanismos de fijación de un salario mínimo sólido, sostenible y ampliamente aceptado.

### Conclusiones de la Comisión

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión recordó la importancia de que se consulte exhaustivamente con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, así como los elementos que han de tomarse en consideración en la determinación del nivel de los salarios mínimos, como se establece en el artículo 3 del Convenio.

La Comisión lamentó que el Gobierno no haya respondido a todas las conclusiones de la Comisión en 2018, específicamente a la no aceptación de una misión de contactos directos.

En consecuencia, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a que:

- lleve a cabo consultas de buena fe con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas respecto de la fijación del salario mínimo;
- tenga en cuenta, cuando se determina el nivel del salario mínimo, las necesidades de los trabajadores y de sus familias, así como los factores económicos tal como lo establece el artículo 3 del Convenio, y
- recurra sin demora a la asistencia técnica de la OIT para asegurar el cumplimiento del Convenio en la ley y en la práctica.

La Comisión pide al Gobierno que elabore, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, y que envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos antes del 1.º de septiembre de 2019 sobre los progresos realizados en la aplicación de estas recomendaciones.

La Comisión insta una vez más al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos antes de la 109.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

**Representante gubernamental** — El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia toma debida nota de las conclusiones presentadas por la Comisión y se procederá al análisis correspondiente de dichas conclusiones.

También debemos lamentar que las conclusiones no reflejen necesariamente el debate que se ha dado ante la Comisión, no se está plasmando temas como lo señalado y

resaltado por quienes intervinieron, como son los logros y avances de la política salarial que implementa el Estado Plurinacional de Bolivia, en cuanto a la finalidad que el propio Convenio establece para la fijación del salario mínimo.

Por otra parte, el debate no centró su análisis respecto del incumplimiento, no ha habido posturas que señalen de que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia ha incumplido con las recomendaciones.

También vemos que no se establecen en las conclusiones lo que se ha señalado por los diferentes países y demás que intervinieron; la política salarial, la política económica que permiten fijar el salario mínimo en el Estado Plurinacional de Bolivia que durante estos catorce años han sido de éxito, y han sido los propios actores que intervinieron en el debate, quienes señalaron y reconocieron que son otros organismos los que reconocen estos avances.

Entonces, reiteramos que la finalidad del Convenio es la fijación del salario mínimo en relación al propio Convenio para poder establecer salarios dignos para los trabajadores que están en desigualdad. Nuestra política va a seguir siempre siendo la misma: respecto de nuestra vocación democrática y gobernar escuchando al pueblo.

## BRASIL (ratificación: 1952)

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

#### Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

Una vez más, el Brasil escuchó con perplejidad la noticia de que figura en la lista preliminar de países que pueden ser examinados durante la Conferencia Internacional del Trabajo en 2019.

Con este fin, como comentario general, el Brasil indica a continuación varias cuestiones que justifican su insatisfacción con la actitud de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en particular porque es uno de los países que ha ratificado la mayoría de los convenios internacionales del trabajo y que aspira permanentemente, en consonancia con su legislación nacional, a aplicar con la máxima efectividad dichos instrumentos.

#### La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

En primer lugar, cabe subrayar que la Comisión de Expertos de la OIT, cuya principal misión es supervisar la aplicación efectiva de los acuerdos internacionales del trabajo — dentro del alcance de los diversos Miembros de la Organización — debería tener en cuenta que los convenios pueden recibir diferentes interpretaciones cuando son aplicados de manera individual por los países, en particular debido a la necesidad de armonía entre el texto internacional y la legislación nacional.

Sin embargo, el Brasil reafirma una vez más que no ha violado ninguna de las disposiciones del Convenio núm. 98 de la OIT al redactar la ley núm. 13467, de 13 de julio de 2017.

#### Prevalencia de la negociación sobre la legislación (artículos 611-A y 611-B de la Consolidación de las Leyes del Trabajo)

Como ya se mencionó en los documentos enviados por el Brasil a esta Organización, las disposiciones de los artículos 611-A y 611-B de la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT), incluidas en el sistema jurídico a través de la ley núm. 13467/2017, están en plena consonancia con el contenido del Convenio núm. 98 de la OIT, en particular con respecto al artículo 4 de dicho Convenio.

Siguiendo esta línea de pensamiento, que se apoya en las disposiciones mencionadas anteriormente, el Brasil se propuso aumentar la seguridad jurídica de los instrumentos colectivos negociados entre los trabajadores y los empleadores. Con este fin, presentó una lista de derechos laborales que pueden ser objeto de negociación colectiva. Sin embargo, con el objetivo claro de defender los intereses superiores a la negociación colectiva, se elaboró una disposición particular cuya lista de temas no puede incluirse en el ámbito de aplicación de las cláusulas colectivas, y que presenta asimismo una serie de derechos consagrados en la propia Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988. Por lo tanto, se trata de una legislación moderna en la medida en que demuestra a los interlocutores sociales el alcance de la negociación colectiva de una manera transparente.

El propósito de aclarar la cuestión que puede ser objeto de negociación colectiva respeta perfectamente todo el contenido del Convenio núm. 98 de la OIT y, lo que es más importante todavía, confiere un alto grado de concreción a la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988, la cual, desde su promulgación, ha promovido la negociación colectiva y ha establecido el reconocimiento de los convenios y acuerdos colectivos laborales como un derecho fundamental de los trabajadores.

También es importante subrayar que, desde la promulgación de la ley núm. 13467/2017, el Poder Judicial, en particular el Tribunal Supremo del Brasil, se ha centrado en diversas cuestiones de dicho estatuto. Sin embargo, no se llamó a la atención del Tribunal Supremo del Brasil ninguna acción constitucional sobre la cuestión de la prevalencia de la negociación sobre la legislación (artículos 611-A y 611-B). A este respecto, al haberse reconocido en reiteradas ocasiones en los diversos comités del Parlamento del Brasil que dichas disposiciones son constitucionales y convencionales, y al no haber sido desestimadas en el Tribunal Supremo Federal del Brasil, es evidente que están en consonancia con el sistema jurídico y que no violan las leyes nacionales e internacionales. Ante todo, es una acción democrática y soberana, cuyo principal objetivo es permitir las negociaciones voluntarias, libres y colectivas con seguridad jurídica.

En términos del número de instrumentos colectivos, debería considerarse que el sistema de mediación, que es el sistema encargado de registrar los instrumentos colectivos negociados por los sindicatos, demuestra que el número de negociaciones colectivas que siguen llevándose a cabo y registrándose se aproxima al observado antes de la promulgación de la ley núm. 13467/2017. Concretamente, en 2017 se firmaron un total de 13 435 instrumentos colectivos, en 2018 un total de 11 234, y en 2019 un total de 12 095, teniendo en cuenta el primer trimestre de cada año. Por lo tanto, si bien el Brasil registró una caída del 16,38 por ciento en la comparación de 2017-2018, mostró una evolución del 7,11 por ciento en relación con el año 2018-2019.

A su vez, el resultado anterior indica que, aunque el marco normativo requiere que las partes tengan un tiempo razonable para conocerlo y aplicarlo en la práctica, las negociaciones no experimentaron una disminución alarmante, como afirmaron quienes no conocen los datos reales. Por lo tanto, en la práctica, los artículos 611-A y 611-B de la ley núm. 13467/2017 no representaron un obstáculo para la continuación de la negociación colectiva en el Brasil.

#### *La excepción relativa al único párrafo del artículo 444 de la CLT (negociación individual)*

El Brasil no ha sido inconsciente en ningún momento de que la norma de la negociación tiene un carácter colectivo. Sin embargo, tras observar que un pequeño porcentaje de

trabajadores tienen un mayor poder de negociación en relación con el empleador, la ley núm. 13467/2017 decidió conceder más fuerza a las negociaciones individuales, sólo en estos casos. En este sentido, el trabajador que tiene un nivel de educación más alto y que recibe un salario mensual igual o superior al doble del límite máximo de las prestaciones de seguridad social del sistema de seguridad social del Brasil puede estipular las condiciones contractuales que, a su juicio, son más ventajosas para él.

Por otra parte, como se ha mencionado anteriormente, la posibilidad que se acaba de presentar alcanza aproximadamente al 1,45 por ciento de los trabajadores que se rigen por la CLT, y al 0,25 por ciento de la población del Brasil. Así pues, a pesar de las voces que sostienen que la negociación individual ha sustituido la negociación colectiva, esta declaración no es cierta. Cabe recordar que lo que se pretendía con el dispositivo era conceder a un grupo seleccionado de trabajadores, que gozaban de un mayor poder de negociación, la posibilidad de entablar negociaciones que satisficieran mejor sus intereses individuales.

#### *Regulación de los trabajadores autónomos y por cuenta propia (artículo 442-B del Código del Trabajo)*

Como sucede con todas las disposiciones de la ley núm. 13467/2017, la principal función del artículo 442-B es proporcionar seguridad jurídica tanto a los trabajadores por cuenta propia como a las empresas. En este ámbito, el Parlamento del Brasil, al percibir la necesidad de legislar sobre las situaciones que existen desde hace mucho tiempo en la práctica, comprendió que sería aconsejable regular la situación de los trabajadores por cuenta propia, excluyendo al mismo tiempo una relación de trabajo entre las partes contratantes.

Es evidente que la legislación del Brasil no se ha distanciado de lo que se conoce como el principio de la primacía de la realidad. A este respecto, no se excluye que las autoridades competentes en el Brasil puedan revelar las verdaderas relaciones de trabajo que existen tras los acuerdos de servicio ocultos. Por este motivo, el Brasil ha promulgado una ordenanza en virtud de la cual se proporcionan plenas garantías de que se reconocerá una relación de trabajo cuando exista una subordinación jurídica entre un profesional y un empleador. Una vez más, se demuestra que el texto de la ley núm. 13467/2017 precisa la posición de la ley preservando al mismo tiempo la seguridad jurídica necesaria para todos los actores sociales.

#### *Prevalencia de los acuerdos colectivos sobre los convenios colectivos (artículo 620 del Código del Trabajo)*

Otra cuestión planteada en el Informe de la Comisión hace referencia al hecho de que la ley núm. 13467/2017 ha introducido una norma a fin de reforzar la negociación colectiva teniendo debidamente en cuenta las circunstancias particulares de los trabajadores de una categoría determinada a nivel de empresa. Por lo tanto, la intención de dicha disposición ha sido establecer la prevalencia de las condiciones específicas (acuerdos colectivos) sobre las condiciones generales (convenios colectivos).

A la luz de esto, no puede pasarse por alto que el acuerdo colectivo se aproxima mucho más a la vida cotidiana de los trabajadores a nivel de empresa. Así pues, la realidad objetiva puede traducirse mejor por medio de un acuerdo colectivo, al dar mayor densidad a las cláusulas negociadas.

En general, podría decirse que, en lugar de violar el artículo 4 del Convenio núm. 98, el nuevo artículo 620 del Código del Trabajo cumple plenamente dicha norma internacional. El Convenio núm. 98, sin lugar a dudas, afirma la necesidad de que las medidas para la promoción de la negociación colectiva se adecúen a las condiciones nacionales. Así pues, el Parlamento del Brasil, al tiempo

que se rige por el Convenio núm. 98, reconoció la especificidad de los acuerdos colectivos sobre los convenios colectivos.

### Conclusiones

Por respeto a la OIT, el Brasil ha proporcionado continuamente información detallada sobre las minucias sustantivas de diversas disposiciones pertinentes de la ley núm. 13467/2017.

Además, como se ha indicado en ocasiones anteriores, cabe subrayar que las cuestiones internas del Brasil, que no tienen ninguna consecuencia en los asuntos laborales, no pueden servir como base para pedir al país que proporcione explicaciones sobre una legislación que se discutió extensamente en el Parlamento y que se ha aplicado de manera gradual en el contexto de las relaciones legales entre los trabajadores y los empleadores.

En este sentido, la inclusión del Brasil en la lista preliminar, por segundo año consecutivo, no está justificada. No obstante, el Brasil ha demostrado que la ley núm. 13467/2017 no infringe ninguna norma internacional, en particular el Convenio núm. 98.

### Discusión por la Comisión

**El representante gubernamental** — Hoy me presento ante ustedes con un profundo sentimiento de injusticia. La OIT trata al Brasil de una manera irrazonable, injustificada e injusta desde hace ya tres años. Durante este periodo, la Comisión de Expertos no ha cumplido las normas más elementales de imparcialidad y objetividad. En 2017, la Comisión de Expertos formuló comentarios preventivos y especulativos sobre lo que entonces seguía siendo un proyecto de ley que estaba discutiéndose en el Congreso brasileño. En 2018, habiéndose reunido en Ginebra tan sólo unos días tras la entrada en vigor del nuevo Código del Trabajo del Brasil, la Comisión de Expertos rompió el ciclo de presentación de memorias de una manera injustificada, y consideró que la nueva legislación infringía el artículo 4 del Convenio.

A pesar de la información detallada proporcionada por el Brasil el año pasado, la Comisión de Expertos se ha precipitado una vez más en 2019, proponiendo procedimientos legislativos a seguir para el país, basándose en meras suposiciones y en prejuicios injustificados. Lamentablemente, las deficiencias en la Comisión de Expertos se han agravado debido a la falta de transparencia, objetividad y verdadero tripartismo. Al haber sido incluido en la lista corta dos años consecutivos, por ningún motivo técnico o de peso en ambas ocasiones, el Brasil ilustra con qué facilidad (y de qué manera tan peligrosa) puede utilizarse indebidamente el sistema de control de la OIT en detrimento de la legitimidad y efectividad de la Organización. Un sistema que permite que una evaluación apresurada se convierta — por el capricho político de unos pocos — en un caso objeto de examen en la Comisión dista mucho de cumplir las expectativas que se tiene de una organización internacional como la OIT. Este caso muestra la necesidad de llevar a cabo una reforma seria, profunda e integral del sistema de control, en beneficio de todos los mandantes, tal como el Brasil y el GRULAC han señalado en reiteradas ocasiones, en caso necesario.

En resumen, la Comisión de Expertos entiende que la disposición relativa a la prevalencia de la negociación colectiva, tal como se prevé en el artículo 611-A del Código del Trabajo del Brasil, es demasiado general, además de ser contraria al objetivo de promover la negociación colectiva libre y voluntaria establecido en el artículo 4 del Convenio núm. 98, así como en los artículos 7 y 8 del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154). El análisis realizado por la Comisión de Expertos a este respecto es erróneo por al menos tres motivos:

- i) la Comisión no tiene en cuenta en absoluto las condiciones que condujeron a dicha reforma laboral en 2017;
- ii) el razonamiento jurídico de la Comisión no se apoya en los textos de dichos Convenios, y
- iii) las pruebas utilizadas por la Comisión distan mucho de ser exhaustivas e imparciales.

Al abordar la primera deficiencia, quiero señalar que la Comisión se negó a mencionar que, en el Brasil, era habitual en el pasado que el Poder Judicial invalidara las cláusulas laborales de los convenios colectivos, o todos los acuerdos, sin un razonamiento jurídico objetivo. Dicha situación creó inseguridad jurídica y perturbó profundamente los incentivos para la negociación colectiva, conduciendo a la frecuente formulación de quejas tanto por los sindicatos como por las empresas. De los 17 000 sindicatos existentes en el Brasil, sólo un tercio había negociado cualquier tipo de convenio colectivo, cada año, antes de la reforma laboral. Éste es un sistema bastante disfuncional, conmocionado por la burocracia y que requiere una reestructuración con carácter urgente. Estas cuestiones fueron particularmente apremiantes en un contexto de profunda recesión económica. Una economía que condena a más del 40 por ciento de sus trabajadores a la informalidad, y que excluye del empleo a otros 12 millones de personas, da lugar a que dos tercios de su población estén en la economía sumergida o desempleados, sin protección de seguridad social. Una economía como ésta no puede considerarse saludable en absoluto. Al fortalecer los convenios colectivos, brindamos la oportunidad de que cada categoría negocie, colectivamente, las mejores condiciones para conciliar la calidad del empleo y el incremento de la productividad, sin que se menoscaben los derechos de los trabajadores. ¿Quién soy yo, sentado en un despacho ministerial, para decidir qué es lo mejor para cada trabajador? ¿Quiénes somos nosotros, aquí en Ginebra, para decidir cuál es el conjunto de derechos y prestaciones más favorables para una única categoría en negociaciones complejas? Debemos permitir que los trabajadores y los empleadores asuman responsabilidad y determinen qué es lo mejor para su propio futuro. Sin embargo, al beneficiarse de otras experiencias internacionales, la reforma laboral en el Brasil no invirtió en los contratos temporales, que seguían siendo utilizados por tan sólo el 1 por ciento de la fuerza de trabajo. En su lugar aumentó la seguridad jurídica a fin de reducir las tasas de rotación, mejorar la productividad y promover unas mejores condiciones de trabajo. Desde una perspectiva internacional comparativa, la reforma laboral en el Brasil lo aproxima a las instituciones establecidas en los países desarrollados, en los que pueden negociarse colectivamente las disposiciones legales para diferentes asuntos. Además, nuestra Constitución Federal contempla más de 30 derechos que no pueden reducirse o suprimirse a través de los instrumentos colectivos o de la negociación individual y que incluyen, entre otras cosas, el valor del salario mínimo; el decimotercer salario; la licencia de maternidad; las vacaciones y la remuneración mínima por servicio extraordinario. La reforma laboral no ha abordado ninguno de estos puntos. Por lo tanto, no cabe duda de que la suma de las disposiciones pertinentes de la Constitución y del Código del Trabajo prevé un sistema que garantiza una gran diversidad de derechos, permitiendo al mismo tiempo unas negociaciones colectivas más abiertas sobre temas conexos.

En lo que respecta a la segunda deficiencia de la Comisión de Expertos, a pesar de los argumentos del Brasil, la Comisión reiteró simplemente su supuesto de que los Convenios núms. 98, 151 y 154 tienen «por objetivo general promover la negociación colectiva a fin de establecer unas condiciones de trabajo más favorables que las previstas en la legislación». Este supuesto es simplista y podría interpretarse como paternalista, especialmente en el contexto

brasileño. Asimismo, dicha interpretación no se apoya en los textos de dichos Convenios. La Comisión de Expertos no aborda las críticas del Gobierno del Brasil acerca de la inexistencia de un texto en el que se apoye la posición de la Comisión, ni acerca del carácter inapropiado del recurso a los «travaux préparatoires».

En lo tocante a la tercera gran deficiencia en el análisis de la Comisión de Expertos, el Informe contiene abundantes referencias a amenazas teóricas no específicas para el sistema laboral nacional. La única base en la que se apoyan dichas referencias proviene de aportaciones sin fundamento. A título de ejemplo, en el Informe se utilizan expresiones como «la productividad del trabajo puede tener consecuencias peligrosas», o «las materias definidas [...] como derogables» o «la legislación crea las condiciones para una competencia a la baja», «el artículo 611 probablemente conduzca» y «podría constituir una incitación a la corrupción».

El Informe también basa sus supuestos en «primeras estadísticas» y en «diferentes estudios» que nunca se difundieron ni analizaron. Lo que se denomina «estudios» en realidad son artículos de periódico o documentos redactados por una organización dirigida y financiada por un sindicato. Incluso estos últimos dedicaron tan sólo algunos párrafos a la cuestión de la negociación colectiva. Todas las imputaciones contra el Brasil se derivan de un análisis hipotético y de las suposiciones que recibe la Comisión de Expertos, que se trata de un organismo que debería basar sus procedimientos en conclusiones, no en especulaciones, y que siempre debería tratar de actuar como un mecanismo basado en pruebas y no emitir juicios sobre los países apoyándose en información poco sólida. Los países de todo el mundo están apoyando sus políticas públicas en los datos disponibles y en los análisis del impacto normativo. Unos motivos técnicos y unos estudios económicos sólidos deberían ser la base mínima de cualquier diálogo, posición o recomendación sobre la legislación y las políticas públicas.

Es esclarecedor analizar un estudio de 160 páginas sobre la reforma laboral y la negociación colectiva en el Brasil, publicado recientemente por la FIPE, que es una importante institución de investigación económica vinculada con la Universidad de São Paulo.

Resumiendo, la Comisión de Expertos considera que los datos proporcionados por los detractores de la reforma laboral indicarían una disminución del número de convenios colectivos después de la entrada en vigor de la reforma laboral. Esto no es sorprendente, ya que las partes se adaptaron a un sistema nuevo más responsable. Lo que es sorprendente es la diferencia entre las cifras reales y lo que afirma la Comisión de Expertos. Si bien los trabajadores señalan una reducción del 45 por ciento de todos los convenios colectivos en 2018, en realidad la reducción fue del 13,1 por ciento. En los cuatro primeros meses de 2019, comenzó una fase de ajuste a un nivel alto de los acuerdos negociados, y el número de acuerdos aumentó un 7 por ciento, por lo que se recuperaron los niveles registrados antes de la reforma, como demuestra una vez más el estudio de la FIPE.

Por lo tanto, las negociaciones no experimentaron una disminución alarmante, como indican los detractores de la reforma. Es más, los datos muestran el incremento de las cláusulas negociadas que establecen unas condiciones más favorables para los trabajadores asociados. De una muestra de 20 beneficios, el estudio de la FIPE revela que 17 de ellos están más presentes en los acuerdos ahora que antes de la reforma laboral. Como se pretendía, los convenios colectivos están cubriendo intereses muy diversos.

La reforma laboral del Brasil también ha sido evaluada y analizada por otras organizaciones internacionales. El Banco Mundial, por ejemplo, ha publicado un estudio denominado «Jobs and Growth: Brasil's Productivity

Agenda» («Trabajos y empleo: el programa de productividad del Brasil», en inglés) que encomia los incentivos positivos proporcionados para corregir las ineficiencias del mercado de trabajo, brindando al mismo tiempo más oportunidades para los trabajadores, especialmente la población pobre y vulnerable. Un segundo estudio del Banco Mundial titulado «Competences and Jobs: An agenda for the youth» («Competencias y empleos: un programa para la juventud», en inglés) indica que la reforma ha contribuido a aumentar la seguridad jurídica y a crear incentivos para unos sindicatos más reactivos y responsables, facilitando al mismo tiempo la resolución de conflictos en el mercado de trabajo.

La OCDE y el FMI también han encomiado la reforma laboral del Brasil que, a su juicio, contribuye a la creación de empleo y a reducir las escandalosas tasas de informalidad. Éstas son organizaciones internacionales cuyos conocimientos técnicos están reconocidos y que son, sin duda alguna, una fuente de información más fiable que un artículo de periódico.

En relación con la obligación de celebrar consultas, la Comisión de Expertos no indica la pertinencia de la cuestión para el examen de la aplicación del Convenio. Si acaso, la Comisión debería abordar esta cuestión en lo que respecta a la aplicación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), que no se está examinando.

Las alegaciones sobre este tema son incluso más absurdas. Desde 2003, la negociación colectiva se ha discutido extensamente con los interlocutores sociales en el Brasil. En 2016, antes de que la reforma llegara al Congreso, el Gobierno celebró «consultas previas» con todas las sindicales centrales antes de finalizar y presentar al Parlamento el proyecto de ley que ya contenía disposiciones sobre la negociación colectiva. Que conste en acta: el proyecto de ley fue firmado y presentado al Congreso en un evento presidencial que tuvo lugar en el edificio ejecutivo principal en presencia de todas las confederaciones de empleadores y de todas las sindicales centrales, menos una.

Las dos cámaras del Congreso brasileño celebraron un total de 30 audiencias públicas, con más de 120 especialistas. Dichas discusiones contaron con la participación de economistas, abogados, empleadores y la gran mayoría de las centrales sindicales. También se organizaron siete seminarios regionales oficiales y docenas de seminarios privados, mesas redondas y discusiones formales en la dinámica sociedad civil del Brasil, lo que es testimonio de la libertad sindical y del diálogo social. Sólo en la Cámara Baja, unos 100 representantes estaban relacionados con los sindicatos o con los trabajadores y, por fin, la reforma fue aprobada en ambas cámaras parlamentarias por un gran margen de aproximadamente dos tercios de los representantes.

Las consultas previas, junto con la sólida actividad parlamentaria de todos los grupos, evidencia la legitimidad del proceso y el pleno cumplimiento del Convenio. Se presentaron más de 2 000 enmiendas al proyecto de ley en el Congreso. Algunos aspectos importantes del proyecto de ley se habían alterado en interés de toda la sociedad, conduciendo a la ley núm. 13467, como es normal y como cabría esperar en cualquier país democrático.

Por cierto, éste es el mismo Congreso que examinó y ratificó 97 convenios de la OIT. Cuestionar la capacidad y la legitimidad del Congreso brasileño para discutir una reforma laboral es cuestionar su legitimidad para ratificar los convenios de la OIT, y comprendemos que ésta no es la intención de la Organización.

Es de vital importancia señalar que se han presentado unos 30 procedimientos judiciales ante el Tribunal Supremo Federal contra dos puntos de la reforma. Ninguno — y, repito, ninguno — hace referencia a la negociación

colectiva. Pedimos que haya la coherencia necesaria e invitamos a los detractores a presentar su caso ante el Tribunal Supremo, y a preguntar por la coherencia de la reforma laboral con la Constitución del Brasil y con el Convenio.

Para concluir, teniendo en cuenta que el Brasil ha ratificado 97 convenios de la OIT y que sus resultados en el contexto de los mecanismos de control de OIT son ejemplares; reconociendo que el Código del Trabajo del Brasil es uno de los más completos del mundo y que los derechos del trabajo están consagrados en la Constitución del Brasil; considerando que las acusaciones contra el Brasil se apoyaron en información poco sólida y que la Comisión de Expertos debería ser un mecanismo basado en pruebas; teniendo en cuenta que el Brasil ha presentado estudios técnicos de instituciones de investigación de renombre y de organizaciones del examen realizado por el Tribunal Supremo, el Brasil pide a esta Comisión que subsane este error histórico y que se abstenga de formular otras recomendaciones en relación con la reforma laboral del Brasil, registrando al mismo tiempo el pleno cumplimiento por el Brasil del Convenio y de lo dispuesto por la Organización Internacional del Trabajo.

**Los miembros empleadores** — Quisiéramos comenzar expresando nuestro agradecimiento, en nombre del Grupo de los Empleadores, al distinguido representante gubernamental por su presentación tan detallada relativa a los aspectos de este caso. Como bien sabe la Comisión, el presente caso se refiere a un convenio fundamental, el Convenio núm. 98, y está relacionado con la cuestión más general de las reformas del mercado de trabajo de 2017 en el Brasil. La Comisión de Expertos ha observado que la puesta en marcha de reformas del mercado de trabajo no era compatible con el artículo 4 del Convenio. Sin embargo, a juicio de los empleadores, el vínculo entre las reformas y el artículo 4 del Convenio es débil y se basa en supuestos bastante infundados y en interpretaciones erróneas. A nuestro parecer, no existe una cuestión de fondo en lo que respecta al cumplimiento por el Brasil del Convenio.

En términos de proceso, los empleadores indican que el año pasado tuvo lugar una discusión sobre la ruptura del ciclo de presentación de memorias por la Comisión de Expertos, y sobre nuestra profunda preocupación acerca de que las reformas que se adoptaron en la CLT se adoptaran únicamente el 13 de noviembre de 2017, por lo que, cuando la Comisión de Expertos estudió el caso en ese momento, no había suficiente información y no se tenía la suficiente experiencia para hacerlo de manera adecuada.

También cabría señalar que en las conclusiones de 2018 de la Comisión de Aplicación de Normas se pidió al Gobierno que proporcionara información sobre la reforma del mercado de trabajo que había llevado a cabo. Indicamos asimismo que los comentarios de la Comisión de Expertos aplicables a esta reunión de la Comisión mantuvieron su declaración anterior, que expresa la preocupación del Grupo de los Empleadores, de que la Comisión de Expertos tal vez no haya considerado debidamente la posición de los empleadores y las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas. Seguiremos colaborando con la Comisión de Expertos a fin de poner de relieve estas preocupaciones al respecto, y ahora pediré a otro miembro empleador que indique los aspectos de fondo de las presentaciones realizadas por los empleadores sobre este caso.

**Otro representante de los miembros empleadores** — Me voy a centrar en comentar una por una las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en la observación de 2018.

En primer lugar y respecto a la aprobación de la ley núm. 13467 en Brasil, los expertos intentan justificar el examen anticipado de la ley basándose en las solicitudes e informaciones proporcionadas por parte de los sindicatos brasileños e internacionales sin tener en cuenta los puntos

de vista divergentes del Gobierno brasileño, de los empleadores brasileños y de todo el Grupo de los Empleadores luego de la discusión del caso el año pasado. Esto nos preocupa.

En segundo lugar, respecto a la relación entre la negociación colectiva y la ley y los artículos 611-A y 611-B, destacamos que no estamos de acuerdo con el análisis de los expertos sobre la falta de conformidad de los citados artículos con el Convenio núm. 98, ni con la solicitud de los expertos para que el Gobierno revise la normativa en cuestión.

Para el Grupo de los Empleadores, el artículo 4 del Convenio no prohíbe que la ley autorice a hacer cambios a través de los convenios colectivos a las disposiciones legislativas y a establecer niveles de protección superiores o inferiores a los previstos en determinadas disposiciones de la ley. De hecho, los niveles de protección establecidos por la ley en este caso no son absolutos, pero deben considerarse a la luz de la posibilidad de que los convenios colectivos puedan hacer cambios por períodos determinados. El artículo 4 del Convenio no dice nada sobre las relaciones entre la ley y los convenios colectivos, en particular si una ley puede autorizar excepciones a la misma en los convenios colectivos. Tampoco existe una disposición en el artículo 4 del Convenio según la cual las disposiciones de los convenios colectivos deben ser siempre más favorables para los trabajadores que las disposiciones de la ley. El único objetivo que puede extraerse entonces del artículo 4 del Convenio es permitir a los interlocutores sociales negociar, dentro del marco establecido por la ley (que puede incluir autorizaciones para establecer excepciones a la misma), condiciones más adecuadas (ya sean más favorables o en parte más favorables y en parte menos favorables) para sus miembros a nivel sectorial, regional, profesional o de empresa.

Sin embargo, la cuestión de si la ley puede autorizar excepciones a las mismas en los convenios colectivos, y en qué medida podría hacerlo, no está regulada en el artículo 4 del Convenio. Tampoco importa en el contexto del artículo 4 del Convenio si la autorización permite cambios de maneras generales o más restringidas, como parece ser el caso en los artículos 611-A y 611-B. El artículo 4 entonces, simplemente no trata este tema y es así de simple.

No estamos de acuerdo con los expertos en que la introducción de los artículos 611-A y 611-B no promueve adecuadamente «el pleno desarrollo y utilización de mecanismos de negociación voluntaria entre los empleadores u organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores...» en el sentido del artículo 4 del Convenio, por las siguientes razones:

- 1) el derecho a la negociación colectiva de las organizaciones de trabajadores no se ve afectado por los cambios legales;
- 2) las organizaciones de trabajadores brasileñas no tienen ningún impedimento para negociar mejores condiciones de trabajo para sus miembros;
- 3) si los empleadores hacen propuestas que las organizaciones de trabajadores no consideran apropiadas, éstas no están obligadas a aceptarlas;
- 4) el margen de la negociación voluntaria ha aumentado, ya que no sólo se pueden acordar normas más estrictas, sino también, por ejemplo, normas más estrictas a cambio de normas menos estrictas en otros ámbitos (que se consideran de menor importancia), y el argumento de los expertos de que ha habido una disminución significativa en el número de convenios colectivos no parece ser un indicador adecuado que muestre que la negociación colectiva no está siendo suficientemente promovida: dado que las reformas del mercado de trabajo implicaron diversos cambios legislativos, la disminución de la celebración de nuevos

convenios colectivos puede tener razones que no guardan relación alguna con los cambios introducidos en los artículos referidos 611-A y 611-B y, asimismo y dado que la cobertura de los convenios colectivos varía significativamente de un país a otro, no existe un nivel particular de cobertura que indique el cumplimiento del artículo 4 del Convenio.

Se trata entonces no de una cuestión cuantitativa sino de una cuestión cualitativa. Por lo tanto, lo único que se puede decir aquí es que el Gobierno, en consulta y cooperación con los interlocutores sociales, puede seguir observando el impacto de las reformas que tienen muy poco tiempo transcurrido de su implementación y decidir sobre las adaptaciones que considere oportunas.

Sin embargo, el Gobierno no está obligado a hacer ningún cambio debido a sus obligaciones bajo el Convenio a pesar de que los expertos lo hayan solicitado. Recordemos que la Comisión de Normas en sus conclusiones del caso de 2018, sólo pidió al Gobierno que proporcionara más información pertinente y, deliberadamente, no le pidió al Gobierno que modificara la ley.

Tomamos nota con preocupación que los expertos (y de alguna manera la propia Oficina en su rol de soporte) han ignorado la falta de consenso tripartito que existe sobre esta cuestión, tal como se refleja en las conclusiones de la Comisión de Normas de 2018, y sigue solicitando al Gobierno que revise la ley.

Quiero pasar a referirme a la relación entre la negociación colectiva y los contratos individuales de trabajo. En primer lugar, en cuanto a la posibilidad prevista en el artículo 444 de la CLT, de que los trabajadores con estudios e ingresos superiores decidan negociar libremente sus términos y condiciones específicos de trabajo (con excepción de los derechos fundamentales enumerados en el artículo 611-B), consideramos que se trata de una cuestión que no guarda relación alguna con el artículo 4 del Convenio. El artículo 4 del Convenio trata de la promoción de la negociación colectiva, pero no de la relación entre la ley y los contratos individuales del trabajo. Consideramos entonces que esta cuestión queda completamente fuera del ámbito del Convenio que estamos considerando.

Además, el artículo 444 se refiere a un grupo de trabajadores que, debido a su educación e ingresos superiores, condición social y autonomía, en cualquier caso parece estar en mejores condiciones de negociar individualmente y puede estar más interesado en tener flexibilidad para negociar sus condiciones de trabajo individuales. Consideramos por tanto que los puntos de vista de los expertos no tienen fundamento en el artículo 4 del Convenio.

A diferencia de lo que afirma la Comisión de Expertos, el artículo 4 no exige que los contratos de trabajo prevean condiciones y términos que sean siempre más favorables que los de los convenios colectivos. Si bien es cierto que los contratos de trabajo no pueden establecer excepciones a los convenios colectivos aplicables sobre la base de su propia condición jurídica, sí pueden hacerlo cuando existe una autorización explícita en la ley para hacerlo. Y el artículo 4 del Convenio no prohíbe que la ley haga tales autorizaciones en casos específicos.

La Comisión también parece considerar que el artículo 444 exime al grupo de trabajadores definido en ella del ámbito de aplicación del Convenio. Sin embargo, éste no es el caso. Estos trabajadores gozan de la plena protección del artículo 4 del Convenio, a menos y en la medida en que decidan libremente no exigir esta protección.

En cuanto al ámbito de aplicación del Convenio y la nueva definición del trabajador autónomo en el nuevo artículo 442-B, primero debemos dejar en claro que el artículo 4 del Convenio se aplica a los «trabajadores» y a sus organizaciones. El Gobierno está plenamente justificado para definir el término «trabajador» y para distinguir entre «trabajadores» y «contratistas independientes». Parece

que el Gobierno utiliza en este contexto el criterio de la «posición subordinada», que no parece plantear problemas con los objetivos del artículo 4 del Convenio. En este sentido, entonces, no estamos de acuerdo con el análisis de los expertos y la correspondiente solicitud de adaptación de los procedimientos de negociación colectiva formulada en el Informe, que parece basarse únicamente en las informaciones generales proporcionadas por los sindicatos sin un examen exhaustivo de las cuestiones por parte de la Comisión de Expertos.

Para finalizar el análisis de las observaciones me voy a referir a la relación entre los distintos niveles de la negociación colectiva, consideramos que el artículo 620, que da prioridad a los acuerdos colectivos de trabajo, a nivel de una o más empresas, sobre los convenios colectivos celebrados a un nivel más amplio, como los convenios colectivos ya sean sectoriales u ocupacionales, no plantean problemas de conformidad con el artículo 4 del Convenio ni con ningún otro instrumento de la OIT, es decir:

- El artículo 4 del Convenio no aborda la jerarquía jurídica de los diferentes niveles de la negociación colectiva.
- La Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), sólo se refiere a la relación entre los convenios colectivos y los contratos individuales de trabajo.

Quiero dejar claro que las cláusulas más favorables negociadas a nivel sectorial únicamente se sustituirán por cláusulas menos favorables en los convenios colectivos de trabajo en los que:

- los sindicatos a nivel de empresa acuerden celebrar un acuerdo de empresa, y cuando
- los sindicatos acepten una cláusula menos favorable.

Nada de esto es automático o evidente. Los sindicatos no están en todo caso obligados a hacerlo.

En la medida en que el artículo 620 permite también cláusulas menos favorables en los acuerdos laborales y, por tanto, la negociación de condiciones más favorables en determinadas cuestiones frente a condiciones menos favorables en otras, amplía el alcance de la negociación colectiva a este nivel. Dado que el artículo 620 hace más atractiva y promueve la negociación colectiva, a juicio del Grupo de los Empleadores consideramos que el mismo se ajusta plenamente a los objetivos del artículo 4 del Convenio.

En vista de lo expuesto, el Grupo de los Empleadores no ve ninguna necesidad de solicitar más información al Gobierno sobre este último aspecto referido.

Finalmente y respecto a las cuestiones referidas en la observación del año 2016, consideramos que las mismas no deberían haberse hecho en forma de observación sino que deberían haberse expresado en solicitud directa de información al Gobierno concernido.

**Los miembros trabajadores** — Ésta es la segunda vez que discutimos la aplicación del Convenio en el Brasil. Discutimos este caso el año pasado en la Comisión, y el año anterior, antes de que el Brasil fuera incluido en la lista larga. El caso del Brasil está convirtiéndose efectivamente en un caso de incumplimiento persistente de las normas de la OIT.

Esto es profundamente entristecedor para el Grupo de los Trabajadores. Tras años de progreso social, y después de haber ayudado a millones de personas a salir de la pobreza, no sólo a través de medidas de seguridad social firmes, sino también mediante el establecimiento de instituciones de negociación colectiva sólidas, estamos siendo testigos de una destrucción sin precedentes de la negociación colectiva y de otros pilares de las instituciones del mercado de trabajo y de la democracia.

Como temimos, la ley núm. 13467, por el que se enmienda la CLT, ha tenido un impacto catastrófico en los

derechos de negociación colectiva y en las relaciones laborales en general.

El año pasado, nuestra Comisión formuló dos recomendaciones principales: en primer lugar, que el Gobierno proporcione información y análisis sobre la aplicación de los principios de la negociación colectiva libre y voluntaria en la nueva reforma de la legislación laboral y, en segundo lugar, que el Gobierno suministre información sobre las consultas tripartitas con los interlocutores sociales relativas a la reforma de la legislación laboral.

El Grupo de los Trabajadores recuerda que un nuevo artículo 611-A de la CLT invierte totalmente la jerarquía entre la legislación y la negociación colectiva. Establece un principio general de que los acuerdos colectivos y los convenios colectivos prevalecen sobre la legislación, salvo en el caso de 30 derechos constitucionales mencionados en el artículo 611-B de la CLT, que no puede derogarse. De manera análoga, en virtud del artículo 620 de la CLT, enmendado por la ley núm. 13467, se sustituyen las cláusulas más favorables negociadas al nivel de la actividad sectorial por unas cláusulas menos protectoras negociadas a nivel de empresa.

El año pasado, el Grupo de los Trabajadores deploró seriamente las graves deficiencias y lagunas de estas disposiciones. Advertimos acerca de la posibilidad de que se socavara de manera irreversible la legitimidad de la negociación colectiva a largo plazo. Estas disposiciones atentan frontalmente contra el principio de la negociación colectiva libre y voluntaria establecido en el artículo 4 del Convenio. Recordamos que el objetivo general de promover la negociación colectiva es alcanzar un acuerdo sobre unas condiciones de trabajo más favorables que las previstas en la legislación o en las cláusulas negociadas a un nivel más alto. Esto se estipula en los Convenios núms. 98, 151 y 154, que, por cierto, han sido ratificados por el Brasil.

Las enmiendas introducidas por la ley núm. 13467 tienen un gran efecto disuasorio para la negociación colectiva y crean las condiciones para una competencia descendente entre los empleadores en relación con las condiciones de trabajo. El Gobierno del Brasil sostuvo el año pasado que la recesión económica había puesto de relieve la necesidad de introducir enmiendas, y que el tiempo demostraría que los cambios tendrían un efecto positivo en el empleo y en las relaciones laborales. Un año después, sólo podemos tomar nota del catastrófico impacto de la ley núm. 13467 en la negociación colectiva y el desempleo en el país. Según los datos oficiales obtenidos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), en abril de 2019, el 12 por ciento de los brasileños estaban desempleados, es decir, se contabilizaban 13,2 millones de trabajadores desempleados, lo que representa un incremento del 4,4 por ciento en relación con diciembre de 2018. La cobertura de la negociación colectiva ha caído un 39 por ciento. Básicamente, esta ley ha conducido al incremento del desempleo y sus consecuencias han sido devastadoras para los trabajadores brasileños.

Además, rechazamos los argumentos del Gobierno dirigidos a la Comisión de Expertos de que las enmiendas proporcionan más seguridad jurídica. Las pruebas muestran que las nuevas disposiciones de la CLT restringen la negociación colectiva como un instrumento para mejorar las condiciones de trabajo. También exponen a los sindicatos a amenazas y a la presión de aceptar excepciones, y actúan como una incitación a la corrupción en las relaciones laborales colectivas. Esto obedece a que las nuevas disposiciones de la CLT permiten a todos los sindicatos, sea cual fuere su nivel de representatividad, negociar por debajo del nivel de protección jurídica. Denunciamos, como lo hace la Comisión de Expertos, la inversión de la jerarquía de normas establecida por los artículos 611-A y 620 de la CLT. Denunciamos asimismo que estos artículos de la CLT aumentan enormemente las probabilidades de que se

establezcan excepciones a las normas más estrictas y más protectoras.

Recordamos los dos principios en los que se asienta el Convenio, y que se reafirman asimismo en la Recomendación núm. 91: el principio de la negociación libre y voluntaria, y la naturaleza vinculante de los convenios colectivos. Los artículos 611-A y 620 de la CLT enmendada son contrarios a estos principios.

Nos preocupa sumamente que el Gobierno ignore los catastróficos efectos que ya ha tenido la ley núm. 13467 en los trabajadores del Brasil. Estos efectos negativos se agravarán si no se adoptan medidas con carácter urgente para derogar dichas enmiendas regresivas. Por lo tanto, instamos enérgicamente al Gobierno del Brasil a que lleve a cabo una revisión inmediata de la CLT, en consulta con los interlocutores sociales, con miras a derogar los artículos 611-A, 611-B y 620 de la CLT.

Además, debemos expresar una vez más nuestra profunda preocupación por el nuevo artículo 444 de la CLT. Este artículo da pie a que se establezcan excepciones al contenido de los convenios colectivos en los contratos individuales de trabajo para los trabajadores que tienen un diploma de educación superior y cuyos salarios es dos veces superior al umbral máximo para las prestaciones en el marco del régimen general de seguridad social.

En su memoria presentada a la Comisión de Expertos, el Gobierno indica que pretende minimizar el impacto de la disposición, alegando que sólo se aplicaría a un pequeño porcentaje de trabajadores, aproximadamente al 2 por ciento. Este razonamiento, incluso si se demuestra su certeza, no exime al Gobierno de aplicar el Convenio, incluido el objetivo de promover la negociación colectiva establecida en el artículo 4. Indudablemente, no permite al Gobierno crear nuevas categorías de trabajadores que pueden ser excluidas de los beneficios del Convenio.

Instamos al Gobierno del Brasil a que adopte, sin demora y en consulta con los interlocutores sociales, las medidas necesarias para restablecer los principios del efecto vinculante de los convenios colectivos y su primacía sobre los contratos de trabajo individuales cuando estos últimos sean menos favorables.

Reiteramos asimismo nuestra preocupación por la extensión de la definición de trabajadores autónomos y por cuenta propia establecida en el nuevo artículo 442-B de la CLT. En la actualidad, un gran número de trabajadores están excluidos de los derechos consagrados en el Convenio.

Recordamos que existen más de 23,9 millones de trabajadores por cuenta propia en el Brasil, lo que representa un incremento del 4,1 por ciento desde abril de 2018. Además, 11,2 millones de trabajadores están ocupados en la economía informal, sin ninguna protección jurídica contra los abusos, lo que representa un aumento del 3,4 por ciento desde 2018.

Nos sumamos a la Comisión de Expertos al afirmar que el derecho de negociación colectiva también cubre a las organizaciones que representan a los trabajadores por cuenta propia. Deben adoptarse todas las medidas necesarias para que se autorice a los trabajadores autónomos y por cuenta propia a participar en la negociación colectiva libre y voluntaria.

Por último, pedimos a los gobiernos que afronten sin demora las deficiencias y las lagunas legislativas existentes en lo que respecta a los siguientes puntos:

- la protección adecuada contra la discriminación anti-sindical;
- el arbitraje obligatorio en el contexto del requisito de promover la negociación colectiva libre y voluntaria;
- el derecho de negociación colectiva en el sector público, y
- la sujeción de los convenios colectivos a la política financiera y económica.

También recordamos a la Comisión que la ley núm. 13467 se adoptó precipitadamente y sin la previa consulta verdadera y constructiva de las organizaciones de trabajadores. A este respecto, tomamos nota de la preocupación expresada por la Comisión de Expertos en relación con la ausencia de un proceso estructurado de diálogo social tripartito encaminado a alcanzar acuerdos sobre el contenido de la reforma. El diálogo social no puede ser sustituido por unas pocas audiencias públicas organizadas en el Parlamento en presencia de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores. El Gobierno debe entablar con los interlocutores sociales verdaderas negociaciones en el marco del organismo tripartito nacional. Dichas negociaciones deberían centrarse urgentemente en revisar las enmiendas introducidas por la ley núm. 13467 y en derogar todas las disposiciones de la CLT que no estén en consonancia con los principios y las disposiciones del Convenio.

El año pasado, señalamos a la atención de la Comisión estas cuestiones y, mientras tanto, la Comisión de Expertos ha realizado nuevos comentarios.

Además, desde nuestra última discusión de este caso, ha habido un cambio en la administración. Sin embargo, no ha sido un cambio de política ni de actitud. Se ha proclamado públicamente que los trabajadores brasileños tendrán que elegir a partir de ahora entre sus derechos o un empleo. El Gobierno señala que ambas cosas no serán posibles, por lo que establece claramente que no tiene ninguna intención de respetar los derechos consagrados en el Convenio. Esto es totalmente inaceptable, y nosotros, como trabajadores, no nos quedaremos callados. Si el Gobierno se niega a colaborar con nosotros de una manera constructiva, nos obligará a denunciar la situación en las calles y en los lugares de trabajo.

Ayer, 45 millones de trabajadores brasileños en más de 300 ciudades hicieron exactamente esto durante la huelga general que han dirigido los sindicatos, los movimientos sociales y la población en general — todos ellos furiosos por haber sido despojados de las protecciones de las que han gozado en los veinte últimos años. Instamos al Gobierno a que se tome muy en serio esta señal.

Evidentemente, el Gobierno no acoge con agrado haber tenido que comparecer ante esta Comisión y tener que escuchar las voces provenientes de todo el mundo. Sin embargo, su verdadero reto tendrá que ser escuchar las voces de sus propios trabajadores y de su propia población.

**Miembro empleador, Brasil** — Para empezar, recordemos que el año pasado este mismo caso fue objeto de examen por esta Comisión, con el mismo fundamento, una supuesta contrariedad al Convenio. En esa oportunidad se ha reconocido que no existe ningún elemento que señala ofensa al Convenio, sólo se pidió más informaciones, lo que se ha cumplido. No hubo, desde entonces, ningún hecho nuevo que justifique una nueva discusión del caso, lo que nos lleva entonces, a analizar el contexto y los motivos de la inclusión de Brasil en la lista corta y a preguntarnos, ¿por qué estamos aquí?

Vamos a analizar, pues, las alegaciones que han traído al Brasil de nuevo a prestar informaciones a esta Comisión. Empecemos por la interpretación de la Comisión de Expertos de que una negociación sólo debe ocurrir para traer ventajas a los trabajadores encima de lo previsto por la ley.

A la ocasión del caso brasileño, en 2018, ya habíamos manifestado preocupación por la adopción de interpretaciones extensivas de convenios de esta casa. El espíritu del Convenio es que las negociaciones libres y voluntarias afirman la voluntad de las partes, y la Constitución del Brasil prestigió el Convenio al reconocer la negociación colectiva como derecho social del trabajo, reforzando su compromiso ante los miembros constitutivos con los preceptos de dicho tratado.

Lo que nos traen preguntas, si tal interpretación extensiva prevalece para guiar la aplicación del Convenio en mi país, ¿qué precedente se establecerá para los más de 160 países signatarios de este Convenio? ¿Cómo quedarán los futuros análisis de negociaciones colectivas aplicadas en todo el mundo? ¿Vamos a cambiar las reglas del juego? ¿La negociación colectiva pasa a ser un instrumento de concesiones unilaterales? ¿Deja ella de tener su esencia, que es de ajuste común de términos y condiciones de trabajo y concesiones recíprocas?

El reiterado intento de analizar la legislación brasileña bajo estos argumentos nuevamente suscita dudas. No entendemos más ¿cuáles son los criterios adoptados? ¿Son criterios políticos en detrimento del análisis obligatorio desde el punto de vista de los criterios técnicos? Si es así, es bueno recordar que esta casa es esencialmente una casa técnica y de esa referencia nunca debe desviarse.

De todos modos, tengo que hablar que la reforma laboral del Brasil, que se discute hoy, fue, por encima de todo, una reforma de país. Pues, fue a través de ella que Brasil dejó atrás una legislación anticuada del siglo pasado y se alineó a las principales economías del mundo. Fue a través de ella también que se pasó a fortalecer la voz de los trabajadores y empleadores, para que juntos puedan establecer sus términos y condiciones de trabajo, con mínima interferencia del Estado.

Se alega, sin razonabilidad, que Brasil, al establecer la prevalencia de la negociación colectiva para regular las relaciones de trabajo, adoptó una ley contraria al Convenio. El artículo 4 del Convenio, dígame, es cristalino al disponer que los países deberán adoptar «medidas apropiadas a las condiciones nacionales, para fomentar y promover el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria» para «regular los términos y condiciones de empleo».

Por otra parte, el Convenio núm. 154 expresa en el artículo segundo que la negociación colectiva sirve para «fijar las condiciones de trabajo y empleo» o «regular las relaciones entre empleadores y trabajadores». También no deja dudas, en su artículo quinto, que los países deben adoptar medidas adecuadas a sus realidades. Para que así la negociación colectiva facilite a todas las materias relativas a la fijación de condiciones de trabajo y empleo, con el fin de regular las relaciones de trabajo. En ese sentido, el Comité de Libertad Sindical ha subrayado varias veces lo que aquí destacamos, es necesario estimular y fomentar el pleno uso de la negociación con mínima interferencia del Estado.

En Brasil, el Congreso Nacional, después de las discusiones con los actores sociales, delineó límites y posibilidades para la negociación colectiva. Esto ocurrió para permitir que Brasil superara un escenario de inseguridad para el diálogo social, que se repetía en la forma de la anulación, a veces arbitraria, de instrumentos colectivos pactados de forma libre y voluntaria.

Este escenario fue resumido de la siguiente forma por la Suprema Corte Constitucional brasileña abriendo comillas, «no debe ser vista con buenos ojos la sistemática invalidación de los acuerdos colectivos de trabajo sobre la base de una lógica de limitación de la autonomía de la voluntad exclusivamente aplicable a las relaciones individuales de trabajo. Tal injerencia viola los diversos dispositivos constitucionales que prestigian las negociaciones colectivas como instrumento de solución de conflictos colectivos, además de rechazar a los empleados la posibilidad de participar en la formulación de normas que regulan sus propias vidas».

Lo que pasó entonces, es que Brasil estableció mecanismos según sus condiciones, mientras reinaba la inseguridad jurídica.

Se destaca, Brasil no otorga, de forma alguna, una autorización para derogarse la legislación laboral por medio de la prevalencia de instrumentos colectivos. Hay claros límites temporales y materiales. Temporalmente, el instrumento colectivo tiene una duración máxima de dos años



cuando no se negocia, o sea, en ausencia de una cláusula colectiva, prevalecen íntegramente los términos y condiciones establecidos en la ley ordinaria y en la Constitución.

Además, hay un extenso listado de temas, que no pueden ser objeto de negociación, ni para reducirlos ni para suprimirlos, por ejemplo, el valor del salario mínimo, permiso de maternidad y paternidad, 30 días de vacaciones anuales, normas de seguridad y salud, entre más de 40 derechos garantizados, no hay por lo tanto, cualquier motivo real para señalar que la prevalencia de la negociación colectiva sobre la legislación ordinaria, es la forma definida por Brasil, afronta el Convenio.

Sobre la negociación individual, cabe destacar que la nueva regla permite a los empleados con formación superior y alta remuneración que negocien sus reglas de trabajo. En el mercado de trabajo actual, esto es el 0,25 por ciento de la población brasileña, o el 1,45 por ciento de los empleados formales.

La opción brasileña fue mantener esos trabajadores con vínculo de empleo, pero también aumentar su capacidad de negociación, garantizados todos los derechos y protecciones. O sea, igualmente respeta el Convenio.

Por todo lo que se apuntó, reafirmo, Brasil prestigió a los trabajadores y a los empleadores con la gran responsabilidad de negociar, dentro de límites bien definidos, limitando el espacio de intervención de las autoridades públicas en las negociaciones colectivas, en línea con el Convenio.

En otras palabras, la reforma laboral de Brasil:

- i) aplica el Convenio al establecer la libre y voluntaria negociación entre trabajadores y empleadores;
- ii) protege las negociaciones colectivas de interferencias externas;
- iii) consolida un mecanismo eficaz para el enfrentamiento de adversidades económicas, siguiendo las tendencias internacionales del tema;
- iv) alinea a Brasil con los otros países Miembros de la OIT, y
- v) principalmente, con su nueva fórmula que permite negociar de forma distinta de la ley condiciones de trabajo, con excepción de todos los derechos laborales constitucionalmente previstos, compatibiliza y equilibra el principio de la libertad de negociación con el principio de la protección al trabajador.

Por último, hay que decir que este tema no se superó las instancias legales nacionales en Brasil de discusión antes de llegar a la OIT. Ninguno de estos sindicatos apeló ante la Corte Constitucional brasileña para señalar cualquier violación a la Constitución, al Convenio, o cualquier otra norma de la OIT, para cuestionar el nuevo paradigma de la negociación colectiva. Porque no hay nada que cuestionar existen sí algunas acciones en el Supremo Tribunal Federal pero cuestionando otras cosas que no lo que estamos tratando aquí y ahora. En realidad, la insatisfacción nos parece transcurrir tan sólo debido a que la contribución sindical se ha vuelto facultativa, pero este tema no es objeto de los comentarios de la Comisión de Expertos.

Nosotros, empleadores del Brasil, esperamos mucho que esta casa — espacio del diálogo y tripartismo — en su centenario de existencia examine sólo los hechos concretos y los fundamentos técnicos, y así que esta Comisión concluya, de manera definitiva, que la reforma laboral del Brasil está alineada con el Convenio.

**Miembro trabajador, Brasil** — Hoy estamos aquí para discutir el proceso de elaboración y los efectos nefastos de la reforma laboral brasileña, la ley núm. 13467 de 2017, y cómo Brasil ha violado de forma reiterada los términos del Convenio. La reforma laboral brasileña fue aprobada con la promesa de modernizar las relaciones de trabajo, gene-

rar empleos, promover más y mejores negociaciones colectivas, y luchar contra la informalidad. ¡Ninguna de esas promesas fue cumplida!

En el año 2017, incluso antes de la aprobación de la ley, registramos nuestras preocupaciones en esta Organización. El informe de la Comisión de Expertos de ese año alertó sobre los posibles impactos de la reforma y recordó que, como consecuencia de la interpretación del Convenio, en conjunto con el Convenio núm. 154, las negociaciones colectivas tienen el objetivo de aumentar la protección social, ¡jamás disminuirla!

En 2018, el caso del Brasil fue examinado ante esta Comisión y tanto el Gobierno como los empleadores argumentaron que no había violación a las normas de esta casa, que la ley núm. 13467 promovía más y mejores negociaciones colectivas y que la ausencia de datos comprometía cualquier análisis del caso.

Y hoy, dos años después de la aprobación de la ley, ¿cuáles son los resultados?

De acuerdo con la encuesta más reciente del IBGE, órgano oficial del Gobierno, el desempleo en el Brasil alcanzó el 12,5 por ciento de la población económicamente activa en el primer trimestre de 2019, frente al 11,8 por ciento del último trimestre de 2017 — momento en que la ley entró en vigor. Es decir, desde que empezó la reforma laboral, hubo un aumento de cerca de un millón en el número de brasileños desempleados. El trabajo informal tuvo un alza del 4,4 por ciento en comparación con el primer trimestre de 2018 y el número de desalentados (trabajadores que desistieron de buscar empleo) alcanzó su récord.

De acuerdo con la Fundación Instituto de Investigaciones Económicas (FIPE), vinculada a la Universidad de São Paulo, unas de las más respetadas del Brasil, entre 2017 y 2018 las negociaciones colectivas tuvieron una caída del 45,7 por ciento, como resultado directo de la reforma laboral, es decir, de un año a otro, casi la mitad de la cobertura y la protección colectiva simplemente dejó de existir.

Se añade a la vertiginosa caída del número de negociaciones colectivas, la posibilidad de que, individualmente, los trabajadores estén obligados a renunciar a los derechos garantizados por acuerdos y convenciones colectivas; un acuerdo revoque cláusulas de convenciones más beneficiosas para los trabajadores, y de la existencia de contratos precarios o que buscan enmascarar la relación de trabajo. Todo ello, en la práctica, significa la retirada de los derechos.

La ley núm. 13467 invirtió de forma inédita la jerarquía de las normas laborales: en vez de construir una cadena creciente de protección, en la que la ley es la base bajo la cual se edifican derechos pactados mediante la negociación colectiva, se subvierte esa lógica para permitir que incluso un acuerdo individual prevalezca sobre la ley, sobre acuerdos y convenciones colectivas, violando claramente al Convenio. Para nosotros, esta ley es un retorno a los niveles de relaciones de trabajo de hace cien años y representa un fracaso en la búsqueda de la justicia social.

No basta esto, está en curso una verdadera persecución a los sindicatos con el objetivo de disminuir nuestra capacidad de actuación y de realizar negociaciones colectivas libres y voluntarias.

En marzo de este año, el Gobierno, sin ninguna consulta tripartita o diálogo social, promulgó la medida provisional núm. 873 (decreto presidencial que tiene fuerza de ley), en la que prohíbe que empleadores y trabajadores negocien libremente cuotas de sustentación financiera aprobadas en asambleas. Una tremenda contradicción con la promesa de promover la libre negociación entre las partes. Es imposible fortalecer la negociación colectiva en un país donde la ley impide que trabajadores y empleadores establezcan libremente los términos del financiamiento sindical.

Denunciamos aquí la completa ausencia de diálogo social y tripartito en este proceso, a pesar de todas las recomendaciones y observaciones hechas por la Comisión de Expertos en los últimos tres años.

En el informe de 2019, página 63 de la versión en español, la Comisión de Expertos «solicita al Gobierno que adopte, en consulta con los interlocutores sociales más representativos, las medidas necesarias para revisar los artículos 611-A y 611-B de la CLT para encuadrar de manera más precisa las situaciones en que las cláusulas sobre excepciones a la legislación podrían ser negociadas, así como su alcance». Preguntamos: ¿hubo alguna reunión tripartita para atender a las solicitudes del Comité? Si hubo, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿quién participó?

En realidad, la práctica del Gobierno brasileño en estos últimos años es de extinguir o vaciar los espacios tripartitos institucionales, como es el caso del Consejo Nacional del Trabajo que nunca más se reunió. La falta de respeto al diálogo social en el país es tan grave que el Gobierno ha extinguido recientemente, sin ninguna consulta, la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Esclavo y el Consejo Nacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, ambos espacios de composición tripartita. La extinción de esos organismos es tan absurda que a nuestro ver, sólo puede ser parte del cumplimiento de la orientación del Presidente de la República, que, más de una vez, ha declarado que los trabajadores brasileños tendrán que elegir entre «tener trabajo o tener derechos, porque es imposible tener los dos». No sólo eso, el Gobierno extinguió el propio Ministerio de Trabajo.

Además, un argumento falaz que repudiamos, es que no hay casos concretos de violación del Convenio o de retirada de derechos tras la aprobación de la reforma laboral. Podríamos citar innumerables casos, pero vamos a limitarnos a dos, no más.

- Una universidad privada presente en todo el Brasil, días después de la entrada en vigor de la reforma laboral, despidió a más de 1 200 profesores con la intención de recontratarlos con salarios más bajos y sin la protección de la convención colectiva.
- A principios de este año, los pilotos de aeronaves fueron sorprendidos con un contrato individual formulado por sus empleadores en el que esos trabajadores deberían acordar en renunciar a los derechos previstos en acuerdos y convenciones colectivas. Tales ataques a los trabajadores no se efectuaron sólo porque la justicia intervino. Registramos aquí que hay innumerables acciones judiciales en varas y tribunales del trabajo en el país.

Esta Conferencia conmemora los cien años de esta Organización, y sirve para reflexionar sobre todo lo que la OIT fue capaz de construir por la paz y la justicia social. Estamos aquí con la esperanza de que esta Organización siga desempeñando su función. Es muy preocupante y muy decepcionante que representantes gubernamentales y de empleadores no reconozcan el valor de la OIT y del sistema de normas en la construcción del equilibrio necesario para la paz mundial. Atacar el sistema de normas de la OIT en este momento es atacar la propia Organización y el multilateralismo. Nosotros, trabajadores brasileños, caminamos en otro sentido, caminamos en el sentido de fortalecer a la OIT, el sistema de normas, la Comisión de Expertos y el multilateralismo.

Sabemos que el diálogo social tripartito es la piedra angular de esta Organización, siempre estuvimos abiertos al diálogo y fue justamente la falta de este diálogo que nos trajo hoy aquí. El papel mediador de esta Organización es fundamental. En este sentido, solicitamos el apoyo de la OIT con el objetivo de reabrir el diálogo social en el Brasil, hoy completamente inexistente. Resaltamos que au-

diencias públicas hechas por el Parlamento no es tripartito. Tal como en 2018, pondremos a disposición de la Comisión de Expertos todos los datos citados aquí.

**Miembro gubernamental, Argentina** — La significativa mayoría de los Estados del Grupo de países de América Latina y el Caribe (GRULAC) agradece al Gobierno del Brasil por la presentación de sus informaciones y argumentos a la Comisión de Aplicación de Normas. Quisiéramos resaltar, una vez más, nuestra preocupación y disconformidad con los métodos de trabajo de esta Comisión y el mal uso de los mecanismos de control de la OIT. En el presente caso volvemos a ver cómo la legitimidad de aquellos mecanismos y su capacidad para generar diálogo social y resultados concretos se ven seriamente afectados por la total falta de transparencia, de objetividad, de imparcialidad y equilibrio en la selección de casos y en su manejo al interior de esta Comisión.

La OIT está intrínsecamente basada en el tripartismo; sin embargo, vemos cómo todos los años, los países del GRULAC son indiscriminadamente sometidos a exposición internacional por un mecanismo de consultas exclusivamente bipartistas, sin participación de gobiernos, en el ámbito del cual, sabemos todos, se producen acuerdos políticos que nada tienen que ver con la situación concreta.

Se condena a países antes de su defensa. En consecuencia, las listas de la Comisión de Aplicación de Normas pierden su valor y su capacidad de informar a la sociedad internacional del estatus real de las relaciones laborales alrededor del mundo.

En lo que atañe a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio en el Brasil, lamentamos que la Comisión de Expertos, sin razones objetivas o claras para ellos, haya de nuevo optado por no esperar el ciclo regular del informe del Gobierno del Brasil sobre la aplicación del Convenio previsto para este año.

Al actuar de esta manera, la Comisión de Expertos vuelve a pronunciarse sin datos concretos, sin evidencias factuales y sin poder tener una visión más amplia y completa de una legislación compleja y todavía en implementación por las autoridades brasileñas, bajo el análisis del Poder Judicial en el país.

Nos preocupa igualmente que no se siga dando suficiente atención a las características del sistema jurídico brasileño que, según informa el Brasil, dispone de extensas garantías constitucionales en materia de derechos laborales y sociales.

Recordamos que de conformidad a su propio mandato, la Comisión de Expertos debería revisar la aplicación de los convenios en la legislación y en la práctica, teniendo en cuenta las diferentes realidades y sistemas jurídicos, lo que no ocurrió en el presente caso.

Nuestra región sigue comprometida con la promoción de la negociación colectiva con base en los principios consagrados en el Convenio. Tomamos nota de la información proporcionada por el Brasil de que su reforma laboral ha tenido el fomento de la negociación colectiva entre sus objetivos centrales en conformidad con las obligaciones del país en el contexto de la OIT.

**Miembro gubernamental, India** — Agradecemos al Gobierno del Brasil que haya proporcionado información exhaustiva, detallada y actualizada sobre esta cuestión. La India acoge con agrado la voluntad y el compromiso continuos del Gobierno del Brasil de colaborar de manera constructiva con la OIT y con los interlocutores sociales a fin de cumplir sus obligaciones. Tomamos nota con agrado de los esfuerzos realizados por el Gobierno del Brasil para reformar sus leyes laborales en consulta con los interlocutores sociales y de conformidad con sus obligaciones internacionales, teniendo en cuenta asimismo el contexto nacional.

No apoyamos la inclusión de ningún país en la lista preliminar o definitiva de casos antes de finalizar el plazo del ciclo de presentación de memorias y sin seguir el debido proceso y por motivos distintos de los aspectos técnicos de un caso. También queremos reiterar la necesidad de una colaboración tripartita constructiva, a través de un proceso y un mecanismo de control de la OIT transparentes, inclusivos, creíbles y objetivos, que tengan por objeto mejorar el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo y garantizar su pertinencia normativa continua en el mundo del trabajo. Deseamos al Gobierno del Brasil el mayor éxito en su empeño.

**Miembro empleador, Colombia** — Quiero referirme a dos aspectos. La reforma laboral del Brasil es producto de amplias discusiones llevadas a cabo con los interlocutores sociales durante más de veinte años. Desde el año 2003, en el Foro Nacional del Trabajo se presentó un informe con la participación de centrales sindicales, empleadores y Gobierno y se siguieron haciendo rondas de diálogos tripartitas enfocadas en consultar los sectores sociales en las que se atendía la principal pauta de los trabajadores. Se envió el tema al Congreso Nacional a partir de un proyecto de ley y no de una medida provisional como lo proponía el Gobierno. En el Congreso se presentaron diez audiencias públicas amplias sobre temas específicos en el Senado y en la Cámara de Representantes, otras veinte más. Se discutieron temas específicos como la negociación colectiva, las formas de solución de conflictos, el trabajo intermitente, el teletrabajo, el trabajo temporal y la seguridad jurídica. Hubo más de 2 000 enmiendas provenientes de diversos factores sociales y de las más diversas corrientes ideológicas dentro de un proceso ampliamente democrático y en el marco legal.

La ley busca mejorar las relaciones laborales en el Brasil, adecuando la legislación a las nuevas realidades, siempre sobre la base de la negociación colectiva. Lo que se pretende con esta reforma laboral es establecer condiciones más favorables para la competitividad, la productividad y el desarrollo económico y social con los derechos fundamentales del trabajo y el trabajo decente.

La reforma laboral brasileña no concede una autorización general para derogar la legislación laboral por negociación colectiva como se había denunciado. En el Brasil los derechos y garantías laborales tienen rango constitucional, en ese sentido, las negociaciones colectivas se deben someter a límites temporales y materiales impuestos por la propia Constitución. Con la reforma se buscó reducir las interferencias de las autoridades brasileñas.

En segundo lugar, la nueva legislación establece una definición clara de quiénes se consideran profesionales autónomos y los requisitos para identificarlos. Queda expresamente diferenciado el origen de éstos y de los empleados. Son dos naturalezas completamente diferentes. Como su nombre lo indica, el ser independiente o autónomo es que los trabajadores se rigen por normas diferentes a la de los empleados, y en ambas, se respeta el trabajo decente.

Estas diferencias de conceptos y regulación del trabajo autónomo son necesarias y ya se ha llevado a cabo en múltiples Estados; sin embargo, lo importante frente al caso en discusión es que con esta regulación se preservó el derecho a la sindicalización y a la negociación colectiva. Lo dispuesto en la ley no representa una exclusión del ámbito de incidencia del Convenio, puesto que en el Brasil la Constitución asegura que todo trabajador tiene el derecho a asociarse y a gozar de los derechos sindicales.

La reforma buscó reducir interferencias de las autoridades brasileñas y por eso tiene un alcance plenamente acorde con los convenios de esta casa y especialmente con este I Convenio.

**Miembro trabajador, Argentina** — Hablo en nombre de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA Autónoma) y, por delegación, de la Confederación General del

Trabajo (CGT) y de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los trabajadores). La reforma laboral aprobada por el Brasil en el año 2017 afecta a los postulados que dieron origen a la OIT y se encuentran plasmados en su Constitución. Sus resultados son tangibles: la cobertura de la negociación colectiva se está reduciendo significativamente; la regulación de las relaciones laborales tiende cada vez más a la individualización; se exagera una competencia hacia la baja que afecta los derechos de los trabajadores y, en definitiva, el diálogo social está vacío de contenido ya que no cuenta con uno de los elementos esenciales: su condición voluntaria.

En efecto la legislación resulta compulsiva cuando no existió un debate previo y tripartito que permita acuerdos para que resulte complementario con la negociación colectiva. Resulta paradigmático que en la Conferencia del centenario de la OIT estemos debatiendo estas cuestiones. ¿Será éste el modelo de regulaciones que nos proponen para los próximos cien años? Nada bueno resultará de ello.

Me permito sintetizar los principales contenidos de la legislación del Brasil en materia de negociación colectiva, ya que ello nos permite analizarla como un todo:

- La reforma habilita que los convenios y acuerdos colectivos deroguen derechos mínimos establecidos en la legislación laboral.
- Promueve la centralización de la negociación, estableciendo que los acuerdos por empresa prevalezcan por sobre los convenios de actividad.
- Habilita una negociación de contratos individuales que prevalecen por sobre los acuerdos colectivos.
- Prohíbe la inclusión de cláusulas de mantenimiento de los efectos de los convenios colectivos en caso de no renovación de los acuerdos luego de vencido su plazo de vigencia.
- Amplía el concepto de trabajadores autónomos o independientes con el objeto de excluirlos de los alcances de este derecho fundamental.

La aplicación de estas disposiciones desnaturaliza por completo la obligación de promover la negociación colectiva que surge del artículo 4 del Convenio. Se trata de un sistema que elimina toda salvaguarda tendiente a impulsar, por este medio, una mejora en los derechos de los trabajadores. Dado este esquema, es lógico lo que está sucediendo: una caída sustancial de la cantidad de acuerdos y convenios colectivos. Si el poder del empresario se convierte en la única fuente de regulación, ¿para qué van a impulsar la negociación colectiva? El argumento sigue siendo el costo laboral como un obstáculo a la inversión, y que bajar los costes necesariamente genera empleo y aumenta la inversión y la competitividad.

Pero esta manera de presentar el problema nos obliga a aceptar una disyuntiva éticamente inadmisible: aceptar el empleo precario que difícilmente puede ser calificado como trabajo decente. No podemos aceptar plácidamente una jornada de 12 horas sin agraviar la memoria de los mártires de Chicago. No podríamos mirar a los ojos de nuestros compañeros y convencerlos que el trabajo después de la jornada no es considerado como extraordinario y que no es recargable su paga. No podríamos sentirnos satisfechos y entender como propio legalizar el fraude de trabajadores que facturan como autónomos. Nos sentiríamos avergonzados como dirigentes si aceptáramos el trabajo a destajo sin garantía de un pago mínimo asegurado.

La negociación colectiva en el Brasil pierde peso y sentido como herramienta de regulación de las condiciones de empleo, tal el mandato emergente del Convenio. Una de las características esenciales de la negociación colectiva es su origen colectivo para luego convertirse en norma jurídica obligatoria, para lograrlo es imprescindible la búsqueda bipartita de bien común. Una ley con este contenido impide esa búsqueda.

El ataque de la reforma laboral del Brasil a la negociación colectiva está lejos de suscribirse a sus fronteras nacionales, por el contrario sus disposiciones ponen en tela de juicio un modelo de relaciones de trabajo en cuyo diseño la OIT cumplió su papel central. Revertir esta reforma es clave como parte de un debate sobre el futuro del trabajo que aún está pendiente.

**Miembro gubernamental, Argelia** — Argelia apoya la declaración de la República Federativa del Brasil relativa al Convenio y a la cuestión de la negociación colectiva. Hemos tomado nota de la información proporcionada, según la cual la reforma laboral del Brasil tiene por objeto la promoción de la negociación colectiva.

Argelia respalda totalmente la posición del Brasil y recuerda el importante papel de los órganos de control en la evaluación del respeto de los convenios internacionales del trabajo, poniendo de relieve tanto la necesidad de establecer tanto reglas de funcionamiento transparentes como mecanismos claros de interpretación, con miras a la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo.

Argelia considera que la coyuntura económica y política de ciertos países no se adapta necesariamente con frecuencia a las interpretaciones de los órganos de control, lo que justifica asimismo la complejidad y la flexibilidad de los convenios internacionales del trabajo, como el Convenio núm. 98.

El Brasil ha ratificado un gran número de convenios internacionales del trabajo, lo cual no es sorprendente, porque la legislación del trabajo brasileña ha llegado a una fase avanzada y ciertas ratificaciones han consagrado prácticas ya implantadas.

Por último, consideramos que las disposiciones de la ley núm. 13462 de 2017 están de conformidad con el espíritu del Convenio. El derecho de negociación colectiva no podría desarrollarse espontáneamente. Los convenios colectivos y los acuerdos colectivos son instrumentos que supuestamente mejoran, en conjunto, la situación tanto del trabajador como de la empresa. La legislación puede rechazar ciertos límites a la autonomía contractual en el mundo del trabajo, habida cuenta de los imperativos nacionales. No obstante, consideramos que la armonización del orden público con los límites de la expresión establecida por los convenios y acuerdos colectivos está en consonancia con los objetivos y las disposiciones del Convenio.

**Miembro empleadora, Argentina** — Estamos aquí para expresar nuestro apoyo a los empleadores del Brasil, en su defensa por el valor de una norma que jerarquiza la negociación colectiva que, como ya hemos afirmado, es una herramienta cardinal para garantizar el trabajo decente en un país. El incentivo al diálogo social y la valoración de las negociaciones colectivas siempre han sido objetos de estima en esta casa, en tanto habilitan la contemplación de los intereses y preocupaciones de los actores sociales al preservar la libre negociación entre empleadores y sindicatos.

Brasil, como tantos otros países del mundo ha transitado un particular camino marcado por continuas transformaciones en el mundo del trabajo y la producción.

Adaptar el sistema normativo que rige estas relaciones se convirtió en una necesidad, una respuesta institucional para habilitar, que el dinamismo en las relaciones del trabajo tenga un correlato normativo que pueda ofrecer una protección adecuada a la realidad de las relaciones laborales.

Es bueno recordar que la negociación colectiva es un instrumento de concesiones y ganancias recíprocas, que permiten negociar normas más adecuadas para cada sector, región, profesión o empresa.

Ahora bien, la norma que se discute no establece la obligatoriedad de negociación colectiva, que sólo regulará las

relaciones laborales cuando surja de la libre y espontánea decisión de empresas y de sindicatos. La reforma por un lado sí pretende reducir la interferencia de las autoridades públicas sobre las voluntades de las partes, en comunión, con los principios del Convenio.

En este contexto, conocer los elementos subjetivos que derivaron en la inclusión del Brasil en la lista por segundo año consecutivo se vuelve una necesidad. Para asegurar la transparencia y jerarquizar el sistema de control que esta Comisión resguarda, creemos necesario recordar que es la misión de esta casa ser un instrumento para la paz, y para preservar las relaciones armoniosas entre empleados y empleadores. Al traer este caso a discusión por segundo año consecutivo, se está estimulando el conflicto y contrariando la finalidad del sistema de control. No debe bajo ningún aspecto, permitirse que los casos propuestos para el análisis de este órgano sean impulsados en base a la especulación sobre la política interna de un país.

Esperamos, finalmente, que esta Comisión concluya lo más positivo y conveniente, que es valorar la negociación colectiva y el diálogo social como la herramienta más eficaz para resolver las cuestiones que puedan suscitarse de los naturales conflictos de interés que son propio de las relaciones y del trabajo y asegurar una paz social perdurable.

**Observador, Confederación Sindical Internacional (CSI)** — Estoy hablando en nombre de todos los trabajadores africanos. Este período, a la luz de las disposiciones del Convenio, tiene por objeto mejorar la legislación nacional, y no lo contrario. Lo que estoy tratando de decir es que la reforma de la legislación laboral nacional que se ha emprendido en virtud de la CLT trata en cierta manera de socavar las disposiciones del Convenio.

Este es el motivo por el que se ofrecen diferentes interpretaciones de los procesos de negociación colectiva hasta el punto de que la relación entre la negociación colectiva y la ley no está haciendo avanzar las intenciones reales e inequívocas de las disposiciones del Convenio. Como ha observado la Comisión de Expertos, las prácticas actuales en materia de negociación colectiva han introducido el principio general de que los convenios colectivos y los acuerdos colectivos prevalecen sobre la legislación, por lo que es posible, a través de la negociación colectiva, establecer excepciones a las disposiciones protectoras de la legislación.

Gracias a nuestra experiencia en África, donde existen múltiples niveles de negociación colectiva, en particular en los lugares en los que existen procesos de negociación colectiva empresariales y sectoriales, así como nacionales, la tendencia de la legislación a crear las condiciones para la competencia descendente entre los empleadores en relación con las condiciones de trabajo ha demostrado ser muy perjudicial para las relaciones laborales. Está socavando claramente la práctica de la negociación colectiva como un instrumento para mejorar las condiciones de trabajo.

Esta práctica es disfuncional para la negociación colectiva. Puede perjudicar a los trabajadores, en especial a nivel de empresa, y revisar a la baja sus beneficios. La Comisión de Expertos puso esto de relieve en su numerosas referencias al informe del Ministerio Público de Trabajo, que mostró que, en el contexto específico de las relaciones colectivas de trabajo en el Brasil, el principio establecido en el artículo 611-A de la CLT «puede conducir a que los representantes sindicales sean objeto de amenazas y presiones para que acepten las excepciones a la legislación y que, autorizar a todos los sindicatos, independientemente de su representatividad efectiva, a negociar condiciones que estén por debajo de la protección legal, podría constituir una incitación a la corrupción en las relaciones colectivas de trabajo».

A nosotros en África, nos entusiasmó y alentó que dicha forma de entender los procesos progresivos de la negociación colectiva para mejorar el salario, la moral y la armonía laboral sea exactamente lo que introdujo y fomentó el Gobierno de Lula Da Silva. Nos referimos con orgullo a esto como el «Movimiento Lula», gracias al cual, en parte, millones de personas han salido de la pobreza, incluidos los trabajadores.

El Gobierno de Brasil debería alentar a invertir las disposiciones de la CLT que son contrarias a las disposiciones del Convenio, y esto debería hacerse a través de un proceso realmente consultivo y de buena fe, que cuente con la participación de todos los interlocutores tripartitos.

**Miembro gubernamental, China** — La delegación china ha escuchado atentamente la declaración del representante gubernamental del Brasil. Tomamos nota de que la reforma del sistema laboral brasileño tiene por objeto promover la negociación colectiva como objetivo esencial. Apreciamos el compromiso del Gobierno del Brasil de impulsar la negociación colectiva. La delegación china cree que, en un momento tan importante como es la celebración del 100.º aniversario de la OIT, debería poner en práctica seriamente el plan de acción para reformar las normas del mecanismo establecido, y mejorar de manera continua su productividad, imparcialidad y transparencia. Es razonable que el Gobierno del Brasil integre sus propias condiciones nacionales y su sistema jurídico en un proceso encaminado a hacer efectivo el derecho de sindicación en el marco de la negociación colectiva. Confiamos en que la OIT preste el apoyo técnico necesario para que el Gobierno del Brasil aplique los convenios pertinentes.

**Miembro empleadora, Costa Rica** — En apoyo al sector empleador del Brasil quisiera iniciar señalando que los comentarios de la Comisión de Expertos respecto de los artículos 611-A y 611-B, de la ley brasileña dan al Convenio una interpretación que su articulado no contempla de ninguna forma.

En el Convenio, no hay ni un solo artículo que disponga que la negociación colectiva tiene como objetivo encontrar un acuerdo sobre términos y condiciones de trabajo que sean más favorables que los previstos en la legislación nacional. Específicamente, el artículo 4 del Convenio no contempla ninguna limitación a la negociación colectiva, en el sentido de que ésta sólo pueda establecer condiciones más favorables que las establecidas por la legislación, ni tampoco el Convenio núm. 154. En verdad, dichos convenios, contemplan de manera expresa la posibilidad de que se adopten medidas que se adapten a las condiciones nacionales. En un mundo cambiante y frente a las nuevas formas de empleo, es importante que las leyes salvaguarden la libertad de las partes para adaptarse a los cambios y a la modernización.

Lo anterior, es exactamente lo que se encuentra contemplado en el Convenio y en las innovaciones de la legislación brasileña sobre negociación de condiciones de trabajo y empleo.

**Observador, IndustriALL Global Union** — Éste es el segundo año consecutivo en que el Brasil está siendo objeto de examen por la Comisión de Aplicación de Normas, a causa de las violaciones del Convenio por el Gobierno. El Gobierno del Brasil sigue ignorando y no aplica sistemáticamente ninguna de las recomendaciones de la Comisión de Expertos, en particular las relacionadas con el artículo 4 del Convenio. Global Union quisiera que constara en acta su profundo respeto por la labor de la Comisión de Expertos. Estos juristas eminentes cumplen su mandato para proporcionar análisis imparciales y técnicos de las normas internacionales del trabajo con el máximo rigor. Quisiéramos expresar nuestro agradecimiento a la Comisión de Expertos por ayudarnos a asegurar que los países

apliquen efectivamente los convenios, en particular aquellos Estados que incumplen de una manera deliberada sus obligaciones internacionales.

Desde 2008, se han emprendido muchas reformas laborales en el mundo, en particular en los países europeos. El resultado ha sido una menor cobertura de negociación colectiva, un aumento del trabajo precario, unos salarios más bajos y un desempleo creciente. Esto es exactamente lo que el Brasil viene experimentando en los últimos dos años desde que se llevó a cabo la reforma laboral, alcanzando la alarmante cifra del 13 por ciento de trabajadores desempleados y del 54 por ciento de trabajadores en el sector informal de la economía.

Como ha señalado antes la Comisión de Expertos, el nuevo artículo 611-A de la CLT ha tenido consecuencias catastróficas para los trabajadores. En los sectores marítimo y de la aviación, las excepciones permitidas por el artículo 611-A pueden interferir en las normas de seguridad específicas de estos sectores y socavarlas, incluidas las limitaciones del tiempo de vuelo y en el mar y los períodos mínimos de descanso. Algunas de estas protecciones esenciales dimanarían de convenios de la OIT. Las salvaguardias contenidas en el artículo 611-B simplemente no bastan. Además, ni siquiera se protegen los convenios de la OIT, y es posible que se establezcan excepciones a la puesta en práctica de la negociación colectiva.

Asimismo, los derechos de los funcionarios brasileños a la negociación colectiva se han restringido debido al reciente veto presidencial a la ley núm. 3831, incluso después de que el Congreso del Brasil ratificara el Convenio núm. 151 de la OIT. De hecho, el proyecto de ley fue elaborado por consenso, y aprobado unánimemente, por el Senado Federal y la Cámara de Diputados en el Brasil.

Si bien el objetivo de la reforma laboral era promover la negociación colectiva, el resultado ha sido el contrario. En el centenario de la OIT, deberíamos celebrar los éxitos y los logros, pero, al mismo tiempo, como mandantes, tenemos la obligación de no hacer caso omiso a las violaciones regresivas y de cerciorarnos de poner la legislación del Brasil en conformidad con el Convenio.

**Miembro gubernamental, Federación de Rusia** — En primer lugar, quisiéramos expresar nuestro agradecimiento al distinguido representante del Gobierno del Brasil por sus comentarios sobre el caso, y también por lo que ha señalado acerca de los aspectos de procedimiento del mismo. El Brasil se ha esforzado continuamente por mejorar sus mecanismos para aplicar el Convenio. Acogemos con agrado el compromiso del Gobierno de fortalecer la cooperación tripartita de conformidad con sus obligaciones internacionales para con la Organización Internacional del Trabajo. Comprendemos la preocupación de las autoridades brasileñas por ciertos métodos de trabajo adoptados por los órganos de control de la OIT. Gracias a los esfuerzos tripartitos, recientemente se han tomado decisiones a este respecto, en particular relativas a la labor en el ámbito de las normas. A nuestro juicio, deben proseguir los esfuerzos encaminados a mejorar estos procedimientos normativos. En términos generales, dudamos de que sea necesario que la Comisión examine de nuevo esta cuestión y confiamos en que, en el futuro, no sea preciso volver sobre ella.

**El miembro empleador de Argelia** — El caso que examinamos hoy es el del Brasil y se refiere al convenio cuya aplicación, según algunos, está siendo obstaculizada por el Gobierno del Brasil. Cabe señalar la declaración realizada por el Gobierno del Brasil de que este caso fue examinado por esta Comisión el año pasado, por los mismos motivos. La Comisión reconoció asimismo que no existía ningún elemento que nos indicara que el Gobierno estuviera obstaculizando su aplicación.

Como miembro empleador de esta Comisión, debo expresar también mi gran sorpresa ante esta queja que se dirige al Gobierno del Brasil de una manera recurrente desde hace años. En efecto, ¿cómo puede acusarse a un país en el que existen más de 17 000 organizaciones sindicales de trabajadores registradas que despliegan su labor con toda libertad? Ésta es una pregunta que debe plantearse. ¿Cómo puede acusarse también al Brasil de poner trabas a la aplicación del Convenio, cuando se trata de un país que ha consagrado su ley principal al pluralismo sindical, al derecho de negociación colectiva y a la protección social, al igual que al diálogo?

Creo que el artículo 4 del Convenio es muy claro, y que cada país debe tomar las medidas que se adapten a su legislación nacional, como también lo prevé el artículo 5 del Convenio, que precisa que los países deberían tomar medidas que sean conformes con la legislación nacional para extender la negociación colectiva a todas las cuestiones relativas al establecimiento de las condiciones de trabajo, con miras a reglamentar las relaciones laborales.

A fin de resolver estos conflictos, el Brasil siempre ha concedido prioridad al recurso al diálogo, a la negociación y a los derechos, y nunca ha adoptado medidas contrarias a la legislación nacional que perjudiquen a los trabajadores.

Creo que la legislación nacional del Brasil está de conformidad con los convenios ratificados, como la ley núm. 13467, que refuerza la negociación colectiva libre y voluntaria, a fin de orientar la ley hacia las relaciones de trabajo. No obstante, el Brasil siempre se ha distinguido por una política encaminada a conceder prioridad al diálogo, a la concertación con los interlocutores económicos y sociales, y a las diferentes leyes que reglamentan las relaciones laborales.

El Brasil aspira a crear un Estado de derecho y, a tal efecto, vela por que la ley se aplique en todos los ámbitos, en particular en lo que respecta al ejercicio del derecho de libertad sindical y de negociación colectiva. En relación con esto, me parece totalmente normal que los sindicatos de trabajadores deban acatar la legislación y las normas. El Gobierno del Brasil ha proporcionado explicaciones a la Comisión en numerosas ocasiones, sin que dichas explicaciones se hayan tenido en cuenta. Debemos plantearnos este tipo de pregunta cuando observamos que el ensañamiento hacia el Brasil, ensañamiento que ignora todos los progresos que ha realizado en lo referente al cumplimiento de los convenios.

**Miembro trabajadora, República de Corea** — Hablo en nombre de la Confederación Coreana de Sindicatos. En primer lugar, quisiera expresar mi profunda preocupación por los discursos que hemos escuchado hoy sobre el caso del Brasil, que está tratando de politizar indebidamente esta Comisión que, en su lugar, debe apoyarse exclusivamente en el análisis técnico de la aplicación del Convenio. La manera en que el Gobierno del Brasil ha esgrimido sus argumentos le desacreditará.

La ley núm. 13467 de 2017 enmendó más de 100 artículos de la CLT. Entre los muchos aspectos que existen, quisiera abordar una de las muchas cuestiones que afectan directamente a los trabajadores del Brasil. Antes de la reforma, la legislación brasileña prohibía a las mujeres embarazadas y a las mujeres lactantes trabajar en lugares peligrosos o insalubres. Sorprendentemente, estas garantías se suprimieron, lo que demuestra la total falta de respeto del Gobierno del Brasil por la salud de las mujeres y de sus hijos. Por fortuna, tuvimos noticia de que, la semana pasada, el Tribunal Supremo Federal del Brasil anuló este cambio gracias a una demanda judicial promovida por los sindicatos. Confiamos en que las otras muchas demandas que cuestionan los aspectos constitucionales y convencionales de la reforma laboral se resuelvan a favor de los trabajadores.

Otro aspecto muy preocupante de este conflicto es la ausencia de un amplio diálogo social tripartito, y nos asombra que la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo (CONATRAE) se haya disuelto.

Por último, la manera en que el Estado del Brasil se ha relacionado con la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y con la Comisión de Expertos es, cuanto menos, irrespetuosa. Las críticas constructivas cuyo objetivo es mejorar las funciones del sistema siempre se acogen con agrado, pero esto no es lo que hemos observado en este caso particular. Por lo tanto, instamos al Gobierno a que reanude y retome un amplio diálogo social tripartito, teniendo en cuenta, en especial, las observaciones de la Comisión de Expertos.

**Miembro gubernamental, Egipto** — Quisiera expresar mi agradecimiento al Gobierno del Brasil por la importante información que nos ha proporcionado el representante gubernamental sobre las medidas adoptadas con el fin de aplicar el Convenio. A este respecto, es evidente la necesidad de seguir mejorando los mecanismos establecidos para que los trabajadores brasileños logren sus objetivos. La ley promulgada por el Brasil tuvo por objeto fomentar la negociación colectiva, y no su regresión, como muestran las cifras proporcionadas por el representante gubernamental. Acogemos con satisfacción esta ley y la apoyamos. Estamos plenamente satisfechos, en vista de los resultados de las encuestas realizadas por el Banco Mundial sobre la ley en cuestión y de su impacto positivo, ya que ha potenciado el crecimiento económico, ha brindado oportunidades de empleo y ha contribuido a luchar contra el empleo irregular. Apoyamos asimismo el procedimiento de diálogo social llevado a cabo por el Gobierno en presencia de los representantes de los trabajadores y de los empleadores antes de promulgar esta ley. Quisiéramos alentar al Gobierno a proseguir este diálogo en todos los ámbitos del trabajo y a continuar avanzando a fin de mejorar las condiciones de trabajo, para que se ajusten a lo establecido en los convenios internacionales. Confiamos en que esta Comisión tenga en cuenta los importantes aspectos abordados por el Gobierno del Brasil y los retos a los que se está enfrentando.

**Miembro empleador, República Bolivariana de Venezuela** — Reiteramos el planteamiento del Grupo de los Empleadores sobre la inclusión del caso del Brasil en la lista corta y nuestra preocupación porque el caso haya podido ser incluido por razones no objetivas o de naturaleza política y, en este sentido, hacemos un llamado a los mandantes tripartitos a revisar y definir, con absoluta claridad, los criterios objetivos bajo los cuales se elabora la lista de países cuyos casos de violación a convenios, se incluyen en la lista corta sujeta a discusión en esta Comisión.

Ya entrando al fondo, consideramos que la reforma laboral desarrollada en el Brasil, específicamente la ley núm. 13467/2017, se encuentra no sólo ajustada sino que privilegia, resalta y desarrolla los postulados del Convenio. La legislación anterior de 1943, por supuesto, no estaba adaptada a los crecientes cambios del mundo del trabajo. La nueva legislación establece criterios modernos y flexibles en toda sintonía con las demandas actuales del trabajo y la producción y, en todo caso, privilegia la negociación colectiva asumida de manera responsable y voluntaria entre las partes para reglamentar las condiciones del empleo. Asimismo, valorizó y fortaleció la negociación colectiva blindando los acuerdos alcanzados por las partes, como forma de cumplir con el objetivo y propósito del Convenio, el cual es el de permitir adaptaciones en la regulación laboral según lo exijan las circunstancias de tiempo, actividad y lugar.

La discusión se centra en las facultades que reconoce la nueva ley a las partes para acordar en la negociación determinada desaplicación de normas legislativas específicas. Ahora bien, ello de ninguna manera implica que el

acuerdo alcanzado, o bien el objetivo de condiciones de trabajo pactadas no resulten ser más favorables para los trabajadores que las mínimas garantizadas por la ley. En efecto, estas disposiciones sólo son aplicables en supuestos excepcionales donde se considera el alto nivel de ingreso y las condiciones intelectuales o profesionales de los trabajadores; así como el poder de negociación equitativo de los sindicatos que los representan, lo cual hace asumir que el acuerdo alcanzado, en pleno ejercicio de la libertad de negociación, será sustancialmente mejor al obtener beneficios adicionales no contemplados en la ley.

Los acuerdos alcanzados en la negociación o acuerdos colectivos, conforme a la nueva ley, en ningún caso pueden afectar o reducir los 30 derechos fundamentales de los trabajadores establecidos en la Constitución Federal. De manera que, como toda norma excepcional, ésta tiene una aplicación muy reducida. Asimismo, estos acuerdos específicos son aplicables a una realidad única del respectivo sector, región o empresa, durante el plazo máximo de vigencia de dos años. De no haber instrumento colectivo específico, se aplica la legislación laboral. De manera que, los derechos de los trabajadores quedan absolutamente protegidos por el contrato colectivo o, en su defecto, por la norma laboral.

Asumir una interpretación contraria implicaría desconocer la capacidad negociadora de los trabajadores sujetos de la norma, justificada en su nivel de remuneración y capacidad intelectual, así como desconocer la responsabilidad y el poder de negociación de los sindicatos. De manera que celebramos la reforma laboral del Brasil que moderniza su actualidad en el mundo laboral.

**Miembro trabajador, Estados Unidos** — Los trabajadores canadienses se suman a nuestra declaración. A medida que encaramos los desafíos y las oportunidades que han comenzado a presentarse y que se acelerarán debido a las transformaciones que tendrán lugar en el mundo del trabajo, quienes se preocupan por la desigualdad y la polarización crecientes en muchos países toman nota con interés del debilitamiento deliberado de las instituciones que se esfuerzan por promover la justicia social, entre las que se cuentan las instituciones del mercado de trabajo, el diálogo social y la negociación colectiva. La relación de trabajo es en sí misma una institución. En los Estados Unidos, hace decenios que observamos un declive de estas instituciones. Con el tiempo, la desigualdad ha aumentado gradualmente, la justicia social ha disminuido y la polarización se ha incrementado. Los cambios drásticos, abruptos e imprudentes introducidos en la legislación del trabajo del Brasil para dismantelar las instituciones tienen un alcance muy amplio. Me centraré en la creación del trabajador autónomo individual y en su impacto en los derechos de negociación colectiva.

En su informe, la Comisión de Expertos ha expresado su preocupación por el impacto de esta categoría en los derechos de negociación. Tomando nota de que el Código del Trabajo no contempla los derechos de estos trabajadores, los expertos pidieron al Gobierno, el pasado mes de marzo, que le informara sobre todo progreso realizado en lo que respecta a la celebración de consultas a fin de atender a este considerable y creciente segmento de la fuerza de trabajo que no tiene acceso a los derechos de negociación. En respuesta, el mes pasado, el Gobierno señaló con toda franqueza que el Convenio «por definición no es aplicable a los trabajadores autónomos, y además la negociación colectiva constituye un mecanismo poco adaptado al carácter ocasional e independiente de su actividad». El Gobierno señaló asimismo que «las autoridades competentes del Brasil pueden desvelar las verdaderas relaciones de trabajo que existen tras los acuerdos de servicio encubiertos». Tal vez pueda, pero ¿lo hará? Este Gobierno ha eliminado el Ministerio de Trabajo, y ha reducido el acceso de los trabajadores a la justicia laboral y la capacidad

de los sindicatos para actuar en solidaridad con los trabajadores no afiliados, estableciendo unos costos elevados para los trabajadores que acuden ante la justicia para solucionar problemas laborales y rechazando la deducción de las cuotas sindicales, incluso cuando hayan sido negociadas por los empleadores y aprobadas democráticamente por los trabajadores en las asambleas.

En respuesta a la pregunta de la Comisión de Expertos relativa a la exclusión de estos trabajadores, el Gobierno no proporciona información. En el mejor de los casos, gestionar la creación y la expansión de esta categoría de trabajadores requeriría un ministerio de trabajo sumamente competente y el empoderamiento de los interlocutores sociales. En la actualidad, el Brasil no ha hecho ninguna de las dos cosas. Pese a la actualización de las encuestas llevadas a cabo por el IBGE del Brasil, incluso meses después de crearse la categoría de trabajador autónomo, ninguna revisión ha producido información precisa sobre el tamaño y la situación de este nuevo segmento de la fuerza de trabajo.

Según los mejores indicadores, el de los trabajadores por cuenta propia, el primer trimestre de este año el Brasil contaba con casi 24 millones de trabajadores de este tipo, lo que representa casi una cuarta parte de toda la fuerza de trabajo. Menos de un tercio de ellos están registrados en el sistema de seguridad social y cotizan a él. Menos del 15 por ciento de todos los trabajadores por cuenta propia están registrados como tales. Además de la ausencia de protección social de estos trabajadores, el impacto de este número de trabajadores que no cuenta con protección en la sociedad será catastrófico. El acceso a la negociación colectiva brinda cierta protección a estos trabajadores, pero el Brasil no ha hecho nada al respecto al introducir sus imprudentes cambios en la legislación laboral.

Por último, estos trabajadores no están bien remunerados y no están bien situados para negociar y beneficiarse de las negociaciones. El salario promedio de los trabajadores por cuenta propia en el Brasil son 417 dólares de los Estados Unidos al mes, es decir, 1,7 veces el salario mínimo, lo que está muy por debajo del promedio nacional mínimo. Si hay una clase de trabajadores que necesita acceder a la negociación colectiva, es sin duda estos trabajadores, pero el Gobierno les ha cerrado la puerta, apoyando y legalizando su exclusión en lugar de tomar medidas para combatirla. Agradecemos a la Comisión de Expertos que haya señalado esta cuestión a la atención de la Comisión de la Conferencia.

**Miembro gubernamental, Angola** — Hablo en nombre de la delegación de Angola. Reconocemos que el Gobierno del Brasil está adoptando actualmente muchas medidas relacionadas con el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Por lo tanto, alentamos al Brasil a continuar con esta práctica.

**Miembro empleador, Panamá** — La OIT es la única Organización de la Naciones Unidas de carácter tripartito, tiene su fortaleza en la negociación, la concertación y el acuerdo. En el caso del Brasil es importante destacar que su reforma laboral de 2017 está dirigida a proporcionar la paz a través de la reducción de la pobreza, las negociaciones individuales y colectivas. Las reformas laborales del Brasil no violentan ningún convenio de la OIT y no puede ni debe analizarse en forma aislada, sino, dentro de todo el contexto económico, político y social del país.

Hasta el año 2017, antes de la nueva ley había un total acumulado de 2,63 millones de demandas judiciales. En diciembre de 2018, a menos de un año de haberse implementado la nueva ley, se redujeron en 900 000 procesos, casi un 40 por ciento de casos, ¡eso es paz social!

Respecto a la autonomía de la voluntad de las partes, la nueva ley permite la negociación y mutuo acuerdo como forma de terminación de la relación de trabajo, así, en los primeros cuatro meses, se negociaron más de 73 000 acuerdos, eso es también paz laboral.

En la lucha contra la informalidad, que ataca tanto a los trabajadores como a los empleadores, se han implementado una serie de medidas para crear nuevas formas de trabajo que le permiten precisamente al país generar nuevos y más puestos de trabajo. Así pues, se han creado más de 97 000 nuevos puestos de trabajo, reduciendo la pobreza.

La nueva ley laboral del Brasil no violenta ningún acuerdo, no violenta el Convenio, fomenta la negociación y la concertación individual y colectiva, reduce la informalidad, reduce la pobreza, es paz social y en ese contexto consideramos debe analizarse. Por lo tanto, no hay necesidad de pedir ningún informe más al país.

**Miembro trabajador, Italia** — Hablo en nombre de las confederaciones sindicales italianas y la razón de esta intervención es una gran preocupación por los trabajadores del Brasil. Es una intervención que hace referencia a la larga experiencia de la negociación colectiva que tuvimos en mi país, Italia. Es una preocupación justificada, tal vez se olvida que la ciudad con más habitantes italianos después de Roma, no es Turín, ni Milán, ni Nápoles, sino São Paulo en el Brasil.

A lo largo de los años, Italia ha sido un laboratorio para garantizar un equilibrio y nunca fue por la ley, fue gracias a la capacidad de los actores sociales de encontrar el punto de equilibrio económico y siempre gracias a la negociación colectiva; todas las reformas que hemos hecho durante estos años que se han planteado, nunca fueron para disminuir sino para extender la negociación colectiva también a las formas de trabajo individual, y siempre con la participación de los actores sociales.

Nos impresionaron, en los años pasados, los datos y los resultados que obtuvo la negociación colectiva en el Brasil. No fueron sólo los programas de distribución de renta *Bolsa Família*, *Fome Zero*, sino el aumento en esos años del 90 por ciento, como dicen todos los estudios, de la negociación colectiva que permitió a 40 millones de personas salir de la pobreza.

Y ahora, datos incontrovertibles dicen que la reforma laboral, la ley núm. 873, muestra disminución del empleo y la no protección social en este país. Este es un dato político que nos preocupa y, tal vez, también en este tipo de debate se debe plantear.

En 2018, se pidió proporcionar informaciones pero también garantizar el involucramiento de los actores sociales. En 2019, el pedido deberá ser que, a la luz de los resultados que tenemos, se debe convocar, contactar, pedir la participación de los actores sociales y conjuntamente revisar la ley.

A la víspera de un acuerdo que puede ser importante con la Unión Europea y el MERCOSUR — y sabemos que el Brasil tiene el 80 por ciento del producto interno bruto del MERCOSUR — se debe garantizar la tutela y sobre todo el rol y la participación de los actores sociales que en Europa son el centro del modelo sindical y social europeo.

Desde Italia, desde el sistema de relaciones industriales de mi país, desde el sistema y el mecanismo de diálogo social europeo, hacemos un llamado de responsabilidad al Gobierno del Brasil.

**Miembro gubernamental, Filipinas** — Filipinas reconoce los grandes esfuerzos desplegados hasta la fecha por el Brasil con miras a dar pleno efecto al Convenio. Sin embargo, cabe señalar que no pueden llevarse a cabo reformas, y que éstas no pueden dar resultado ni materializarse, de la noche a la mañana. En su jurisdicción, al igual que en la nuestra, en Filipinas, existen procedimientos y procesos legales que deben respetarse y cumplirse estrictamente, en particular en el ámbito de la legislación, de conformidad con la Constitución Federal del Brasil y con otras leyes nacionales.

Filipinas también cree que, en vista de la complejidad de las reformas previstas, debe concederse tiempo suficiente y razonable al Brasil para institucionalizar las reformas laborales.

Además, la institucionalización de las reformas laborales no es la única función del Gobierno. Así pues, Filipinas espera que el Brasil logre que sus interlocutores tripartitos celebren una consulta constructiva, en un espíritu de verdadero diálogo social, a fin de abordar las cuestiones planteadas y de adoptar medidas que sean acordes a las condiciones nacionales. Filipinas confía en que el Brasil siga comprometido con sus obligaciones dimanantes del Convenio de la OIT y en que continúe colaborando de una manera constructiva con sus interlocutores sociales.

Filipinas también comparte algunas de las preocupaciones del Brasil por los métodos de trabajo de la Comisión de Expertos, y considera que el tripartismo, el consenso y la transparencia deberían aplicarse plenamente, a fin de mejorar los procedimientos de la Comisión, de aumentar la confianza de los gobiernos y de los interlocutores sociales, y de evitar la politización indebida de los casos de los países.

Por último, Filipinas pide a la OIT, incluidos sus órganos de control, que siga prestando a sus Estados Miembros la asistencia técnica y la orientación necesarias para asegurar el pleno cumplimiento de los convenios, y que ningún gobierno, empleador o trabajador quede atrás a medida que nos preparamos para el futuro del trabajo.

**Miembro empleadora, Bélgica** — El Grupo de los Empleadores tiene serias dudas sobre este caso que la Comisión está examinando nuevamente después de haberlo hecho en 2018. Así pues, los empleadores expresan su preocupación por el examen precoz de la ley núm. 13467 por los expertos. Tienen la impresión de que la Comisión de Expertos no ha tenido suficientemente en cuenta las informaciones transmitidas por el Gobierno brasileño y la posición de los empleadores brasileños.

En esencia, los empleadores no están de acuerdo con la Comisión de Expertos en que la revisión de los artículos 611-A y 611-B de la CLT no favorezca de manera adecuada el establecimiento y la utilización más generales de los procedimientos de negociación voluntaria de los convenios en el sentido del artículo 4 del Convenio. ¿No es extraño que los expertos reprochen a la ley brasileña haber establecido recientemente la prevalencia de los convenios colectivos de trabajo y de los acuerdos colectivos sobre la legislación, preservando al mismo tiempo los derechos sociales constitucionales?

Por el contrario, observamos que la nueva ley brasileña sobre el trabajo preserva y mantiene la negociación colectiva, y que los acuerdos colectivos prevalecen incluso sobre otro tipo de normas, garantizándose al mismo tiempo el pleno respeto de los derechos sociales constitucionales; el Parlamento ha realizado la distinción entre los temas negociables y no negociables.

No se impide a los sindicatos brasileños negociar colectivamente unas mejores condiciones de trabajo para sus miembros; el margen de negociación voluntaria ha aumentado incluso, ya que no sólo pueden concluirse unas normas más exigentes, sino también, por ejemplo, unas normas más estrictas a cambio de unas normas menos estrictas en otros ámbitos, lo que está en consonancia con la autonomía de la negociación colectiva.

Por último, el vínculo causal entre la reforma y la supuesta disminución del número de convenios colectivos no ha sido establecido por los expertos.

Desde una perspectiva internacional comparativa, es frecuente encontrar legislaciones nacionales que autorizan a los convenios colectivos a establecer excepciones a la ley, respetando la Constitución y los asuntos considerados de orden público.



Por lo tanto, consideramos importante que el Gobierno del Brasil, en consulta y en cooperación con los interlocutores sociales, pueda seguir examinando el impacto de las reformas y, si procede, determinar las adaptaciones que estime convenientes; asimismo, el Gobierno no tiene que introducir en cualquier caso ninguna modificación legal sobre la base del Convenio.

Como conclusión, quiero recordar que la paz social y la prosperidad se apoyan necesariamente en el diálogo social. Este diálogo deber ser fomentado por los gobiernos, y se asienta en la negociación colectiva, en la confianza mutua y en la no injerencia de las autoridades públicas en las negociaciones, que deben seguir siendo entabladas por los interlocutores sociales.

**Miembro trabajador, Alemania** — El Brasil es Miembro de la OIT desde su fundación, en 1919. Cuando se adoptó el Convenio, en 1948, los delegados brasileños votaron unánimemente en su favor. El Brasil también pertenece a los países que han ratificado la mayoría de los convenios de la OIT, pero este apoyo a las normas internacionales del trabajo puede considerarse algo propio del pasado. Hace tiempo que se observa la creciente erosión de las normas sociales y del trabajo, bajo la apariencia de flexibilización. Las reformas cuyo objetivo declarado era mejorar la situación de los trabajadores han conducido, por el contrario, a la creciente precariedad del empleo y al aumento de las tasas de desempleo. Una política de polarización ha acrecentado la brecha entre los trabajadores y los empleadores.

Un ejemplo es la posibilidad, prevista en el artículo 611-A de la CLT, de que los convenios colectivos prevalezcan sobre la legislación, y de que los convenios colectivos negociados a nivel de empresa prevalezcan sobre los convenios colectivos aplicados en este ámbito. Los puntos enumerados en esta disposición, entre los que figuran, por ejemplo, las normas sobre el tiempo de trabajo, los representantes de los trabajadores en el trabajo, el acceso a programas de protección del empleo o la clasificación del grado de las condiciones de trabajo insalubres, no son exhaustivos. Es decir, las partes pueden ampliar el contenido, con la excepción del número de derechos enumerados en el artículo 611-B. El artículo 611-A permite socavar específicamente las leyes y convenios colectivos que establecen normas para la protección de los trabajadores. Para dar un ejemplo reciente, en mayo de 2019, un tribunal regional del trabajo en São Paulo prohibió al operador de una empresa de taxis aéreos, a título de orden temporal, instar a los miembros de la tripulación a firmar acuerdos que incluyeran, entre otras cosas, una cláusula que descartara todos los instrumentos individuales y colectivos que se hubieran firmado. Ésta es la realidad en muchos casos; las empresas están ejerciendo presión sobre sus trabajadores para que firmen acuerdos que les son desfavorables. ¿Qué poder de negociación tiene un trabajador «autónomo» si corre el riesgo de perder el empleo?

El artículo 611-A invierte la idea básica de los convenios colectivos. Tiene por objeto permitir que las partes contratantes alcancen un acuerdo sobre las mejores condiciones para los trabajadores; sin embargo, no debería socavar el nivel de protección legal existente. Ésta también es la opinión del Comité de Libertad Sindical, que señala que los procedimientos para la promoción sistemática de la negociación descentralizada de unas condiciones de trabajo que son menos favorables que las de más alto nivel están conduciendo a una desestabilización mundial de los mecanismos de negociación colectiva y al debilitamiento de la libertad sindical y de la negociación colectiva, lo que va en contra de los principios establecidos en los Convenios núms. 87 y 98. Por lo tanto, instamos al Gobierno a que, en cooperación con los interlocutores sociales, enmiende los artículos 611-A y 611-B de tal manera que los convenios colectivos sólo puedan diferir de las leyes y de otros acuerdos en que son favorables a los trabajadores.

**Miembro gubernamental, Colombia** — Colombia expresa su firme compromiso con la OIT y sus órganos de control. La Comisión de Aplicación de Normas es el máximo órgano de control de la OIT, por esta razón confiamos en que sus métodos de trabajo, continúen mejorando. Esto seguramente aumentará la confianza de todos y permitirá contar con un sistema de control cada vez más fortalecido.

Si bien el documento D.1, señala en el capítulo VI los criterios que deben tenerse en consideración para la selección individual de países que son llamados a la Comisión, se observa que lamentablemente tanto la lista preliminar como lista definitiva, adolecen en un buen número de casos de criterios técnicos, para la conformación de dichas listas, tal como sucede con el caso que nos ocupa.

Apreciamos el compromiso con la promoción de la negociación colectiva, basada en los principios consagrados en el Convenio. Tomamos buena nota de la información proporcionada por el Gobierno del Brasil de que su reforma laboral ha tenido entre sus objetivos centrales la promoción de la negociación colectiva, de conformidad con las obligaciones del país en el contexto de la OIT. Nuestro país valora los esfuerzos del Gobierno del Brasil para incrementar la negociación colectiva y esperamos que mediante el diálogo social tripartito se continúe avanzando.

**Miembro empleador, Brasil** — Como saben, en el Brasil no existe una federación nacional, o asociación nacional, de empleadores; sí hay diversas confederaciones nacionales que congregan a los empleadores de diferentes sectores. Hoy contamos con la presencia en esta sala de las confederaciones nacionales de la agricultura, la industria, el comercio y los servicios, el transporte, el sistema financiero, los servicios de salud y los seguros, y tengo el honor de hablar en su nombre.

Desde el principio, apoyamos firmemente la declaración del Secretario de Trabajo de que este caso se apoya en pruebas débiles, en datos deficientes y en argumentos poco convincentes, y creemos que hay un dato que estamos olvidando en nuestra discusión de hoy, y es que debemos hallar una solución para la financiación de los sindicatos en el Brasil. Esto es lo importante — antes de la reforma laboral, los trabajadores tenían que contribuir a un sindicato específico, y esto era obligatorio por ley y, por otra parte, los sindicatos tenían el monopolio sobre una cierta categoría, en una zona geográfica determinada, para recaudar dichas contribuciones financieras.

Así pues, no es sorprendente que, en la actualidad, contemos con 17 000 sindicatos en el Brasil. Es, con diferencia, el mayor número del mundo y representan el 90 por ciento de los registrados a escala mundial, lo que significa, e insisto en este punto, que nueve de cada diez sindicatos están establecidos en el Brasil. Esto representó una recaudación total de 4 000 millones de dólares de los Estados Unidos.

Entonces se llevó a cabo esta reforma laboral, la cual, insisto, fue aprobada en el Congreso. Se aprobó en la Cámara Baja después de diez audiencias públicas, se aprobó en el Senado después de 22 audiencias públicas, y se impugnó ante el Tribunal Supremo sin éxito, y ahora los trabajadores ya no contribuyen obligatoriamente, sino a título voluntario, a los sindicatos, por lo que los ingresos de estos últimos se han reducido aproximadamente un 90 por ciento. En el Brasil está teniendo lugar el cierre de algunos sindicatos.

Debemos hallar una solución, pero la solución no radica en presentar un caso basado en pruebas débiles, en datos deficientes y en argumentos poco convincentes, sino en adaptarse a una nueva economía dinámica, convenciendo a los trabajadores de que los sindicatos son eficaces y representativos.

Como conclusión, instamos a la Comisión a reconocer en su conclusión que no se ha violado de ninguna manera el Convenio.

**Miembro trabajadora, Portugal** — Hablamos en nombre de la Confederación Sindical de los Países de Lengua Portuguesa que integra las confederaciones sindicales de Angola, Brasil, Cabo Verde, Galicia, Guinea Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe y Timor Leste.

Seguimos con gran preocupación todas las medidas aplicadas en el Brasil en el ámbito de la reforma laboral de 2017: la posibilidad de derogar generalizadamente normas legales que deben conferir un mínimo de protección a los trabajadores; el privilegio que se da a la negociación a nivel de empresa en detrimento de la negociación sectorial; la posibilidad de imponer condiciones menos favorables que la negociación colectiva a contratos individuales de trabajo para trabajadores que ganan apenas por encima de cierto rasero así como alejar a ciertos grupos de trabajadores de la protección que les confiere la negociación colectiva (como los trabajadores autónomos), resultado todo ello de una visión ideológica que no nos distancia muchísimo de aquélla que durante el período de crisis financiera intentó aplicar la troika en Portugal.

Son normas que pretender socavar, debilitar e incluso extinguir el derecho a la contratación colectiva y el papel de los sindicatos, siempre so pretexto de aumentar la seguridad jurídica y contribuir al progreso económico, que tiene como único efecto real el cuestionamiento de principios, valores y derechos fundamentales que defiende la OIT y la reducción del valor del trabajo y su sumisión a las llamadas libertades económicas.

En Portugal, la contribución de medidas similares para hacer crecer el país fue nula, pero entre tanto se consiguió una reducción de los derechos laborales, el aumento de la pobreza, la reducción en pocos años de la cobertura anual de la negociación colectiva, obligando a una inversión de las medidas tras la crisis.

El retrato del Brasil se parece mucho a esto ante la aplicación de las medidas que acabamos de indicar. Por ello es fundamental establecer un marco legal que garantice la plena autonomía y el derecho de participación de los sindicatos y la asistencia de unos mínimos legales de protección en materias fundamentales, basándose en los principios de negociación colectiva y el sistema de relaciones laborales que salvaguarden el papel fundamental de la negociación colectiva para todos los trabajadores. Sólo así se conseguirán las bases fundamentales para un crecimiento económico y un progreso social real, sostenido y justo.

**Miembro trabajador, España** — Estamos aquí para velar por el sistema de normas. La reforma laboral brasileña y la ley núm. 873, que establecen que la negociación colectiva puede empeorar la regulación legal de las condiciones laborales fundamentales para garantizar el trabajo decente en el Brasil, no se traen aquí por motivos políticos sino por vulnerar claramente el Convenio.

La legislación que aquí se cuestiona permite disminuir la regulación establecida en la ley nacional e incluso en convenios internacionales ratificados por el Brasil en materias como el tiempo de trabajo, los períodos de descanso o el sistema de remuneración, entre otras. También consagra la prevalencia de los acuerdos de empresa sobre los convenios colectivos de sector, y su capacidad de transformar la regulación legal de las condiciones de trabajo por otras menos garantistas, excluyendo *de facto* de la negociación a las organizaciones sindicales.

Con la reforma laboral y la ley núm. 873, el Gobierno del Brasil ha provocado y asegurado la tormenta perfecta contra la naturaleza de la negociación colectiva, los derechos colectivos de las y los trabajadores y la regulación de unas condiciones de trabajo decentes, incumpliendo el Convenio en la legislación y la práctica. La facultad que

se da a la negociación colectiva para obviar las disposiciones normativas que establecen el marco mínimo por el que se rigen las relaciones de trabajo, dinamita la naturaleza de la negociación y su función específica como instrumento para la mejora de las condiciones de trabajo y la calidad de vida y flexibiliza de tal manera la legislación laboral que se desprotege a la clase trabajadora y a las organizaciones sindicales, hasta el punto de dejarlas al arbitrio de quien ostenta la posición de poder en las relaciones laborales.

El Gobierno del Brasil tiene la responsabilidad de garantizar la paz y la justicia social, mejorando la calidad de vida de los y las ciudadanas y garantizando que los derechos sindicales y de negociación colectiva sirvan a su finalidad y puedan ejercerse con normalidad.

Sin embargo, en vez de ello, la acción del Gobierno se ha dirigido a:

- llevar a cabo un ataque frontal contra el derecho de los trabajadores a tener condiciones de trabajo decentes;
- poner en peligro la aplicación de las normas internacionales que regulan las condiciones mínimas de trabajo;
- infringir los derechos colectivos de los y las trabajadoras;
- frenar la negociación de convenios colectivos, cuyo número ha caído significativamente desde la entrada en vigor de la reforma legislativa en noviembre de 2017;
- promover la individualización de las relaciones laborales, y
- arremeter contra la supervivencia de las organizaciones sindicales.

Por todo ello, por el grave incumplimiento del Convenio de la OIT que supone, consideramos que el Gobierno del Brasil merece una respuesta firme y contundente de esta Comisión.

**Miembro empleador, Chile** — Por segundo año consecutivo la Comisión deberá abocarse al caso del Brasil. Y es importante recordar que ya los empleadores el año pasado cuestionamos su inclusión en la lista corta, porque la Comisión de Expertos examinó el caso fuera del ciclo regular de presentación de memorias y porque el análisis se concentró en la ley núm. 13467, en circunstancias que se trataba de una norma con muy pocos meses de vigencia como para poder ser evaluados sus impactos.

Las conclusiones del año pasado de la Comisión de Aplicación de Normas sólo recomendaron que el Gobierno suministre información sobre la aplicación de la nueva ley y sobre las consultas realizadas a los interlocutores sociales.

Ahora, una vez más este año, el Brasil será objeto de estudio por parte de esta Comisión, en circunstancias en las que si bien cuenta con nuevas observaciones de la Comisión de Expertos, con franqueza, no se entienden cuáles son los criterios objetivos para la selección del caso. Y esto es muy importante porque la credibilidad y la eficacia del trabajo desarrollado por la Comisión de Aplicación de Normas deben tener como base la transparencia.

Estamos en conocimiento de que existen criterios geográficos para distribuir el número de casos por país, que también se priorizan los casos con doble nota a pie de página, que se intenta priorizar los casos referidos a convenios fundamentales de la OIT y que existe un número limitado de casos que pueden ser vetados por los grupos.

No obstante, nos preocupa que las presiones políticas ejercidas por cualquiera de los Grupos constituyentes de la OIT primen sobre los criterios objetivos de cumplimiento normativo que deben orientar los trabajos de todos los órganos de control de la OIT, incluyendo los de esta Comisión de Aplicación de Normas.

En relación a los artículos 611-A y 611-B de la ley núm. 13467, es importante ser claros: se trata de normas que en ningún caso pueden afectar los derechos fundamentales de los trabajadores establecidos en la Constitución Federal del Brasil y se trata de «posibles acuerdos voluntarios entre sindicatos y empleadores» que no constituyen ninguna imposición unilateral y que, además, tienen una vigencia acotada a un máximo de dos años.

Por tanto, consideramos que la intención de los artículos referidos es fomentar y promover la negociación colectiva voluntaria, destacando su importancia como instrumento al alcance voluntario de las partes, para poder adaptar parte de las regulaciones normativas a sus necesidades específicas.

Pensar que las disposiciones expuestas podrían ser impuestas unilateralmente por parte de los empleadores a los sindicatos, significa desconocer las capacidades de éstos para ser interlocutores de los trabajadores que representan.

**Miembro trabajador, Colombia** — En nombre de los trabajadores de Colombia nos dirigimos a esta Comisión de nuevo para cuestionar al Gobierno del Brasil en tanto la implementación de su ley laboral de 2017 contraviene los postulados de este Convenio, fundamental de la OIT. Sea lo primero mencionar que las observaciones, solicitudes y recomendaciones de los órganos de control: Comité de Libertad Sindical, Comisión de Expertos y Comisión de Normas dan vida y realizan las normas internacionales del trabajo; que su labor es fundamental para esta casa, y que sus pronunciamientos, especialmente los relacionados con la libertad sindical, son la aplicación misma de los Convenios núms. 87 y 98 o, como decimos en mi país, que entre los órganos de control y los convenios «no cabe ni una hoja de papel».

El día de ayer en este mismo recinto, los empleadores reclamaban algunos asuntos al Gobierno uruguayo, por los cuales hoy sí consideramos que debe reprocharse seriamente al Gobierno del Brasil:

- 1) el Gobierno del Brasil no consultó, no preguntó a los representantes de los trabajadores, ni informó a las centrales sindicales brasileñas sobre la reforma laboral que iba a aprobar, simplemente la impuso;
- 2) el Gobierno del Brasil ha hecho absoluto caso omiso de las recomendaciones de los expertos que en los informes de 2017, 2018 y, nuevamente, en 2019 han considerado «la derogabilidad de la ley laboral por medio de la negociación colectiva contraviene el objetivo de promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria», ha tomado nota con preocupación y ha solicitado al Gobierno adecuar la ley conforme al Convenio, y
- 3) con real vehemencia debe reclamarse al Gobierno del Brasil, que limitó a dos años la duración máxima de un convenio o acuerdo colectivo, cuando los órganos de control han aclarado que esto sería contrario al artículo 4 del Convenio.

Finalmente, queremos recordar que el espíritu del Convenio núm. 154 sobre negociación colectiva y la interpretación dada por los órganos de control al Convenio, es que «los acuerdos individuales establecidos en los contratos de trabajo no deberían ir en detrimento de la negociación colectiva con las organizaciones sindicales» y éstas a su vez no deben poder minimizar las garantías contempladas en la ley. La reforma laboral del Brasil tiene precisamente el objetivo contrario y por tanto su Gobierno sigue violando la negociación colectiva.

**Miembro empleador, México** — Debo comenzar recordando que el Brasil es uno de los países con más alta tasa de ratificación de convenios de la OIT y que con esa misma actitud los derechos laborales que se han ido generando con el tiempo fueron elevados a nivel constitucional en 1988, incluyendo el reconocimiento de los instrumentos de trabajo colectivo.

Es obvio que la llamada reforma laboral del Brasil, no ha derogado ni modificado los derechos laborales fundamentales consagrados en la Constitución; la ley sólo permite que los trabajadores y los empleadores puedan, si así lo desean, de común acuerdo y en forma voluntaria, establecer normas relativas a las formas de trabajo, en circunstancias específicas y en determinado tiempo, sin que esto mismo se pueda hacer respecto de los citados derechos fundamentales, lo que de ninguna manera violenta el Convenio.

Es importante reiterar y aclarar que cuando no hay acuerdo entre trabajadores y el empleador a través de la negociación colectiva, prevalece el texto legal. Es claro que la reforma laboral es acorde al contenido de los textos establecidos en la normatividad de la OIT, en particular, con este Convenio.

Uno de los objetivos fundamentales de la negociación colectiva en la reforma laboral es lograr que, a través de ella, se puedan tomar determinaciones relacionadas con las actividades y necesidades reales del centro de trabajo que no necesariamente pueden estar contempladas en la ley, y todo esto como resultado del diálogo, concesiones recíprocas y acuerdos contractuales, lo que, contrario a la percepción del informe, incide en la oportunidad de mejorar condiciones laborales.

Una prueba de ello es que los trabajadores no se vieron afectados con la reforma, de acuerdo con la información obtenida; las inquietudes se vieron superadas en las instancias legales nacionales en el Brasil, incluso antes y en lugar de llegar a un planteamiento general en esta casa.

Otro elemento de juicio es que ningún sindicato de trabajadores del Brasil ha señalado violación alguna de la Constitución, del Convenio o de cualquier otra norma de la OIT, bajo los supuestos a que nos referimos. Todo esto es claro reflejo de que no hay nada que cuestionar. De cara al futuro, a las particularidades que se presentarán en cada centro de trabajo, tenemos que reconocer que la ley es necesaria para generar un marco de mínimos y de máximos.

Sin embargo, permitir que mediante la negociación colectiva como lo regula la reforma laboral del Brasil, también es indispensable para identificar las necesidades específicas y adaptar las condiciones laborales a los requerimientos de las actividades en beneficios de las partes, de la competitividad, del empleo y del desarrollo sostenible.

**Observadora, Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas** — Además de la vicepresidenta de la Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas, represento a la Asociación Brasileña de Abogados Laboralistas. Traigo datos que dan claridad a aspectos que deben ser tomados en cuenta por esta Comisión, en relación al aspecto técnico y no político del caso.

Desde la reforma laboral brasileña, se ha implementado un amplio espectro de medidas que se relacionan directamente con el Convenio, todas judicializadas en el sistema de tres instancias además de la Corte Constitucional y de cuyas acciones aún se espera un largo tiempo para solucionarlas. Sólo en materia de negociación ya se suman decenas de miles de juicios, según datos estadísticos del Consejo Superior de la Justicia Laboral en Brasil.

La cobertura de trabajadores por convenios colectivos se ha reducido en gran medida. Según la Asociación Brasileña de Magistrados del Trabajo, hubo una reducción de un 43 por ciento de convenios celebrados. Pero más amplios y peligrosos son los efectos de sustitución de la negociación colectiva por contratos individuales, además de un volumen espantoso de traslado artificial de integrantes de la clase trabajadora a la condición de supuestos emprendedores, ocultando estrictas dependencia y subordinación.

En marzo de 2016, la encuesta nacional por muestra domiciliaria del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, órgano gubernamental oficial, apuntaba la existencia

de 9,5 millones de trabajadores sin registro y, por eso, sin cobertura de negociación colectiva. En abril de 2019, ese número se incrementó a más de 11 200 000 millones, es decir, en tres años se generó la desprotección directa de más de un 1 600 00 trabajadores.

Tenemos cerca de 8 millones de micro-emprendedores, después de un incremento de un 25 por ciento en dos años, casi todos empresarios de su propia labor, con un aumento que despierta curiosidad por saber cómo la clase trabajadora brasileña se ha dormido empleada y despertó empleadora.

Algunos de los gobiernos aquí presentes pueden pensar que la reforma hecha en el Brasil tiene alguna similitud con modificaciones realizadas en sus Estados. Pero en ningún caso hay la paradoja de intentar ampliar los poderes de negociación — específicamente para permitir la reducción de derechos — y, al mismo tiempo, suprimir todos los medios y armas de negociación en condiciones de paridad.

El artículo 19,8 de la Constitución de OIT necesita ser invocado, porque el Brasil ha desprotegido una enorme masa de trabajadores con reglas regresivas y antisindicales, atentando contra el espíritu del Convenio, que se debe de preservar.

**Miembro empleador, Paraguay** — Quiero dejar registrada la opinión de mi delegación, en referencia al caso del Brasil, que se está discutiendo aquí por segunda vez y que es una injusticia a pesar de lo que han dicho los opositores de la Reforma Laboral del Brasil.

La OIT, es tripartita por su naturaleza, y eso nos exige que el discurso fundamental de las relaciones laborales sea totalmente técnico.

Es importante tener en cuenta que la reforma laboral es una agenda país, y es un esfuerzo concentrado, resultado de al menos veinte años de debate en pro de la mejora de las relaciones de trabajo en el Brasil y con base en la premisa básica del incentivo y la valoración de la negociación colectiva.

Este hecho adquiere especial importancia en este caso particular de la reforma laboral, cuando se verifica que la premisa básica de la reforma es precisamente el incentivo, la protección y la valoración de negociaciones colectivas libres y espontáneas, en la forma en que se preconizan este Convenio y el Convenio núm. 154, ambos suscritos por el Brasil.

La Constitución Federal del Brasil desde 1988 ya establece, entre los derechos de los trabajadores, el reconocimiento de las convenciones y acuerdos colectivos de trabajo, la Suprema Corte Brasileña, igualmente, ya se había posicionado en favor de la preservación de la negociación colectiva.

Todas estas cuestiones sirvieron de elementos para la reforma laboral, que destacan las pautas sobre las cuales la negociación colectiva se puede adoptar, por ejemplo, condiciones de trabajo que pueden ser negociadas como: remuneración por productividad, teletrabajo, cambio de día feriado entre otros y sin dejar de registrar aquellas que no pueden ser objeto de negociación, tales como: los derechos de los trabajadores previstos en la Constitución, entre los cuales cito: licencia de maternidad y paternidad, vacaciones anuales y seguro contra accidentes laborales.

Por todo eso se puede afirmar que no hay ninguna duda de que la reforma laboral del Brasil respeta totalmente el Convenio.

**Miembro gubernamental, Argentina** — El Gobierno argentino agradece a los representantes de los gobiernos, así como a los actores sociales que han hecho uso de la palabra sobre este punto de la agenda. En consonancia con lo expresado por el GRULAC, queremos señalar nuestra preocupación respecto a los criterios adoptados para la elaboración de la lista de países; observamos que persiste un

serio desequilibrio geográfico en la conformación de la misma, afectando en particular a toda nuestra región.

Proponemos, en consecuencia, la aplicación de criterios más objetivos y métodos más transparentes que pongan la atención en los casos de incumplimiento grave de las normas internacionales del trabajo, que permitan sugerir mejoras para atender prioritariamente los reclamos de los actores sociales cuyos derechos fundamentales se encuentran más seriamente comprometidos.

Hemos escuchado con atención la intervención realizada por el Brasil sobre su reforma laboral. El Brasil es uno de los países que ha ratificado la mayoría de los convenios internacionales del trabajo y procura en forma permanente lograr la necesaria armonía entre el texto de la norma internacional y su legislación nacional. La reforma laboral en el Brasil es un proceso de construcción paulatina de naturaleza parlamentaria, respetando las garantías constitucionales; es una expresión genuina de los desafíos que nos presenta la actualidad, que exige la adaptación de las normas a las realidades económicas que nos impone la globalización.

Hoy el contrato social no es igual al de hace cuarenta años, exige cambios en concordancia con un mundo diferente regido por los avances y la dinámica de la competitividad internacional. La necesidad del empleo equitativo tiene nuevos condicionamientos y a ellos debemos adecuarnos preservando los valores de la justicia social.

No se debe olvidar que las explicaciones brindadas por el Brasil sobre el Convenio núm. 87 se realizan sobre una legislación emanada del Parlamento después de profundos debates, y que fue aplicada de manera gradual en el marco de las nuevas relaciones laborales.

Es incomprensible que el Brasil haya sido incluido en la lista de países durante los años 2018 y 2019. El supuesto equilibrio regional trae aparejada una injusticia global. Los que fundaron esta Organización vieron trabajo digno, vieron justicia social, no vieron niños trabajando, vieron desarrollo, vieron crecimiento, vieron progreso. Cien años más tarde, mientras el Brasil está en la temible lista corta, hay muchos lugares en el mundo en los que los trabajadores ni siquiera conocen la existencia de esta Organización. Y eso se debe a que hay que mantener el equilibrio regional.

La situación del Brasil, como en muchos otros Estados del mundo, no es un paraíso. No tengo dudas de que el mundo está plagado, sin embargo, de listas cortas mucho más graves que no aparecen en nuestro catálogo.

Los que estamos aquí presentes queremos a esta Organización y por eso deseamos que la OIT no forme parte en el futuro del museo de los acrónimos. Y para evitarlo, debemos calibrar nuestras fortalezas y capacidades con sentido crítico y no complaciente. Todo ello porque no quisiéramos que en el futuro recordemos con nostalgia nuestro pasado, que es ahora nuestro presente.

Si no dijéramos todo esto, si nos calláramos estaríamos asistiendo todos a una complicidad internacional de silencio.

**Miembro empleador, España** — Por segunda vez consecutiva, estamos discutiendo este caso, sobre los mismos razonamientos expuestos el año pasado, y sin ninguna base técnica que avale la incorporación de este asunto a la lista de casos, objeto de estudio en la presente Comisión. Nosotros, los miembros de la Comisión, debemos asegurar que sólo se incluyan en la lista aquellos casos que infrinjan de una forma evidente los convenios, sobre la base de métodos y criterios objetivos. Queremos recordar que este mismo caso fue discutido el año pasado en esta misma Comisión, que en sus conclusiones determinó que no había elementos que indicaran un incumplimiento del Convenio.

Ya entrando en materia, tenemos la convicción de que la negociación colectiva promovida en la nueva reforma

laboral no infringe en ningún caso los convenios de la OIT, y, en particular, este Convenio.

Estimamos que, con la nueva ley, la negociación colectiva adquiere más relevancia al permitir a los representantes de las empresas y trabajadores negociar mejores condiciones que las previstas en la legislación. Éste es el sentido, y no otro, el que debemos conferir a la preponderancia de la negociación colectiva con respecto a la ley, consagrada en la nueva legislación.

Todo ello aplica sin socavar en ningún caso los derechos laborales garantizados en la Constitución.

Al mismo tiempo, debemos llamar la atención que el artículo 4 del Convenio debe servir de argumento para impulsar la negociación voluntaria. En este sentido, la legislación brasileña no hizo más que reforzar este principio de la negociación colectiva.

Pero, además de lo ya expuesto, queremos destacar que la reforma ya ha empezado a generar sus primeros resultados positivos. Entre ellos debemos mencionar los siguientes:

- la reducción de los contenciosos laborales ante los tribunales en un 40 por ciento;
- la actualización de la legislación laboral;
- los incentivos para fomentar el diálogo y evitar las disputas legales, que han resultado en 82 000 acuerdos de mediación en 2018, y
- mayores facilidades para contratar a los trabajadores.

Merece especial atención el importante debate que mantuvieron los agentes sociales durante la tramitación de esta propuesta legislativa, y la consulta a la sociedad civil realizada por el Congreso, en estricto cumplimiento con la legislación vigente.

Considerando lo expuesto, la Comisión no puede más que concluir que la ley núm. 13467 es acorde con los convenios de la OIT.

**Miembro gubernamental, Panamá** — La delegación gubernamental de Panamá, agradece las explicaciones realizadas por el distinguido delegado del Brasil en cuanto a la reforma laboral implementada para el fomento de la negociación colectiva, con lo cual se busca cumplir con las obligaciones del país contraídas ante la OIT.

Deseamos expresar nuevamente, que el presente caso es un claro ejemplo de aquellos que nuestro grupo regional GRULAC ha destacado en la relación en que su selección no refleja una adecuada proporcionalidad geográfica.

En relación a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio en el Brasil, lamentamos que se optara por no esperar el ciclo regular del informe del Gobierno del Brasil sobre la aplicación de dicho Convenio previsto para este año. El Comité carece, por ende, de los elementos idóneos y oportunos sobre el alcance que tendría la implementación de acciones legislativas por parte de las autoridades brasileñas y que se encuentra bajo estudio del Poder Judicial en el país.

Esta Comisión y la OIT en su conjunto deberían reconocer los importantes esfuerzos que desempeñan los gobiernos, las instituciones y las organizaciones nacionales en la interpretación de las normas con miras a tener en cuenta las circunstancias, el sistema jurídico y las capacidades nacionales.

Alentamos al Gobierno del Brasil y a los interlocutores sociales, a mantener ese firme compromiso con la promoción de la negociación colectiva, y alcanzar mediante el diálogo social tripartito, las medidas necesarias para preservar el cumplimiento de los principios consagrados en el Convenio.

**Miembro empleador, Guatemala** — Es la segunda vez que se discute este caso en la Comisión, como bien han dicho los que me antecedieron en el uso de la palabra. Sin entrar a valorar las razones para tal inclusión, lo cierto es que nos da la oportunidad para analizar un poco más en detalle la recientemente adoptada legislación brasileña, la

cual parte del principio de fortalecer la negociación colectiva en los términos exigidos por el artículo 4 del Convenio.

Lo anterior, sobre la base que los derechos de los trabajadores consagrados en la Constitución, constituye el piso de la negociación lo cual es amplia garantía de protección en un país que desarrolla en detalle los derechos laborales a nivel constitucional.

Me parece muy ilustrativo que estemos discutiendo este caso en la ocasión del centenario de la OIT y que este centenario coincida con el cambio de época que significa la cuarta revolución. Es propicia la ocasión pues, para analizar, cómo las normas deben adecuarse a las necesidades actuales del mercado laboral y en función de esa visión de futuro debe comprenderse el alcance de las normas.

Me parece que en la reforma implementada en el Brasil hay buenos ejemplos de cómo lograr la adecuación, sin abandono, desde luego, de las garantías fundamentales de trabajo. Cito como uno de los ejemplos, la norma contenida en el artículo 444 del Código relativa a la articulación entre la negociación colectiva y los contratos individuales del trabajo, por lo cual se permite, un mayor margen de acción a las partes que negocian sus condiciones en un contrato determinado bajo ciertas condiciones.

Un recto entendimiento de esta norma, parte de comprender la doble garantía que representa para el trabajador, por una parte, que se refiere a aquellos con ciertas calificaciones, y por otro lado, que tiene garantizado una serie de derechos por disposición constitucional. Además, representa una oportunidad para adecuar, en esta situación de cosas tan cambiante, los servicios especializados que presta ese trabajador a las necesidades también cambiantes de la empresa y su entorno.

Lo anterior hace compatible las necesidades de certeza jurídica para los derechos del trabajador, con la necesidad de adecuación a nuevas formas de trabajo y sobre todo estabilidad para el trabajador, cuya plaza de trabajo podría desaparecer en ausencia de una norma que permita tal adaptación.

Apoyamos lo dicho por el portavoz de nuestro Grupo, en el sentido que la anterior disposición no es materia contenida en el artículo 4 del Convenio con lo cual no hay contravención.

**Miembro gubernamental, Chile** — Nuestra delegación se suma a lo expresado por la Argentina en nombre de una significativa mayoría de Estados del Grupo de América Latina y el Caribe. Tal como lo han expresado también varios países de nuestra región que nos han precedido, compartimos la preocupación en cuanto a la aplicación de los criterios de la selección de los casos a ser analizados por la Comisión, y en ese sentido, apelamos a que este proceso sea más transparente y con participación de todos los mandantes de manera tripartita.

Compartimos la preocupación en el sentido de que no se ha hecho un adecuado reconocimiento de los esfuerzos del Gobierno del Brasil. Además, si se hubiera permitido a este país contar con el tiempo suficiente para poder compartir con esta Comisión información relevante al respecto, tal vez, este caso no estaría siendo considerado en esta instancia. También nos solidarizamos con los otros países de nuestra región que, pese a los esfuerzos realizados de acuerdo a sus realidades nacionales, también han sido incorporados a esta lista corta.

Alentamos a esta Comisión a que, las medidas a proponer, sean constructivas e incorporen el diálogo social como elemento central para avanzar en los diversos desafíos que nos presenta el futuro del trabajo.

**Miembro empleador, Honduras** — No existe fundamento alguno que justifique el llamado del Brasil ante la Comisión, ya que la reforma laboral introducida por la ley núm. 13467, de 2017, no violenta las normas internacionales del trabajo ni los derechos laborales garantizados en

la Constitución brasileña. Por el contrario, refuerza los objetivos de la figura jurídica de la negociación colectiva, garantizando que los instrumentos colectivos puedan celebrarse teniendo en cuenta las modalidades actuales de trabajo y producción, sin interferencia del Estado.

La nueva ley fortalece los principios del Estado de derecho, al dar garantía de seguridad jurídica a los interlocutores sociales que hacen uso de la negociación colectiva, como herramienta para preservar la autonomía de las partes, dando prioridad a lo negociado sobre lo legislado.

Parece ser necesario el reiterar con mucha fuerza lo que ya se ha expresado en esta sala: «el artículo 4 del Convenio no establece ningún requisito absoluto que exija que el resultado de la negociación colectiva debe ser la obtención de condiciones que sean más favorables que las establecidas por la ley». En realidad, el Convenio dispone que los países deben adoptar medidas para que la negociación colectiva sea adecuada a las condiciones nacionales, que es precisamente el caso del Brasil.

Es preocupante que la Comisión de Expertos pueda considerar que la negociación colectiva sólo sea válida si contiene términos y condiciones de empleo más favorables que los establecidos en la ley, esto es una modificación a las reglas del juego establecidas por el Convenio y una acción que violenta los propios principios de la OIT.

Por lo tanto, no existe ningún motivo para estar conociendo nuevamente este caso del Brasil ante esta Comisión.

**Miembro trabajador, Uruguay** — En primer lugar, expresar la más profunda solidaridad del movimiento sindical uruguayo, de nuestro Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) con las trabajadoras y trabajadores del Brasil. No le anima, a la parte trabajadora, ninguna intención política de corto plazo, los pueblos a su leal saber y entender ubican los gobiernos en función de las distintas trayectorias políticas. Sí le anima a la parte trabajadora no solamente la necesidad técnica de que se cumplan los convenios internacionales, sino la necesidad sí política, aunque no política partidaria, de que avancen los derechos de los trabajadores y los pueblos en cumplimiento de la normativa vigente.

En nuestra perspectiva, el Convenio es de carácter integral, sino no se explicaría cómo simultáneamente en su artículo 1 establece la libertad sindical y en su artículo 4 establece el derecho a la negociación colectiva. Son dos caras de la misma moneda.

La negociación colectiva en esta sociedad no es una negociación entre iguales y si bien suena romántica la consigna de que el trabajo no es una mercancía, no explicaríamos nosotros el funcionamiento de la sociedad si no tenemos en cuenta cómo funciona el mercado de trabajo. Estrictamente desposeído de medios de producción, los trabajadores nos vemos obligados a vender nuestra capacidad de trabajo, nuestra fuerza de trabajo a cambio de un salario y se la vendemos a quien posee el poder económico y los medios de producción de capital para contratarnos, todos los días se produce mercado laboral.

Un hecho externo a la negociación colectiva influye a diario en qué condiciones de salario y horario de trabajo deben de trabajar los trabajadores. Por ejemplo, el fenómeno de la desocupación, si hay mucha desocupación, los trabajadores debemos negociar a la baja.

Estamos radicalmente en contra de esta reforma laboral, porque efectivamente agrega un elemento de competitividad a la baja, agrega elementos de chantaje, contra la parte más débil de la relación laboral. Al inaugurar que el convenio colectivo puede estar por debajo de la ley y agrega un elemento aún de mayor chantaje cuando permite la individualización de la resolución del trabajador individual por debajo del convenio colectivo.

El sindicato es la unión libre y voluntaria de los trabajadores para la defensa de su interés. Se disuelve al sindicato por la vía de individualizar la negociación colectiva y someter a los trabajadores a importantes procesos de desregulación.

Por tanto, desde nuestro punto de vista es correcto que esta Comisión analice y profundice de qué manera en Brasil se cumple con la normativa dispuesta por la OIT, para que la llamada paz social no sea la paz de los sepulcros.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros. La Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y Noruega, miembro del Espacio Económico Europeo, se suman a esta declaración. No queremos formular comentarios sobre el caso que estamos discutiendo ahora. Sin embargo, nos sentimos obligados a plantear aspectos fundamentales en relación con algunos comentarios realizados desde el principio de esta Comisión en lo que respecta al sistema de control propiamente dicho. Quisiéramos recordar que las normas internacionales del trabajo proporcionan el marco jurídico para el Programa de Trabajo Decente. Estas normas internacionales del trabajo están apoyadas por un sistema de control y por la cooperación técnica de la OIT en el terreno, que respalda la aplicación en la legislación y la práctica. La UE y sus Estados miembros apoyan las normas y los mecanismos de control de la OIT, y están firmemente en contra de cualquier intento de debilitar o socavar el sistema. Adoptar normas internacionales sin contar con un sistema de control sólido e independiente para supervisar su aplicación no sólo sería ineficiente, sino preocupante. En efecto, no deberíamos dudar de que el sistema de control es fundamental para asegurar la credibilidad de la labor de toda la Organización. Por lo tanto, pedimos a todos los mandantes que mantengan una posición constructiva y que se rijan por las reglas establecidas por estos mecanismos.

**Representante gubernamental** — El Brasil se suma a la declaración realizada por la Argentina en nombre del GRULAC, y expresamos nuestro agradecimiento a todos los gobiernos e interlocutores sociales que se han sumado a nosotros en nuestro llamamiento para que se emprenda una reforma integral del sistema de control, tanto en esta Comisión como en otros lugares durante la Conferencia. Hemos presentado datos concretos y pruebas de que el Brasil cumple plenamente el Convenio núm. 98, así como otros convenios de la OIT. Además, hemos indicado que la Comisión de Expertos actuó sobre la base de datos poco fiables que los detractores de la reforma laboral obtuvieron de artículos de periódico discutibles y parciales. Esto está directamente en conflicto con los análisis de la política pública y los estudios internacionales sobre el derecho comparativo. Nuestra delegación remitirá los estudios de la FIPE sobre la negociación colectiva y los estudios mencionados anteriormente realizados por el Banco Mundial, la OCDE y el FMI. Presento mis respetos a los trabajadores que ya han hecho uso de la palabra, en particular al portavoz de los trabajadores, Sr. Mark Leemans, y al Sr. Lisboa, representante de los trabajadores brasileños. Debo subrayar, sin embargo, que en esta sesión deberíamos centrarnos en las cuestiones objeto de discusión. La reforma laboral es una herramienta importante para reducir la informalidad, proporcionar seguridad jurídica y fomentar la inversión. Sin embargo, la reforma laboral no hizo referencia a los derechos laborales ni al costo de la mano de obra en el Brasil. Como decimos en portugués, «los trabajos no se crean por decreto». La creación de empleo es el factor de la economía en general, ya débil de por sí tras haber experimentado la mayor recesión de nuestra historia. Sin embargo, desde la reforma laboral emprendida en el Brasil, se han creado más de 850 000 empleos en el sector formal. Según las estadísticas oficiales, en abril de 2019 ha-

bía más de 38,7 millones de trabajadores en el sector formal, frente a los 37,9 millones registrados dos años antes. En comparación, dos años antes de la modernización de la legislación laboral, se perdieron más de 1,6 millones de empleos formales. Las estadísticas de la Encuesta Nacional por Hogares (PNAD) confirman la existencia de 3 millones más de trabajadores en el primer trimestre de 2019, en comparación con el mismo período en 2017. Además, no muestran ninguna pérdida en términos del salario real de los trabajadores. Las acusaciones de la precarización del mercado de trabajo son infundadas y no se apoyan en pruebas. Las nuevas formas de contrato responden a un número insignificante de contratos. Por ejemplo, el trabajo intermitente corresponde al 0,16 por ciento de todos los contratos formales. Del mismo modo, los datos oficiales muestran que el porcentaje de contratos temporales es menos del 1 por ciento de todos los contratos formales. Aún queda mucho por hacer, y la economía sigue siendo muy débil, pero vamos por buen camino. Con respecto a la relación entre la legislación laboral y los convenios colectivos, prevista en el artículo 611-A de la ley núm. 13467, la Comisión de Expertos indica que la posibilidad hipotética, por medio de la negociación colectiva, de que haya excepciones que puedan menoscabar los derechos y mermar la protección que brinda la legislación laboral, desalentaría la negociación colectiva, por lo que sería contraria a los objetivos del Convenio. Esta declaración es sólo una hipótesis que no se basa en ninguna prueba. En los tres últimos años, desde que la Comisión comenzó a acusar al Brasil, no se ha presentado ninguna confirmación de excepción o de convenio colectivo perjudicial. La leve reducción del número de convenios colectivos está vinculada con la debilidad general de la economía brasileña, y ha ido aparejada de unas negociaciones más polifacéticas en beneficio tanto de los trabajadores como de los empleadores. Estas conclusiones se apoyan en pruebas sólidas obtenidas de estudios recientes realizados por instituciones de investigación independientes y por organizaciones internacionales como el Banco Mundial. La reforma laboral es el resultado de años de discusión en la sociedad brasileña, seguidos de consultas previas con las centrales sindicales y de cientos de interacciones en el Parlamento brasileño, la misma institución que ha ratificado todos los convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

En lo que respecta a la prevalencia de los acuerdos colectivos sobre las condiciones generales de los convenios colectivos, el objetivo del artículo 620 es permitir los acuerdos colectivos, que se aproximan mucho más a la vida cotidiana de los trabajadores, a nivel de empresa. Así pues, esta realidad puede reflejarse mejor mediante un acuerdo colectivo, dando más densidad a las cláusulas negociadas.

En lo tocante a la relación entre los contratos individuales y los convenios colectivos, establecida en el artículo 444, cabe recordar que el artículo 4 del Convenio no hace referencia a los contratos de trabajo individuales. Además, las posibilidades previstas en el artículo 444 (y no 442, como se indica erróneamente en un informe previo) de la legislación laboral enmendada, sólo se aplica a una pequeña parte de la población brasileña, es decir, al 0,25 por ciento de la población que percibe los ingresos más altos y que tiene un nivel de educación más alto, que suele ocupar cargos directivos.

En lo tocante a la medida provisional núm. 873, la disposición en realidad es muy simple, ya que reafirma que las contribuciones de los sindicatos dependen de la autorización previa individual y por escrito del trabajador o de la empresa, por lo que la decisión de financiar el sindicato incumbe exclusivamente al trabajador. Quisiera recordar que, antes de la reforma laboral, las contribuciones sindi-

cales eran obligatorias, hasta el punto de que, en portugués, se denominan impuesto sindical, en lugar de contribución sindical.

Desde que entró en vigor la nueva ley, algunos sindicatos han eludido la ley que impone contribuciones obligatorias por medio de asambleas generales y de la representación dudosa, que aprobó la autorización colectiva. Se menoscabaron los derechos de libertad sindical de los trabajadores, por lo que la medida provisional era necesaria para emprender la reforma laboral y ganarse la voluntad del Parlamento.

Como conclusión, no existe ningún motivo para asumir, tal como sugiere la Comisión de Expertos, que la nueva legislación laboral del Brasil desalienta la negociación colectiva. Los trabajadores siguen teniendo la capacidad de preferir las disposiciones legales, en una negociación colectiva, cuando éstas se consideran más favorables que las condiciones propuestas por la otra parte.

El examen del caso del Brasil vulnera los principios más básicos del debido proceso. Un sistema que permite que esto suceda, sin controles ni contrapesos previos, no cumple los objetivos de la OIT.

El Brasil rechaza los ataques contra sus instituciones — en los dos últimos años, el país se ha enfrentado a una crisis política y a una recesión económica. Hemos llevado a cabo importantes reformas económicas y laborales introducidas por la legislación y hemos promovido un cambio positivo. La democracia está viva, la sociedad es dinámica, el debate político está en pleno apogeo, el Estado de derecho está establecido y es sólido, y el Poder Judicial sigue siendo totalmente independiente. El Brasil continuará invirtiendo en reformas económicas encaminadas a crear más trabajos de calidad y a reformar nuestros mecanismos de intermediación laboral para ayudar a las personas a salir del desempleo lo antes posible. Se ofrecen servicios digitales tanto a las empresas como a los trabajadores, reduciéndose así el trabajo administrativo y fomentándose la creación de empleos.

Como país de ingresos medios y cuya población está envejeciendo, todos nosotros sabemos que los aumentos salariales y la justicia social sólo se derivarán del aumento de la productividad. Invitamos a los trabajadores y a sus representantes a contribuir a este programa, luchando contra la informalidad, ayudando a más personas a salir de la pobreza y construyendo el futuro del trabajo en el Brasil.

**Miembros trabajadores** — Lamentamos profundamente observar el catastrófico impacto de las enmiendas introducidas por la ley núm. 13467 en 2017, y que el Gobierno del Brasil no haya respetado los principios de la negociación colectiva libre y voluntaria y de la naturaleza vinculante de los convenios colectivos concluidos, que se plasman en el Convenio.

En virtud de las disposiciones enmendadas de la CLT, la jerarquía de las normas se ha invertido y, en menos de dos años, se han destruido las relaciones laborales en el Brasil. En vista de estos cambios regresivos, la CLT ya no cumple su objetivo de ser una red de seguridad para los trabajadores brasileños, y el número de convenios colectivos está disminuyendo cada vez más. Se ha privado a todos los trabajadores de todas las protecciones que brinda la ley o los convenios colectivos más favorables y, contrariamente a lo que indica el Gobierno, su situación ha empeorado.

Tras años de progreso social y de leyes y políticas inclusivas que han ayudado a millones de personas a salir de la pobreza, los brasileños están cayendo nuevamente en la pobreza y el desempleo, y las desigualdades están aumentando. En un país en el que las tasas de desempleo están incrementándose radicalmente y en el que más de 50 millones de personas, que representan el 25 por ciento de la po-

blación total, viven con menos de 5,50 dólares de los Estados Unidos, deploramos el desprecio absoluto que el Gobierno del Brasil está mostrando a la población brasileña.

El Gobierno insiste en fomentar un sistema que viola los principios y las disposiciones del Convenio, y que socava seriamente los fundamentos de la negociación colectiva y de las relaciones laborales en el Brasil. Pedimos encarecidamente al Gobierno del Brasil que se mantenga fiel a su compromiso como Estado Miembro de la OIT, por el que está vinculado con su Constitución, y a sus obligaciones contraídas en virtud del Convenio.

Instamos a que se celebren, sin demora, consultas verdaderas y constructivas con los interlocutores sociales, y a que se lleve a cabo una revisión completa de la CLT a fin de poner de conformidad sus disposiciones con el Convenio. Nunca insistiremos lo suficiente en la importancia de restablecer el diálogo social tripartito y las consultas en el Brasil, y exhortamos al Gobierno a que adopte medidas concretas e inmediatas con este fin.

Además, instamos al Gobierno a que afronte sin dilación las deficiencias y las lagunas legislativas subrayadas por la Comisión de Expertos, que hacen referencia a los siguientes puntos:

- la protección adecuada contra la discriminación anti-sindical;
- el arbitraje obligatorio en el contexto del requisito de promover la negociación colectiva libre y voluntaria;
- el derecho de negociación colectiva en el sector público, y
- la sujeción de los convenios colectivos a la política financiera y económica.

Este caso requiere el examen detenido por esta Comisión, y por la OIT en general. Tememos que otros gobiernos del mundo puedan tomar como modelo las reformas laborales regresivas emprendidas en el Brasil, lo cual, como nos muestra este caso, sería catastrófico.

Por último, hemos escuchado a una serie de oradores en los bancos de los empleadores y de los gobiernos que han planteado las siguientes cuestiones: la interpretación del artículo 4 por la Comisión de Expertos; la independencia e imparcialidad de la Comisión de Expertos y la selección de casos individuales para su examen por esta Comisión. Estamos en desacuerdo con las declaraciones expresadas. Consideramos que no es adecuado abordar estas cuestiones en la discusión de un caso individual. La discusión de un caso individual tiene por objeto examinar cuestiones de fondo relacionadas con la aplicación de los convenios de la OIT, y no juzgar el sistema de control de la OIT ni su labor, o proponer cambios a dicho sistema. Existen procedimientos establecidos con este fin, en caso necesario. Los comentarios que abordan cuestiones que no están relacionadas con el fondo del caso no son pertinentes, y sólo desvían la atención de las cuestiones que nos ocupan. Por lo tanto, responderé a las declaraciones formuladas en un momento más adecuado y, entre tanto, agradecemos a la Unión Europea sus comentarios en apoyo del sistema de control de la OIT. Dada la gravedad de las cuestiones, pedimos a la Comisión que incluya al Brasil en un párrafo especial.

**Miembros empleadores** — Hemos escuchado atentamente cada una de las intervenciones realizadas en este caso. Agradecemos particularmente la presencia del Vice-ministro, de la Embajadora del Brasil y sus equipos en la sala, así como la información completa, clara y detallada que se compartió con la Comisión.

Antes de analizar las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, quiero reaccionar a los dichos del vocero representante de los trabajadores; en cuanto a nosotros entendemos que si es mandato de esta Comisión y si es el ámbito de esta Comisión el referirnos al informe de la Comisión de los Expertos y a sus observaciones, sino qué sentido tiene el debate público que se hace en esta casa y

en esta sala. Por tanto, queremos dejar en claro que para nosotros éste es el ámbito y nosotros seguimos manifestando que rechazamos las opiniones vertidas en su informe en los aspectos que ya hemos relacionado.

Habiendo examinado las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos entonces y los rechazos que hemos mantenido en las mismas; teniendo en cuenta la presentación del Gobierno y la discusión subsiguiente, a juicio del Grupo de los Empleadores ha quedado claro que, primero: los cambios realizados a los artículos 611-A y 611-B extienden significativamente la posibilidad de, y por ende, alentar y promover el uso de la negociación colectiva; segundo: en opinión de los empleadores, los cambios realizados al artículo 444, amplían la posibilidad para la negociación individual de los contratos de trabajo para los trabajadores con educación e ingresos superiores sin limitar su protección bajo la ley, y tercero: en opinión de los empleadores, los cambios realizados al artículo 620 también amplían el ámbito de los acuerdos colectivos de trabajo y por ende cumplen con el artículo 4 del Convenio, en cuanto promueven la negociación colectiva también al nivel de una o más empresas sin restringir la negociación colectiva en niveles superiores.

Finalmente, ha quedado claro que la reforma laboral en opinión de los empleadores, fue el resultado de un amplio y exhaustivo proceso de diálogo social.

Queremos recordar que el diálogo social, debe ser de buena fe, fructífero y productivo, superador de las instancias que lo convocan, pero no puede significar siempre el consenso en el intercambio de ideas, de lo contrario se produciría un veto a los resultados del mismo. Resulta responsabilidad de los gobiernos en definitiva, legislar y asumir sus responsabilidades de gobernantes legislando de acuerdo a los convenios internacionales del trabajo, como a nuestro juicio es en este caso.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Comisión puede concluir una vez más, como ya lo hizo en 2018, que la legislación laboral del Brasil y en especial la ley núm. 13467 se adecua a las disposiciones del Convenio ratificado por el Brasil el 18 de noviembre de 1952.

Por todo lo expuesto, el Grupo de los Empleadores rechaza la calificación de este caso con un párrafo especial.

Alentamos, por ende, al Gobierno del Brasil a elaborar en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas y a presentar una memoria a la Comisión de Expertos de acuerdo al ciclo regular de envío de memorias que le correspondan.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información facilitada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**Teniendo en cuenta la discusión que tuvo lugar a continuación, la Comisión pidió al Gobierno que:**

- **siga examinando, en cooperación y consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, el impacto de las reformas y decida si hacen falta adaptaciones apropiadas;**
- **prepare, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, una memoria que se presentará a la Comisión de Expertos con arreglo al ciclo normal de envío de memorias.**

**El representante gubernamental:** Una vez más, en términos concretos, hemos sido testigos, señor Presidente, y obviamente no es culpa suya, de lo urgente que es la necesidad de hacer una amplia reforma del sistema de control. Bajo el mismo techo de esta organización tripartita, dos partes del denominado tripartismo de la Organización Internacional del Trabajo acaban de hacer públicas sus conclusiones sobre el debate que tuvimos el sábado pasado, sin la participación de la tercera parte afectada. Ningún otro sistema, de supervisión o de otro tipo, de la familia de



organizaciones internacionales de las Naciones Unidas está tan fuera de contacto de la realidad como éste. Está todavía por ver que se respete el debido proceso legal.

En todos los capítulos de este sistema de control, sólo dos de las tres partes toman las decisiones. En la casa del tripartismo, sólo dos partes usan sus herramientas para enumerar, exponer y concluir. El Brasil se suma a todos los gobiernos e interlocutores sociales que se han adherido a nuestro llamamiento para que se reforme ampliamente el sistema de control, tanto en la Comisión de Aplicación de Normas (CAN) como en los demás sitios durante esta Conferencia.

Señor Presidente, este sistema de control no es democrático, transparente, imparcial ni inclusivo. Tiene todos los ingredientes para ser un sistema sólido, lo que le falta es el debido proceso legal y el derecho de defensa. Este sistema es demasiado importante como para dejarlo indefenso frente a los trapicheos políticos y la falta de transparencia. Confiamos en que los mandantes de la OIT puedan llegar a un consenso para crear un mecanismo eficaz, verdaderamente tripartito y universal para el control de las normas.

Hemos presentado hechos y pruebas concretas de que el Brasil está en plena conformidad con el Convenio núm. 98. Nos basamos en instituciones de investigación económica como la Universidad de San Pablo y organizaciones internacionales como el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). La posición de Brasil fue apoyada formalmente por más de 30 gobiernos y organizaciones de empleadores, por lo que estamos muy agradecidos. Menos de la mitad de eso apoyaron todos los puntos de vista.

Alzo la voz con fuerza, señor Presidente, porque hace falta alzar la voz contra todo tipo de injusticias. Una Comisión de Expertos que, a pesar de la eminencia de sus componentes, no ofrece una labor técnica sólida, una Comisión que funciona como un tribunal, recibe denuncias como un tribunal, pero no investiga ni examina los casos como un tribunal, argumentando que, debido únicamente a que no hay sanciones formales, no hace falta plantear un caso con buenos fundamentos.

Este sistema de control no habla a favor del multilateralismo cuando los valores y principios que constituyen los propios pilares del sistema multilateral son precisamente los que faltan aquí hoy y todos los días en el sistema de control de la OIT. El Brasil se ha comprometido de buena fe y con espíritu constructivo con la OIT; sin embargo, nuestra capacidad o disposición para continuar con ese compromiso es limitada si no se puede establecer un diálogo y las respuestas son tendenciosas e infundadas. Si esta situación indeseable se mantiene inalterada, el Brasil se reserva el derecho de considerar todas las opciones disponibles. Dicho esto, la posición del CAN, a nuestro modo de ver, refleja los puntos de vista de las negociaciones entre empleadores y trabajadores y no refleja la visión de la OIT.

El Brasil desea darle las gracias por su sabia y serena forma de llevar los trabajos. También reconocemos la capacidad de la Comisión para tener en cuenta la información proporcionada por el Brasil y moderar sus conclusiones. Lo que sin duda supone una evolución con respecto a los tres últimos años. El Brasil mantendrá su compromiso y observará los convenios de la Organización con la creación de más puestos de trabajo y la aplicación de estrategias de aprendizaje permanente y haciendo frente a los desafíos del futuro del trabajo.

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

### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — En nombre del Gobierno de Cabo Verde, quisiera aprovechar esta oportunidad para darles las gracias por permitirme opinar sobre las observaciones de los expertos relativas a la aplicación del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). Agradecemos también a los expertos la labor que han llevado a cabo y las observaciones que han formulado con respecto a Cabo Verde.

En cuanto a las modificaciones del Código Penal de Cabo Verde, cabe señalar que se han realizado mediante el decreto legislativo núm. 4/2015, de 11 de noviembre, teniendo en cuenta tales observaciones. Hacía falta esencialmente reforzar el marco penal y asegurar un mayor nivel de protección para los menores de 18 años, concretamente en relación con los delitos de proxenetismo, según el artículo 148; los delitos de incitación de menores a la explotación sexual o la prostitución en el extranjero, según el artículo 149; y el delito de explotación de menores con fines pornográficos, según el artículo 150. Hace falta también enmendar el artículo 145 A, que se refiere a la utilización de la prostitución de menores.

Esas modificaciones se pusieron en práctica en 2015, pero su aplicación ya está en curso. Según la información presentada por la Policía Judicial de Cabo Verde, existe un registro de investigaciones sobre la explotación sexual y, obviamente, dichas investigaciones están en curso y bajo la protección del secreto de sumario.

En lo concerniente al proceso legislativo relativo al Convenio, las modificaciones no se han estancado, dado que Cabo Verde sigue avanzando en ese sentido; cabe citar la aprobación de la ley núm. 113/VIII/2016, de 10 de marzo, en la que se estableció la lista nacional de trabajos infantiles peligrosos. Se trata de un instrumento sumamente importante no sólo para la tipificación, sino también para la prevención, porque cada tipo de trabajo peligroso tiene consecuencias nefastas para los niños, lo cual, a su vez, permite sensibilizar a los padres que son los encargados de la educación y a toda la sociedad.

Además de la legislación, se han adoptado otras medidas para garantizar la prevención del trabajo infantil. La Inspección General del Trabajo, en estrecha consulta con el Instituto de Cabo Verde para la Infancia y la Adolescencia (ICCA) han adoptado medidas de sensibilización en distintas escuelas del país con los profesores, los encargados de la educación y los propios niños. Con relación a los delitos sexuales, que son una de las peores formas de trabajo infantil, los inspectores del trabajo, junto con varios técnicos del ICCA y la inspección, han llevado a cabo campañas de información y sensibilización en las calles de la isla de Sal. Se optó por la isla de Sal porque hay un flujo enorme de turistas y, por tanto, corre un mayor riesgo de verse afectada por la comisión de delitos de los que estamos hablando, es decir, la explotación sexual de los niños.

Con motivo del 12 de junio, Día Mundial contra el Trabajo Infantil, nos mantuvimos informados de los temas planteados por la OIT en asociación con la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y organizamos conferencias en las escuelas, sobre todo en las regiones del interior de las islas. El tema de 2019 era: «Los niños deben poder soñar en lugar de tener que trabajar en los campos». En ese contexto, emprendimos acciones en las zonas rurales de Cabo Verde y diseñamos también un anuncio tele-

visivo que fue presentado en la televisión nacional. Asimismo, el tema fue tratado en el programa de televisión llamado «Menoridad» (la minoría de edad).

En lo que atañe a la plataforma de denuncias, la Inspección General del Trabajo y el ICCA cuentan con líneas telefónicas a las que se puede llamar para denunciar delitos o maltratos. Las personas también pueden hacer las denuncias directamente y, en ese caso, se les garantiza mantener su identidad en el anonimato. Para verificar esas denuncias, contamos, en particular, con el apoyo de la policía judicial de Cabo Verde. La Inspección General del Trabajo ha reforzado la inspección de los lugares de trabajo que reciben aprendices para velar por que no haya ningún menor de 15 años que esté trabajando, ya que es la edad mínima. La inspección verifica también si esas actividades se realizan en condiciones de seguridad mínimas.

Además, cabe señalar dos planes importantes que se están ejecutando en mi país: el Plan nacional de cuidados y de política de ingresos y el Plan de ingresos en pro de la inclusión. El Plan nacional de cuidados permitirá impulsar la profesionalización de los educadores de menores y la integración de esas personas en el trabajo. El ingreso en pro de la inclusión está concebido para apoyar proyectos de asignación de créditos para la creación de proyectos. Cuando hablamos de educadores, nos referimos a los encargados de la educación, y este Plan tiene por objeto dar a las familias oportunidades y medios suficientes para que no abandonen a sus hijos y les permitan ir a la escuela. La finalidad de esos planes es luchar contra el abandono de los hijos y la deserción escolar.

Asimismo, existen otros proyectos en el ámbito de la educación, a saber, la educación gratuita hasta el octavo grado de escolarización. Se trata de un instrumento muy importante que ejerce un efecto positivo en la prevención y en la lucha contra el trabajo infantil.

Deseo concluir reiterándoles nuestro agradecimiento por darnos la oportunidad de hacer uso de la palabra y demostrar que Cabo Verde despliega esfuerzos considerables para seguir aplicando medidas y controlando su aplicación. Cabo Verde continuará protegiendo a nuestros niños.

**Miembros empleadores** — En primer lugar, me gustaría dar las gracias a la representante de Cabo Verde por la información que ha compartido con nosotros esta tarde.

Esta tarde estamos examinando la aplicación por Cabo Verde del Convenio núm. 182. Se trata de un convenio fundamental que el país ratificó en 2001. Este caso nunca se ha examinado ante esta Comisión, pero se plantea a raíz de las observaciones de la Comisión de Expertos formuladas en 2018 sobre las deficiencias observadas en la conformidad del Código Penal de Cabo Verde con el Convenio.

El artículo 3, *b*), del Convenio prohíbe «la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas».

Tomamos nota de que la Comisión de Expertos observó que la legislación de Cabo Verde preveía sanciones por alentar o facilitar la prostitución de menores de 16 años y por la utilización de menores de 14 años en actuaciones pornográficas. No obstante, la Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que armonizara su legislación con el artículo 3, *b*), garantizando la protección de menores de 18 años contra los delitos enumerados en este.

Posteriormente, el Gobierno presentó una memoria a la Comisión de Expertos sobre las medidas adoptadas para adaptar su Código Penal al Convenio, según lo confirmado esta tarde. El Grupo de los Empleadores desea expresar su agradecimiento al Gobierno por la información presentada a dicha Comisión para que la analice.

Según la presentación hecha por el Gobierno, el Código Penal había sido enmendado mediante el decreto legislativo núm. 4/2015, del 11 de noviembre de 2015, para tipificar como delito la utilización de menores de 18 años en la prostitución, con penas de prisión de dos a doce años. La Comisión de Expertos expresó su satisfacción por los progresos realizados y por aumentar la severidad de las disposiciones legales aplicables en caso de alentar o facilitar la prostitución de menores de entre 16 y 18 años o de utilizar a menores de 14 a 18 años en la producción de pornografía o actuaciones pornográficas. El Código Penal revisado también tipifica como delito alentar o facilitar la explotación sexual o la prostitución de menores de 18 años en un país extranjero, con sanciones agravadas. El Grupo de los Empleadores encomia al Gobierno por los progresos realizados para armonizar su Código Penal con el Convenio.

En efecto, el Grupo de los Empleadores comprueba con mucho agrado que, por primera vez después de 2013, esta Comisión está analizando un caso de progreso. Es importante señalar que esta Comisión toma con mucha seriedad las violaciones de las normas cometidas por los gobiernos. No obstante, también deberíamos estar atentos a los progresos que los gobiernos realizan para aplicar los convenios y recomendaciones de la OIT. Esperamos que el examen de los casos de progreso sea un estímulo no sólo para los gobiernos de que se trata, sino también para otros gobiernos, en su afán de cumplir sus obligaciones.

Empero, al igual que sucede en muchas situaciones de la vida, «las cosas se demuestran con hechos». En consecuencia, a tal efecto, nos unimos como aliados a la Comisión de Expertos y alentamos al Gobierno a que presente información sobre la aplicación en la práctica de las versiones nuevas y enmendadas de los artículos 145 A, 148, 149 y 150 del Código Penal, incluyendo el número de investigaciones y enjuiciamientos realizados, condenas dictadas y sanciones impuestas a los infractores.

**Miembros trabajadores** — Durante la presente reunión de nuestra Comisión ya hemos dicho en varias ocasiones y no nos cansaremos nunca de repetir que la lucha contra la explotación económica de los niños es y debe ser uno de los elementos medulares del mandato de la OIT. Dicha lucha adquiere una dimensión muy particular cuando esa explotación de los niños se realiza en el contexto de las peores formas de trabajo infantil.

El trabajo infantil es causado en gran medida por la pobreza. Esa pobreza sigue siendo uno de los problemas principales en Cabo Verde. La falta de recursos, las difíciles condiciones de vivienda y las carencias de la seguridad social son elementos que contribuyen a las condiciones de vida precarias a las que deben plegarse numerosas familias.

Cabe recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8 del Convenio, los Miembros deberán tomar medidas apropiadas para ayudarse mutuamente a fin de aplicar sus disposiciones por medio de una mayor cooperación y/o asistencia internacionales, incluido el apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

En el marco de la labor que realizamos en la Comisión, ya se ha abordado varias veces una de las peores formas de trabajo infantil, a saber, la utilización de niños en los conflictos armados. La forma de trabajo que abordaremos en esta ocasión se menciona en el apartado *b*) del artículo 3 del Convenio: la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas. En efecto, se trata de un flagelo que ha azotado Cabo Verde desde hace mucho tiempo.

Hasta fechas recientes, la legislación penal de Cabo Verde tenía graves carencias. De hecho, el Código Penal preveía

sanciones, por un lado, por alentar o facilitar la prostitución de menores de 16 años y, por otro, por la utilización de menores de 14 años en actuaciones pornográficas. No obstante, de una lectura conjunta de los artículos 1, 2 y 3, b), del Convenio, se desprende que la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores de 18 años para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas están prohibidos y deben ser eliminados con suma urgencia.

Mientras tanto, el Gobierno ha colmado las lagunas de su legislación penal tipificando como delito la utilización de menores de 18 años para la prostitución e imponiendo penas de dos a doce años por cometer este delito y, también, modificando y completando las disposiciones del Código Penal a fin de aplicar sanciones, por un lado, por alentar o facilitar la prostitución de menores de 18 años y, por otro, por utilizar menores de 18 años para la producción de pornografía o actuaciones pornográficas.

En el Código Penal se ha agregado una disposición para sancionar el hecho de alentar o facilitar la explotación sexual o la prostitución de menores de 18 años en un país extranjero y que prevé la imposición de sanciones más severas. Por lo tanto, podemos acoger positivamente el hecho de que Cabo Verde haya subsanado las graves carencias de la legislación y encomiamos los progresos realizados en relación con este punto específico.

Con respecto a la modificación legislativa que se puso en práctica en 2015, lamentamos que el Gobierno no haya podido proporcionar información concreta sobre los resultados obtenidos en la práctica gracias a dicha modificación.

Desgraciadamente, la explotación sexual de los niños sigue siendo una realidad del país en la práctica. Dicha realidad es de una magnitud distinta en las islas: algunas de éstas se ven más afectadas que otras por este fenómeno. En efecto, en el párrafo 44 de sus observaciones de enero de 2017, es decir, después de más de un año de la entrada en vigor de la modificación legislativa, el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura indicó que seguía preocupado por el gran número de niños explotados en la prostitución y utilizados en la mendicidad y el tráfico y venta de drogas en la calle. A este respecto, estimamos que es fundamental que los servicios de inspección y de lucha contra la trata de personas cuenten con los medios necesarios para garantizar el control de la buena aplicación de las disposiciones mediante las cuales se pone en práctica el Convenio.

El Gobierno ha establecido un plan de acción para 2017-2019, en cooperación con el UNICEF, a fin de combatir la violencia sexual contra los niños. Se ha establecido también un plan de acción de lucha contra la trata de personas para 2018-2021, teniendo en cuenta las necesidades específicas de los menores de edad. Nos gustaría saber si el Gobierno tiene previsto prolongar el plan para combatir la violencia sexual contra los niños o crear un nuevo plan específico después de 2019.

La mejor forma de proteger a los niños contra las peores formas de trabajo es garantizando su acceso a una educación básica gratuita. El Gobierno había establecido un marco que permitía desarrollar una política de enseñanza que propiciaba la eliminación del trabajo infantil.

La Fundación de Cabo Verde para la Acción Social y Educativa se había comprometido a distribuir material escolar en las escuelas de enseñanza primaria y secundaria y a asumir los gastos escolares, de internado y de transporte. Además, según las estadísticas de la UNESCO, la tasa de escolarización en la enseñanza secundaria es mucho menor elevada que la que se registra en la enseñanza primaria. En efecto, la tasa correspondiente a la enseñanza secundaria es sólo del 63,97 por ciento, mientras que la correspondiente a la primaria llega al 86,16 por ciento. Es importante tratar de aumentar constantemente la tasa de

escolarización para luchar contra las peores formas de trabajo infantil, tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria.

De una lectura conjunta de los artículos 1 y 3, d), del Convenio se desprende que está prohibido hacer que un niño realice trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en las que se llevan a cabo, pueden dañar su salud, su seguridad o su moralidad. Muy a menudo, los niños caboverdianos realizan trabajos de ese tipo, por ejemplo, en la agricultura o el sector del trabajo doméstico. Ahora bien, parece que la ley aprobada el 10 de marzo de 2016 por el Gobierno caboverdiano sólo prohíbe los trabajos peligrosos en el caso de los menores de 16 años y no de los menores de 18 años, lo cual es contrario al Convenio.

Por otro lado, el Convenio prevé que es necesario identificar a los niños que están particularmente expuestos a las peores formas de trabajo infantil y ponerse en contacto con ellos. Los niños que viven en la calle pertenecen a una categoría de menores que están particularmente expuestos a esos riesgos. El ICCA ejecuta diversos programas para reubicar a los niños de la calle y volver a enviarlos a la escuela. Esos niños intentan huir de las condiciones de vivienda inadecuadas o la violencia doméstica o, incluso, contribuir a obtener un ingreso para su familia. Por lo tanto, dichos programas son necesarios para dar respuesta a cada una de las causas que impulsan a los niños a abandonar el hogar familiar y, muy a menudo, los estudios. En todo caso, es lo que se desprende del informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada, que estima que, aunque parece que se dispone de servicios benéficos, no se sabe a ciencia cierta si son suficientes o si el Gobierno ha elaborado un plan o estrategia para prevenir y combatir las causas de este fenómeno.

El arraigo de la pobreza no permitirá obtener resultados satisfactorios en la práctica con respecto al Convenio si no se encararan las causas de dicha pobreza. No podemos negar la creación de iniciativas positivas ni la voluntad real del Gobierno de trabajar para resolver los problemas, pero queda mucho camino por recorrer. Estamos convencidos de que muchos podrán ayudar al Gobierno caboverdiano a realizar esta tarea.

**Miembro trabajadora, Cabo Verde** — Permítaseme comenzar dándoles las gracias por concederme el honor de dirigirme a esta Comisión para examinar el caso de Cabo Verde en relación con el Convenio. Hago uso de la palabra en nombre de los trabajadores de Cabo Verde.

Hemos observado, con suma preocupación, varias cuestiones relativas al trabajo infantil, en particular las peores formas de trabajo infantil. Al hacer el balance de los esfuerzos desplegados por el Gobierno de Cabo Verde en los últimos años para combatir la explotación sexual de los niños, quisiéramos recordar que éste es un efecto secundario que tiene sus raíces en la pobreza extrema que afecta a alrededor del 11 por ciento de la población caboverdiana.

Asimismo, tomamos nota de la labor realizada conjuntamente con la CPLP y de la labor realizada por los organismos internacionales, en particular los organismos de las Naciones Unidas, el UNICEF y la OIT. Se trata de un esfuerzo que debe mantenerse y fortalecerse. Diríamos que las medidas legislativas son un avance positivo. Se han adaptado para incriminar y castigar a aquéllos que, de una u otra forma, promueven la explotación sexual de los niños.

Nos gustaría también tomar nota de los pasos que se han dado para implementar un registro civil de nacimientos a nivel nacional y el programa nacional de alimentación y nutrición, y de otras medidas que ha adoptado el Gobierno de Cabo Verde para mejorar el acceso al sistema de salud y la protección social. Deseamos asimismo subrayar la función esencial que cumple el diálogo social en todos los niveles a la hora de reducir las desigualdades, sin olvidar

que la lucha contra la pobreza debe plasmarse necesariamente en la obtención de salarios decentes que permitan ofrecer una vida decente a las familias de nuestro país. Hemos reconocido además que éste es un asunto social en el que entran en juego actitudes y mentalidades, por lo que creemos que es esencial contar con la participación de los interlocutores sociales para aumentar la sensibilidad de la población de manera que tengan más en cuenta las cuestiones que plantean el trabajo infantil en general y la explotación sexual de los niños en particular.

Por todos estos motivos, quisiera referirme en este momento al papel esencial que desempeñan los interlocutores sociales. Pueden ayudar mucho en la lucha contra el trabajo infantil, concretamente en la lucha contra la explotación sexual de los niños. Con todo, se trata de un papel que dará buenos resultados sólo si se nos proporcionan las estadísticas reales sobre la pobreza infantil. Se debería contar con dichas estadísticas para poder afrontar correctamente la situación y, posteriormente, encontrar la mejor forma posible de utilizar los recursos de que se disponga en nuestros esfuerzos por combatir esta plaga. El buen uso de la experiencia de los interlocutores sociales puede aportar una contribución decisiva en esta lucha. En efecto, debería ser una lucha compartida por el Gobierno y dichos interlocutores. Sólo si reducimos la pobreza y la desigualdad, podremos sentar las bases para el crecimiento sostenible y, de esa manera, lograr que Cabo Verde esté preparado para los desafíos del futuro. Nuestros jóvenes son el futuro del trabajo y también de Cabo Verde. Debemos asegurarnos de que nuestros niños y jóvenes tengan acceso a una dieta equilibrada y saludable, al sistema de atención médica, a la protección social y a las escuelas. Si lo hacemos, aseguraremos y prepararemos el futuro de Cabo Verde.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hago uso de la palabra en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros. La República de Macedonia del Norte, Montenegro y Albania, países candidatos, Noruega, país miembro de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y del Espacio Económico Europeo, y Georgia se suman a esta declaración.

Estamos comprometidos a promover la ratificación universal y la aplicación de los ocho convenios fundamentales como parte de nuestro marco estratégico sobre derechos humanos. Exhortamos a todos los países a que protejan y promuevan todos los derechos humanos y las libertades que se reconocen a sus pueblos. En ese sentido, es esencial cumplir el Convenio.

Cabo Verde y la UE mantienen una relación muy estrecha y constructiva que se basa, ante todo, en una cooperación significativa y continua para el desarrollo. Cabo Verde y la UE comparten un firme compromiso con los valores comunes de la democracia, el respeto de los derechos humanos y el Estado de derecho. Esa estrecha cooperación y ese diálogo están arraigados en la alianza especial UE-Cabo Verde que se puso en marcha en 2007. Asimismo, la UE da al país acceso preferencial a su mercado a través del Sistema de preferencias arancelarias generalizadas, para lo cual se han establecido concretamente como premisas la ratificación y aplicación efectiva de los convenios fundamentales de la OIT.

Estamos haciendo uso de la palabra en este caso porque consideramos que es importante reconocer cuando se realizan progresos. En efecto, en el informe presentado por la Comisión de Expertos con respecto al caso de Cabo Verde se expresa satisfacción por las enmiendas introducidas en el Código Penal para adaptar sus disposiciones al Convenio. Acogemos con beneplácito esa postura teniendo en cuenta las disposiciones enmendadas; la utilización de menores de 18 años para la prostitución ahora está tipificada como delito y puede ser castigada con penas de prisión. También están tipificados como delitos alentar o facilitar

la prostitución de menores de 16 a 18 años y la utilización de menores de 14 a 18 años en la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, así como alentar o facilitar la explotación sexual o la prostitución de menores de 18 años en un país extranjero.

Alentamos al Gobierno a que se asegure de que esas nuevas disposiciones se apliquen debidamente en la práctica y de que los infractores sean debidamente procesados y castigados con sanciones disuasorias. Lo alentamos también a que aplique el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) en lo que respecta al empleo de niños en trabajos peligrosos, aunque haya una relación con dicho Convenio.

Los niños de Cabo Verde y de todos los lugares del mundo deberían recibir, en forma garantizada, la mayor protección posible contra cualquier forma de trabajo infantil o cualquier otra forma de explotación y disfrutar de una vida que propicie su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. La UE y sus Estados miembros se mantienen fieles a su compromiso de estrecha cooperación y asociación con Cabo Verde.

**Miembro trabajador, Australia** — La economía de Cabo Verde depende mucho del turismo. Esa industria recibe una proporción considerable de las inversiones extranjeras. La mayoría de las inversiones turísticas provienen de cadenas de hoteles y constructores de complejos turísticos de renombre. Desde 2016, el número de turistas que visita el Estado insular es mayor que su número de habitantes.

Lamentablemente, los beneficios de esta actividad se distribuyen de forma desigual a través de las islas y los vínculos entre los proyectos turísticos y otros sectores de la economía son tenues. En un informe reciente de las Naciones Unidas se señaló que los complejos turísticos prestan servicios en gran medida como enclaves aislados y artificiales y los negocios locales quedan al margen de las cadenas de valor de las grandes empresas extranjeras. Esta modalidad de desarrollo económico, en combinación con los problemas frecuentes de la pobreza y la desigualdad, crean las condiciones propicias para la explotación de los grupos más vulnerables de las comunidades.

En el artículo 3 del Convenio se definen las peores formas de trabajo infantil que incluyen la venta y trata de niños. Cabo Verde es un país de origen de niños, tanto nacionales como extranjeros, que son víctimas de trata con fines de explotación sexual. Los niños de las calles de Cabo Verde y los que se dedican a la mendicidad, lavan automóviles, recogen la basura y trabajan en la agricultura son especialmente vulnerables a la trata. Según informaron hace poco varios funcionarios, en no menos de seis de las nueve islas habitadas suele haber casos de trata o abuso sexual de niños en los que están implicados turistas extranjeros.

El Gobierno caboverdiano ha realizado grandes esfuerzos para resolver estos problemas. Ya se ha establecido gran parte de la estructura jurídica para garantizar la imposición de sanciones apropiadas y el funcionamiento de los mecanismos de disuasión. En el artículo 271 A del Código Penal se dispone que el transporte con fines de explotación sexual o laboral de una persona, incluso si se trata de un menor, constituye un delito. Durante varios años se han formulado y ejecutado políticas para resolver la cuestión de las peores formas de trabajo infantil. El Gobierno ha adoptado un plan de acción nacional para combatir la trata de personas y un programa para reintegrar a los niños de la calle en las familias y el sistema educativo.

Tal vez se debe a estas circunstancias que tanto la memoria como la solicitud directa de la Comisión de Expertos se centran en las medidas prácticas que pueden adoptarse para mejorar la situación y, a este respecto, quedan aún muchas cosas por hacer. Durante el período que abarca el último año del que se dispone de cifras, las autoridades investigaron sólo ocho casos de trata con fines de

explotación sexual, enjuiciaron a cuatro sospechosos y condenaron a dos tratantes de personas. Es muy dudoso que ello refleje la magnitud de la ilegalidad vinculada con la trata de menores. La inspección del trabajo y las autoridades encargadas de las diligencias penales necesitan más recursos para investigar adecuadamente estos asuntos y poner a los culpables a disposición de la justicia.

En general, los niños víctimas son dejados a cargo de una ONG si no son atendidos por algunos refugios de emergencia y provisionales o algunos servicios de remisión y apoyo. Es necesario que el Gobierno asuma toda la responsabilidad y adopte un papel de coordinación. Asimismo, debería mejorar la recopilación y disponibilidad de los datos relativos a las investigaciones, el enjuiciamiento y la condena en casos de trata de personas, y dichos datos deberían ser desglosados para conocer los detalles de los casos de trata de niños.

Si bien reconocemos los esfuerzos desplegados por el Gobierno caboverdiano para resolver este grave problema, deseamos también alentarle a que redoble sus esfuerzos para velar por la protección de los niños contra las prácticas más atroces vinculadas con las peores formas de trabajo infantil.

**Miembro gubernamental, Suiza** — Suiza apoya la declaración formulada por la UE. En este año del centenario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), también es importante tener la oportunidad de examinar casos de progreso ante esta Comisión de la Conferencia. En ese sentido, la delegación suiza felicita al Gobierno de Cabo Verde por los avances positivos relacionados con la aplicación del Convenio. Suiza alienta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos para imponer sanciones que sean lo suficientemente disuasorias en todos los casos de explotación sexual o de prostitución de menores de 18 años.

**Miembro trabajadora, Francia** — Cabo Verde figura en esta lista en virtud del Convenio que ratificó en 2001. Pese a los esfuerzos desplegados por el Gobierno, las deficiencias en la aplicación de este Convenio siguen siendo graves.

En el caso de Cabo Verde hay que tener en cuenta varias causas, como sus características geográficas, su desarrollo económico y su estructuración familiar. El país es un archipiélago que extrae su riqueza del turismo y, al igual que en muchos países con altos niveles de desigualdad, la pobreza trae como consecuencia el trabajo infantil. La estructura familiar es compleja y se caracteriza por un número importante de madres solteras. Las calificaciones y los salarios de las mujeres que suelen asumir los gastos familiares son inferiores a los de los hombres que están en la misma situación. Ese es el contexto en el que vive una población con un componente sumamente joven, del cual forma parte un 55 por ciento de jóvenes de menos de 20 años.

En 2017, Cabo Verde realizó progresos moderados en sus esfuerzos por eliminar las peores formas de trabajo infantil. El Gobierno elaboró un plan de acción nacional de lucha contra la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral y publicó información sobre sus actividades realizadas para aplicar la legislación laboral. Asimismo, el ICCA amplió su cobertura abriendo una oficina en la isla de Buena Vista. Con todo, los niños de Cabo Verde se ven sometidos a las peores formas de trabajo infantil que incluyen casos de explotación sexual con fines comerciales. Los niños también ejecutan tareas peligrosas en la agricultura. Además, los programas sociales que brindan ayuda a los niños que trabajan en la agricultura o realizan trabajos domésticos no son suficientes para resolver el problema.

El Gobierno ha establecido mecanismos institucionales que facilitan la aplicación de leyes y reglamentos relativos al trabajo infantil. Empero, las actividades de la Inspección General del Trabajo pueden mostrar deficiencias que

entorpecen la aplicación adecuada de la legislación en materia de trabajo infantil.

La Inspección General del Trabajo no tiene cobertura nacional, pues sólo hay una representación en las islas de Sal, Santiago y San Vicente. Según el Gobierno, es difícil aplicar las leyes relativas al trabajo infantil debido a la falta de recursos para llevar a cabo las inspecciones. Los inspectores informan al ICCA de los casos de trabajo infantil que descubren para remitirlos a los proveedores de servicios sociales. Sin embargo, ese proceso es insuficiente y sería utópico contentarse con una legislación cuya evolución es indispensable, dado que una legislación social, por muy avanzada que sea, corre el riesgo de quedarse en letra muerta si no existe en el país un sistema de inspección del trabajo encargado de controlar su aplicación no solamente en el campo del derecho, sino también en la práctica. Lo que necesita el país para poder erradicar el trabajo y la explotación infantiles es una inspección del trabajo estricta y distribuida en todo el país.

Además, le ruego señor Presidente que tenga a bien subrayar en sus conclusiones la gravedad del caso, que hipoteca el futuro del país. Espero también que proponga al Gobierno que considere la posibilidad de beneficiarse de una asistencia técnica adecuada de la Oficina para ayudarlo a actualizar su legislación, de manera que se ajuste a las normas, e informarnos, a partir del próximo año, de los progresos importantes que se realicen.

**Miembro trabajador, Botswana** — Los trabajadores de Botswana muestran su apoyo al caso de Cabo Verde ante esta Comisión. Nos sumamos a otros oradores que han señalado y encomiado las iniciativas que ha puesto en marcha el Gobierno caboverdiano para impedir que los niños caigan en las peores formas de trabajo infantil, como en los casos en que son sometidos a la prostitución o utilizados en actividades pornográficas. Tomamos nota de las enmiendas introducidas en todas las leyes para acabar con esto.

Obviamente, el Gobierno caboverdiano no debe descansar ni bajar la guardia, sino que debe ser consciente de que queda mucho por hacer dado que los tratantes de personas siguen realizando sus nefastas actividades en las que los niños pasan a ser mercancías de intercambio. Además, la utilización de los niños para actividades de prostitución no es frecuente, pero según se informa, sigue siendo una práctica que causa preocupación.

Las ONG locales de Cabo Verde han señalado que escasean los centros de reasentamiento y protección que se ocupan de los niños rescatados de algunas de estas prácticas relacionadas con el trabajo infantil. A tal efecto, exhortamos al Gobierno a que conciba programas que den prioridad y respuesta a las necesidades de las víctimas de estas prácticas relacionadas con varias formas de trabajo infantil. Los niños que son víctimas de trata y utilizados para la prostitución necesitarán ayuda médica, social y económica. En términos más precisos, será necesario dar asesoramiento y terapia psicosociales a dichos niños y poner a disposición de sus padres centros de acogida y asistencia económica para que puedan cuidarlos en el hogar si no son huérfanos.

Evidentemente, la adopción de un amplio enfoque basado en la participación de las partes interesadas o de toda la comunidad servirá de mucho para ayudar a resolver estos problemas. Estamos convencidos de que los trabajadores y los sindicatos de Cabo Verde están preparados, listos y comprometidos para ayudar al Gobierno en su afán por detener y hacer fracasar cualquier forma de trabajo infantil o práctica de explotación infantil.

**Miembro gubernamental, Brasil** — El Gobierno del Brasil agradece las informaciones presentadas por Cabo Verde y acompaña con toda atención la deliberación de esta Comisión sobre el caso.

El Brasil reitera su vehemente condena al trabajo infantil, particularmente sus peores formas, según lo define el Convenio. Elogiamos los esfuerzos del Gobierno y de la sociedad de Cabo Verde para luchar contra la prostitución y la pornografía infantil, incluyendo la adopción de enmiendas en su Código Penal, lo que es muy importante.

Por último, saludamos el debate sobre la aplicación del Convenio en Cabo Verde como un ejemplo claro de avance. Reiteramos la exhortación formulada por el Brasil y el GRULAC a esta Comisión para que siempre incluya al menos un caso de avance proveniente de cada región geográfica reconocida por la OIT a fin de contribuir a un diálogo social constructivo, a un tripartismo efectivo, compartiendo buenas prácticas y fortaleciendo así la cooperación internacional.

**Miembro trabajador, Brasil** — Quisiera felicitar a la delegación de Cabo Verde por sus esfuerzos realizados para estar presente hoy día ante esta Comisión, lo cual refleja la importancia que concede a las funciones de supervisión de esta Organización. No obstante, la situación planteada es, efectivamente, muy grave. Hemos observado que el Gobierno de Cabo Verde ha modificado su legislación para castigar penalmente la prostitución infantil. Esto se ajusta a las normas internacionales y los derechos humanos, pues se trata simplemente de la obligación ética, moral y jurídica de cualquier país. Estamos muy preocupados después de ver las estadísticas sobre el trabajo infantil en Cabo Verde y, en particular, las que están relacionadas con las peores formas de trabajo infantil. Nos gustaría mencionar las obligaciones contraídas cuando se suscribe un convenio, son aspectos que deben reflejarse en la legislación y en la práctica. Recordamos a todos la importancia que tiene el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).

Con respecto a la prostitución infantil, cabe señalar que sigue habiendo casos de ese tipo en Cabo Verde. No hay nada que celebrar mientras esto continúe. Los miembros de esta Comisión deberían alentar al Gobierno de Cabo Verde a que no deje de luchar para combatir la prostitución infantil y las peores formas de trabajo infantil y a que reconozca que hemos realizado progresos, pero que todavía queda mucho por hacer.

**Miembro trabajador, Portugal** — Esta intervención cuenta con el apoyo de 19 sindicatos de los países de lengua portuguesa, Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe, y Timor-Leste. Cabo Verde tiene problemas de trabajo infantil, incluyendo sus peores formas, y eso a pesar de lo que están haciendo los caboverdianos desde hace años para luchar contra el trabajo infantil. Sabemos que el trabajo infantil merece también el trabajo con las familias, porque están trabajando en el turismo, en la agricultura y en otros sectores.

Desde el 2017, Cabo Verde está trabajando para luchar contra la desigualdad y sobre todo está centrado en los niños a fin de ayudarlos, en particular los menores que están escolarizados para que cuenten con una comida diaria, de esa manera podrían superar algunas de las dificultades que tienen este archipiélago por su enorme pobreza.

Cabo Verde siguió un protocolo en 2017 y lo firmó con la OIT para poder ayudar a los sectores más vulnerables, pero debemos decir que el Banco Mundial también ha ayudado a los menores de cero a tres años, particularmente a los niños que tienen grandes dificultades en su desarrollo físico. Sin embargo, es necesario evitar el abuso sexual, particularmente, eso ya fue identificado en el informe de la UNICEF que aportó graves datos. Todo esto a pesar de que se ha verificado ya la tipificación penal de los trabajos sexuales para menores.

Cabo Verde está trabajando junto con la UNICEF y otras organizaciones para luchar contra el trabajo infantil, pero debo decir que, a través de su intervención, los países de idioma portugués están ayudando al archipiélago y la

prioridad absoluta para nosotros es luchar contra el trabajo infantil en todas sus formas, y estamos trabajando a través de los sindicatos en ese sentido. No solamente queremos participar junto con las autoridades nacionales, sino que todos debemos dar lucha en este sentido.

El trabajo infantil en sus peores formas es una preocupación constante en las autoridades caboverdianas. Vean la presentación del Presidente de la República que este fin de semana hizo público la necesidad de luchar vehementemente contra este tráfico y que estaba ilustrado por numerosos casos. Tenemos que estar presentes en esto, pero no hemos logrado exterminar este trabajo porque las bandas criminales que explotan a los jóvenes y menores siguen adelante sin ser castigadas severamente.

En este contexto, es muy importante que el trabajo realizado sea profundizado, que se luche contra los traficantes y que también se deje de explotar a estas criaturas que son víctimas de la pobreza. Tenemos que trabajar con los interlocutores sociales en este sentido, sobre todo para evitar las peores formas de trabajo infantil. Portugal tiene una larga experiencia en la materia y nuestros interlocutores sociales están empeñados en erradicar estas formas de trabajo infantil. Por eso, Portugal quiere sumarse a la OIT para profundizar el trabajo que ya se está realizando y que se logre exterminar así la explotación de los menores por parte de bandas de delincuentes.

**Representante gubernamental** — En primer lugar, me gustaría dar las gracias a todos los que han intervenido en este debate, ya que ello ha ayudado a examinar el caso de Cabo Verde y seguiremos progresando y encontrando medios prácticos para actuar. Me gustaría dar las gracias también a todos los países y todas las organizaciones internacionales que nos ayudan a poner en práctica esas medidas.

En segundo lugar, quisiera hacer dos aclaraciones. Una de ellas se refiere a la aplicación práctica de la legislación en materia de delitos sexuales, nuestra legislación distingue la explotación sexual y la prostitución del abuso sexual; existen casos de abuso sexual que son objeto de investigaciones y sanciones. Se imponen sanciones en los casos de abuso sexual y agresión sexual. Por lo tanto, aclaro que se hace esa distinción y se realizan investigaciones no sólo en los casos de agresión sexual, sino también en los de abuso sexual.

La otra aclaración se refiere a la lista de trabajos infantiles peligrosos, que se establece en el artículo 2 de la legislación. Se trata del artículo 2 de la ley núm. 113/VIII/2016 que prevé una excepción relativa a las peores formas de trabajo infantil, que se explica detalladamente en los apartados *a)*, *b)* y *c)* del artículo 4 y se aplica a los menores de 18 años. De esa manera, la ley se aplica a los menores de 16 años y a los menores de 18 años.

Cabo Verde debe superar muchos desafíos, pero el Gobierno no deja de realizar esfuerzos decisivos para seguir poniendo en práctica medidas encaminadas a prevenir y eliminar las peores formas de trabajo infantil.

**Miembros trabajadores** — Deseamos dar las gracias a la representante del Gobierno caboverdiano por la información que ha podido proporcionarnos durante el debate y también a los oradores por sus contribuciones.

Si bien reconocemos los progresos realizados en relación con algunos puntos y la voluntad del Gobierno caboverdiano de reforzar sus esfuerzos para luchar contra la explotación de los niños en las peores formas de trabajo y, en particular, contra su explotación sexual, debemos señalar de nuevo que, en la práctica, hay muchos niños que todavía no pueden librarse de dichas formas de trabajo.

Por lo tanto, no podemos suscribir las declaraciones en las que se describe el caso de Cabo Verde como un caso de progreso. Los miembros empleadores y trabajadores celebran un acuerdo sobre una lista de 24 casos de incumplimiento grave de los convenios internacionales del trabajo. Si los interlocutores sociales deciden examinar un

caso de progreso, éste será identificado como tal en la lista, pero esto no sucedió este año.

Aunque la Comisión de Expertos haya identificado el caso de Cabo Verde como un caso de progreso, cabe señalar que la propia Comisión hace hincapié en su informe en que únicamente se señala que se ha realizado un progreso en lo que respecta a una cuestión específica que se deriva de la aplicación del Convenio y de la naturaleza de las medidas adoptadas por el Gobierno interesado. Los progresos en el plano legislativo son innegables, pero nuestra Comisión no examina sólo los aspectos jurídicos de un caso, sino también el control de la conformidad de los convenios en el país de que se trata desde un punto de vista práctico, y es precisamente ahí donde radica de nuevo el problema de Cabo Verde.

En efecto, si se tiene en cuenta en forma global la situación de Cabo Verde con respecto al Convenio, se observa que todavía hace falta realizar numerosos avances sobre el terreno. Eso no significa que negamos la voluntad real del firme compromiso del Gobierno caboverdiano de eliminar las peores formas de trabajo infantil en su territorio. Por el contrario, confiamos plenamente en que este Gobierno trabajará seriamente para resolver los incumplimientos que hay que constatar de nuevo en la práctica.

Por lo tanto, el Gobierno se asegurará de adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir, en el campo del derecho y sobre todo en la práctica, la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia. A fin de evaluar el impacto de la modificación de las disposiciones del Código Penal, pedimos al Gobierno que proporcione información sobre la aplicación en la práctica de los nuevos artículos y los artículos modificados de dicho Código, incluyendo información sobre el número de investigaciones y enjuiciamientos realizados y condenas dictadas, así como de sanciones impuestas por la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores de 18 años para la prostitución, la producción de pornografía o las actuaciones pornográficas.

El Gobierno se asegurará de poner a disposición de los servicios de inspección todos los medios necesarios para controlar, procesar y suprimir los delitos, así como prohibir la explotación de los niños en las peores formas de trabajo infantil.

Asimismo, pedimos al Gobierno que establezca un marco específico para los niños que son víctimas de esos abusos. Dicho marco es necesario para el éxito de los procedimientos que facilitarán la rehabilitación y reintegración de esos niños. Por consiguiente, deberán recibir protección y tener acceso a los servicios médicos, sociales, jurídicos y de alojamiento.

Alentamos al Gobierno a que intensifique los esfuerzos que ha desplegado hasta ahora para crear planes de acción que permitan combatir la violencia sexual contra los niños y, en particular, que amplíe el plan de acción para 2017-2019 que ya es aplicable y lo ponga realmente en práctica.

La Comisión había pedido al Gobierno que siguiera adoptando medidas específicas para mejorar el funcionamiento del sistema educativo y suministrara datos estadísticos actualizados sobre las tasas de escolarización y deserción escolar.

Habida cuenta de que la educación es la mejor garantía para proteger a los niños contra las peores formas de trabajo, el Gobierno se asegurará de adoptar todas las medidas necesarias para aumentar la tasa de escolarización, tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria.

En virtud del artículo 3, *d*), del Convenio, está prohibido que un niño realice trabajos que pueden dañar su salud, su seguridad o su moralidad. Por lo tanto, el Gobierno se asegurará de modificar la ley aprobada el 10 de marzo de 2016 para aumentar hasta 16 ó 18 años la edad que se usará como referencia para prohibir la ocupación en trabajos pe-

ligrosos. En consecuencia, la prohibición relativa a la ocupación de niños en trabajos peligrosos no sólo se recoge en el Convenio núm. 138, sino también en el Convenio núm. 182. Por ende, se debe dar una recomendación al Gobierno caboverdiano a ese respecto sobre la base de este Convenio.

El Gobierno se asegurará de identificar a los niños que estén particularmente expuestos a las peores formas de trabajo infantil, por ejemplo, los niños que viven en la calle, y de ponerse en contacto con ellos, sobre todo a través de la ejecución de programas que tengan por objeto reubicar a dichos niños y volver a enviarlos a la escuela.

Pedimos al Gobierno caboverdiano que solicite asistencia técnica a la OIT y celebre consultas con todos los interlocutores sociales del país para aplicar todas estas recomendaciones.

**Miembros empleadores** — Una vez más, quisiera dar las gracias a la representante del Gobierno de Cabo Verde por compartir información adicional con la Comisión esta tarde. Al llegar a este punto, debemos manifestarnos en desacuerdo con la opinión expresada por el Grupo de los Trabajadores según la cual, éste no es un caso de progreso, pero para nosotros sí lo es. Coincidimos en que el Gobierno no ha eliminado todavía las peores formas de trabajo infantil en Cabo Verde; sin embargo, al igual que la Comisión de Expertos, comprobamos con satisfacción que se han realizado progresos para cumplir el Convenio, tal como lo demuestran las medidas que ya ha adoptado el Gobierno para revisar su Código Penal.

Hemos observado que la situación de la extrema pobreza en algunas partes de Cabo Verde puede contribuir en gran medida a la explotación sexual de los niños. A ese respecto, encomiamos las iniciativas tomadas por el Gobierno para sensibilizar a los niños vulnerables y hacer que los niños permanezcan en el sistema escolar. Además, alentamos al Gobierno a que continúe trabajando con los asociados internacionales para el desarrollo a fin de afrontar las circunstancias socioeconómicas que se traducen o desembocan en la explotación sexual de los niños.

Por último, alentamos al Gobierno a que siga demostrando el afianzamiento de su compromiso con el Convenio asignando recursos adecuados para los organismos estatales que combaten la explotación sexual de los niños. Alentamos también al Gobierno a que presente a la Oficina informes sobre los progresos realizados, que incluyan el número de investigaciones, enjuiciamientos y condenas y las sanciones impuestas, y a que recurra a cualquier tipo de asistencia técnica que pueda necesitar para lograr el pleno cumplimiento del Convenio.

### **Conclusiones de la Comisión**

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

**La Comisión tomó nota con satisfacción de los cambios introducidos en el marco legislativo con respecto a la enmienda del Código Penal en virtud del decreto legislativo núm. 4/2015, de 11 de noviembre de 2015, que criminaliza la utilización de niños menores de 18 años de edad con fines de prostitución y explotación sexual.**

**Teniendo en cuenta la importancia de aplicar efectivamente la legislación en la práctica, la Comisión pidió al Gobierno que proporcione información sobre:**

- la aplicación de los artículos 145 A, 148, 149 y 150 del Código Penal en la práctica, incluido el número de investigaciones, enjuiciamientos y condenas, y
- las sanciones impuestas con respecto a la utilización, el reclutamiento o la oferta de un niño menor de 18 años de edad para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas.

La Comisión invita al Gobierno a seguir informando, en el marco del ciclo periódico de presentación de memorias, sobre los progresos realizados en la aplicación del Convenio tanto en la legislación como en la práctica, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas.

**Representante gubernamental** — El Gobierno de Cabo Verde quisiera dar las gracias a la Comisión por sus conclusiones. Estamos totalmente de acuerdo con ellas, pero con su permiso, a modo de conclusión, quisiéramos reiterar el esfuerzo que el Gobierno ha hecho en esta esfera. Seguimos luchando por la eliminación del trabajo infantil. Los datos oficiales sobre este tema muestran que se han hecho progresos. Tenemos datos desglosados basados en la utilización de niños para la prostitución y la explotación sexual. Cambiamos el Código Penal en 2015 y podemos comprobar que el resultado ha sido una tendencia positiva en esas estadísticas. En la misma línea, el Gobierno sigue luchando contra la explotación sexual de los jóvenes. Tenemos un comité especializado en este tema que se ocupa de los derechos humanos y de algunas otras cuestiones a ese respecto y que está estudiando la posibilidad de elaborar una ley específica sobre el abuso y la explotación sexual de los niños. También estamos participando en el diálogo social, y esto es sumamente importante para nosotros. Es algo que ya hemos aplicado en Cabo Verde y que prácticamente está teniendo lugar a través de varios medios. Estamos continuamente desarrollando nuestras leyes y reglamentos y lo podemos comprobar en la creación de un Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Esto ha conducido a algunas otras medidas a las que se ha dado una amplia publicidad en el país. Para cualquier cambio legislativo que tiene lugar en el país también se produce un amplio diálogo social, participando los trabajadores y sus empleadores en las medidas que se adoptan. Señor Presidente, hemos tomado una serie de medidas, como ya he dicho, y nos gustaría reiterar el compromiso de nuestro Gobierno con el proceso del que hemos sido testigos aquí y con el proceso de lucha para erradicar las peores formas de trabajo infantil.

#### EGIPTO (ratificación: 1957)

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

#### Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

Hacemos referencia a su carta en la que se adjunta la lista preliminar de casos individuales para su discusión en la 108.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que incluye el caso de Egipto en su aplicación del Convenio núm. 87.

Tengo el honor de informarle de las medidas adoptadas por el Gobierno de Egipto para ocuparse de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos, especialmente tras la adopción de la nueva Ley de Sindicatos y la celebración de elecciones sindicales.

**Primero.** Con respecto a la reducción del mínimo de trabajadores exigido para la formación de organizaciones sindicales y la abolición de penas de prisión, hemos presentado observaciones al Consejo Superior del Diálogo Social, que autorizó modificar la ley y lo transmitió al Consejo de Ministros el 22 de mayo de 2019. El Consejo de Ministros aprobó un proyecto de ley por el que se modifican determinadas disposiciones de la Ley de Sindicatos y lo remitió al Parlamento. Entre las modificaciones figuran las siguientes.

a) Reducir el número de trabajadores exigido para formar un comité sindical de 150 a 50, reducir el número de comités sindicales exigido para formar un sindicato general de 15 a 10, y reducir el número de

sindicatos generales exigido para formar una federación de 10 a 7, el número de trabajadores exigido para formar un sindicato general se redujo de 20 000 a 15 000, y el número de trabajadores exigido para formar una federación se redujo de 200 000 a 150 000. Debe tenerse en cuenta que la fuerza de trabajo en Egipto es de más de 30 millones de trabajadores, por lo que estas cifras no representan dificultades en la práctica.

b) *La abolición de penas de prisión que contiene la ley, allí donde la nueva ley comprende algunas de las penas de prisión, lo que el Gobierno modificó para contemplar únicamente multas.*

**Segundo.** La Comisión de Expertos señala la importancia de que haya igualdad de oportunidades para todas las organizaciones sindicales en la nueva ley y su aplicación, especialmente a la luz del largo plazo de la ley anterior, en que el monopolio sindical era impuesto por el sistema.

— El Gobierno afirma que la ley garantiza la igualdad de trato a todas las organizaciones sindicales, igualándolas a todas en cuanto a los procesos de reconciliación y otorgándoles la misma condición jurídica en todos los derechos, obligaciones, inmunidades y privilegios necesarios para llevar a cabo sus actividades sindicales.

— En la práctica, el Gobierno garantiza la igualdad de trato para todas las organizaciones sindicales. Si bien los antiguos sindicatos son los más representativos de los trabajadores, a los sindicatos modernos se les ha otorgado la afiliación al Consejo Superior del Diálogo Social, y el Ministerio de Recursos Humanos les invita a asistir a todos los acontecimientos y actividades de los trabajadores y a asistir a reuniones de elaboración de planes nacionales en la esfera del trabajo y a celebraciones relacionadas con el trabajo como la celebración del Día del Trabajo, festivos y acontecimientos nacionales, y facilita el apoyo técnico necesario que ellos necesitan.

— El Gobierno presta a las organizaciones sindicales que no están afiliadas a la Federación Sindical Egipcia (ETUF) atención especial con el fin de extender la cultura de la libertad sindical y dar seguridades a todos los trabajadores de que el Gobierno trata a todas las organizaciones de trabajadores como iguales y amplía la confianza entre las organizaciones sindicales y el Gobierno.

— Las organizaciones sindicales modernas participan en la delegación oficial de Egipto que participa en la 108.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

**Tercero.** Con respecto a las comunicaciones que la Comisión ha recibido de algunas organizaciones de trabajadores indicando que en la práctica se impiden las actividades sindicales, y que se les presiona para adherirse a la ETUF, y otras alegaciones; el Gobierno confirma que esas alegaciones son insustanciales y sin ninguna prueba y ha invitado a esas organizaciones a que proporcionen más detalles sobre sus preocupaciones, de manera que el Ministerio pueda examinarlas y resolverlas; algunas de ellas ya lo han hecho y el Ministerio ha solucionado sus problemas, pero otras muchas no han presentado ninguna notificación hasta ahora y el Ministerio les sigue reiterando su invitación.

— El Ministerio de Recursos Humanos de Egipto ha invitado a la Oficina de la OIT en El Cairo a que envíe a un representante de la Oficina para que asista a las reuniones del Ministerio con las organizaciones de trabajadores y les facilite el necesario apoyo técnico.

— Por último, rogamos acusen información de que existe un comité independiente establecido por el Ministerio de Recursos Humanos para examinar toda



queja presentada por organizaciones sindicales o trabajadores que deseen constituir organizaciones sindicales. El Ministerio acoge con agrado los comentarios o comunicaciones recibidas y está plenamente dispuesto a examinarlas en presencia de representantes de la Oficina de la OIT en El Cairo. El Ministerio también se felicita del mantenimiento del diálogo y de la cooperación técnica entre nosotros para conseguir los mejores resultados.

### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — El Gobierno egipcio siempre ha acogido con satisfacción las sugerencias y modificaciones de nuestros métodos de trabajo de conformidad con el documento D.1. Sin embargo, esperamos que se introduzcan otras enmiendas de mayor alcance. En varias ocasiones nos hemos referido a ellas, junto a otras, con miras a lograr una mayor equidad y transparencia que mejore aún más la labor de la OIT. Una de esas sugerencias se refería a los criterios que se utilizan para establecer la lista de casos individuales. En nuestra opinión, siguen siendo muy ambiguos e injustos. Acogemos con satisfacción la nueva propuesta que se ha hecho, relativa a destacar, entre los casos que se examinan, aquellos en los que hay progresos.

Quisiera informar de que Egipto es uno de los Miembros más antiguos de esta Organización. Nos incorporamos a la OIT en 1936. Egipto ha ratificado 64 convenios del trabajo, incluidos los fundamentales, y siempre nos hemos esforzado por presentar nuestras memorias periódicas a tiempo.

Las autoridades políticas egipcias siempre han exhortado al respeto de las normas internacionales del trabajo en todos los ámbitos — salud y trabajo, entre otros —, por lo que no entendemos del todo por qué Egipto figura en esta lista; sin embargo, aprovecharemos esta oportunidad para presentar ejemplos de los progresos realizados por Egipto en la aplicación del Convenio núm. 87.

El caso de Egipto ya fue presentado a esta Comisión y tuvimos en cuenta sus recomendaciones. Comenzamos a revisar nuestra legislación en esta esfera y seguimos haciéndolo hasta 2011, cuando nuestra región comenzó a atravesar un período de inestabilidad que interrumpió nuestro trabajo. Sin embargo, posteriormente comenzamos a preparar un nuevo Código del Trabajo y ahora tenemos un proyecto de Código del Trabajo que se preparó en abril de 2017. Desde abril de 2017, la OIT ha venido apoyándonos. Efectivamente, el proyecto de nueva ley del trabajo fue presentado a la OIT y posteriormente recibimos comentarios al respecto de la Organización. Luego revisamos más el texto a la luz de los comentarios que se habían formulado porque el Estado egipcio respeta todos los convenios internacionales del trabajo y queremos asegurarnos de que se apliquen todos los convenios ratificados por Egipto. La nueva ley se promulgó en 2017. Tras largas conversaciones con la OIT, nos reunimos con un representante de esta Organización en más de una ocasión. La ley fue promulgada en 2017 y después de eso oímos que se estaba protestando contra ella. La ley permitía la existencia de todas las organizaciones sindicales, fueran nuevas o antiguas, independientemente de que contravinieran la anterior Ley del Trabajo. Ello se debe a que el Gobierno egipcio quería absolutamente establecer una ley de sindicatos que protegiera a todos los trabajadores y a todas las organizaciones sindicales y que garantizara el pleno disfrute del derecho de sindicación.

En segundo lugar, promulgamos la Ley de Elecciones Sindicales. Los sindicatos llevaban más de doce años esperando que se promulgara esta ley. Sin embargo, después de eso el Gobierno egipcio fue atacado por una serie de organizaciones que no tenían nada que ver con la actividad sindical. Intentamos más de una vez averiguar cuáles eran

las fuentes de esas acusaciones y ataques. Algunas entidades afirman haber formado sindicatos con más de 7 000 afiliados y, sin embargo, siguen sin poder constituir el único comité sindical, y ello a pesar de haber presentado la documentación necesaria en varias ocasiones. La entidad de la que estoy hablando se negó a presentar los documentos y la persona en cuestión se limita a formular acusaciones contra el Gobierno egipcio y el Estado egipcio, acusando al Gobierno de contravenir los textos internacionales.

Comparecimos ante esta augusta asamblea para decirles que tenemos una nueva ley para regular mejor la situación de los sindicatos. Permite la creación de sindicatos y de comités sindicales independientes. Algunos sindicatos y organizaciones similares pueden acogerse a esta ley. Ahora son legales más de 75 sindicatos, mientras que antes, bajo la ley anterior, eran considerados ilegales. Estas organizaciones están ahora cooperando con el Gobierno y pueden hacerlo porque han podido presentar la documentación completa de acuerdo con los requisitos y estas organizaciones realmente tienen afiliados sindicales. El Gobierno sigue recibiendo documentación de diversas procedencias y cualquiera que desee crear un sindicato de cualquier tipo puede presentar dicha documentación. El mes pasado cobró vida un nuevo sindicato. Se trata de un sindicato general que consiguió reunir la documentación necesaria relativa a sus comités sindicales. El mes pasado, este sindicato pudo nacer. Completó el proceso. Por lo tanto, podemos ver que el Gobierno egipcio está ayudando a las organizaciones sindicales y se ve impulsado a hacerlo por el firme deseo de permitir que se constituyan sindicatos reales e independientes. Hace ya algunos años que seguimos el camino de la transparencia y la credibilidad. En cuanto a las acusaciones presentadas contra el Gobierno, dejaré a sus autores que presenten pruebas que las respalden. Se ha dicho que la ley contiene algunos párrafos que pueden limitar las actividades sindicales. Esas disposiciones se han presentado al Consejo Supremo y recientemente se ha constituido un grupo tripartito para examinar las diferentes enmiendas que se han propuesto. El grupo tripartito ya ha presentado al recién creado Comité Supremo para el Diálogo Social sus recomendaciones e incluso han sido aprobadas; eso tuvo lugar en mayo de 2019. El Parlamento aprobó esas enmiendas el 9 de junio de 2019.

Ahora pasaré a la igualdad de oportunidades para todas las organizaciones sindicales. En el nuevo Código del Trabajo se han tenido en cuenta las observaciones formuladas por la Comisión con motivo de la visita a Egipto de la misión de contactos directos. Todos los sindicatos existentes que estaban en sintonía con la ley son ahora tratados por igual junto a todos aquellos que antes no estaban en sintonía con la ley. Todos los sindicatos, independientemente de la ley en virtud de la cual fueron constituidos, reciben el mismo trato y puedo confirmar que el Gobierno trata a todas las organizaciones sindicales de Egipto en pie de igualdad.

También tenemos pruebas de que todas las organizaciones sindicales han disfrutado de una participación igualitaria y equitativa en las elecciones que se han celebrado. Y ello independientemente de si los candidatos eran afiliados de la Federación Sindical Egipcia (ETUF) o de otros sindicatos. Cada vez que se celebra un acto sindical invitamos a todos los sindicatos a participar en él, independientemente de la federación a la que pertenezcan. Hoy hay varios sindicatos independientes en Egipto que no forman parte de la ETUF. Dicho esto, la ETUF sigue siendo hoy la organización de trabajadores más representativa y lo es en sintonía con el Convenio; aunque es una organización mayoritaria, invitamos a otras organizaciones, independientemente de su tamaño y número de afiliados, a participar en todos los actos sindicales.

Nuestro deseo es adoptar toda medida que nos permita aplicar plenamente este Convenio y todos los instrumentos internacionales. Estamos dispuestos a cooperar con esta Organización para respetar las conclusiones de esta Comisión a fin de que podamos hacer los cambios necesarios y garantizar el pleno respeto de los convenios internacionales. Hemos insistido en el pasado, y lo seguimos haciendo ahora, en la importancia del diálogo social. Nos atenemos a ese principio y pedimos a esta Comisión que mire el mecanismo de presentación de quejas que tenemos, sea cual sea la parte que las presente. La queja debe ir acompañada de pruebas, no podemos sin más ocuparnos de alegaciones o reclamaciones injustificadas.

También quisiera que tuvieran en cuenta el caso de los Estados que se esfuerzan mucho. Quizás a veces deberíamos dar las gracias a los países que se esfuerzan mucho. Creo que todo el mundo es sabedor de lo que el Gobierno egipcio ha hecho en los últimos tres años. Y ustedes saben los avances que Egipto ha sido capaz de hacer en materia de legislación laboral a lo largo del último período.

Hemos hecho todo lo posible por garantizar la plena conformidad de nuestra legislación con los instrumentos nacionales e internacionales. El Gobierno egipcio está decidido a respetar todos los instrumentos internacionales.

**Miembros trabajadores** — El caso de Egipto vuelve de nuevo a nuestra Comisión. Como recordarán, lo examinamos en nuestro penúltimo período de sesiones y aprobamos conclusiones muy claras en ese momento. El hecho de que este caso vuelva a repetirse significa que, lamentablemente, la situación no ha mejorado mucho entretanto.

Ciertamente, como el Gobierno acaba de mencionar en su discurso, se ha adoptado una nueva ley que regula la actividad sindical. La semana pasada volvieron a proponerse modificaciones, después de que se incluyera a Egipto en la lista preliminar. Para aquellos que aún lo dudan, eso es prueba evidente de la eficacia de los mecanismos de control de la OIT. Evidentemente, la perspectiva de que el caso sea examinado por nuestra Comisión despierta entusiasmo y redobla las pasiones. A pesar de la aprobación de esta nueva ley, la legislación egipcia sigue siendo incompatible con el Convenio núm. 87. Esta falta de conformidad aparece en varios aspectos, que a continuación detallamos.

En primer lugar, a nivel general, la nueva ley núm. 213 se caracteriza por la fuerte voluntad de organizar en detalle todos los aspectos de la organización sindical. Un tal detalle no está en consonancia con el artículo 3 del Convenio, que dispone que «las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción». Este artículo también especifica que las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Sin ser exhaustivo, quisiera mencionar en esta fase diversas disposiciones que ilustran esta incompatibilidad. Comencemos con el artículo 5 de la ley, que prevé que una organización sindical no podrá tener ningún fundamento religioso, ideológico, político, partidista o étnico. Este requisito contraviene el artículo 2 del Convenio, que garantiza a los trabajadores el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes. La libertad de elección significa poder constituir una organización sobre la base de uno de estos criterios y el derecho de los trabajadores a imprimir a sus organizaciones la orientación que deseen. Si todas las organizaciones tuvieran que seguir una sola y única línea sin distinción alguna, sería el reino del pensamiento único y la ausencia de todo pluralismo sindical. El hecho de que una organización se dé a sí misma una orientación precisa no significa en absoluto que pueda discriminar a sus afiliados

sobre esta base. Sólo afirma su identidad y así se distingue de otras organizaciones.

El artículo 7 de la ley otorga al Ministro el derecho de acudir al tribunal competente para que disuelva el consejo de administración de una organización en caso de falta grave en la gestión administrativa o financiera. Al hacerlo, la ley otorga a las autoridades el derecho a controlar la gestión de las organizaciones, lo que es contrario al artículo 3 del Convenio, que les garantiza el derecho a gestionar libremente sus actividades. Si se cometieran errores o faltas graves, corresponde exclusivamente a los afiliados acudir a la justicia para que los administradores rindan cuentas, a poco que, evidentemente, hayan cometido algún acto reprochable.

En la misma línea, el artículo 58, que somete la contabilidad de las organizaciones al control del órgano central contable, también representa una injerencia en su gestión. De hecho, ese órgano es una institución pública que se encarga principalmente del control de las cuentas públicas, es decir, de los organismos que gestionan fondos públicos. No se ve bien cómo ese órgano está facultado para controlar las cuentas de organizaciones sindicales, que no gestionan dinero público. A este respecto, cabe recordar que la Comisión de Expertos tuvo la ocasión de puntualizar que la imposición de un control financiero de la contabilidad por las autoridades públicas no es conforme con el Convenio.

El artículo 41 de la ley establece una serie de condiciones para que los dirigentes sindicales puedan ser elegidos. Una vez más, nos vemos obligados a señalar que esta disposición no cumple el artículo 2 del Convenio. Por ejemplo, exigir que el candidato a un puesto del consejo de administración posea un diploma, no esté de permiso sin sueldo o no sea un trabajador cedido, constituye una injerencia en la libertad de elección de los trabajadores.

Llamo especialmente la atención sobre la condición relativa al cumplimiento del servicio militar. En efecto, dado que esta última sólo se aplica a los nacionales, esta condición implica de hecho que los migrantes no pueden aspirar a funciones de dirigentes sindicales, lo que también es incompatible con el Convenio, como la Comisión de Expertos ha tenido ocasión de señalar en diversas ocasiones.

También tomamos nota de que el artículo 30 contiene disposiciones muy detalladas sobre las facultades del consejo de administración. El artículo 35 también describe minuciosamente el procedimiento de elección de las asambleas generales. Estos dos elementos son ilustraciones importantes de la injerencia sistemática de las autoridades, que determinan por ley lo esencial del funcionamiento de las organizaciones sindicales.

Es cierto que el artículo 65 de la ley les otorga autonomía en lo que respecta al derecho a redactar sus estatutos y elegir a sus representantes. Pero ¿qué queda de esta autonomía cuando todos estos aspectos están regulados por la ley? Por lo que, en consecuencia, esta pseudogarantía es en realidad bastante ilusoria.

La Comisión de Expertos señala en su Informe que la legislación sigue limitando el derecho a afiliarse a varios sindicatos. Contrariamente a lo que pretende el Gobierno, esta disposición sigue existiendo en la legislación, pues se la recoge de nuevo en el artículo 21 de la nueva ley.

En su Informe, la Comisión de Expertos señaló el problema persistente que constituye el umbral de representatividad en la legislación egipcia. La ley que he comentado aquí no prevé ninguna modificación a este respecto. Lamentamos que este punto no se haya solucionado cuando se aprobó la ley núm. 213, cuando el Gobierno sabe muy bien que las exigencias que impone no son compatibles con el Convenio. Sin embargo, nos hemos enterado de que actualmente se están debatiendo en el Parlamento sobre este punto. Examinaremos en qué medida verán la luz estas adaptaciones y cuál será su grado de conformidad con el Convenio.

La Comisión de Expertos también ha observado que la legislación nacional todavía prevé penas de prisión y multas para una serie de infracciones de la ley. Las modificaciones que se están debatiendo actualmente en el Parlamento parecen querer suprimir las penas de prisión, pero agravando sin embargo las multas. De todos modos, debe recordarse que eso también constituye una sanción penal. El hecho de que queramos agravarlas ilustra que de lo que se trata es de quitar con una mano lo que se da con la otra. Un examen detallado de las disposiciones cuyo incumplimiento da lugar a estas sanciones muestra la voluntad de las autoridades de constituir un arsenal para limitar la libertad sindical.

Por ejemplo, el incumplimiento del artículo 5 que ya he mencionado en lo tocante a la constitución de un sindicato sobre una base política, religiosa o partidista se sanciona penalmente. Lo mismo se aplica al incumplimiento del procedimiento de exclusión de un miembro del consejo de administración, que da lugar a una sanción penal. Sin embargo, esta materia compete pura y simplemente a la autonomía sindical.

Citémos por último el artículo de la Ley sobre los Medios Financieros de las Organizaciones. Esta disposición enumera una serie de fuentes de financiación y tipifica como delito todo lo que no se sigue de ella. Ahora bien, el principio es que todo es legal, excepto lo que está prohibido. La ley invierte este principio al enumerar lo que está permitido, y todo lo que no se menciona está por definición prohibido e incluso penalizado.

Nuestra Comisión no sólo se encarga de verificar la conformidad de las legislaciones con los convenios, sino también de examinar la conformidad en la práctica. A este respecto, debemos señalar que, como señala la Comisión de Expertos, siguen planteándose muchos problemas. Es así que, en el marco de la aplicación de la nueva ley, se celebraron elecciones sindicales. Lamentablemente, éstas se vieron rodeadas de numerosas irregularidades.

De hecho, a pesar de todas estas imperfecciones, la nueva ley no se aplica correctamente. Aún no están registradas varias organizaciones sindicales, supuestamente porque sus expedientes están incompletos. En realidad, en la práctica las autoridades siguen comportándose arbitrariamente en el registro de las organizaciones sindicales. Se niegan a reunirse con las 29 organizaciones que han presentado denuncia. Otros colegas del Grupo de los Trabajadores tendrán la oportunidad de volver sobre ello en detalle.

Antes de concluir mi intervención, hay que señalar que en Egipto, tanto desde el punto de vista jurídico como, y ya lo veremos también, desde el punto de vista práctico, la situación sigue estando alejada de las normas de la OIT.

La nueva ley que hemos comentado aquí se llama «Ley sobre los Sindicatos y la Protección del Derecho de Sindicación». De hecho, un nombre más preciso consistiría en añadir a este título «ley que organiza la tutela de las organizaciones sindicales y que obstaculiza el derecho de sindicación».

Sin embargo, el objetivo del Estado no puede ser confiscar la libertad sindical ni tutelarla. Por el contrario, su misión es preservar y desarrollar las libertades fundamentales.

A este respecto, quisiera compartir con ustedes una reflexión del filósofo Spinoza, quien escribió que «la finalidad del Estado no es que los hombres pasen de la condición de seres razonables a la de animales o autómatas. Por el contrario, la finalidad del Estado es obrar de manera que los ciudadanos se desarrollen en cuerpo y espíritu, que hagan libre uso de su razón para que no rivalicen en el odio, la ira o la astucia, para que se apoyen los unos a los otros sin malevolencia. Por tanto, en realidad la finalidad del Estado es la libertad».

**Miembros empleadores** — Quisiéramos dar las gracias al distinguido delegado del Gobierno por sus presentaciones de esta noche y, en particular, nos agradó oír decir al Gobierno que acude a la Comisión con el objetivo del pleno respeto de las normas internacionales del trabajo. Tuvimos el agrado de oír decir al Gobierno de que está dispuesto a aceptar las conclusiones de la Comisión a fin de asegurar el pleno respeto de las normas internacionales del trabajo, y nos agradó mucho oír que el Gobierno está comprometido con el diálogo social. Creemos que ésta es una forma muy positiva de iniciar esta conversación, así que acogemos con satisfacción estos comentarios introductorios. La última vez que en nuestra Comisión se discutió el caso de Egipto fue en 2017, cuando la Comisión pidió al Gobierno que aceptara una misión de contactos directos para evaluar los progresos habidos con respecto a sus conclusiones, a saber, que el proyecto de ley sobre los sindicatos se había preparado de conformidad con el Convenio núm. 87 y que todos los sindicatos de Egipto podían ejercer sus actividades y elegir a sus dirigentes de conformidad con el Convenio y actuar con ese espíritu, tanto en la legislación como en la práctica.

El Grupo de los Empleadores observó con satisfacción que la misión de contactos directos tuvo lugar en noviembre de 2017, y quisiéramos señalar que dicha misión formuló algunas recomendaciones. También señalamos que en 2017 la OIT puso en marcha un programa piloto *Better Work* en Egipto en junio de 2017 con el fin de allanar el camino para el establecimiento de un programa completo *Better Work*, siempre y cuando exista el entorno adecuado para dicho programa. Entendemos que en marzo de 2019 se determinó que aún no se daban las condiciones para tal programa.

El Grupo de los Empleadores toma nota de los aspectos positivos de los esfuerzos del Gobierno y, en particular, de los aspectos positivos para promover un entorno empresarial sostenible, y se siente alentado por esos esfuerzos y esos progresos. A este respecto, el Grupo de los Empleadores alienta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos en relación con el diálogo social y a que prosiga sus esfuerzos para promover un entorno empresarial sostenible, con la cooperación de los interlocutores sociales.

No obstante, el Grupo de los Empleadores también debe tomar nota de que, a la luz de las observaciones de la Comisión de Expertos, hay problemas que siguen persistiendo en Egipto. En particular, sigue habiendo problemas, según nos parece, con respecto a las obligaciones del Gobierno en relación con el Convenio, por una parte, y con el marco normativo nacional de Egipto que regula las organizaciones sindicales, por otra. El Grupo de los Empleadores entiende que la nueva Ley de Sindicatos, promulgada en diciembre de 2017, ha suscitado preocupaciones respecto de su compatibilidad con las obligaciones del Gobierno en virtud del Convenio.

La Comisión de Expertos vio que hay preocupaciones por los obstáculos que la nueva Ley de Sindicatos plantea en relación con el registro de sindicatos independientes o autónomos que serían sindicatos independientes de la ETUF. La Comisión de Expertos señaló preocupaciones que incluían alegaciones relativas a los procesos de registro y elección que, según observaba, excluían de las elecciones a ciertos sindicatos cuando no podían conciliar su situación ni tampoco atender peticiones de documentación para el registro que iban más allá de lo que era apropiado, así como problemas relacionados con el aplazamiento de la aceptación de solicitudes de registro o retrasos en la entrega de certificados.

El portavoz de los trabajadores señaló con considerable detalle las restricciones que el Grupo de los Trabajadores considera preocupantes en términos de injerencia en el libre funcionamiento de los sindicatos. El Grupo de los Empleadores tomó nota con interés de que el Gobierno señaló

su intención de establecer y conciliar esta nueva ley velando por que lo relativo al registro y las elecciones se ponga en armonía con el Convenio.

Por lo tanto, en este momento el Grupo de los Empleadores recordaría que el Convenio establece que tanto las organizaciones de trabajadores como las de empleadores son libres de constituir las organizaciones de su elección y de afiliarse a ellas, y que el núcleo de la cuestión que nos ocupa hoy es la necesidad de que el Gobierno respete esa libertad y autonomía de las organizaciones de trabajadores para organizar sus actividades.

En consecuencia, el Grupo de los Empleadores pide al Gobierno que examine detenidamente estas importantes cuestiones y que aplique sin demora medidas que podrían comprender la revisión de la Ley de Sindicatos, a fin de abordar inmediatamente estos problemas y abordar esta cuestión de la reglamentación, así como la inadecuada reglamentación de los asuntos internos y de la organización de los sindicatos. Una vez que se hayan adoptado medidas a este respecto, pediríamos al Gobierno que informe a la Comisión de Expertos en su reunión de noviembre de 2019 sobre los progresos esperados.

Para nosotros, esto es lo esencial de este caso con respecto a los problemas señalados por la Comisión de Expertos en relación con el proyecto de Código del Trabajo. El Grupo de los Empleadores no abordará los elementos que se refieren a la prohibición de la huelga, ya que, en nuestra opinión, escapan al marco de nuestro examen de este caso.

Por lo tanto, para concluir, nos centraremos en el compromiso con el diálogo social, el compromiso de garantizar que se respeten plenamente las obligaciones contraídas en virtud del Convenio y el pleno compromiso de abordar estos problemas pendientes, y ojalá que limitados, que siguen impidiendo que nuestra Comisión pueda concluir que hay pleno y completo cumplimiento de estos aspectos del Convenio. Ciertamente nos interesaremos por ver si se ha avanzado en este sentido y si se ha informado plenamente sobre estas medidas.

**Miembro trabajador, Egipto** — Agradecemos a la OIT y a la Comisión su interés en las circunstancias de los trabajadores egipcios y la necesidad de velar por que disfruten de sus libertades sindicales. Nos hubiera gustado recibir muestras de aliento para los trabajadores egipcios en lugar de incluir a Egipto en una lista en el orden del día de la Comisión de este año. Somos afiliados de la organización de trabajadores más representativa, la ETUF, y creemos firmemente en las libertades sindicales. Los trabajadores son los beneficiarios de la nueva Ley egipcia sobre Actividades Sindicales, que ha mejorado la ley núm. 35 de 1976. Nosotros sufrimos bajo esa ley, y no somos los únicos, porque bajo la ley núm. 35 todos dependíamos de la Federación General. En virtud de la nueva ley hemos podido reforzar nuestra posición y ahora podemos trabajar por las libertades sindicales y la aplicación de los convenios de la OIT. Creemos que los trabajadores, al tiempo que ponen en práctica las normas de la OIT, tienen derecho a su propia seguridad y a retirarse de las federaciones. Nuestra organización fue la primera en solicitar la modificación de la ley núm. 35 de 1976 con base en las observaciones presentadas en 2008. Podemos volver a las actas de la OIT, el acta de la sesión de la Comisión de ese año. Fuimos nosotros los que pedimos que se modificara esa ley. La libertad sindical tiene un papel clave que desempeñar con el fin de que las inversiones lleguen a nuestro país y den lugar a nuevas oportunidades de trabajo para los trabajadores egipcios. Hemos leído las conclusiones de la Comisión de Expertos sobre Egipto en lo que respecta a la nueva ley en relación con la constitución y el registro de nuevos sindicatos. La Comisión de Expertos dice que la nueva ley no está en consonancia con el Convenio. Sin

embargo, en el tema de las restricciones a la libertad sindical a las que se refiere la Comisión de Expertos se debe tener en cuenta el alto nivel de representación de 2008 a 2017, que claramente indica que desde la promulgación de la ley de 2017 la situación ha estado en consonancia con el Convenio. Las cosas han mejorado mucho con respecto a la ley núm. 35 de 1976. Para la ley anterior, las autoridades eran los máximos representantes. Eso se modificó en 2008 y, si lo comparamos con la ley actual, vemos que ésta es mucho mejor que la ley anterior. La nueva ley permite que haya sindicatos a todos los niveles. La nueva ley permite a los sindicatos presentar sus listas y sus estatutos a través de sus asambleas y les habilita a celebrar elecciones libres sin intervención de la administración ni de una representación de alto nivel. Esto resuelve los problemas que existían en la legislación anterior. La nueva ley tipifica como delito la eliminación de cualquier dirigente por medios ilegales. Existe plena libertad para afiliarse a sindicatos. Hay artículos sobre el registro de sindicatos que tiene lugar a través del Consejo Supremo en todas las provincias, y eso lo aceptaron los trabajadores y lo aprobó el Gobierno. Luego se volvió a someter al Parlamento y actualmente se está debatiendo. También la Comisión del Trabajo lo ha aceptado. En cuanto a las observaciones sobre la Ley del Trabajo, hemos entablado un diálogo y el Consejo Supremo ha aceptado una nueva ley. Ahora existe un acuerdo entre los interlocutores sociales en lo que concierne a la aplicación real de la legislación sindical. También se ha llegado a un acuerdo para celebrar nuevas elecciones en el próximo período, de modo que las organizaciones sindicales que no hayan podido registrarse anteriormente lo hagan en el futuro. Existen acuerdos de amplio alcance con los interlocutores sociales. También se está creando un comité para examinar y resolver las quejas relativas a la libertad sindical. A la luz de todo esto, y de los resultados de las elecciones más recientes, podemos ver que se han realizado mejoras con respecto a la ley núm. 35, que se han creado casi 1 500 nuevos comités y que 145 de ellos no habrían podido existir en el marco de la ley núm. 35. Se están creando nuevos sindicatos, especialmente en los sectores de la salud y los servicios jurídicos, sindicatos que han podido adherirse a la ETUF. Lo mismo ocurre con una organización del sector del transporte. Así que podemos ver que hemos pasado a escribir un nuevo capítulo en lo que se refiere a la libertad sindical. A nivel de federación, hay más de una registrada, se han constituido nuevas entidades sin intervención de las autoridades y en algunos casos el 80 por ciento de los afiliados son mujeres y jóvenes, así que podemos ver que las libertades se están ampliando por todos los sectores.

Estimamos que hay cooperación por parte de los empleadores para reforzar la libertad sindical y aseguramos que podremos llegar a un acuerdo entre empleadores y trabajadores en Egipto con miras a lograr todos los objetivos y respetar todos los intereses en juego, de modo que los trabajadores egipcios puedan proteger sus derechos y disfrutar de nuevas oportunidades de trabajo al tiempo que se impulsa la economía en consonancia con los dos Convenios. Esperamos que la OIT ofrezca asistencia técnica para que podamos satisfacer las expectativas de todos los trabajadores egipcios aplicando al mismo tiempo los convenios. No cabe duda de que a la luz de todo esto hay algunos signos muy positivos. La nueva ley ha aportado grandes mejoras, y aún se están debatiendo en el Parlamento nuevos cambios legislativos. Por lo tanto, esperamos que esta Comisión tome las medidas necesarias y que en las conclusiones se tengan en cuenta los progresos que se están realizando. También esperamos que a continuación se quite a Egipto de la lista restringida. Los trabajadores egipcios se han beneficiado mucho de la nueva ley. Estamos de acuerdo en que algunos artículos podrían ser modifica-

dos en colaboración con los empleadores. Eso nos ayudaría a lograr la visión nueva que tenemos para los trabajadores egipcios.

**Miembro empleador, Egipto** — Represento a la Federación de Industrias Egipcias, que reúne a 60 000 empleados. Creemos que se está produciendo un desarrollo muy positivo y progresista en el ámbito de la libertad sindical. Simplemente porque después de entre 50 y 60 años ahora tenemos una nueva ley. ¿Es una ley perfecta? ¿Significa esto que en Egipto hemos llegado a una libertad sindical perfecta en una situación perfecta? Por supuesto que no. Pero la pregunta es: ¿vamos por el buen camino? Sí. ¿Estamos ahora en una situación muy satisfactoria? Sí, pero, por supuesto, es necesario que todos vayamos cogidos de la mano para llegar a nuestro objetivo final o a una situación casi perfecta y en este sentido valoramos los esfuerzos realizados por el Ministro de Recursos Humanos para poner en marcha mecanismos de diálogo social y actividades de diálogo social con el fin de negociar juntos y debatir juntos las nuevas enmiendas.

También creemos que hay voluntad política y buena voluntad por parte de las organizaciones de empleadores. En pocas semanas hemos conseguido poner en marcha un nuevo sistema de verificación legislativa, lo que significa que en un plazo de dos años ponemos en marcha el reglamento y una nueva modificación que ahora tiene ante sí el Parlamento egipcio, incluida la adopción de algunas de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos.

¿Por qué estamos en esta situación? Simplemente porque no podemos ir de un extremo al otro de repente sin un período de transición. Por eso decimos que vamos por el buen camino. Después de 50 a 60 años de estancamiento reacio al cambio, no podemos hacerlo todo correctamente desde el primer día. Por supuesto, cada nueva legislación cuenta con personas o partidos que la aceptan o no la aceptan. Nos estamos beneficiando de los puntos de vista y de las opiniones y recomendaciones de la Comisión de Expertos para mejorar nuestros resultados. Lo repito, no estamos en una situación perfecta, lo cual es muy lógico. Estamos tratando de mejorar nuestra aplicación de las recomendaciones, y por eso hemos pedido a la Organización Internacional de Empleadores (OIE) el apoyo técnico necesario para poder comprender y aplicar correctamente lo que nos pide la Comisión de Expertos.

Después de la revolución en Egipto y después de la promulgación de esta ley, se nos plantean desafíos políticos, sociales y económicos. Necesitamos tiempo para encontrarles soluciones adecuadas, de lo contrario será el caos. Como empleadores, estamos muy contentos con la situación actual, que no creemos que sea nuestro objetivo o meta últimos, pero creemos que vamos por el buen camino.

**Otro miembro empleador, Egipto** — No voy a añadir nada a lo que ha dicho el representante del Gobierno. Creo que ha sido suficiente. Mis colegas también han hecho buenas contribuciones, pero haré una o dos observaciones rápidas.

La Constitución es la madre de la legislación y la última Constitución de Egipto prevé el establecimiento de sindicatos sin injerencia externa, por lo que si hay alguna ley que contradiga la Constitución, debe considerarse nula y sin efecto. El principio es muy claro.

Si el Vicepresidente de los trabajadores dice que una ley hace imposible la constitución de un sindicato sobre una base partidista, política o religiosa; entonces, mi pregunta es, por ejemplo, si sería posible tener en un sector determinado, digamos en la producción de petróleo, un sindicato para los cristianos, otro para los musulmanes o, por ejemplo, un sindicato que pertenezca a un partido político o a otro partido político. Creo que el enfoque actual es racional porque los sindicatos tienen que servir a los intereses de los trabajadores, no en su calidad de socialistas o

capitalistas o de musulmanes o cristianos o de cualquier otra ideología, sino como trabajadores. Por lo tanto, nuestro sindicato no puede basarse en estas particularidades y esto es algo que hay que reconocer, de otro modo se está contraviniendo el sentido común.

Se ha hecho referencia a penas de prisión. También en este caso hay leyes que tienen el significado contradictorio, si alguien somete una documentación que no es conforme a la ley, entonces debe estar sujeto a la potestad de la ley a ese respecto.

Hoy la fuerza de trabajo en Egipto es de 13 millones de personas, 10 millones de las cuales están afiliadas a sindicatos. En el sector informal trabajaríamos junto con la federación de trabajadores y otros para tratar de llevar estas actividades informales al sector formal. Estamos tratando de conseguir que las organizaciones que pueden proteger a los trabajadores sirvan a sus intereses, no a los de los empleadores. Obviamente, a veces puede haber opiniones contradictorias entre empleadores y trabajadores, y estas organizaciones protegen los intereses de los trabajadores. Si tenemos 10 000 trabajadores con cinco comités sindicales diferentes y cada uno de ellos quiere prestar servicios a los trabajadores, no creo que eso vaya en la buena dirección como cuando hay un único comité sindical, pero eso es diferente.

Cuando tratamos de la situación de unos fondos públicos, el tribunal de cuentas es el que supervisa la gestión de los fondos. Ahora bien, no lo hace para servir los intereses del Gobierno, sino para garantizar la efectiva supervisión financiera. Si no existe tal control, entonces asistimos a casos de uso indebido de los fondos, lo cual contraviene las leyes.

Estas disposiciones se han redactado con el fin de servir a los intereses de los afiliados a estas organizaciones. El proceso implica simplemente un informe contable que se puede presentar ante el tribunal de cuentas, que tiene expertos que pueden evaluar si se sirve a los intereses de los trabajadores y de los sindicatos. Cuando hay comités de 100 ó 1 000 trabajadores, ellos pagan sus cuotas y éstas deben ser gestionadas adecuadamente. El Gobierno tiene que supervisar estas actividades. No deberíamos proponernos desmantelarlas completamente.

**Miembro gubernamental, Senegal** — El Senegal saluda los esfuerzos realizados por Egipto y presentados por su representante gubernamental para dar pleno efecto al Convenio. Al tiempo que reafirma su compromiso con los ideales y objetivos universales de la OIT y la necesidad de que cada Estado Miembro garantice el respeto de los derechos y libertades sindicales de todos los trabajadores, en el sentido del Convenio, el Senegal insta al Gobierno de Egipto a que profundice en los avances realizados y siga empleando los importantes medios desplegados para mejorar la situación de su legislación y su práctica nacionales con respecto al respeto y la protección de los derechos sindicales de los trabajadores.

El Senegal invita al Gobierno de Egipto a que refuerce su estrecha cooperación con la OIT a fin de dar pleno efecto al Convenio.

**Observadora, Internacional de Servicios Públicos (ISP)** — Nos preocupan mucho las condiciones impuestas por la Ley de Organizaciones Sindicales núm. 213 de 2017 y las prácticas opresivas que acompañan a su aplicación desde finales de 2017. Nos felicitamos de la decisión del Ministro de adoptar un proyecto de ley que incluye importantes enmiendas, dando por sentada su aprobación por el Parlamento. Sin embargo, afirmamos que esto no es suficiente para corregir las fallas de la ley y sus deficiencias. A pesar de ser un paso largamente esperado para asegurar el derecho de los sindicatos independientes a organizarse, la Ley de Sindicatos, en el estado que está, ha llegado a sofocar este derecho imponiendo los mismos resortes de control gubernamental y amenazando la existencia de sindicatos independientes fuertes.

Los sindicatos independientes siguen haciendo auténticos esfuerzos para regular su situación en base a la nueva ley y sus disposiciones y dentro del plazo asignado para ello. Los intentos de regular la situación jurídica del sindicato se han visto dañados por prácticas represivas que violan la propia ley. El Gobierno ha prohibido la regularización de muchas organizaciones independientes (por ejemplo, el Sindicato de la Autoridad de Recaudación de Impuestos Inmobiliarios, el Comité Sindical de Trabajadores de Telecom Egipto y el Sindicato de Trabajadores de la Biblioteca de Alejandría), desaprueba la constitución de la mayoría de los sindicatos independientes creados después de la aprobación de la ley (por ejemplo, el Comité Sindical de Trabajadores de la Empresa de Prendas de Vestir de Alejandría y el Comité Sindical de Trabajadores de la Empresa Leoni), y ha rechazado los estatutos presentados por los sindicatos, obligando a sus afiliados a sustituirlos por las directrices publicadas por el Ministerio de Recursos Humanos.

En consecuencia, la situación de muchas organizaciones sindicales sigue siendo inestable. Su regularización o registro ha sido denegado a pesar de reunir las condiciones legales y haber presentado todos los documentos requeridos. La mayoría de estos sindicatos están haciendo frente a reiteradas presiones de diversos órganos gubernamentales para que se adhieran a la ETUF. El Ministerio de Recursos Humanos obstaculiza el derecho fundamental de la asamblea general del sindicato para libremente resolver sus asuntos y elegir a sus representantes. Los órganos gubernamentales intervienen reiteradamente para impedir que se convoquen las asambleas generales del sindicato y, en caso de haber reunión, el Ministerio de Recursos Humanos se niega a reconocer las decisiones de las asambleas generales, ya se trate de elegir al consejo ejecutivo o de otras cuestiones. Debido a ello se han suspendido los estatutos de muchas organizaciones sindicales (por ejemplo, el Comité Sindical de Pescadores de Damietta, el Comité Sindical de Trabajadores de los Clubes del Canal de Suez y el Comité Sindical de Servicios de Transporte de Qaluobia). De hecho, a lo largo de los últimos seis meses, 29 organizaciones han hecho todo lo posible por negociar con el Gobierno. Tienen conversaciones con el Ministerio de Recursos Humanos, le presentan sus peticiones, se dirigen y apelan a diferentes instancias gubernamentales (Consejo de Ministros, Ministerio de Inversiones y Ministerio de Comercio e Industria). Sin embargo, no se han reunido salvo con la firme intención de adoptar el mismo rumbo. Las elecciones sindicales se celebraron en 2018 bajo la nueva Ley de Sindicatos, pero es difícil evaluar si se trató de verdaderas elecciones.

**Miembro gubernamental, Zimbabwe** — El Gobierno de Zimbabwe desea dar las gracias al Gobierno de Egipto por haber puesto al día a la Comisión sobre los progresos que está realizando para subsanar las lagunas legislativas que ha detectado la Comisión de Expertos, así como sobre las medidas prácticas que ha establecido para responder a las quejas planteadas por algunos de los sindicatos con respecto a los trámites de registro de las organizaciones de trabajadores. Satisface observar que en Egipto se están llevando a cabo reformas de la legislación laboral. Con este fin, cabe elogiar al Gobierno de Egipto por haber señalado a la atención del Parlamento egipcio, en mayo de 2019, un proyecto de ley que tiene por objeto modificar algunas disposiciones de su legislación sobre sindicatos.

Además, el Gobierno egipcio ha informado sobre su compromiso con las organizaciones sindicales que tienen preocupaciones en relación con el registro y el reconocimiento de los sindicatos, tanto en la ley como en la práctica. También esto es loable, sobre todo cuando los compromisos son supervisados por funcionarios de la Oficina de la OIT en El Cairo.

Por último, pedimos a los funcionarios de la OIT que sigan trabajando para el Gobierno de Egipto y los sindicatos de todos los sectores. El Gobierno de Egipto ha mostrado su sinceridad respecto de abordar las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos a través del diálogo social.

**Observador, Confederación Sindical Internacional (CSI)** — En primer lugar, quiero decir que la Confederación de Sindicatos Árabes debe mostrar solidaridad y defender las libertades sindicales y, por este motivo, tomo la palabra en nombre de la Federación Egipcia de Sindicatos Democráticos para hablar de los problemas que están afectando a los activistas de nuestro sindicato. Nos enfrentamos a muchos problemas como clase obrera egipcia y eso es particularmente cierto en el caso de los afiliados a la Organización Egipcia de Sindicatos Democráticos. Se toman medidas contra nosotros. Los funcionarios del Gobierno que trabajan en el Ministerio de Trabajo ponen obstáculos a la labor sindical, lo que sucede incluso tras la aprobación de la ley de 2017 y el reglamento de 2018 que la acompaña. Todo esto ha llevado a la imposición de obstáculos a la labor de los sindicatos.

Nuestro sindicato expresó reservas en relación con esta ley. Intentamos forjar un acuerdo que pudiera satisfacer a todo el mundo, pero al final no fue posible porque los representantes del Gobierno ignoraron todas nuestras enmiendas. Entre ellas estaban las relacionadas con el número mínimo de afiliados necesario para poder constituir un sindicato o un comité sindical.

En el preámbulo de la ley a la que me he referido antes, hay un texto que otorga la independencia a los sindicatos y todos pensamos que esa ley estimularía la independencia sindical; que daría a los sindicatos un cierto estatuto jurídico para que los afiliados pudieran adherirse a sindicatos o abandonarlos sin que la administración interviniera. Lamentablemente, la situación fue muy diferente; de hecho, el Gobierno redactó su reglamento precisamente para socavar los derechos de los trabajadores establecidos en el Convenio y en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Resulta entonces que la ley era favorable a los trabajadores, pero el reglamento invalidaba completamente esas disposiciones. También tuvieron lugar intervenciones no escritas que por supuesto también invalidaban el efecto de la nueva ley. La ley también se infringió en numerosas ocasiones, por ejemplo con la interpretación del artículo 24 de la ley, que permite a las federaciones sindicales creadas en virtud de una ley anterior mantener su estatuto jurídico.

**Miembro gubernamental, Argelia** — El Gobierno egipcio nos ha demostrado que tiene la voluntad política de aplicar las recomendaciones de la Comisión de Expertos, de modo que las leyes se pongan en conformidad con las normas internacionales en este ámbito.

La delegación de Argelia ha tomado nota de las informaciones comunicadas por Egipto sobre todas las medidas que ha adoptado y desea expresar su satisfacción por las enmiendas propuestas, en particular en lo que respecta a la reducción del número de trabajadores necesarios para formar un comité o una federación sindical.

Argelia también considera que es esencial colaborar más con la Oficina Internacional del Trabajo para acelerar la aplicación del marco jurídico que establece las modalidades del ejercicio del derecho sindical en Egipto.

Seguimos comprometidos a apoyar a Egipto en la continuación del diálogo y las consultas tripartitas a fin de dar pleno efecto al Convenio. Apoyamos los esfuerzos de Egipto por desarrollar la cultura de la libertad sindical y del pluralismo sindical y agradecemos a Egipto que acepte el homenaje que queremos rendir a las medidas y esfuerzos desplegados por este Gobierno, y pedimos a la Comisión que apoye las reformas emprendidas por Egipto.

**Miembro trabajadora, España** — El Gobierno egipcio dice haber enmendado algunas disposiciones de la ley núm. 213 de 2017 para ajustarse al Convenio. Si bien nadie sabe cuándo entrarán en vigor o si en realidad las promulgará el Parlamento, afirmamos que esto no es suficiente para obligarle a cumplir sus compromisos con las normas que esta Comisión revisa. El 17 de diciembre de 2017 se promulgó esta ley. Aunque ya existía un nefasto marco legal relativo a los sindicatos en Egipto, el nuevo texto en lugar de garantizar el derecho a la libertad de asociación, ha restringido aún más este derecho y lo anula casi por completo.

Una vez más en la larga historia de la lucha obrera en Egipto, la ley impone a la clase trabajadora el patronazgo de la federación sindical gubernamental cuya naturaleza la acerca más a una institución gubernamental que a una organización sindical.

En este contexto de una evidente represión contra la libertad sindical en Egipto, el proceso que aquí se debate carece de credibilidad. A modo de ejemplo, el artículo 11 propuesto inicialmente establecía que los comités sindicales necesitaban 50 miembros para establecerse; sin embargo, después de la discusión en el Parlamento, el número se elevó a 150 miembros y luego se redujo nuevamente justo antes del inicio de esta Conferencia de 2019. Además de la enmienda de los artículos 11 y 12 de la ley, se debería al menos enmendar los artículos 21 y 54 y también las disposiciones del capítulo 10 (sobre sanciones) de la ley. La sección penal de la ley sindical impone graves penas de prisión por una amplia variedad de violaciones.

El movimiento sindical independiente egipcio sigue sufriendo la opresión y la arbitrariedad y la privación de sus derechos para realizar actividades sindicales. La puesta en marcha de la ley viola el Convenio en sí mismo. ¿De qué sirve reducir el requisito mínimo para la formación de sindicatos, cuando los sindicatos que ya cumplían con el requisito existente no han podido legalizar su estado y completar el proceso? ¿De qué sirve reducir el requisito mínimo para la formación de sindicatos si el Gobierno impone un modelo de estatutos y obliga a los sindicatos a cambiar las disposiciones de sus estatutos porque no son conformes con las proporcionadas por el ministerio?

Lamentablemente, una vez más, constatamos que la clase trabajadora egipcia, tras décadas de lucha contra la represión en su país, no sólo no puede aún disfrutar de su derecho a la libertad de asociación, a establecer sus sindicatos independientes y a disfrutar de su personalidad jurídica, sino que vive una nueva época de represión.

Hoy en Egipto se impide cualquier tipo de activismo en pro de las libertades democráticas y se persigue y señala a activistas, periodistas, académicos, estudiantes y sindicalistas entre otros muchos grupos. En definitiva, a cualquiera que trate de defender las libertades fundamentales en el país.

**Miembro gubernamental, Ghana** — Ghana desea expresar su agradecimiento a la Comisión de Expertos y a esta Comisión por la labor realizada hasta la fecha para garantizar que los Estados Miembros cumplan las normas acordadas en sus distintos países. La libertad sindical es un derecho fundamental de los trabajadores, consagrado en el Convenio, que fue ratificado por el Gobierno de Egipto en 1957. El Gobierno de Ghana apoya todos los esfuerzos encaminados a garantizar el respeto mutuo, el diálogo social tripartito, la justicia social y la cooperación entre el Gobierno y sus interlocutores sociales. Esperamos con interés que el Gobierno de Egipto y los representantes de los trabajadores, así como los empleadores, entablen en sus relaciones, en una atmósfera cordial, compromisos que se ajusten al Convenio. Ghana tiene la considerada opinión de que la prioridad del Gobierno egipcio de revisar y consolidar la legislación laboral, incluida la Ley de Sindicatos, en consulta con los interlocutores sociales y con el

apoyo de la Oficina de la OIT va en la dirección correcta. Con nuestra experiencia en garantizar la libertad sindical, la democratización y una mayor participación de los sindicatos en las cuestiones que afectan a los trabajadores, el Gobierno de Ghana alienta a los interlocutores sociales a que, con el apoyo de la Oficina de la OIT, continúen por la senda del diálogo social. Instamos a la Oficina de la OIT a que les preste el apoyo técnico necesario, como solicitó el Gobierno de Egipto, en su empresa de reformar sus leyes para que se ajusten al Convenio. Habiéndolo hecho, estamos convencidos de que el Gobierno de Egipto estará en condiciones de adoptar medidas para poner su legislación y su práctica en armonía con las observaciones de la Comisión de Expertos. El Gobierno de Egipto debe seguir viendo por que las cuestiones laborales y de empleo se aborden de conformidad con las obligaciones que le incumben en virtud del Convenio y en un clima de respeto mutuo.

**Miembro trabajadora, Francia** — Utilizaremos un caso concreto citado como caso de estudio por Frontline Defenders para ilustrar los graves incumplimientos a los que se libra el Gobierno de Egipto y la represión sindical extremadamente dura que reina en ese país.

En mayo de 2016 cientos de trabajadores de los astilleros de Alejandría organizaron una sentada de duración ilimitada para protestar contra los bajos salarios, que según ellos eran bastante inferiores al salario mínimo mensual del país. Más de 20 trabajadores fueron arrestados y acusados de ser quienes originaron la huelga; se los tuvo detenidos durante meses y los obligaron a dimitir de sus puestos de trabajo. Casi dos años después, siguen estando sometidos a juicio por un tribunal militar.

En la sentada de mayo de 2016, los trabajadores de los astilleros de Alejandría se manifestaron por un salario mínimo para poder obtener ropa y material de seguridad que la fábrica les negaba y contra una reducción de la prima anual por el Ramadán. Según el abogado de los trabajadores, los responsables militares decidieron que los trabajadores empleados en una fábrica perteneciente al ejército sólo tenían derecho a primas en consonancia con las que se pagaba a otros empleados del Ministerio de Defensa, acentuando así su tratamiento como personal militar. Los trabajadores utilizaron una táctica sindical clásica: no detuvieron completamente la producción, sino que trabajaban y se manifestaban por turnos. Se desplegaron unidades de la policía militar y fuerzas de seguridad del Gobierno central en el astillero y sus alrededores, y la dirección decretó el refuerzo del bloqueo por el ejército para impedir que los trabajadores entraran en la fábrica para trabajar. De modo que se suspendió indefinidamente a las 2 300 personas que trabajan en la planta.

A finales de mayo, los trabajadores se dirigieron a la comisaría de la policía local para presentar una denuncia contra el bloqueo de la dirección, queriendo saber por qué no se les permitía trabajar. En la comisaría se enteraron de que el ejército había abierto una investigación sobre la presunta participación de 15 trabajadores en la sentada. La Fiscalía militar citó a 26 trabajadores para la investigación (caso núm. 2759/2016, archivado). De éstos, seis eran conocidos porque en el pasado habían defendido reformas laborales en la fábrica. Catorce de los obreros citados se presentaron ante la Fiscalía a efectos de la investigación, y allí seguidamente fueron detenidos e interrogados.

La Fiscalía se negó a liberar a los trabajadores e indicó que serían trasladados a las comisarías de policía de sus barrios y liberados más tarde. Sin embargo, los trabajadores estuvieron detenidos cuatro días o más. La fiscalía militar acusó a los trabajadores de incitar a la huelga y perturbar el funcionamiento de la empresa. Acusó a los trabajadores civiles de violar el artículo 124 del Código Penal egipcio, según el cual los funcionarios que deliberadamente se abstienen de desempeñar sus funciones pueden ser encarcelados o condenados a pagar una multa. Hasta la

fecha, los 26 trabajadores siguen desempleados, no están presos y están a la espera del veredicto del tribunal militar. El veredicto ha sido pospuesto más de 30 veces en dos años, y cientos de empleados de los astilleros siguen sin poder entrar en la planta.

Es hora de que el Gobierno egipcio aplique el Convenio. Debe actuar con rapidez para abordar estas preocupaciones fundamentales del Grupo de los Trabajadores y de la comunidad internacional.

**Miembro gubernamental, Iraq** — Deseamos dar las gracias al Gobierno de Egipto por sus esfuerzos. El Gobierno ha estado procurando aplicar el Convenio. Quisiéramos rendir homenaje a los esfuerzos realizados en relación con la nueva ley, que se aplica a todos los trabajadores egipcios, independientemente de su tipo de trabajo o del sector al que pertenezcan. Esta ley tiene algunas ventajas, por ejemplo, el respeto del pluralismo sindical. Cuando el Gobierno de Egipto la redactó, se inspiró en las recomendaciones de la OIT e hizo participar a los interlocutores sociales en el proceso. También consultó a la sociedad civil. Egipto ha respetado las recomendaciones de la Comisión de Expertos. A la luz de ello, consideramos que esta nueva ley, en su forma modificada, se ajusta perfectamente a las normas internacionales del trabajo. Tampoco debiéramos olvidar que la Carta Magna de Egipto, también conocida como la Constitución, deja sitio para la libertad sindical y el derecho de sindicación. Admitiendo que Ginebra es la ciudad que acoge a la OIT, la Organización Árabe del Trabajo tiene su sede en Egipto. Son organizaciones hermanas, y eso sólo sirve para reforzar la convicción de que Egipto no puede eludir sus obligaciones internacionales. Al contrario, Egipto está muy comprometido con el respeto de todos los convenios internacionales del trabajo.

**Miembro trabajador, Reino Unido** — Hablo en nombre de los trabajadores del Reino Unido y de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITWF). Dado que la Comisión permite ahora que los gobiernos presenten documentación adicional y otras pruebas que deben ser examinadas por la Comisión, sigue siendo vital mantenernos a todos al tanto de los acontecimientos recientes. Lamentablemente, en el caso de Egipto, estos acontecimientos reflejan un clima de represión constante de las libertades sindicales que exige una acción mucho más enérgica por parte del Gobierno para cumplir con el Convenio.

El propio Gobierno insiste en que no hay pruebas que sustenten las quejas de los sindicatos de haber sufrido presión si critican abiertamente la política del Gobierno o si no están de acuerdo con los sindicatos que son favorables a ella. Gustosamente les daremos algunos ejemplos.

A lo largo de 2018, el Sindicato Egipcio de la Gente de Mar (ESU) intentó el registro de una sección sindical en el puerto de Alejandría, que sistemáticamente se denegaba. Ahora se han suspendido las actividades de esa sección. El sindicato ya se había visto gravemente debilitado por la ley núm. 213 de 2017, que permitía al Gobierno disolver la mayor parte de la estructura del ESU, dejando sólo las secciones de Suez y puerto Said. Se deberían tomar medidas de inmediato para devolver a los trabajadores portuarios el derecho de constituir o afiliarse a sindicatos de su elección, sin injerencia del Estado.

Observamos que los trabajadores portuarios no forman parte del grupo que está exento del Convenio, al no formar parte, bajo cualquier interpretación razonable, ni de la policía ni del ejército.

El año pasado, los trabajadores de una fábrica de productos de cerámica y artículos sanitarios participaron en una huelga por, entre muchas cosas, el pago de festivos que les estaba siendo retenido desafiando las leyes laborales de Egipto. También estaban en juego la subida anual de la paga, los pagos por trabajos peligrosos, el acceso a

la atención de la salud y la petición de cambiar el procedimiento de elección de los comités sindicales. En cuanto a este último punto de controversia, el intento de una empresa de controlar esos procesos es en sí mismo una violación del Convenio.

En lugar de negociar, la empresa ceramista cortó todo el suministro de potencia a la fábrica y llamó a la policía, dándoles detalles acerca de los huelguistas. El 17 de febrero de 2018, siete de esos trabajadores fueron detenidos. Durante el arresto, un trabajador cayó desde una altura de tres pisos y sufrió lesiones graves. A pesar de ello, lo arrestaron. El 25 de mayo, los trabajadores fueron acusados de incitar a la huelga, que, por coincidencia, la Oficina del Trabajo declaró ilegal retrospectivamente, justo a tiempo para condenarlos a quince días de prisión ese mismo día. Los trabajadores se vieron entonces obligados a aceptar, en negociaciones con el Ministerio de Recursos Humanos, que debían abandonar varias de sus reivindicaciones antes de la huelga a cambio de que la policía dejara de perseguir a otros huelguistas. El Ministerio también obligó a los trabajadores a firmar un acuerdo de renuncia a la huelga como parte del arreglo.

La OIT no enumera como servicios esenciales los de los productores de cerámica y de artículos sanitarios.

Finalmente, en abril de 2018 los trabajadores de una fábrica de galletas entraron en conflicto con la administración sobre la distribución de los beneficios tras un año que para la fábrica fue productivo y dio rendimientos. Los trabajadores se unieron a la huelga el 29 de abril de 2018 y su protesta duró siete días, al final de los cuales los servicios de seguridad detuvieron a seis de los trabajadores y los acusaron de organizar una protesta sin licencia. La producción de galletas tampoco figura entre los servicios esenciales enumerados por la OIT.

Estos casos muestran que la injerencia del Estado en las actividades de los sindicatos ha continuado hasta hace bien poco, y las promesas de reforma deben ser tomadas en el contexto de un fracaso total a la hora de cambiar el comportamiento del Gobierno y de sus cuerpos encargados de hacer respetar el orden.

**Miembro gubernamental, Brasil** — El Brasil agradece al Gobierno de Egipto la presentación de información detallada para su examen por la Comisión. El Brasil comparte el malestar de Egipto con diversos aspectos del sistema de control y, en particular, con los métodos de trabajo de la Comisión. Esta Comisión dista mucho de ajustarse a las mejores prácticas del sistema multilateral. No es transparente, no es imparcial ni objetiva, no es tripartita en la casa del tripartismo y no favorece el diálogo social en la casa del diálogo social. La falta del debido preaviso, el carácter opaco de la selección de los casos y la negociación de las conclusiones obstaculizan gravemente nuestros esfuerzos por entablar un diálogo constructivo y prestar la atención que hace falta a las comunicaciones de las diversas partes.

A todos, gobiernos, trabajadores y empleadores, nos interesa una OIT fuerte, eficaz y legítima, adaptada a los retos contemporáneos del mundo del trabajo y del multilateralismo. Esto debe y puede lograrse mediante la cooperación, el diálogo y la asociación. La información del Gobierno muestra que en los últimos años se ha esforzado claramente por buscar el diálogo social y que las enmiendas a la Ley de Sindicatos, aprobadas por el Consejo de Ministros el mes pasado, son un avance prometedor. Sin embargo, reiteramos que, en opinión del Brasil, sólo normas claramente definidas a las que un gobierno haya dado su acuerdo a través del proceso formal de ratificación deberían dar lugar a las preguntas o peticiones de aclaración ante esta Comisión.

La Oficina, esta Comisión y la OIT en su conjunto deberían reconocer el importante papel de los gobiernos, las instituciones nacionales y las organizaciones en la interpretación de las normas, con miras a tener en cuenta las circunstancias y capacidades nacionales.



**Miembro trabajador, Bélgica** — En primer lugar, deseáramos llamar la atención una vez más sobre el hecho de que han pasado tres años desde que se encontró el cuerpo mutilado del estudiante italiano Giulio Regeni, de 28 años de edad, que investigaba sobre la organización de los sindicatos en Egipto. Los sindicatos, la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación son la razón por la que hoy debatimos el caso de Egipto.

Como señala la Comisión de Expertos en su Informe, el Gobierno asegura que seguirá trabajando con plena transparencia en cooperación con la OIT a fin de superar los problemas que plantea la experiencia egipcia de establecer una libertad sindical incipiente que no se ve en el país desde tiempos inmemoriales. La libertad sindical sólo puede ejercerse si los trabajadores y los sindicalistas no tienen que temer las detenciones, las desapariciones forzadas por la justicia militar, los despidos y una serie de medidas disciplinarias por el mero hecho de ejercer su derecho a la huelga y a formar sindicatos independientes. Es un eufemismo describirlos como graves obstáculos que impiden el pleno ejercicio de la libertad sindical de todos los trabajadores. Más grave aún es que se castigue con penas de prisión diversas infracciones de la Ley de Sindicatos. Si a ello se suma el uso por las autoridades egipcias de la reclusión en régimen de aislamiento como herramienta para infligir más castigos a los presos, práctica infame ampliamente documentada por organizaciones de derechos humanos, esta naciente libertad sindical de la que habla el Gobierno dista mucho de ser una realidad sobre el terreno y parece que sólo existe en el papel. Otro ejemplo más del total desprecio de las autoridades egipcias por los trabajadores y los sindicatos es la detención arbitraria el mes pasado del abogado de derechos laborales Sr. Haytham Mohamdeen; había estado en libertad condicional desde que fue puesto en libertad tras meses de detención arbitraria por acusaciones amañadas de incitar a protestas pacíficas contra las medidas de austeridad. En lugar de intensificar la represión con una nueva ronda de detenciones arbitrarias, las autoridades deberían procurar de inmediato que sus ciudadanos puedan ejercer pacíficamente su derecho a la libertad de sindicación y proteger su derecho a organizarse.

**Miembro gubernamental, Estado Plurinacional de Bolivia** — El Estado Plurinacional de Bolivia agradece la información presentada por el Gobierno de Egipto en referencia al Convenio. La libertad sindical y la protección de derecho de sindicación son uno de los pilares fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo. Es por ello que en Bolivia se reconoce el derecho de los trabajadores y las trabajadoras a organizarse en sindicatos de acuerdo a la ley. En tal sentido, saludamos que la Comisión de Expertos haya acogido con agrado la adopción de la nueva Ley de Sindicatos en Egipto, la cual ya no hace referencia a una federación sindical específica sino que permite a las organizaciones afiliarse a otras, constituir federaciones o actuar de manera autónoma conforme señala el Gobierno de Egipto.

Destacamos también, la invitación del Gobierno a ayudar a aquellas organizaciones que no pudieron regularizar su situación a la fecha para poder ser registradas de conformidad con la legislación. Es por ello que alentamos al Gobierno de Egipto a continuar las medidas a favor de la promoción y protección del derecho de sindicación.

**Miembro gubernamental, Bahrein** — Hablo en nombre de los Gobiernos de los países árabes (Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Mauritania, Omán, Qatar, República Árabe Siria, Sudán, Túnez y Yemen). El grupo árabe de la OIT desea aplaudir los esfuerzos realizados por el Gobierno egipcio para garantizar la plena aplicación del Convenio y también para aplicar las reco-

mendaciones de la Comisión. En el curso de los dos últimos años el Gobierno ha creado un consejo para el diálogo social en el que participan todos los interlocutores sociales, y también se ha realizado un esfuerzo de diálogo social de muy amplio alcance. También se han planeado y celebrado elecciones sindicales de manera transparente. Todo ello es indicador de la importancia que Egipto atribuye al Convenio y a la protección de la libertad sindical. Alentamos a Egipto a que siga cooperando con la OIT. Los Estados miembros del grupo árabe observan que los esfuerzos realizados por Egipto son muy recientes, que se trata de iniciativas muy recientes. Y por eso pediríamos que se les dé la oportunidad de dar fruto. Damos las gracias a Egipto por todos los esfuerzos que ha realizado y, más concretamente, quisiéramos llamar la atención sobre la eficaz cooperación que está teniendo lugar entre los interlocutores sociales para garantizar la estabilidad de Egipto y sus lugares de trabajo.

**Miembro gubernamental, Etiopía** — Mi delegación toma debida nota de las observaciones de la Comisión de Expertos en relación con la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica, sobre las que se pide al Gobierno de Egipto que proporcione información. También nos enteramos de que la Comisión pidió al Gobierno de Egipto que adopte medidas para garantizar que todos los trabajadores disfruten plenamente de su derecho fundamental a organizarse libremente y, en particular, para garantizar la independencia de los sindicatos y la eliminación de todas las formas de injerencia en las organizaciones de trabajadores.

La Comisión también ha pedido al Gobierno que reduzca los requisitos mínimos de afiliación para constituir un sindicato a nivel de empresa a fin de garantizar el derecho de los trabajadores a constituir y afiliarse a las organizaciones de su elección. A la luz de lo que antecede, el Gobierno de Egipto había facilitado la información necesaria con respecto a los logros y progresos habidos para impulsar la aplicación del Convenio, teniendo en cuenta las observaciones de la Comisión.

En consecuencia, hemos escuchado con un vivo interés que se enmendaron disposiciones pertinentes de la Ley de Sindicatos vigente, como las siguientes: el número de trabajadores que hace falta para constituir un sindicato; el número de sindicatos que hace falta para formar un sindicato general; y el número de sindicatos generales que hace falta para formar una federación, entre otros. El Gobierno de Egipto también nos ha informado de que las enmiendas de la ley en cuestión incluían la abolición de las penas de prisión previstas en sus disposiciones, y que sólo incluyen multas contra las prácticas ilegales de cualquiera de los sindicatos. También nos enteramos de que el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de ley enmendado y lo remitió al Parlamento para su aprobación, lo que en nuestra opinión es un paso positivo.

Para concluir, a la luz de los progresos realizados por Egipto y de las encomiables medidas adoptadas por el Gobierno para armonizar su legislación nacional con el Convenio, esperamos que la Comisión tenga en cuenta estas novedades en sus conclusiones.

**Miembro gubernamental, Sudán** — Damos las gracias al representante del Gobierno y a su delegación. Hemos tomado nota de los esfuerzos que ha venido realizando el Gobierno y de las medidas adoptadas para armonizar la legislación con el Convenio. Es absolutamente esencial apoyar los esfuerzos del Gobierno para poder aplicar la ley de 2017 enmendada, que se ha puesto en sintonía con la petición formulada por la Comisión. Se han constituido muchos sindicatos desde la aprobación de esta ley, que ha suprimido las restricciones a la libertad sindical. Las iniciativas y los esfuerzos del Gobierno no se han detenido ahí. Hemos sabido que ahora existe un organismo que

ayuda a los sindicatos y a las federaciones a registrar sus estatutos y en otros asuntos.

Esto hace que el Gobierno esté mucho más cerca de aplicar las disposiciones del Convenio, por lo que acogemos con satisfacción las iniciativas de Egipto y pedimos al país que recurra a la asistencia técnica que proporciona la OIT.

**Representante gubernamental** — En primer lugar, permítaseme dar las gracias a todos los que han intervenido en el debate. Quisiera dar las gracias a todos por sus contribuciones positivas. Aquí se trata de alcanzar los mejores resultados. Hemos tomado nota de todos los comentarios y los tendremos en cuenta.

Me gustaría decir en particular que no hay un solo Estado en el mundo que pueda cumplir los criterios y las normas al 100 por ciento, ni en la ley ni en la práctica. Sin embargo, algunos países registran mejores resultados que otros en cuanto a la adopción de decisiones para reforzar su cumplimiento de las normas internacionales, y reiteramos una vez más que para nosotros el cumplimiento de las normas es uno de nuestros objetivos prioritarios de modo que podamos lograr la justicia social, la estabilidad y la paz.

Tenemos fe en el progreso del movimiento sindical egipcio y nos sentimos orgullosos de los cambios que se han producido, quizás no lo suficiente todavía, pero podemos decir que vamos por el buen camino.

Con motivo de las misiones de alto nivel y de contactos directos, dije que en Egipto ahora disponemos de la oportunidad que todos podemos aprovechar. Los sindicatos pueden avistar ya un movimiento sindical tras años de ausencia.

Se han planteado algunas cuestiones a las que quisiera referirme. Por ejemplo, el representante del Grupo de los Trabajadores dijo que el Gobierno había hecho ciertas enmiendas a la legislación simplemente porque esta reunión iba a tener lugar y este caso estaba en la lista. Eso no es así. Quisiera recordar que hubo una visita de alto nivel de la OIT a Egipto en agosto de 2018, y luego el Consejo Supremo para el Diálogo Social se reunió el 9 de octubre de 2018. Porque eso es lo que estaba previsto, eso es lo que se había prometido a la misión de alto nivel. Dijimos que nos pondríamos a estudiar las enmiendas. Éstas fueron objeto de estudio. El estudio se encomendó a un comité técnico para su puesta a punto y luego se remitió al Consejo Supremo para el Diálogo Social. En diciembre de 2018 enviamos una carta en la que hacíamos referencia a esas enmiendas. Estos cambios se han realizado para cumplir mejor con nuestras obligaciones internacionales. Rechazamos categóricamente la afirmación de que sencillamente se hicieron a última hora en respuesta a que figurábamos en la lista.

Queríamos modificar la legislación egipcia para cumplir mejor con el Convenio, y lo hicimos a raíz de una petición formulada por la Comisión de Expertos. El representante del Grupo de los Trabajadores se refirió a una serie de artículos de la nueva ley. Ahora no puedo entrar en detalles, pero puedo decir que hay errores en la interpretación de estas disposiciones. Alguien ha instado al Grupo de los Trabajadores a que haga esos comentarios e imagino que lo han hecho ofreciendo una interpretación personal y distorsionada.

Ahora estamos abiertos a tratar de estos temas con el Grupo de los Trabajadores y ahí podremos hablar sobre la interpretación correcta de las disposiciones, incluyendo aquellas que a su parecer violan las disposiciones del Convenio. Queremos dejar las cosas absolutamente claras y si algunos artículos contradicen al Convenio nos resultará muy sencillo modificarlos para armonizarlos con él.

Otros oradores hicieron uso de la palabra para formular reclamaciones o alegaciones. Sin embargo, la misión de la OIT pudo ver con sus propios ojos cuál es la situación real en Egipto. Pero tomemos algunos de estos ejemplos. Por

ejemplo, que el Estado ha interferido en las elecciones sindicales. Pues bien, ha habido supervisión judicial de las elecciones y nadie ha interferido en ninguno de los procesos electorales de los sindicatos.

Eso para empezar. Lo segundo, y con respecto a la afirmación de que en los astilleros de Alejandría hubo encarcelados y detenidos. Bueno, lo que realmente sucedió es que en una de las empresas se registraron acciones, disturbios y enfrentamientos. Lo que hizo la empresa fue recurrir a las autoridades, que intervinieron y tomaron decisiones de acuerdo con las leyes vigentes.

También hubo comentarios relativos a que obstaculizamos la creación del Sindicato de Trabajadores Democráticos Egipcios. He hablado de esto varias veces. He hablado de ello con nuestros colegas que visitaron Egipto, y lo hemos hecho en diferentes ocasiones. Ayer también discutimos esta cuestión, y seguiré hablando de ella y reafirmando nuestra posición con respecto al Sindicato de Trabajadores Democráticos Egipcios, que ha afirmado tener más de 700 000 afiliados. Pues bien, antes de que se aprobara la ley y antes de que tuviéramos esta legislación sobre sindicatos examinamos esta cuestión, pero luego, durante el período de reconciliación, lo que hemos intentado hacer es ponernos en contacto con ellos. Pero el problema es que ningún comité sindical se ha acercado a nosotros y nos ha dicho que sí, que están afiliados a estas confederaciones. De modo que al parecer tiene 700 000 afiliados, pero no ha podido proporcionar documentación de un solo sindicato afiliado.

Con motivo del centenario de la OIT hablé con el presidente de esta confederación sindical. Le dije, facilítenos la documentación pertinente y tramitaremos su solicitud para que no se nos pueda acusar de que nuestro Ministerio está bloqueando de alguna manera el registro de su organización, pero no hemos tenido noticias, y eso que hemos tratado de entablar contacto en varias ocasiones.

Entonces, ¿cómo puede decir este sindicato que tiene tantos afiliados? La confederación afirma tener afiliados pero no ha demostrado tener ni uno.

Bien, quisieramos decir a la Comisión que, de conformidad con la recomendación de la Comisión de Expertos, estamos creando un órgano técnico para estudiar todas las quejas que hemos recibido de los sindicatos, incluyendo la consideración de la posible creación de nuevas organizaciones para la prestación de apoyo técnico. Pedimos a la Oficina de la OIT en El Cairo que enviara a este comité técnico un representante para que pueda proporcionar el apoyo que fuera útil para tramitar todas esas solicitudes. En cuanto al Sr. Regeni, se trata de un caso que se encuentra actualmente ante los tribunales egipcios. Las autoridades egipcias y las autoridades italianas están cooperando. No creo que éste sea un caso que merezca ser tratado aquí. Aquí nos ocupamos de cuestiones relacionadas con el trabajo. Podríamos hablar de otros casos, de trabajadores egipcios que han sido asesinados en otros países, pero no lo hemos hecho porque no es este el lugar apropiado.

Algunos preguntaron ayer si íbamos en serio cuando se planteó lo de presentar enmiendas, si nuestra motivación era buena. Puedo asegurarles que todo se está haciendo debidamente. El Parlamento ha aprobado la legislación. Los empleadores participan en la consulta que está teniendo lugar. Obviamente, los empleadores son parte de esa consulta. Lo que hay que recordar es que hemos creído económicamente en Egipto y, por lo tanto, hemos tenido que hacer cambios en las leyes en consonancia con ello. Así que gustosamente responderemos a cualquier nueva cuestión. Hemos tomado medidas para adaptarnos a la evolución de las situaciones. Queremos cooperar con esta Organización y seguir beneficiándonos de la asistencia técnica de esta casa.

**Miembros empleadores** — Quisieramos dar las gracias al distinguido delegado del Gobierno por sus observaciones

y a todos los que hicieron uso de la palabra para añadir su voz al debate de este caso.

Desde el punto de vista de los empleadores, este caso trata realmente de algunas cuestiones bien delimitadas sobre si existen obstáculos en la ley y en la práctica para el funcionamiento libre y autónomo de los sindicatos. Por lo tanto, esperamos que el espíritu con el que el Gobierno asistió a los debates y realizó sus intervenciones represente un deseo de trabajar de manera constructiva tanto con los interlocutores sociales como con las organizaciones de empleadores y de trabajadores a nivel nacional para avanzar y tratar de abordar algunas de las preocupaciones que se han señalado y eliminar los obstáculos existentes en la legislación y en la práctica para el registro de sindicatos.

De modo que, desde la perspectiva de los empleadores, si pudiéramos ver ese tipo de movimiento hacia adelante y de progreso, pensaríamos que se trata de novedades muy positivas, y por supuesto el Grupo de los Empleadores, en la medida en que sea posible, está dispuesto a participar en ese proceso.

En consecuencia, creemos que este es un caso en el que se debe alentar al Gobierno a permanecer abierto y dispuesto a escuchar las preocupaciones de las partes interesadas sobre estos aspectos del caso y debería permanecer abierto y dispuesto a eliminar cualquier obstáculo que continúe existiendo en la nueva ley sindical.

**Miembros trabajadores** — En primer lugar, queremos dar las gracias a todos los que han intervenido para ilustrar las discrepancias que de todos modos existen entre la descripción del Gobierno y la realidad.

El Gobierno egipcio no está contento de figurar en la lista. Pero puedo asegurarle que no conozco a ningún gobierno que lo esté por figurar en la lista. Sin embargo, es evidente que las numerosas disposiciones de la nueva ley que he mencionado no son conformes con el Convenio. En consecuencia, la presencia de Egipto en la lista está plenamente justificada.

El representante de los empleadores egipcios ha formulado algunas reflexiones sobre las que conviene volver. En primer lugar, sobre la prohibición de fundar sindicatos por motivos religiosos, políticos o ideológicos. Este honorable miembro parece ignorar que en muchos países del mundo existen sindicatos socialistas, cristianos, comunistas e incluso liberales. Este servidor de ustedes es presidente de un sindicato cristiano.

Esto no significa que sólo los cristianos puedan unirse a nuestra organización, ya que entre nuestros miembros hay afiliados de todas las religiones y también ateos. Simplemente significa que las organizaciones tienen el derecho, sobre la base del Convenio, de dar a su organización la línea ideológica que deseen sin tener que sufrir ninguna injerencia. A eso se le llama libertad y pluralismo.

El segundo punto se refiere al control financiero. El órgano central contable es una institución pública adscrita a la presidencia de la República y se encarga de auditar el dinero público. Contrariamente a lo que afirma el honorable miembro, las cuotas sindicales no son parte de él. El dinero público es lo que se recauda obligatoriamente a través de los impuestos. Las cuotas sindicales se pagan de forma voluntaria tras la afiliación a un sindicato. Así que no es dinero público. Si se ampliara ese razonamiento, en base a él, todas las empresas comerciales también tendrían que ser auditadas. Por lo tanto, se trata de un razonamiento absurdo.

Sin embargo, estos elementos reflejan una actitud paternalista insoportable que pretende conocer los intereses de los trabajadores mejor que éstos. Se les trata como menores de edad, bestias o autómatas, ignorantes. Parece que el Gobierno hubiera optado por aplicar la famosa máxima de Di Lampedusa: cambiarlo todo para que nada cambie.

En efecto, para él se trata de persistir en el incumplimiento del Convenio, haciendo creer que los cambios introductorios garantizan la libertad sindical. El papel del Grupo de los Trabajadores es el de ejercer su deber de vigilancia y no dejarse llevar por espejismos.

No basta con adoptar una nueva ley para garantizar la libertad sindical. Por encima de todo, todos los aspectos de su contenido deben ajustarse al Convenio. En mi intervención introductoria he hecho muchas referencias a las disposiciones legales que siguen planteando problemas. En particular, insistimos en que se derogue el artículo 5, que prohíbe la creación de sindicatos sobre la base de los criterios enumerados en este artículo.

Lo mismo se aplica a las disposiciones que dan al Ministro la posibilidad de iniciar un procedimiento de disolución en caso de faltas graves en la gestión financiera y administrativa. Insistimos en que no corresponde a las autoridades establecer las condiciones que se deben reunir para ser candidatos a los órganos sindicales.

Siguiendo este mismo hilo, el Grupo de los Trabajadores invita al Gobierno a que retire las disposiciones que fijan las competencias de los consejos de administración y que regulan la elección de las asambleas generales.

Además, debe resolverse el persistente problema de la imposibilidad de afiliarse a diversos sindicatos.

Por último, pedimos al Gobierno egipcio que derogue las disposiciones que prevén sanciones penales, multas incluídas. No está claro qué interés tiene prever sanciones penales en caso de incumplimiento de, por ejemplo, un procedimiento de exclusión.

Invitamos al Gobierno a registrar a todas las organizaciones sindicales que lo hayan solicitado y a recibir sin demora a las que hayan presentado quejas.

También pedimos al Gobierno que envíe a la Comisión de Expertos, antes de septiembre de 2019, una memoria detallada sobre el curso que dará a las peticiones de nuestra Comisión.

En vista de que estamos hablando de problemas cuya persistencia dura años, que ello afecta a un aspecto fundamental, que es la libertad sindical, pedimos al Gobierno que acepte que una misión de alto nivel visite el país.

El caso de Egipto ha sido tratado en varias ocasiones por nuestra Comisión. Cada vez, el Gobierno ha optado por seguir la senda de aplicar restricciones y obstáculos de todo tipo, obteniendo cada vez resultados negativos. Tal vez haya llegado el momento de que ensaye la vía del respeto a la libertad sindical, porque todas las demás conducen incontestablemente a callejones sin salida con todas sus consecuencias.

### **Conclusiones de la Comisión**

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

**La Comisión tomó nota de que, a pesar de la aprobación de la Ley de Sindicatos y del decreto ministerial núm. 35, persisten todavía varias discrepancias de larga data entre la legislación nacional y las disposiciones del Convenio.**

**La Comisión expresó su preocupación por la persistencia de las restricciones al derecho de los trabajadores a afiliarse y a constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones sindicales que estimen convenientes y por la continua injerencia del Gobierno en las elecciones y actividades sindicales.**

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

- asegure que no haya obstáculos para el registro de sindicatos, tanto en la ley como en la práctica, de conformidad con el Convenio;
- actúe con rapidez para tramitar las solicitudes pendientes de registro sindical;

- asegure que todos los sindicatos puedan ejercer sus actividades y elegir a sus dirigentes con plena libertad, tanto en la ley como en la práctica, de conformidad con el Convenio;
- enmiende la Ley de Sindicatos para asegurar que:
  - el nivel mínimo de afiliación requerido a nivel de empresa, así como para aquellos que constituyan sindicatos y confederaciones generales, no impida el derecho de los trabajadores a constituir y a afiliarse a las organizaciones sindicales libres e independientes que estimen convenientes;
  - los trabajadores no sean sancionados con penas de prisión por ejercer sus derechos con arreglo al Convenio.
- transmita copias del proyecto de Código del Trabajo a la Comisión de Expertos antes de su próxima reunión en noviembre de 2019.

La Comisión invitó al Gobierno a aceptar la asistencia técnica de la OIT para ayudar a aplicar estas recomendaciones. La Comisión instó al Gobierno a que presente un informe a la Comisión de Expertos sobre los progresos realizados antes de su reunión de noviembre de 2019.

**Representante gubernamental** — Hemos tomado nota de las conclusiones de la Comisión y damos las gracias a todos aquellos que han participado en la discusión. Acogemos favorablemente las conclusiones y queremos asegurar a la Comisión que el Gobierno de Egipto ha introducido modificaciones en la legislación, como ha explicado minuciosamente el Ministro durante la discusión del caso. Tengo que indicar que las enmiendas que se proponen en las conclusiones ya están reflejadas en las modificaciones que se han presentado ante el Parlamento y están siendo objeto de debate para su adopción. Por supuesto, se presentará a la Secretaría de la OIT ejemplares de esta nueva ley.

Asimismo, el Gobierno se está centrando en resolver los problemas de las organizaciones sindicales que desean regularizar su situación ofreciéndoles apoyo técnico, y ha solicitado la participación de la Oficina de la OIT de El Cairo.

## EL SALVADOR (ratificación 1995)

### **Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)**

#### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — Nuestra presencia obedece a la decisión acordada el día martes 11 de junio, por parte de los interlocutores sociales, para integrar la lista de los países llamados a rendir informe ante esta Comisión.

En mi intervención, ante el plenario de la Asamblea, y en el marco del inicio de la administración del gobierno del Presidente Sr. Nayib Bukele, del cual formo parte desde el 1.º de junio, expresé con claridad la importancia de la aplicación de una política laboral integradora con el apoyo de todos los actores involucrados, coincidiendo con el espíritu tripartito en igualdad de condiciones de los sectores trabajador y empleador.

Nuestra administración al frente del Ministerio de Trabajo está consciente de los retos, desafíos y soluciones que requieren la creación y desarrollo de una política laboral con un alto sentido de igualdad para todos los sectores sociales, considerándose la realidad del país, su legislación y el marco jurídico de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que nos obliga a todos por igual.

Existe un historial como país que determinó nuestra incorporación entre los países llamados a rendir un informe ante la Comisión. Ante este llamado, deseo expresar con claridad que nuestro Gobierno ha iniciado una gestión con profunda preocupación ante los casos pendientes de solu-

ción y que amerita una atención inmediata, directriz emanada por el Presidente Sr. Nayib Bukele, lo cual concuerda con la visión de este Ministro.

En ese sentido y consecuente con nuestra voluntad de cambio, hemos iniciado un diálogo constructivo, desde ya, con empleadores y trabajadores, con el fin de asegurar el pleno cumplimiento de los convenios ratificados por nuestro país ante esta Organización. Por lo tanto, ante esta nueva visión, hemos puesto en marcha nuevas acciones con el objetivo de corregir los vacíos que actualmente persisten, particularmente la reactivación inmediata del Consejo Superior del Trabajo (CST), como instancia tripartita legalmente constituida en nuestro país, así como la creación de otros espacios de diálogo social. Con ello estamos seguros de lograr los resultados positivos deseados con el acompañamiento de forma clara y contundente de nuestro Gobierno, que se ha verificado por la OIT.

De igual forma, nos preocupa sobremanera el caso del líder sindical Sr. Abel Vega, acaecido en 2010, crimen que no debe quedar impune, porque necesitamos, con nuestro Gobierno, sentar un precedente en nuestro país, de no atentar más contra el movimiento sindical.

Para ello, hemos iniciado conversaciones con la Fiscalía General de la República para que agilice la investigación y se castigue a los culpables por el motivo o circunstancias que hayan prevalecido en la comisión de este delito, con el debido respeto, a la separación de los poderes constitucionales en nuestro país. A tal grado que a mi regreso, una de las primeras decisiones, es la de visitar, en calidad de Ministro, al Fiscal General de la República. Y nuestro Gobierno no sólo se va a quedar con esto, sino que además vamos a incorporar otros adicionales que existen porque no podemos permitir que en el Estado salvadoreño suceda este tipo de cosas.

En mi primera semana de gestión, he conversado con los sectores laboral y empresarial, buscando el compromiso de materializar la reactivación del CST a la mayor brevedad posible y en beneficio de todos los interlocutores sociales en un compromiso igualitario para todos. Algo que acá está presente y lo pueden reafirmar.

En consecuencia, consideramos que la firma inmediata de un acuerdo tripartito constituirá la mejor carta de presentación de esta nueva visión que buscamos implementar en nuestro país.

Antes de finalizar esta sesión, deseo expresar mi satisfacción ante el esfuerzo que la OIT, en estos cien años, ha desplegado por mejorar el nivel internacional de las relaciones entre trabajadores y empleadores, en donde el papel del Estado es significativo; y no podemos, y subrayamos como Gobierno, evadir las responsabilidades de la OIT. Partiendo de que somos un Estado fundador de la misma Organización y para ser consecuentes con ello debemos estar apegados a sus normas.

Considero que la armonía social y laboral genera desarrollo y confianza entre nuestros connacionales. No perdamos la oportunidad de mejorar cada día, especialmente las condiciones de nuestros trabajadores y la confianza del sector empresarial.

El mejor mensaje de nuestro Presidente es que este servidor, actual Ministro de Economía, viene de ser dirigente sindical, pero un dirigente sindical que entiende que necesitamos del sector productivo y de los trabajadores, con reglas claras y definidas de forma igualitaria para todos.

**Miembros empleadores** — Agradecemos las informaciones que nos traslada el representante del Gobierno de El Salvador. El presente caso se conoce por tercer año consecutivo; antes que eso, se examinó en esta Comisión el cumplimiento de El Salvador en cuanto al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), durante la Conferencia de los años 2015 y 2016.

En los antecedentes del caso figuran expresiones de preocupación, tanto de los expertos como de esta Comisión. Figuran también misiones de contactos directos de la Oficina, así como una solicitud de intervención urgente presentada al Director General por la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE), por interferencia gubernamental en las elecciones de representantes en la Superintendencia de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET). También figura la intervención del Gobierno en las elecciones de otros órganos tripartitos como en Consejo Nacional del Salario Mínimo (CNSM) y el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP).

En el caso de la denuncia de la SIGET hay hechos gravísimos, tal es el caso de la creación de organizaciones espurias por parte del Gobierno para designar a sus afines en las comisiones de diálogo social, como si se tratara de organizaciones de empleadores. Estos hechos fueron puestos en conocimiento de la Fiscalía General de la República de El Salvador, con la finalidad de que se castigue a los responsables de los delitos cometidos en la simulación de actos y falsificación de los documentos necesarios para la creación de las supuestas organizaciones de empleadores, y donde también fue necesario acudir a la Corte Suprema de Justicia.

El año pasado esta Comisión mostró su preocupación por el incumplimiento del Convenio por parte del Gobierno de El Salvador y por el hecho de que el diálogo social funciona en forma deficiente en ese país.

Recordemos algunas de las conclusiones a las que arribamos el año pasado: se instó al Gobierno para que se abstuviera de interferir en la constitución de las organizaciones de empleadores y que facilitara la debida representación de las organizaciones legítimas de trabajadores y empleadores; se le pidió que, en consulta con los actores sociales, elaborara normas que aseguren el funcionamiento del CST y que reactivara inmediatamente este órgano de consulta; y se le pidió también al Gobierno que procediera a la designación de los representantes de los empleadores ante el referido Consejo.

Correspondería ahora analizar el cumplimiento de las recomendaciones que efectuó esta Comisión el año pasado. Ha transcurrido un año más, sin que el CST haya iniciado funciones, pues el Gobierno no convocó ni instaló el mismo. Recordamos el intento fallido de convocatoria en julio 2017, con ocasión de la visita de una misión de contactos directos, la que se considera ilegal, puesto que el Gobierno no siguió el procedimiento establecido en el reglamento del CST.

En relación a la no interferencia del Gobierno en la constitución de organizaciones de empleadores, vemos lo siguiente: por una parte, en los meses de julio y agosto de 2018, se desarrolló el proceso de elección del representante patronal en la Comisión de Riesgo del Sistema de Pensiones, habiendo el Gobierno invitado como electores a las organizaciones espurias antes referidas, sin que se tomaran en cuenta los múltiples llamados al Gobierno para que desistiera de tal invitación.

Vemos con mucha preocupación además, que el Gobierno mantuvo la práctica generalizada de retrasar la entrega de credenciales a las organizaciones de empleadores en distintos foros de diálogo social.

En cuanto a la petición relativa a elaborar normas claras, objetivas, previsible y jurídicamente vinculantes en consulta con los interlocutores sociales para asegurar la reactivación y el pleno funcionamiento del CST, efectivamente el Gobierno recurrió a la asistencia técnica de la Oficina, lo que valoramos positivamente. No obstante, las propuestas del Gobierno, en ese proceso, se encaminaban a limitar la participación de los empleadores o interferir en los procesos internos de sus organizaciones, lo cual bien sabemos, contraviene la libertad de asociación garantizada

por los convenios fundamentales de la OIT; por ejemplo, se pretendía incluir disposiciones tales como:

- facultar al Gobierno para reglamentar los procesos de elección de representantes de los empleadores;
- permitir que el Gobierno nombre comisiones verificadoras de los procesos de elección de los representantes de los empleadores,
- habilitar al Gobierno para establecer cuotas de participación por tamaño de empresas o por cualquier otro criterio, a su discreción.

Sobre este mismo tema, la ANEP nos ha informado que, en forma bipartita con las organizaciones de trabajadores, acordaron un proyecto de ley por el cual se trasladarían al Código del Trabajo las disposiciones, hoy reglamentarias, relativas a la elección y nombramiento de los interlocutores sociales en el CST. En septiembre de 2018, atendiendo a una invitación de la Comisión de Trabajo de la Asamblea Legislativa, les fue entregada tal propuesta.

Valoramos muy positivamente la situación referida, que da muestra de que los actores sociales en El Salvador confían y practican el diálogo social; además, tal propuesta es relevante pues garantizaría a las organizaciones de trabajadores y de empleadores la designación libre e independiente de sus representantes.

Finalmente, en cuanto al respeto y seguridad para los empleadores, sus organizaciones e instalaciones, vemos con preocupación que siguieron ocurriendo las manifestaciones violentas en contra de las oficinas de la ANEP, ello, por parte de activistas y grupos afines al Gobierno y toleradas por éste, naturalmente, con lo cual buscaba intimidar a los dirigentes empresariales.

Estamos al tanto de que hubo cambio de autoridades en El Salvador; estamos claros también de que las obligaciones que derivan del Convenio obligan al Estado. Con lo cual la nueva administración no puede hacer otra cosa que implementar de buena fe las recomendaciones anteriores, en defecto de la anterior administración que omitió hacerlo; de hecho, en ello existe una oportunidad para la nueva administración en el sentido que el pleno ejercicio de un diálogo social fluido y con el legítimo interés por conocer la opinión, inquietudes y necesidades de los actores sociales, les llevará a diseñar e implementar políticas de beneficio para todos los salvadoreños.

Los hechos presentados dan cuenta del desprecio por el diálogo social y por el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Gobierno de El Salvador al ratificar el Convenio, que promueve la consulta tripartita que, como bien sabemos, es pilar fundamental de la misma y por el que se pretende fomentar la gobernabilidad y la buena marcha de las relaciones laborales de los países. La actuación sesgada del Gobierno afectó la confianza entre los actores sociales y éste.

El nuevo Gobierno tiene la oportunidad, desde luego, y es la de revertir la grave situación señalada, esta Comisión se lo debe exigir; ello por la gobernabilidad del país y el fomento de las buenas relaciones entre actores sociales y el Gobierno, que redundará, desde luego, en la adopción y ejecución de más y mejores políticas sociales.

Por ello, debemos urgir al Gobierno de El Salvador para que sin demora reactive el CST, que garantice la libertad y autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la designación de los foros de diálogo social, así como la seguridad de sus dirigentes e instalaciones.

**Miembros trabajadores** — Es ya el quinto año consecutivo en que esta Comisión examina el caso de El Salvador. En las reuniones anteriores, ya pudimos comentar el contexto extremadamente tenso en que se encuentra el país. La violencia es omnipresente. Las armas, sobre todo ilegales, están muy presentes, ya que se estima que hay un arma por cada 13 personas.

Cerca del 30 por ciento de la población vive por debajo del umbral de la pobreza, según los datos del Banco Mundial.

Por otra parte, todo el mundo recuerda el asesinato del sindicalista Victoriano Abel Vega el 15 de enero de 2010. Seguimos instando enérgicamente a las autoridades salvadoreñas a que esclarezcan plenamente este asesinato.

Este año, por tercera vez, estamos examinando las violaciones del Convenio.

En 1919, los miembros de la Comisión sobre la legislación internacional del trabajo de la Conferencia de Paz desarrollaron lo que fue, y sigue siendo, una de las estructuras institucionales más originales y exitosas de la escena internacional. Se trata del tripartismo que caracteriza a nuestra Organización. El desarrollo exitoso de un sistema tan complejo de consultas tripartitas a nivel internacional debería inspirar a los gobiernos para que logren establecer y garantizar que se realicen dichas consultas tripartitas también a nivel nacional. Además del procedimiento previsto en la Constitución de la OIT, en 1978 la Organización adoptó el Convenio núm. 144, que fomenta específicamente las consultas tripartitas a nivel nacional sobre numerosas cuestiones relacionadas con las actividades de la OIT.

El examen de nuestra Comisión se centrará en tres elementos incluidos en el Convenio: en primer lugar, el establecimiento de consultas tripartitas efectivas; en segundo lugar, la libre elección de los representantes de los interlocutores sociales; y, por último, las consultas tripartitas sobre la presentación de los convenios y las recomendaciones a las autoridades competentes.

Sigue habiendo problemas para establecer estructuras de consulta tripartitas efectivas en asuntos relacionados con las actividades de la OIT, como exige el artículo 2 del Convenio. Lo importante para cumplir esta obligación es que los interlocutores sociales puedan expresar sus opiniones antes de que el Gobierno adopte una decisión definitiva. Por lo tanto, las consultas deben llevarse a cabo antes de adoptar la decisión definitiva. A este respecto, los Estados Miembros disponen de un margen de maniobra para decidir sobre la naturaleza o la forma de los procedimientos de consulta tripartita.

La Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152), establece que los Estados Miembros son libres de celebrar consultas por escrito, pero que dichas consultas deben ser admitidas, en la medida en que sean apropiadas y suficientes, por las organizaciones que participen en los procedimientos de consulta. El CST es el órgano competente en El Salvador para tratar las cuestiones relacionadas con las actividades de la OIT, y el informe de la Comisión de Expertos contiene varios comentarios de las organizaciones de empleadores sobre este órgano, cuyo funcionamiento sigue siendo problemático. Nos enteramos así de que el Gobierno no ha tomado ninguna medida para reactivar este organismo. Desde 2017, no ha habido ninguna reunión de este órgano.

El artículo 3, párrafo 1, del Convenio dispone que los representantes de los trabajadores y de los empleadores serán elegidos libremente por sus organizaciones representativas. El Gobierno declara en la memoria presentada a los expertos que el CST se ha reunido y que las organizaciones que representan a los empleadores se han negado a participar. Sin embargo, sobre la base de la información proporcionada por éstas, parece que la citación se emitió de manera irregular. Además, de los comentarios de estas organizaciones se desprende que la elección de los miembros de este órgano fue claramente unilateral y se basó en criterios determinados por el Gobierno. Quiero recordarles en este momento que, durante el examen del caso en nuestra penúltima reunión, las organizaciones sindicales también expresaron sus quejas sobre el funcionamiento de este órgano.

El método impuesto por el Gobierno salvadoreño anula la libertad de elección de cada organización representativa. A fin de garantizar una reanudación sostenible de la labor del CST, habrá que establecer de antemano criterios

objetivos y precisos, así como un proceso electoral acordado, claro y permanente que garantice la mayor representatividad posible de las organizaciones. En caso de controversia, las organizaciones también deben poder contar con un órgano independiente que pueda resolver el conflicto y que goce de la confianza de todas las partes. Los hechos y el funcionamiento descritos aquí no son compatibles con el Convenio.

En lo que respecta a las consultas tripartitas, el artículo 5, párrafo 1, *b*), del Convenio dispone que deben establecerse procedimientos de consulta con respecto a las convenciones y recomendaciones que se han de presentar a las autoridades competentes. Mediante el artículo 2 del mismo Convenio, El Salvador se comprometió a aplicar ese procedimiento de consulta. De las observaciones del informe de los expertos se desprende que El Salvador no aplica un procedimiento de consulta de conformidad con el Convenio.

Es cierto que el Gobierno ha confiado en la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo para aplicar un procedimiento de presentación de memorias de conformidad con el artículo 23 de la Constitución de la OIT. Este proceso ha dado lugar a un protocolo que contiene directrices para abordar esta cuestión. Según las declaraciones del Gobierno, el protocolo será objeto de una consulta tripartita tan pronto como esté finalizado.

Sin embargo, y sobre la base de los comentarios de una organización de empleadores, parece que todavía no se le ha consultado sobre los informes preparados en aplicación del artículo 23.

Tomamos nota de esta información, pero insistimos en que ya es hora de que este procedimiento se aplique efectivamente a corto plazo.

Es esencial que las organizaciones representativas puedan formular observaciones sobre el seguimiento que su gobierno desea dar a las iniciativas normativas de la OIT, antes de que se presente la propuesta al gobierno ante la autoridad competente. Durante muchos años, esta consulta previa no se ha llevado a cabo en El Salvador. La necesidad de determinar el procedimiento de consulta que debe seguirse es inseparable de la cuestión del buen funcionamiento del CST. No nos parece posible establecer este procedimiento sin que se hayan designado todos los representantes de las organizaciones representativas. Por lo tanto, reiteramos nuestro llamamiento a El Salvador para que busque una solución duradera que garantice el buen funcionamiento del CST.

Nuestras observaciones se limitan a la aplicación del Convenio. Estas observaciones son el árbol que esconde el bosque de las dificultades que podríamos abordar en el caso de El Salvador. Seguimos convencidos de que la mejora del diálogo social puede aliviar muchas de las tensiones en el país.

**Miembro empleador, El Salvador** — Nos parece que existe buena voluntad y tenemos optimismo de que será posible corregir y resolver las arbitrariedades realizadas por el Estado en el pasado reciente. Tomamos nota con especial interés del compromiso del nuevo Gobierno, que asumió hace tan sólo dos semanas, de someterse a los mecanismos de control con que cuenta la OIT y dar estricto cumplimiento a los convenios internacionales.

Esperamos, por tanto, que la convocatoria al CST se realice respetando la autonomía de las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores, para que libremente elijan sus representantes como lo establece el Convenio núm. 87, y como lo conviene el Convenio núm. 144.

Estamos aquí por quinto año consecutivo porque el Gobierno de El Salvador, no sólo violó el Convenio núm. 87, el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio núm. 144, sino que además, despreció las resoluciones de esta Comisión, los informes de la Comisión de Expertos y las conclusiones de la misión de contactos directos.

En 2018, la Comisión observó con preocupación el incumplimiento del Convenio núm. 144, y que el diálogo social funciona de manera deficiente en mi país.

En consecuencia, la Comisión hizo varias recomendaciones al Gobierno de El Salvador, permítame Presidente, miembros de la Comisión, explicar brevemente lo acontecido desde junio de 2018. En primer lugar, respecto de la conclusión de reactivar nuevamente y sin demora el CST por medio de las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores y a través del diálogo social y garantizar el pleno funcionamiento de dicho órgano.

En primer lugar, lamentamos que un año después el CST no esté funcionando. El Gobierno ni convocó ni instaló el mismo.

En segundo lugar, sobre la conclusión de no interferencia del Gobierno en la constitución de organizaciones de empleadores y de facilitar la debida representación emitiendo las credenciales correspondientes, queremos destacar dos hechos indebidos, cometidos en los últimos meses, por parte del Gobierno. Primero, siguió utilizando las 60 falsas asociaciones que fueron creadas por el mismo Gobierno de manera expresa en 2017 para la elección de la junta de directores de la SIGET.

Así, en julio 2018, en la elección del representante de patronal ante la Comisión de Riesgo del Sistema de Pensiones, entidad que determina como se invierten los ahorros de pensiones, el Gobierno invitó como electores a esas falsas asociaciones. Todas las gestiones para evitarlo fueron en vano, al final, las mismas declinaron participar, y la elección se realizó con normalidad.

Segundo, el Gobierno ha continuado con su práctica generalizada de retener las credenciales a las organizaciones de empleadores para evitar que participen en los diferentes procesos de elecciones. Sólo sirva como ejemplo que la propia ANEP, tuvo retenida su credencial durante dieciocho meses, finalmente, en noviembre de 2018 entregaron una credencial que sólo tenía vigencia de seis meses. La misma ya venció.

En tercer lugar, sobre la conclusión de elaborar normas claras, objetivas, previsibles y jurídicamente vinculantes, en consulta con los interlocutores sociales, para asegurar la reactivación y pleno funcionamiento del CST, efectivamente, el Gobierno recurrió a la asistencia técnica a través de la Oficina Regional de la OIT en Costa Rica.

Sin embargo, el Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, coordinó a unos 30 gerentes legales de ministerios y entidades públicas autónomas, quienes sostuvieron frecuentes reuniones para elaborar normas con el claro objetivo de obstaculizar la participación de la ANEP, no sólo en el CST, sino en el resto de las entidades tripartitas y paritarias.

Las reformas elaboradas para reformar el Reglamento violan los convenios internacionales, con ellas el Gobierno pretende atribuirse facultades como alterar y manipular el listado de las organizaciones empresariales electoras, aprobar reglamentos para los procesos de elección interna de los representantes de los empleadores, designar una comisión verificadora del proceso de elección de los representantes de los empleadores, establecer una cuota de participación por tamaño de empresas o por otros criterios a discreción del Gobierno.

Este tema es sumamente delicado porque la facultad de aprobar y reformar reglamentos es exclusiva del Presidente de la República, quien podría hacerlo unilateralmente y sin consenso tripartito. Para evitar este riesgo, el año pasado, en una invitación que nos hizo la Comisión de Trabajo de la Asamblea Legislativa, entregamos una propuesta para trasladar al Código del Trabajo las disposiciones reglamentarias relativas a la elección y nombramiento de los interlocutores sociales en el CST. Al mismo tiempo, instamos a los diputados a invitar a las organizaciones de

trabajadores al seno del CST, lo cual sucedió posteriormente.

La reforma fue elaborada conjuntamente entre trabajadores y empleadores, como parte del diálogo social bipartito que se mantiene y que nos ha permitido discutir y elaborar varias propuestas en el ámbito laboral. La ausencia de diálogo tripartito no puede detener la agenda laboral.

En este caso, lo relevante es garantizar que los trabajadores y empleadores podamos elegir de manera libre e independiente a nuestros representantes, sin importar el gobierno de turno. Esta discusión puede retomarse una vez instalado el CST.

En cuarto lugar, para los empleadores es central la conclusión sobre «designar sin dilación a representantes de las organizaciones patronales más representativas en el CST en los casos en que dichos nombramientos no se hayan realizado».

Como los miembros de la Comisión saben, el caso de El Salvador vino a esta casa por esos motivos, cuando en 2012 el Gobierno aprobó de manera expés reformas a las leyes de 19 entidades públicas autónomas con el objetivo de expulsar de sus juntas directivas a los directores electos y nombrados por los empleadores. El caso fue conocido por el Comité de Libertad Sindical (CLS), quien indicó que, antes de realizar este tipo de reformas, el Gobierno debía consultar al CST. Justamente por ello, el Gobierno decidió bloquear el funcionamiento del CST, el cual no se sesiona desde 2013.

La ANEP recurrió a la Corte Suprema de Justicia, entidad que resolvió favorablemente amparos y recursos de inconstitucionalidad y determinó que se devolviera a los empleadores la facultad de nombrar libremente a los directores en las entidades autónomas.

El Gobierno, a través de diferentes mecanismos, se ha negado a cumplir estas sentencias. La injerencia del Gobierno, no sólo ha sucedido en el seno del CST, sino en otras entidades tripartitas y paritarias. Hay al menos tres casos pendientes para los cuales los empleadores nombren libremente a sus representantes: INSAFORP, el CNSM y la SIGET.

En los tres casos, la Corte Suprema de Justicia ha dado medidas cautelares. Por una parte, en los últimos diez años el Gobierno ha reformado por ley, en tres ocasiones, la manera en que se conforma la junta directiva del INSAFORP.

Por otra, la elección del CNSM fue realizada utilizando un instructivo emitido de manera ilegal el mismo día de la elección por parte del Ministerio de Trabajo.

El tercer caso es sin duda el más escandaloso. La elección por parte de los empleadores de los directores en la junta de directores de la SIGET, ente regulador de electricidad y telecomunicaciones. En este caso, la ANEP junto con la OIE, hemos pedimos la intervención directa del Director General.

Como esta Comisión recordará, mientras unos funcionarios atendían a la misión de contactos directos en 2017, otros planeaban cómo suplantar a los empleadores como legítimos electores.

En tiempo récord crearon 60 falsas asociaciones, con domicilio en municipios pobres del país, alejados de las principales ciudades, donde no se recaudan impuestos ni se generan puestos de trabajos formales, ni se pagan salarios mínimos. Se utilizaron protocolos de empleados públicos de empresas estatales reguladas por la SIGET. Las 60 asociaciones participaron y ganaron la elección.

El Gobierno no sólo se negó a dialogar con los legítimos representantes de los empleadores, no sólo retuvo la entrega de credenciales a las organizaciones empresariales, no sólo excluyó a organizaciones empresariales del listado de los electores, y no sólo habilitó a entidades ciudadanas informales que no tienen naturaleza empresarial, sino que

además creó entidades fantasmas apócrifas, para suplantar a los legítimos interlocutores.

Finalmente, denunciarnos que durante el último año han habido protestas violentas recurrentes en contra de las oficinas de la ANEP, y de las oficinas de la Asociación Azucarera y de la Cámara Agropecuaria y Agroindustrial, ambas socias de la ANEP, por parte de activistas y grupos de choque organizados y patrocinados por el Gobierno.

Durante estos años, activistas y grupos de choque han realizado protestas violentas, lanzando incluso heces fecales, basura, agua contaminada y llantas incendiadas al interior de las oficinas de la ANEP. Con estos hechos de violencia y acoso, se ha buscado intimidar a los voceros de los empleadores, así como responsabilizarlos de la falta de solución de los problemas del país, lo cual propicia más protestas.

Nos preocupa asimismo un informe del año pasado de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, que mandó archivar una denuncia que interpuso la ANEP por actos de violencia contra sus instalaciones.

Nos preocupa que la institucionalidad del país no funcione y quedemos expuestos y sin protección ante actos violentos por parte de activistas y grupos de choque. El informe, en todo caso, reconoce la actitud pasiva de la policía, y le hace un llamado a intervenir en casos similares.

Durante los últimos diez años, las organizaciones de los empleadores hemos sufrido violencia, acoso y exclusión por parte del Gobierno de todos los medios posibles.

Esperamos que esto sea asunto del pasado, confiamos en que el nuevo Gobierno, realizara la convocatoria, respetando la autonomía de las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores para que libremente elijan sus representantes. A todos nos conviene el diálogo social como instrumento en la búsqueda de soluciones, para impulsar el desarrollo, traer inversiones y generar empleo, respetando la Constitución, el marco normativo y los convenios internacionales. Confiamos en que El Salvador sabrá aprovechar esta nueva oportunidad que nos brinda la historia

**Miembro trabajadora, El Salvador** — En El Salvador, los últimos diez años han significado un franco retroceso en materia de tripartismo, diálogo social, libertad sindical y contratación colectiva. Prueba de ello es que por quinto año consecutivo en la Comisión se mantiene el caso de El Salvador.

Al abordar el caso de El Salvador el año recién pasado, esta Comisión hizo una serie de recomendaciones a nuestro Gobierno, sin que se hayan realizado acciones en este sentido.

Por otro lado, después de transcurridos nueve años, los responsables materiales e intelectuales del asesinato del compañero Sr. Victoriano Abel Vega no han sido llevados ante la justicia, debido a que el Estado salvadoreño no ha realizado una investigación efectiva.

En el sector privado, público y municipal persiste la violación de los derechos humanos y laborales, consagrados en nuestra Constitución, leyes laborales nacionales y en los convenios de la OIT ratificados por nuestro país. Les enuncio algunos casos recientes que constatan esta situación:

El 10 de junio de 2018, se constituyó el Sindicato de la Industria del Cemento Concreto y Anexas (SICCA). La respuesta de la empresa fue el despido de todos los dirigentes constituyentes del sindicato.

Igualmente, están ocurriendo graves violaciones en contra de las personas trabajadoras jóvenes, como es la situación de eventualidad de los puestos de trabajo y la falta de una ley de aprendizaje que realmente tutele sus derechos.

También siguen existiendo elementos discriminatorios en los requisitos de empleo como comunidad LGBTI (lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales), discapacidad, género y edad.

Se impulsa en la Asamblea Legislativa la aprobación de una Ley de Servicio Público, sin el debido proceso de consulta con las organizaciones de trabajadores. Este impone mecanismos que son lesivos a la libertad sindical y a la negociación colectiva, debido a que excluye de la negociación colectiva materias tales como la revisión salarial, atañe directamente a las condiciones de empleo, permite que el contrato sea declarado nulo por ser contrario a la política económica del Gobierno, establece que el arbitraje es obligatorio, y contiene una definición extensiva de los servicios esenciales en el sentido estricto, entre otros.

El diálogo social es aún una formalidad que se cumple a medias, por lo que es materia pendiente, la no instalación del CST impide que éste pueda emitir opinión sobre los anteproyectos de reforma de la legislación laboral y de previsión social, y que tampoco pueda recomendar al Gobierno la ratificación de los convenios de la OIT que considere apropiados.

Por ejemplo, en la Asamblea Legislativa se realizó una reforma a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, sin consultar a las organizaciones de trabajadores, la cual no resolvió la problemática de las pensiones, sino que únicamente tiene un énfasis fiscal y financiero para dar un respiro a las finanzas del Estado, contrario a lo establecido en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) de la OIT.

Tampoco fuimos consultados en la elaboración de la política pública de articulación de la educación técnica, la formación profesional y el aparato productivo, dando como resultado que no exista participación de los representantes de las organizaciones de trabajadores en los comités sectoriales, junta de comités y en el consejo de coordinación del ente creado, lo que constituye una clara acción antisindical, que violenta varios convenios de OIT ratificados por nuestro país.

En la actual coyuntura con un Gobierno que recién asume la presidencia de nuestro país es de suma importancia la reactivación del CST como el espacio propicio para la discusión de las macro políticas que aseguren justicia social a las familias salvadoreñas y coadyuvar así la democracia y gobernabilidad del país, y desde esta herramienta de diálogo social tripartito, concertar un gran acuerdo nacional en temas como: reforma de salud, educación para vivir y el futuro del trabajo, sistema de pensiones, política salarial, pacto fiscal, generación de empleo decente, políticas de austeridad, adaptación y resiliencia al cambio climático, convivencia ciudadana y control social, entre otros, por lo que deseamos expresar que daremos el beneficio de la duda a la posición expresada por el nuevo Gobierno y su Ministro de Trabajo, en reuniones sostenidas con las organizaciones sindicales, particularmente en su disposición de potenciar el diálogo social, a su compromiso con el respeto a las normativas en materia laboral y con el retiro de la discusión legislativa de proyectos de ley como el de servicio público, para revisarlos en las instancias tripartitas correspondientes; y, al compromiso de formar una comisión que retome el estudio del sistema de pensiones.

El CST debe ser reactivado con una amplia participación de todas las organizaciones sindicales, empresa privada y funcionarios de gobierno, con el apoyo técnico de la OIT, ya que consideramos que la solución a nuestros problemas históricos y estructurales, requiere que a la brevedad posible se restablezca el diálogo social efectivo entre los sectores.

La representación laboral está en acefalía, los juramentados por la Ministra de Trabajo anterior terminaron su período sin siquiera haber tenido una tan sola reunión en dos años. Por lo que es urgente que se llame a las organizacio-



nes de trabajadores a designar sus representantes conforme al artículo 50 y al reglamento del CST siguiendo los postulados del Convenio núm. 144.

Apelamos a la OIT para que los representantes de los trabajadores de manera autónoma podamos determinar procedimientos de elecciones internas estables con criterios de representatividad precisos, objetivos y preestablecidos evitando la arbitrariedad y la injerencia tanto del funcionario de gobierno en turno como de los empleadores, y permitir a los trabajadores designar sus representantes, sin importar el nombre sino la función que realizarán, una vez instalado el Consejo éste deberá realizar una reforma integral al artículo 50 y a su reglamento para ampliar su base en todos los sectores, asimismo que se revise el caso en la siguiente reunión del Consejo de Administración y se informe en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2020.

Como puede apreciarse, la autoridad administrativa durante varios años ha hecho caso omiso a las recomendaciones de los órganos de control y de la misión de contactos directos, lo actuado por el Gobierno de El Salvador a través del Ministerio de Trabajo representa un grave riesgo para el ejercicio de la libertad sindical y evidencian la falta de voluntad política para el diálogo social y la ausencia de una política laboral democrática, por lo que se hace necesario que se emitan recomendaciones que vengán a solucionar la grave situación por la que atraviesan los trabajadores, ya que el Gobierno de El Salvador en su anterior administración hizo de la violación a la libertad sindical una política de gobierno, confiamos en que este nuevo gobierno del Presidente Sr. Nayib Bukele corrija este desatino y asuma el pleno cumplimiento de las normativas, tanto nacionales como internacionales y que podamos contar con un clima de paz laboral y un diálogo social efectivo y franco en beneficio de los todos los salvadoreños.

**Miembro gubernamental, Brasil** — Hablando en nombre de una significativa mayoría de los países de América Latina y el Caribe, agradecemos las informaciones brindadas por el Gobierno de la República del El Salvador. Hemos escuchado con interés lo relacionado al cumplimiento de la consulta tripartita de las normas internacionales del trabajo, en el marco de la Constitución y la legislación salvadoreña, la cual designa al CST como el ente encargado de llevar a cabo las consultas tripartitas en relación a las normas internacionales del trabajo, según lo ha expresado la distinguida delegación de ese país. Estamos conscientes de que el Gobierno de El Salvador ha asumido, en el sentido de buscar soluciones tripartitas, aquellos asuntos aún pendientes: la reactivación del CST, como ente legalmente constituido, esto brindará soluciones definitivas que favorezcan a todos los sectores sociales del país. Alentamos el compromiso del Gobierno de El Salvador con la aplicación del Convenio y respaldamos las iniciativas que emprenderá en el contexto de las obligaciones contraídas en dicho Convenio.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros. La República de Macedonia del Norte, Montenegro y Albania, países candidatos, así como Noruega, país de la AELC miembro del Espacio Económico Europeo, se suman a la presente declaración. La Unión Europea y sus Estados miembros afirman su compromiso con la promoción, la protección y el respeto de los derechos humanos y los derechos laborales, tal y como los consagran los convenios fundamentales de la OIT y otros instrumentos de derechos humanos. Apoyamos el indispensable papel que desempeña la OIT en el desarrollo, la promoción y la supervisión de la aplicación de las normas internacionales del trabajo y los convenios fundamentales en particular.

Creemos firmemente que el cumplimiento de los convenios de la OIT es esencial para la estabilidad social y económica de cualquier país y que un entorno propicio al diálogo y la confianza entre los empleadores, los trabajadores y los gobiernos contribuye a la creación de una base para un crecimiento sólido y sostenible y para el desarrollo de sociedades inclusivas.

El Convenio núm. 144 está intrínsecamente vinculado a dos convenios fundamentales: el Convenio núm. 87 y el Convenio núm. 98, así como con al menos cinco Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las consultas tripartitas y un diálogo social significativo y efectivo son elementos esenciales de la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el ámbito del trabajo.

La Unión Europea y sus Estados miembros mantienen su compromiso con el pueblo de El Salvador a través de fuertes lazos de cooperación, así como vínculos políticos y comerciales. El Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación UE-América Central, que entró en vigor en 2014, y la aplicación provisional del pilar comercial del Acuerdo de Asociación UE-América Central desde 2013, proporcionan un marco para el desarrollo de nuestra asociación.

Deseamos recordar el compromiso asumido por El Salvador mediante el capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible (título VIII) del Acuerdo de Asociación UE-América Central, de aplicar efectivamente, en la legislación y en la práctica, los convenios fundamentales de la OIT.

Observamos con profundo pesar que este caso ya se ha debatido en los dos últimos años ante la Comisión de Aplicación de Normas, incluso como un caso grave en 2017. La Comisión observó con preocupación el funcionamiento deficiente del diálogo social en el país y el incumplimiento del Convenio núm. 144 de la OIT. También ha proporcionado recomendaciones claras sobre la importancia de la no injerencia en la constitución de las organizaciones de empleadores y la necesidad de garantizar una representación adecuada de las organizaciones de empleadores legítimas.

La Comisión también solicitó la reactivación del CST garantizando su pleno funcionamiento con una representación adecuada de los interlocutores sociales. El Consejo sólo puede cumplir su función cuando pone en práctica de manera efectiva el tripartismo y el diálogo social genuino. Observamos con preocupación que el Consejo aún no ha empezado a funcionar.

Acogemos con beneplácito los recientes llamamientos del Gobierno para que se entable un diálogo con miras a la pronta reconstitución del Consejo tras un diálogo intersectorial, como exigen las normas internacionales. No obstante, instamos al nuevo Gobierno a que adopte las medidas adecuadas para reactivar el CST, estableciendo, en consulta con los interlocutores sociales, las normas de su funcionamiento, en particular normas claras y transparentes para la designación de los representantes de los trabajadores que cumplan el criterio de representatividad, así como el proceso de su reactivación.

También pedimos al Gobierno que garantice la plena autonomía de los interlocutores sociales y su participación en las consultas relacionadas con las políticas y la legislación sobre empleo y trabajo, de manera transparente e inclusiva y antes de que se adopte una decisión. Alentamos al Gobierno a que facilite información sobre el resultado de las consultas tripartitas celebradas en relación con el protocolo con lineamientos sobre el procedimiento de sumisión, así como a que facilite información actualizada sobre el contenido y los resultados de las consultas tripartitas celebradas sobre todas las cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo en virtud del artículo 5, párrafo 1, a)-e), del Convenio.

También alentamos encarecidamente a El Salvador a que informe sobre las medidas adoptadas o en preparación en el marco de la asistencia técnica de la OIT.

La Unión Europea y sus Estados miembros reiteran su compromiso de colaborar de manera constructiva con El Salvador, incluso mediante proyectos de cooperación, que tienen por objeto fortalecer la capacidad del Gobierno para abordar todas las cuestiones planteadas en el informe de la Comisión.

**Miembro gubernamental, Burkina Faso** — Como saben, la importancia del Convenio núm. 144 está bien establecida. Las consultas tripartitas regulares, tal y como preconiza dicho Convenio, son garantía de una paz social duradera. En efecto, la institucionalización y la práctica efectivas del principio del tripartismo permiten a los actores del mundo del trabajo cultivar la tolerancia y la crítica constructiva necesarias para el desarrollo.

El tripartismo, acaso cabe recordar, es la piedra angular del proceso de construcción del diálogo social, tan apreciado por nuestra Organización. Es también a través de este mecanismo particular de la OIT como los gobiernos y los interlocutores sociales afinan sus violines para garantizar mejores condiciones de vida y de trabajo a las laboriosas poblaciones de nuestros países. En el informe de la Comisión de Expertos se invitaba al Gobierno de la República de El Salvador a adoptar las medidas apropiadas para dar pleno efecto al Convenio que ratificó en 1995. En vista de la importancia de las consultas tripartitas para la promoción y la práctica del diálogo social, la delegación de mi país desea alentar a la República de El Salvador a que prosiga sus esfuerzos para aplicar las disposiciones pertinentes de este instrumento y, de ser necesario, a que solicite la asistencia de la Oficina.

**Miembro empleador, España** — El Gobierno sigue sin entablar un verdadero diálogo y celebrar consultas tripartitas, ni adoptar medidas para reactivar el CST, ni garantizar la elección de manera libre y autónoma de representantes legítimos de los interlocutores sociales en dicha entidad tripartita.

Se desatienden así las conclusiones adoptadas por la Comisión de Normas de la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que instó al Gobierno salvadoreño a abstenerse de interferir en la constitución de las organizaciones de empleadores y facilitase, de conformidad con la ley, la debida representación de las organizaciones legítimas de empleadores, emitiendo las credenciales correspondientes; elaborar normas claras, objetivas, previsibles y jurídicamente vinculantes en consulta con los interlocutores sociales para asegurar la reactivación y el pleno funcionamiento del CST; reactivar nuevamente y sin demora el CST por medio de las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores y a través del diálogo social, que garantice el pleno funcionamiento de dicho órgano; designar sin dilación a representantes de las organizaciones patronales más representativas en el CST en los casos en que dichos nombramientos no se hayan realizado, y recurrir a la asistencia técnica de la OIT. Asimismo, recomendó al Gobierno que presentase una memoria detallada a la siguiente reunión de la Comisión de Expertos.

El incumplimiento de estas conclusiones que no hacen más que incidir en las ya adoptadas en la Comisiones de Normas de los años 2016 y 2017, también en virtud del Convenio núm. 144, así como en las recomendaciones de la misión de contactos de la OIT efectuada los días 3 y 7 de julio de ese mismo año, ponen de manifiesto la falta de voluntad del Gobierno salvadoreño de poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas entre los representantes del Gobierno de los empleadores y de los trabajadores sobre los asuntos relacionados con las actividades de la OIT, y de no interferir en la autonomía de los representantes de los trabajadores y de los empleadores, que deben ser elegidos libremente por sus organizaciones.

Esperamos que el espíritu diálogo mostrado por el actual Gobierno salvadoreño se traduzca en el cumplimiento de las conclusiones, en las sucesivas conclusiones adoptadas

por las Comisiones de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, con el fin de superar una situación anómala que perdura desde hace diez años.

**Miembro trabajador, Honduras** — Lamentamos que en los últimos años El Salvador ha estado demandado por parte de los empleadores por el incumplimiento al Convenio, que tiene como objetivo primordial las consultas tripartitas efectivas; asimismo, reconoce que los representantes de los empleadores y de los trabajadores, a efecto de los procedimientos previstos en el presente Convenio, serán elegidos libremente por sus organizaciones representativas; en tal sentido condenamos la aptitud injerentista del sector empleador al que debe reconocer y legitimar única y exclusivamente a un sólo grupo del sector laboral.

Al sector empleador aprovechamos para hacerle un llamado a ser coherente con su petición al Gobierno de instalar de forma inmediata el CST, para que se acredite y participe de manera activa y efectiva sin sesgo alguno, respetando la autonomía del sector laboral. Al Gobierno de reactivar a la mayor brevedad posible el CST y que sea respetuoso de la autonomía e independencia que tiene el sector laboral para elegir y designar a sus representantes en las instancias tripartitas, tal y como lo establece el reglamento del CST.

De igual forma, hacemos un llamado al gobierno de Nayib Bukele para que respete lo establecido en este Convenio en el marco del diálogo social tripartito y que cese los despidos masivos de trabajadoras y trabajadores en el sector público sin el debido proceso.

Para finalizar, hacemos un llamado a las y los trabajadores a seguir fomentando el diálogo social tripartito y hacer el mayor esfuerzo para contribuir al buen funcionamiento del CST.

**Miembro gubernamental, Colombia** — Colombia agradece las informaciones brindadas por el Gobierno de El Salvador, Los ministerios del trabajo tienen un papel fundamental para hacer puente de encuentro entre los empleadores y trabajadores. Se requiere, que todos construyan en conjunto, que existan diálogos abiertos, francos, que permitan reconocer los aciertos, los acuerdos, pero también respetar las diferencias. Por ello valoramos los esfuerzos del Gobierno de El Salvador por avanzar en el diálogo social y lograr así la reactivación del CST.

Nuestro Gobierno confía que con el compromiso del Gobierno de El Salvador, la voluntad de todos los actores y la asistencia técnica de la OIT, se beneficiará a las instituciones de diálogo social y se podrá continuar avanzando en el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo.

**Miembro empleadora, Costa Rica** — El sector empleador de Costa Rica desea apoyar y hacer eco de las palabras del representante del sector empleador de El Salvador. El Convenio núm. 144 es uno de los convenios más importantes desde el punto de vista de la gobernanza, ya que la consulta tripartita es parte de la esencia de la OIT.

El CST, de entre muchas de las instancias tripartitas con las que puede contar un aparato estatal de un país es, sino la más importante, una de las más importantes. El artículo primero del reglamento del CST de El Salvador, establece que éste tiene como finalidad institucionalizar el diálogo y promover la concertación económica y social entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Por lo anterior, es de vital importancia permitir que el Consejo vuelva a sesionar y que las organizaciones más representativas escojan libremente a sus representantes. Como lo establece el artículo 2 del Convenio en discusión «Todo Miembro de la OIT que ratifique el presente Convenio, se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores...».

Por ello, se debe recordar que, entre la serie de acciones que la Comisión de la Conferencia de 2018 estableció, se le instó al Gobierno de El Salvador a «elaborar normas claras, objetivas, previsibles y jurídicamente vinculantes en consulta con los interlocutores sociales para asegurar la reactivación y el pleno funcionamiento del Consejo Superior del Trabajo». Sin embargo, las iniciativas impulsadas por el Gobierno salvadoreño, violentan los Convenios núms. 87, 98 y 144, designando comisiones gubernamentales para los procesos de elección de los representantes e imponiendo criterios limitantes.

Siendo ANEP la organización de empleadores más representativa de El Salvador, no se puede ni se debe permitir que se obstaculice la elección de sus representantes, no sólo a nivel del Consejo, sino en el resto de entidades tripartitas y paritarias. En el marco de la seguridad jurídica que debe respetarse en todo momento, las organizaciones tienen derecho a elegir sus representantes de forma legítima sin ninguna intervención por medio de los entes estatales, lo contrario, es una clara infracción a los convenios citados.

Por ello, es sumamente relevante que al momento de elaborar normas claras que aseguren la reactivación y el pleno funcionamiento del Consejo, esta Comisión ve por que no se dé una reforma al reglamento que eventualmente pueda constituir una violación a la autonomía y a los legítimos derechos de las organizaciones representativas.

Debe garantizarse que, sin importar el gobierno que se encuentre en el poder, las organizaciones puedan elegir de forma libre a sus representantes y que se active de forma pronta, el funcionamiento de una instancia tan importante como lo es el CST.

**Observador, Internacional de Servicios Públicos** — Tomamos la palabra en el caso de El Salvador, en nombre de la Internacional de Servicios Públicos (IPS) y la CONTUA en apoyo a los trabajadores salvadoreños que sufren una permanente violación de sus derechos sindicales. El caso planteado por la Comisión de Expertos trata sobre el incumplimiento del Convenio núm. 144, y no se logra solución real al problema de la parálisis del CST en el país centroamericano. Se deben destrabar inmediatamente todos los inconvenientes para poner en funcionamiento, en forma urgente, al CST. Se trata de establecer reglas claras, respetuosas de la libertad sindical, del derecho de organización autónoma de los actores sociales, y de la buena fe para integrar las mesas de diálogo y alcanzar acuerdos sustentables.

Resaltamos la necesidad de la buena fe para promover el diálogo, porque de nada sirven las normas jurídicas más perfectas si los gobiernos y los actores sociales actúan con dilación en el nombramiento de representantes, no acuerdan los temas a tratar o bloquean el quorum de funcionamiento y la toma de decisiones.

Hay un gobierno nuevo en El Salvador, y desde el movimiento sindical instamos al Presidente y a su Gabinete a que atiendan prioritariamente este señalamiento de los expertos, dialoguen con los actores sociales y encuentren rápidamente una dinámica de trabajo para retomar las tareas del CST.

Pero también queremos señalar que en esta casa, en la OIT, en sus distintos órganos de control, están tramitando decenas de denuncias por casos de violación a los convenios fundamentales del trabajo en El Salvador, por lo que también llamamos al nuevo gobierno a dar respuestas, en forma urgente, y cambiar el rumbo de las políticas laborales violatorias de los derechos sindicales.

Especialmente queremos reseñar la situación que se vive en el sector público y poner como ejemplo a los sindicatos del sector eléctrico afiliados a la ISP que desde 2014 vienen denunciando prácticas antisindicales con campañas de desafiliación impulsadas por los representantes del Gobierno y de las empresas bajo amenazas de despidos a los

trabajadores sindicalizados, la desarticulación de la negociación colectiva llegando a la supresión de la vigencia de los convenios colectivos de trabajo y el acoso a las estructuras sindicales con la judicialización sistemática de los conflictos sociales.

La situación es tan grave que inclusive existe un avanzado proceso de despido en contra de la secretaria general del sindicato de la electricidad, compañera Roxana Maribel Deras Acosta, fundado en mentiras de la patronal, con el único fin de desprestigiarla a ella y a la organización sindical a la cual pertenece.

Instamos al Gobierno a atender este caso, porque si no lo hace haremos de él nuestra bandera y estaremos aquí en esta Comisión el año próximo por el Convenio núm. 87 y antes estaremos en las Naciones Unidas y en los órganos de derechos humanos de la OEA reclamando justicia y denunciando a los responsables.

Decíamos antes, que desde hace muy pocos días, hay un nuevo gobierno en El Salvador y entendemos que esta nueva gestión tiene la oportunidad de hacer las cosas como corresponde, revertir la situación y administrar las relaciones laborales con respeto a la libertad sindical y al diálogo tripartito y esperamos entonces decisiones y señales en ese sentido.

La OIT puede colaborar con el nuevo gobierno, y con los actores sociales, brindando asistencia técnica. Nosotros, desde el movimiento sindical estamos dispuestos a sentarnos en la mesa tripartita si paran las agresiones y se establece un clima de respeto y confianza.

**Miembro empleador, Chile** — Este caso de El Salvador resulta de interés dado que se refiere a una materia fundamental para esta casa; en efecto, él se vincula con el mecanismo de la consulta tripartita para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo, de que da cuenta el Convenio núm. 144. En consonancia con el objetivo perseguido por dicho instrumento internacional, la sola pertenencia a la OIT constituye para los Estados un compromiso de efectuar consultas a los actores sociales en materias de su interés, para así promover la adopción de medidas efectivas en el ámbito nacional.

La materia que hoy nos ocupa ya fue discutida ante esta misma Comisión en años anteriores debido al incumplimiento del ex gobierno de El Salvador, al que se le ordenó la adopción de una serie de medidas que habían sido reclamadas tanto por la organización de empleadores de dicho país como, asimismo, por la OIE.

La reiterada acusación está referida a la inexistencia de un verdadero diálogo social, y a la ausencia de consultas, especialmente en lo referido al CST, el que no ha sido convocado legalmente y que no sesiona desde el año 2013; el actual Gobierno deberá reactivarlo respetando la autonomía de las organizaciones más representativas, con personas elegidos libremente por éstas y sin injerencia alguna del Gobierno.

Las escasas medidas adoptadas por el ex gobierno adolecieron de la falta de transparencia necesaria como para fomentar la confianza debida entre los interlocutores sociales; más bien correspondieron a una apariencia de legalidad, como lo fue el fallido intento del proceso de elección del representante empleador en la Comisión de Riesgos del Sistema de Pensiones, mediante la creación al efecto de entidades inexistentes.

Nos parece que el actual Gobierno no puede reiterar dicha errada política. De hacerlo, incurriría en una clara demostración de falta de aprecio por el diálogo social, lo que minaría nuevamente la confianza entre los actores sociales.

Ante dicha circunstancia, la OIT y esta Comisión, no podrían permanecer indiferentes, ya que ello contribuiría a la pérdida de confianza en los mecanismos de control; sería una suerte de discriminación por omisión, que podría en el futuro afectar a cualquier otro actor social de un país signatario de la OIT.

En razón de lo anteriormente expuesto, nos permitimos respetuosamente solicitar al Gobierno de El Salvador para que, sin demora, ponga en práctica la recomendación de garantizar la libertad y autonomía de las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, en lo concerniente a la designación de sus personeros en los foros de diálogo social, absteniéndose de realizar cualquier acto de injerencia en dicho sentido.

**Miembro trabajador, República Dominicana** — Sustentamos la presentación de la denuncia hecha por la compañera trabajadora de El Salvador donde menciona las reiteradas denuncias que han hecho por varios años en violación a los derechos sindicales y laborales de ese país. En el caso específico, el Estado ha estado violando lo establecido en dicho Convenio. No obstante, queremos llamar la atención a que el Gobierno de El Salvador permita que las organizaciones sindicales salvadoreñas sean las que decidan la designación de sus representantes en los organismos de carácter tripartito, así como el establecimiento del CST.

Confiamos en que este nuevo Gobierno podrá poner fin a las arbitrariedades cometidas por el Gobierno pasado en detrimento de las organizaciones sindicales salvadoreñas y que respetará su autonomía sindical dando paso a un diálogo social efectivo y productivo.

Finalmente, le recordamos al Gobierno salvadoreño que el diálogo social desempeña un papel crucial en el logro de los objetivos de la OIT de promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para conseguir un trabajo productivo y decente en condiciones de libertad, seguridad y dignidad.

**Miembro empleador, Panamá** — Esta Organización tiene su base de fundamento en el tripartismo, desconocerlo a nivel nacional o internacional es desconocer la esencia de la OIT. No en vano, la Organización exige que las memorias y aplicación de los convenios internacionales mantengan la opinión y la participación tanto de trabajadores, como de empleadores.

Cuando un país ratifica un convenio, no es para aparecer en una lista y recibir aplausos; al contrario, se obliga a cumplirlo plenamente, y si es necesario, modificar su legislación para garantizar su cumplimiento. El Salvador ratificó el Convenio núm. 144 y la representación tripartita debe ser elegida en forma libre, independiente, por cada una de las partes, óigase bien, por cada una de las partes. Si una de las partes no designa, o una de las partes designa la representación de las otras, la consulta no sería tripartita, sería un diálogo de uno consigo mismo. Eso violenta el fundamento de esta Organización y el espíritu del Convenio.

La historia de la violación por El Salvador del Convenio ha sido repetida por múltiples oradores esta tarde, y no quiero entrar a repetir las mismas violaciones. Quiero hacerme eco del propósito presentado por el representante de El Salvador, en el sentido de que indicó que está comprometido a cumplir la ley y a acatar el Convenio.

Un país que quiere desarrollarse, un país que quiere crecer, no puede basarse en excluir el diálogo social, o excluir a algunos de sus actores sociales del diálogo social, porque eso lo condena a la insatisfacción, a la crítica y a las protestas. Esperamos con toda convicción que se cumpla con el Convenio, que se modifiquen las leyes necesarias para que se dé la participación de forma igualitaria de los tres sectores en diálogo social; que se instalen los demás organismos de consulta tripartita, inclusive en el CNSM, y del mismo modo le pedimos a este órgano de control que le establezca preteritorio al Gobierno para que cumpla, cabalmente, con el Convenio, que es un convenio de fundamental importancia para esta casa.

**Miembro gubernamental, Argentina** — Mi país alienta la predisposición de dicho Gobierno de reforzar el diálogo social y respalda las iniciativas que emprenderá en el con-

texto de las obligaciones contraídas en virtud de ese Convenio. En particular, y en consonancia con lo expresado por el GRULAC, celebramos la responsabilidad asumida por el Gobierno de El Salvador de buscar soluciones tripartitas a aquellos asuntos pendientes aún. Lo expresado por el señor Ministro, es una prueba del compromiso de El Salvador con los sistemas de control de la Organización. Estamos seguros de que las acciones emprendidas por las nuevas autoridades junto con la asistencia de la OIT, redundarán en beneficios de todos los sectores sociales del país.

**Miembro empleador, Honduras** — Por un año más y por tercer año consecutivo volvemos a conocer ante esta Comisión el caso de El Salvador por violación del Convenio núm. 144, apreciando muy pocos esfuerzos por parte del Gobierno de El Salvador de dar cumplimiento a las recomendaciones y conclusiones de los órganos de control de la OIT.

Esperamos que el nuevo Gobierno de El Salvador, revise las diferentes observaciones, recomendaciones y conclusiones emitidos por parte de los órganos de control, recordando la importancia que tiene el Convenio, como un convenio de gobernanza, que tiene por objetivo alcanzar la justicia social, fomentar el trabajo decente y el crecimiento sostenible de las empresas, por medio del diálogo social y la práctica del tripartismo entre los gobiernos, organizaciones representativas de trabajadores y empleadores, lo cual hoy resulta aún más importante para fortalecer la cohesión social y el Estado de derecho.

Es importante recordar al Gobierno de El Salvador que la consulta tripartita efectiva, supone algo más que un mero intercambio de información, la consulta debe considerar las opiniones de las organizaciones de trabajadores y empleadores más representativas para la toma de las decisiones; debe ser un instrumento para la construcción de políticas públicas, conservando estas últimas el derecho de aceptar o rechazar las decisiones o posturas definitivas que adopte el gobierno, manifestando sus opiniones y comentarios directamente a la OIT.

Es grave el incumplimiento que el Gobierno de El Salvador ha tenido en relación al Convenio núm. 144, siendo preocupante el desconocimiento que ha dado el Gobierno a la ANEP como organización más representativa, incumpliendo por diferentes medios con el artículo 3 del Convenio, llegando incluso a la conformación de supuestas organizaciones empresariales, sin ningún tipo de independencia, con lo cual se evidencia la ausencia del verdadero diálogo social que ha existido en El Salvador y la violación al Convenio.

Es por lo antes expuesto y por un año más nos sumamos a la solicitud de los representantes de empleadores en relación al caso de El Salvador, recordando que es deber de la Comisión de Aplicación de Normas manifestar en términos muy claros en sus conclusiones, la imperiosa necesidad de que el nuevo Gobierno de El Salvador actúe en el marco del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo y reconozca a la ANEP como la organización de empleadores más representativa en El Salvador y que se tomen las medidas necesarias para que se erradiquen las acciones de violencia en contra del sector empleador representativo de El Salvador.

**Miembro empleadora, Argentina** — Escuchamos con atención y con esperanza las declaraciones del Gobierno de El Salvador sobre su disposición a instalar, tan pronto sea posible, el CST de El Salvador.

La región cuenta con muy buenas experiencias que demuestran lo favorable que ha sido para los países en escenarios similares al que nos convoca, recibir el apoyo técnico de la Oficina, así como de sus respectivas oficinas regionales o de país, y trabajar junto a sus equipos en el fortalecimiento en las capacidades de los interlocutores sociales, para asegurar el cumplimiento de las reglas del

diálogo social — desprovisto de toda intimidación — y garantizar el pleno respeto a la libertad sindical y la autonomía de las organizaciones de trabajadores y empleadores.

Esperamos entonces que se aproveche la oportunidad que se nos presenta, para trabajar en la creación de las condiciones necesarias para garantizar el cumplimiento del Convenio núm. 144 y asegurar la debida representación de las organizaciones legítimas de empleadores en las distintas instancias del diálogo social.

**Miembro empleador, México** — Lamentamos que el Gobierno no haya reconocido a la fecha la falta de cumplimiento del Convenio. No es posible corregir un problema si no se identifica y se acepta. No estamos hablando de algo menor, se trata del cumplimiento de una obligación que constituye el corazón de esta Organización: el diálogo social, la consulta tripartita, para lo cual se tiene que reconocer e identificar a los interlocutores, es decir, a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, y no con organizaciones ilegítimas, no representativas, con quienes no se puede generar equilibrios reales y alcanzar los objetivos de este Convenio, asegurando consultas efectivas.

Para estos efectos, se requiere que el Gobierno genere un entorno de confianza, libre de toda intromisión, de la vida interna de las organizaciones, con pleno respeto al Estado de derecho. En las aclaraciones formuladas por el Gobierno, éste se manifiesta en favor de cumplir con las obligaciones que le corresponden como Estado Miembro de esta Organización. Y debe saber el Gobierno, que lo que esperamos en esta Comisión y en esta Organización, es la acción, hechos que demuestren este interés, materializando sus buenas intenciones. Podría comenzar por constituir los organismos tripartitos que se mencionan en el informe de la Comisión de Expertos.

Existe evidencia de la falta de cumplimiento por parte del Gobierno, testimonios de los sectores en el mismo sentido, y la constancia que los organismos tripartitos no están funcionando debida y legítimamente integrados de manera tripartita. Llamo la atención del hecho que el Gobierno no demuestra las intenciones que dice tener. A la fecha no ha sido capaz de traer a esta Comisión informes contundentes, cuando menos una Hoja de ruta con fechas y objetivos claramente determinados, medibles y comprobables. Se debe hacer un requerimiento contundente, echando mano de todas las herramientas que esta Comisión tiene a su alcance para obligar al Gobierno a corregir esta intolerable situación.

**Representante gubernamental** — Nosotros como Gobierno, con los pocos días que tenemos, reconocemos que los problemas de los gobiernos salientes no solamente significaron dentro de nuestro país sino ante los ojos del mundo y la comunidad internacional. Y el mayor reconocimiento que hizo el pueblo salvadoreño de esto es precisamente cambiar un gobierno.

Este día, adquirimos un compromiso firme, total, contundente, de cumplir de forma inmediata la reactivación del CST, de permitir al Estado salvadoreño elecciones libres, donde no exista interferencia de ningún autor por encima de otro, porque son conductas históricas que se han dado de un lado y del otro lado.

También planteamos clara y categóricamente que todas las consultas van a ser de forma tripartita, y una de mis primeras decisiones que está registrado en entrevistas que hemos brindado, es que hemos planteado que todas las iniciativas de ley que no han llevado consenso tripartito y están en el seno de la Asamblea Legislativa; esta cartera de Estado, a través del Ministerio, hemos tomado la decisión de retirar esas piezas que están como anteproyectos de ley en la Asamblea Legislativa hasta que sean discutidos de forma tripartita con todos los actores, y son decisiones concretas que ya ejecutamos, que las planteamos y que las

hemos discutido en reuniones permanentes con la ANEP la semana pasada y con el sector trabajador, con las organizaciones sindicales.

Recalco, repito y reafirmo, el compromiso del Gobierno es coherente con una necesidad y con una deuda histórica que trae nuestro país. Y en el mío propio, en calidad de Ministro, mi compromiso es contundente y coherente con lo que anteriormente he venido haciendo. OIT ha sido visto desde el enfoque personal, desde un enfoque inherentemente sindical y, hoy que tenemos esta cartera de Estado, no podemos actuar de forma distinta y que no sea coherente con lo que nuestra trayectoria nos define.

Este día queremos dejar sentado ante todos y cada uno de ustedes, tal como lo hicimos en este compromiso y como lo conversé con el Director General de la OIT, Sr. Guy Ryder, la asistencia y cooperación técnica de la OIT es necesaria y además oportuna, porque además de su sustento de carácter legal y técnico sirve de garante en el cumplimiento de nuestros acuerdos.

Para cumplir con los objetivos planteados en función de una genuina aplicación de las normas de esta Organización, creo firmemente que la verificación de esta Organización es importante y esencial como garante de los compromisos que ahora asumimos, y el mejor mensaje de nuestro Gobierno, es que estando en la etapa de transición hemos dejado a un lado por venir y hacer presencia en mi calidad de titular representante del Estado salvadoreño.

Clara y categóricamente, dejamos sentado este día ante esta Organización con un sólido prestigio de carácter legal e internacional, que nosotros cumpliremos toda esta deuda histórica, no solamente por la connotación legal sino porque los que amamos un país debemos estar juntos y unidos, tomados del brazo empleadores, trabajadores y Estado, y el Estado debe jugar el verdadero papel que le corresponde, no interferencia con ninguno de los sectores ni los actores sino facilitador del gran consenso de una nación para sacar adelante nuestro país.

**Miembros trabajadores** — Quisiera dar las gracias a todos aquéllos y aquéllas que han contribuido con sus comentarios y observaciones a nuestros debates. También tomamos nota de la información proporcionada por el Gobierno. Le pedimos que garantice la plena aplicación del Convenio. Se trata de un convenio prioritario que encarna el principio del tripartismo, fundamental para nuestra Organización.

En nombre del Grupo de los Trabajadores, me gustaría destacar dos puntos en particular. En primer lugar, el CST debe estar integrado por miembros libremente elegidos por las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores. No es responsabilidad del Gobierno interferir en este proceso, ya que constituye una violación grave del Convenio núm. 144. En segundo lugar, instamos al Gobierno a que establezca mecanismos de consulta efectivos que permitan a todas las organizaciones expresar sus opiniones.

Observamos que un nuevo presidente ha asumido las responsabilidades de este país. Esperamos sinceramente que se ponga en marcha una nueva dinámica. Los retos y desafíos son importantes y ya es hora de abordarlos. Con el fin de ayudar al Gobierno en sus esfuerzos, sugerimos que acepte una misión de contacto de la Oficina Internacional del Trabajo.

**Miembros empleadores** — Valoramos esta discusión y agradecemos las intervenciones de gobiernos, trabajadores y de mis colegas empleadores. Tomamos buena nota de la actitud proactiva mostrada por el Gobierno. Esperamos sinceramente que el señor Ministro y demás autoridades del Gobierno de El Salvador, tomarán las acciones decididas que conviertan en hechos las alentadoras palabras que hemos escuchado esta tarde. Le reiteramos que tiene la oportunidad histórica de cambiar el rumbo de las cosas en El Salvador, ello mediante la valorización del diálogo social

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

Etiopía (ratificación: 1999)

que es el medio para lograr gobernabilidad y sostenibilidad de los acuerdos logrados, pero también es fin en sí mismo, pues es uno de los pilares de cualquier sistema democrático.

Confiamos también en que a los representantes del Gobierno de El Salvador les haya quedado claro cuáles son las legítimas preocupaciones de los empleadores que coinciden en mucho con las expresadas por los trabajadores, a saber: la interferencia gubernamental en las elecciones de representantes en el CNSM, el INSAFORP, la SIGET y otros órganos tripartitos, así como la no instalación aún del CST. Para cambiar estas circunstancias el Gobierno tuvo la oportunidad de promover los cambios legislativos para la debida reglamentación del CST, lo que no sucedió. Nos preocupa de igual manera, y muy particularmente, los actos de intimidación y violencia en contra de dirigentes empresariales y sus organizaciones.

Así las cosas, esperamos que esta Comisión pida una vez más al Gobierno de El Salvador que, de manera urgente, en consulta con los actores sociales, elabore normas que aseguren el funcionamiento del CST y que reactive este órgano de consulta mediante la designación de sus miembros haciendo lo mismo en las demás entidades tripartitas de ese país. De igual forma, que garantice la integridad física de los dirigentes de las organizaciones empresariales y la seguridad de sus instalaciones. Recordemos al Gobierno que puede beneficiarse de la asistencia técnica de la Oficina y exijámosle que informe a los expertos antes de su reunión de 2019 sobre la implementación de las anteriores conclusiones.

### Conclusiones de la Comisión

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

Teniendo en cuenta la información proporcionada por el Gobierno y la discusión del caso que tuvo lugar a continuación, la Comisión instó al Gobierno a que:

- se abstenga de interferir en la constitución de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y facilite, de conformidad con la legislación nacional, la debida representación de las organizaciones legítimas de empleadores, emitiendo las credenciales correspondientes;
- elabore, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, reglas claras, objetivas, predecibles y jurídicamente vinculantes para la reactivación y el pleno funcionamiento del Consejo Superior del Trabajo (CST);
- reactive, sin demora, el CST y otros entes tripartitos, respetando la autonomía de las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores y a través del diálogo social a fin de garantizar su pleno funcionamiento sin injerencia alguna, y
- continúe recurriendo, sin demora, a la asistencia técnica de la OIT.

La Comisión pidió al Gobierno que elabore, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, y presente una memoria detallada sobre la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica a la Comisión de Expertos antes de su próxima reunión, que se celebrará en noviembre de 2019.

La Comisión instó al Gobierno a aceptar una misión de contactos directos de la OIT antes de la 109.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo.

**Representante gubernamental** — Gracias a nuestros amigos del GRULAC, a la Unión Europea, por el respaldo total otorgado a nuestro país, y sobre todo por un mensaje de fe y de confianza del nuevo Gobierno, partiendo de que todas estas denuncias y señalamientos corresponden a un gobierno anterior y no al nuestro a partir del 1.º de junio.

Hemos tomado la decisión con el Presidente de la República, en mi calidad de Ministro, de que todas estas con-

clusiones de este día formen parte de una lista de prioridades de nuestro Gobierno, acá están presentes los trabajadores, la parte empleadora y este compromiso más, desde el punto de vista limitado de nuestro país, es un compromiso que estamos adquiriendo ante la mirada del mundo y ante todos y cada uno de ustedes en este momento, va acorde este espíritu y estas conclusiones a nuestras reuniones bilaterales, a quienes agradecemos de forma directa al Director General, Sr. Guy Ryder, que nos recibió; nos hemos reunido también con el Dr. Kalula, y con diferentes instancias de la OIT, manifestando y siendo coherente entre el primer planteamiento que nosotros hicimos en el Plenario, congruente y planteando toda nuestra disposición como Gobierno de resolver de manera contundente todas estas conclusiones.

Nos sentimos totalmente satisfechos con las conclusiones emanadas de parte de la Comisión, porque esto significa que no sólo responde a una nueva visión de nuestro Gobierno, sino también que la asistencia técnica y la misión de contactos directos nos garantiza, no sólo la colaboración y apoyo técnico, sino también garantiza la supervisión y verificación de cumplir con todas estas conclusiones, lo cual lo vemos como Gobierno con total beneplácito.

Finalmente, planteamos, ante la mirada del mundo entero, de que no estamos ni lo vamos a detener en las evaluaciones de las prácticas del pasado, sino de una forma positiva, desde nuestro presente para construir los pilares y los cimientos más democráticos que una nación necesita como nuestro país.

Estamos plenamente convencidos de que la forma tripartita es la que nos va a garantizar tomarnos de la mano y sacar adelante nuestro país, y no sólo eso, sino que nos comprometemos a construir todas aquellas instancias que, en un momento dado, se necesite de forma de consenso tripartito o incluyendo a otros actores, a fin de sacar adelante la agenda nacional y de garantizar incluso minimización burocrática a esta instancia y nos permita dilucidar muchos de nuestros problemas como salvadoreños tomados de las manos todos.

Recalcamos nuestro reconocimiento al GRULAC, a la Unión Europea y a los países que de forma individual nos dieron su total respaldo, beneplácito y beneficio de confianza, les queremos decir: no les vamos a fallar, gracias por la confianza.

## ETIOPÍA (ratificación: 1999)

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

#### Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

##### Antecedentes

Se pide al Gobierno de Etiopía que suministre información detallada a la Conferencia en su 108.<sup>a</sup> reunión, y que responda de forma completa a los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) con respecto a la aplicación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138).

Por consiguiente, el Gobierno de Etiopía ha tomado debida nota de los comentarios de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 138, y quiere responder de manera completa en lo que respecta a las medidas necesarias adoptadas y a los progresos realizados en vista de los comentarios de la CEACR sobre la aplicación de este Convenio.

##### 1. Contexto nacional

Etiopía, cuya población estimada es de 100 millones de personas, es el segundo país más poblado de África.

Cuenta con una población joven creciente, y los niños menores de 15 años representan más de un tercio de la población total.

El país está emprendiendo una reforma con miras a asegurar la paz, la democracia y la buena gobernanza, y a hacer realidad el crecimiento económico amplio, inclusivo y sostenido. Con este fin, el Gobierno se ha comprometido plenamente a mejorar el bienestar de la población etíope y a acelerar la marcha del país hacia la condición de país de ingresos medios de aquí a 2025, y está realizando progresos considerables a este respecto. En los últimos quince años, la economía etíope ha registrado una tasa de crecimiento de dos cifras y, en años recientes, se la ha considerado una de las economías del mundo que experimentan el crecimiento más rápido. Durante este tiempo, se ha prestado particular atención a la mejora de la infraestructura económica y social y a la promoción del gasto en favor de los pobres en educación, salud y otros servicios, a fin de aumentar el bienestar de la población.

En lo que respecta a las cuestiones laborales, el Gobierno ha colaborado estrechamente con los organismos especializados de las Naciones Unidas, los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) con objeto de abordar las cuestiones relacionadas con el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas. Ha habido cambios de política considerables y se ha sensibilizado al público en general acerca del trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en el país. El Plan nacional de acción para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil y la Directiva sobre los trabajadores jóvenes figuran entre los instrumentos jurídicos adoptados desde 2013.

En 2015, el Parlamento adoptó una ley general contra la trata de personas a fin de endurecer la legislación vigente contra la trata, castigar los delitos de trata y prestar apoyo a las víctimas de trata, incluidos los niños. La Proclama sobre el Empleo en el Extranjero también insta a que se establezcan sanciones para la contratación ilegal, aumenta la supervisión de las agencias de contratación en el extranjero, e incrementa la protección de las víctimas potenciales.

En vista de los antecedentes del país mencionados anteriormente, en la sección que figura a continuación se indican los logros obtenidos y los progresos realizados por Etiopía en la aplicación del Convenio núm. 138, teniendo en cuenta los comentarios de la CEACR.

## 2. Progresos realizados en la aplicación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

### 2.1. Artículo 2, 1). Ámbito de aplicación y aplicación en la práctica

El primer comentario realizado por la CEACR es que existe una brecha entre el ámbito de aplicación del Convenio y las leyes nacionales, en particular la Ley del Trabajo, ya que no protege a todos los niños menores de 14 años de edad, en particular los niños que trabajan fuera de una relación de trabajo formal, tales como los que trabajan por cuenta propia o en la economía informal, que se habrían beneficiado de la protección prevista por el Convenio.

A este respecto, se pide al Gobierno que examine las disposiciones pertinentes de la Ley del Trabajo con miras a encarar estas brechas y a adoptar las medidas necesarias para fortalecer la capacidad del sistema de inspección del trabajo y ampliar su alcance a la economía informal, a fin de proteger los derechos de los trabajadores en general y, en particular, los de los niños que trabajan en este sector.

Habiendo tomado nota de los comentarios de la CEACR sobre la brecha entre el ámbito de aplicación del Convenio y la aplicación en la práctica, el Gobierno quiere propor-

cionar la siguiente información sobre los progresos realizados hasta la fecha en relación con los comentarios de la CEACR:

- a) dentro de los límites previstos por la Ley del Trabajo, el Gobierno ha emprendido una iniciativa para ampliar los servicios de orientación laboral en el sector informal con miras a cerrar la brecha entre el ámbito de aplicación del Convenio y la aplicación en la práctica, a fin de proteger los derechos de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores jóvenes, y de evitar que los niños trabajen fuera de relaciones de trabajo formal, tales como los que trabajan por cuenta propia o en la economía informal;
- b) el Gobierno también está esforzándose al máximo por fortalecer el sistema de inspección del trabajo en el país, con objeto de asegurar que dichos servicios sean accesibles efectivamente a todas las empresas y lugares de trabajo con miras a la plena aplicación del Convenio y a la aplicación de las leyes laborales nacionales, centrándose en mayor grado en el trabajo infantil y el trabajo forzoso, y
- c) la iniciativa del Gobierno de llevar a cabo una encuesta nacional sobre el trabajo infantil (2015) también debería considerarse una medida positiva, ya que los resultados de la encuesta proporcionan información fiable y oportuna para adoptar medidas de política con conocimiento de causa en lo referente al trabajo infantil. Por lo tanto, el Gobierno considera que la encuesta nacional sobre el trabajo infantil es un logro en sí mismo.

### 2.2. Artículo 2, 3). Edad de finalización de la escolaridad obligatoria

Considerando que la educación obligatoria es uno de los medios más eficaces para combatir el trabajo infantil, la Comisión insta al Gobierno a tomar las medidas necesarias para prever la educación obligatoria hasta la edad mínima de admisión al empleo, que es de 14 años. También pide al Gobierno que, con miras a impedir que los niños de menos de 14 años trabajen, redoble sus esfuerzos para incrementar la tasa de matriculación en la escuela y reducir las tasas de abandono de la escuela primaria.

La mejora y expansión de la educación primaria ha sido una prioridad en los programas de desarrollo de los gobiernos y de las organizaciones bilaterales y multilaterales. Un paso importante a este respecto ha sido sin duda la declaración realizada por las Naciones Unidas al hacer la educación primaria un «derecho humano universal», seguida de la inclusión de un derecho a la educación en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros tratados jurídicamente vinculantes.

Al reconocer el derecho a la educación como un derecho humano, Etiopía es parte de muchos de los convenios y tratados internacionales, por lo que ha demostrado sus esfuerzos para armonizar la legislación nacional con las disposiciones de los diversos tratados internacionales, con miras a cumplir sus obligaciones en el sector de la educación. Etiopía está comprometida a lograr la Educación para Todos a nivel de la escuela primaria y no está escatimando esfuerzos para ampliar el acceso, reducir al mínimo el despilfarro en educación (eficiencia), asegurar la equidad y mejorar la calidad de la educación. El Gobierno ha concedido la máxima prioridad a la consecución de la educación primaria universal y de calidad para toda la población en edad escolar, y esta determinación se indica claramente en la política de educación y formación y en las estrategias del Programa de desarrollo del sector de la educación.

Al aplicar la política de educación y formación y llevar a cabo el Programa de Desarrollo del Sector de la Educa-

ción, y a través del compromiso de hacer realidad la educación primaria, se han logrado los siguientes resultados en Etiopía:

- a) el número de escuelas primarias ha aumentado, al pasar de 33 373 en 2014-2015 a 36 466 en 2017-2018;
- b) la tasa de matriculación neta se incrementó del 94,3 por ciento en 2014-2015 al 100 por ciento en 2017-2018, lo que significa que el objetivo de la tasa de matriculación neta para el nivel primario se ha logrado plenamente, y
- c) con respecto a la eficiencia de la educación primaria, el índice de igualdad de género aumentó de aproximadamente 0,7 en 1999-2000 a 0,90 en 2017-2018, mientras que la tasa de abandono escolar se redujo del 18 por ciento en 2008-2009 al 9 por ciento en 2013-2014.

El informe de la encuesta nacional sobre el trabajo infantil (2015) reveló que la tasa de asistencia escolar de los niños pertenecientes al grupo de edad de 5 a 17 años era del 61,3 por ciento. Sin embargo, cabe señalar que los niños que no están escolarizados y los que han abandonado la escuela en las zonas de pastoreo no realizan necesariamente trabajo infantil porque se desplazan de un lugar a otro con sus familias (debido a su estilo de vida) y pueden tener acceso a «*escuelas móviles*» que se ponen a disposición de los niños que viven en comunidades de pastores.

Además, los niños no escolarizados y los que han abandonado la escuela, en particular en las zonas rurales (a causa de diferentes factores), pueden permanecer en sus hogares con sus familias en lugar de buscar un empleo, ya que los padres atribuyen grandes valores sociales y culturales a los niños.

No obstante, existen ciertas cuestiones como la accesibilidad, la equidad, la eficiencia, la calidad y la financiación de la educación primaria que deben examinarse con más detenimiento y mejorarse, con el fin de asegurar la consecución y el mantenimiento del objetivo de la educación primaria para todos en Etiopía.

### 2.3. Artículo 3. Edad mínima de admisión a los trabajos peligrosos y determinación de esos trabajos, y aplicación en la práctica

La Comisión toma nota de que un gran número de menores de 18 años realizan trabajos peligrosos. Por consiguiente, la Comisión insta al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para garantizar que, en la práctica, los menores de 18 años no realicen trabajos peligrosos ni en las zonas urbanas ni en las zonas rurales. La Comisión pide al Gobierno que transmita información a este respecto. Además, la Comisión solicita al Gobierno que indique si se ha adoptado una nueva lista de tipos de trabajos peligrosos y, de ser así, que proporcione una copia de dicha lista.

El Gobierno toma nota de las observaciones de la CEACR en lo que respecta a la edad mínima de admisión a los trabajos peligrosos y a la aplicación en la práctica, y quiere proporcionar la siguiente información sobre los progresos realizados para abordar las cuestiones de que se trata:

- a) la Ley del Trabajo revisada recientemente que se presenta a la autoridad competente para su posible adopción eleva de 14 a 15 años la edad mínima de acceso al empleo para los jóvenes, y excluye a estos últimos del mercado de trabajo con la intención de proteger su bienestar. Como consecuencia, los límites de edad de los jóvenes de conformidad con la Ley del Trabajo revisada serán el grupo de edad de 15 a 17 años, mientras que en la Ley del Trabajo vigente es el grupo de edad de 14 a 17 años. La revisión de la Ley del Trabajo a este respecto puede servir para retirar a los niños que ya están ocupados en trabajos peligrosos y para prohibir que otros niños empiecen a realizar estos trabajos, y

- b) tal como indicó la CEACR, una directiva que establece la lista de actividades prohibidas para los trabajadores jóvenes fue revisada en consulta con los interlocutores sociales y publicada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en 2013 y se aplica desde entonces.

### 3. *Solicitud de asistencia técnica de la OIT*

Se reconoce que la aplicación plena y sostenida del Convenio en todas las actividades económicas del país requiere un sistema de inspección del trabajo sólido y eficaz. Además, el diálogo social y la consulta tripartita también pueden ser foros esenciales para la aplicación efectiva del Convenio.

En vista de esto, el Gobierno pide firmemente la asistencia técnica de la OIT para fortalecer el sistema nacional de inspección del trabajo (por ejemplo, digitalizando los servicios de inspección del trabajo) y para desarrollar las capacidades institucionales de los mandantes con miras a lograr su compromiso pleno y efectivo en la aplicación del Convenio.

### 4. *Conclusión*

De las informaciones proporcionadas anteriormente se desprende que el Gobierno de Etiopía cree que los logros obtenidos y los progresos realizados son encomiables (en consonancia con los comentarios de la CEACR) en lo que respecta a la aplicación del Convenio núm. 138 en el país, aunque es preciso mejorar algunos aspectos.

El Gobierno de Etiopía quisiera aprovechar esta oportunidad para expresar su compromiso con la plena aplicación del Convenio núm. 138 y de otros instrumentos de la OIT en la medida de lo posible. La asistencia técnica proporcionada por la OIT y otros asociados para el desarrollo a Etiopía en relación con esto también es de vital importancia para lograr la justicia social y el trabajo decente para todos.

Por último, si la información proporcionada en este informe no está a la altura de las expectativas de la CEACR a la luz de sus comentarios sobre la aplicación del Convenio núm. 138, el Gobierno de Etiopía está dispuesto a suministrar toda información adicional que sea necesaria.

### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — Hago uso de la palabra para facilitar información sobre los progresos realizados a la luz de las observaciones y comentarios formulados por la Comisión de Aplicación de Normas con respecto a la aplicación del Convenio núm. 138 en Etiopía. Mi Gobierno tomó nota de las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativas a la aplicación del Convenio en Etiopía, basadas en los datos de una encuesta independiente de la Comisión de Aplicación de Normas realizada en 2015 y publicada en diciembre de 2018. Sólo quisiera facilitar la información necesaria sobre las medidas que se están adoptando y los progresos realizados a este respecto tras la realización de la encuesta. Valoramos mucho la importancia del mecanismo de control de la OIT como plataforma única para evaluar la aplicación de las normas del trabajo de una manera que tiene en cuenta la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y los derechos laborales. Para un país como Etiopía, que está atravesando un proceso de profunda reforma destinado recientemente a revitalizar el disfrute de los derechos humanos, especialmente el de los derechos del niño, esta plataforma nos ofrecerá una gran oportunidad para deliberar y aprender de los progresos que hemos alcanzado y de los problemas a los que nos hemos enfrentado en nuestro empeño por proteger los derechos laborales en general y los derechos del niño en particular. Con este espíritu es con el que voy a pronunciar mi intervención.



Etiopía, con una población de unos 100 millones de habitantes, es el segundo país más poblado de África; el país está experimentando un aumento de la población joven y de los niños menores de 15 años, conjunto que representa más de un tercio de la población total. La Constitución de Etiopía, que es la ley suprema del país, incorporó en las leyes nacionales del país los derechos humanos internacionales, incluidos los instrumentos relativos a los derechos del niño, ratificados por Etiopía. Además, varias leyes nacionales, como el Código Civil, el Código Penal, el Código de la Familia y la Ley del Trabajo, contienen disposiciones que protegen a los niños del trabajo infantil. El Parlamento también aprobó una ley integral contra la trata para hacer más estricta la legislación existente contra la trata, castigar los delitos de trata y prestar apoyo a las víctimas de la trata, incluidos los niños. Nuestra legislación nacional sobre el empleo en el extranjero también prevé sanciones para el reclutamiento ilegal, aumenta la supervisión de las agencias de contratación en el extranjero y amplía la protección a las víctimas potenciales, incluidos los niños.

Etiopía también suscribe los instrumentos internacionales que se ocupan específicamente de la protección de los derechos del niño, como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989; el Convenio núm. 138; el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), y el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), por mencionar sólo unos pocos.

También tenemos políticas y programas nacionales que se ocupan del trabajo infantil, como la Política nacional de protección social, la Política nacional de empleo, la Política nacional de seguridad y salud en el trabajo, la Política de educación y formación, el Plan nacional de acción para la infancia, el Plan nacional de acción contra el abuso y la explotación sexual de los niños y el Plan nacional de acción para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil (WFCL), entre otros.

Aunque disponemos de leyes y políticas exhaustivas y sólidas, seguimos teniendo dificultades para aplicarlas plenamente, como se había esperado. Ahora, Etiopía se encuentra en un proceso de reforma para garantizar la paz, la democracia y la buena gobernanza, y para lograr un crecimiento inclusivo y sostenido. A tal efecto, el Gobierno se ha comprometido plenamente a mejorar el bienestar del pueblo etíope y acelerar la marcha del país hacia la consecución de un nivel de ingresos medios para 2025, y ha avanzado significativamente en ello. Durante este tiempo, se ha atendido de manera importante a mejorar la infraestructura económica y social y a ampliar el gasto en educación, salud y otros servicios en favor de los pobres para mejorar el bienestar del pueblo. El Gobierno de Etiopía está firmemente convencido de que, mediante el fortalecimiento del sistema de protección social y la reforma del sistema vigente para proteger a los niños de la explotación laboral, el programa prioritario del Gobierno es el de crear una nación próspera y estable.

Con estos breves antecedentes sobre la reforma que está teniendo lugar en Etiopía, permítaseme ahora volver a ocuparme de los logros y progresos realizados en el impulso de la aplicación del Convenio en Etiopía teniendo a la vista las observaciones de la Comisión. En cuanto a la observación de la Comisión de Expertos sobre las lagunas existentes entre el ámbito de aplicación del Convenio y la legislación nacional, se insta al Gobierno a revisar las disposiciones pertinentes de la Ley del Trabajo a fin de abordar esas lagunas y a adoptar las medidas necesarias para reforzar la capacidad de la inspección del trabajo y ampliar su alcance a la economía informal con miras a proteger los derechos del trabajo en general y los de los niños menores de 15 años en particular en este sector. La Ley del Trabajo que se está revisando ha sido aprobada por el Consejo de Ministros y se espera que el Parlamento la ratifique muy

pronto. A este respecto, deseo señalar a la atención de la Comisión que, debido a las diferencias socioculturales y económicas en todo el mundo, abordar las cuestiones relativas al trabajo infantil sigue siendo un desafío no sólo para Etiopía sino también para el resto del mundo, en particular para los países en desarrollo. Dicho lo cual, el Gobierno está adoptando no obstante todas las medidas posibles para ocuparse de las cuestiones relativas al trabajo infantil en Etiopía.

En primer lugar, se realizan esfuerzos concertados para reforzar el sistema de inspección del trabajo en el país a fin de garantizar que todas las empresas y lugares de trabajo puedan acceder efectivamente a esos servicios con miras a la plena aplicación del Convenio y la observancia de las leyes nacionales, poniendo más el foco en el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de seres humanos. En segundo lugar, hay en marcha una iniciativa para ampliar los servicios de asesoramiento laboral en el sector informal a fin de colmar la brecha entre el ámbito de aplicación del Convenio y la aplicación de las leyes nacionales, con el objetivo de proteger los derechos de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores jóvenes, e impedir que los niños menores de 15 años trabajen al margen de una relación formal de empleo, como los que trabajan por cuenta propia o en la economía informal. En tercer lugar, en el país existe un marco jurídico y político que ayuda a facilitar la transición desde la economía informal a la economía formal, de modo que este sector pueda acceder a los servicios de inspección del trabajo.

La segunda observación de la Comisión se refiere a la enseñanza obligatoria. Reconociendo que el derecho a la educación es un derecho humano, Etiopía se ha comprometido a lograr la educación primaria para todos y, a tal fin, el Gobierno trabaja incansablemente para ampliar el acceso a la educación, reducir al mínimo el despilfarro, garantizar la equidad y mejorar la calidad de la educación, lo que está claramente establecido en la política de educación y formación y en los Programas de Desarrollo del Sector de la Educación (ESDP). Gracias a la aplicación de esa política y esos programas, junto con los planes nacionales de desarrollo, se ha podido presenciar el logro de los siguientes resultados en Etiopía: i) el número de escuelas primarias ha aumentado de 33 373 en 2014-2015 a 36 466 en 2017-2018; ii) la tasa neta de matriculación han aumentado del 94,3 por ciento en 2014-2015 a casi el 100 por ciento en 2017-2018, con un índice de paridad de género (IPG) de 0,9, lo que implica que hay que esforzarse más para mejorar la participación de las niñas en la educación primaria, y iii) la tasa de abandono escolar en la educación primaria ha mejorado ligeramente, del 11,7 por ciento en 2015-2016 al 11,3 por ciento en 2016-2017. Lo que implica a su vez que es necesario mejorar la calidad de la educación primaria en el país.

Los progresos mencionados se han logrado gracias al firme compromiso del Gobierno mediante la realización hasta la fecha de importantes intervenciones. Entre las diferentes intervenciones, se ha seleccionado el programa de alimentación escolar como uno de los programas emblemáticos para los niños de la escuela primaria. Los datos demuestran que la alimentación escolar, complementada con intervenciones específicas dirigidas especialmente a las alumnas, ha mejorado considerablemente la inclusividad, la participación y los logros en la educación. Más concretamente, se logra una mayor matriculación escolar y un índice de paridad de género más favorable y se reducen sistemáticamente las tasas de abandono escolar y de repetición de curso. Teniendo en cuenta que la pobreza es uno de los factores que impiden que los niños asistan a la escuela, nuestro Gobierno, en colaboración con diferentes asociados para el desarrollo, estableció un programa conocido como Programa de Protección Social Productiva (PSNP), que tiene por objeto que los pobres de las zonas

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

Etiopía (ratificación: 1999)

rurales que se enfrentan a una inseguridad alimentaria crónica puedan resistir las crisis, crear activos y hacerse alimentariamente autosuficientes. Igualmente, hemos elaborado un Programa de Protección Social Productiva para la ciudad con el fin de mejorar los ingresos de los hogares pobres seleccionados y establecer mecanismos de red de seguridad rural-urbana, lo que contribuyó a instaurar un sistema de protección social que tiene un efecto positivo en los medios de vida de los hogares y en el aumento de la utilización de la educación. Además, para subsanar las lagunas en el acceso a la educación y la calidad de ésta, recientemente se elaboró y se está debatiendo la Hoja de ruta para el desarrollo de la educación en Etiopía para el período 2018-2030, con el objetivo de mejorar el sistema educativo del país. Por otra parte, dado que para las comunidades pastorales y semipastorales de Etiopía la movilidad es inherente y un medio de supervivencia, las escuelas móviles, entre otras modalidades de educación básica alternativa, se han convertido en otra forma de impartir educación a los niños de esas comunidades que no asisten a la escuela y a los que es difícil llegar. Dicho esto, sin embargo, hay cuestiones como la accesibilidad, la equidad, la eficiencia, la calidad y la financiación de la educación primaria que deberían examinarse y mejorarse más para que en Etiopía se logre y se mantenga el objetivo de la enseñanza primaria para todos.

La tercera y última observación de la Comisión se refiere a la edad mínima de admisión al trabajo peligroso y a la determinación de qué es éste y su aplicación en la práctica. A este respecto, deseo proporcionar la siguiente información sobre los progresos realizados para abordar el tema en cuestión: i) la Ley Nacional del Trabajo recientemente revisada, que se somete a la autoridad competente para su posible adopción, eleva de 14 a 15 años la edad mínima de los jóvenes para trabajar y los excluye del mercado laboral con la intención de proteger su bienestar. En consecuencia, los límites de edad de los trabajadores jóvenes de conformidad con la Ley del Trabajo revisada se situarán en la cohorte de edad de 15 a 17 años. Las revisiones de la Ley del Trabajo a este respecto sirven para retirar a los niños que ya realizan trabajos peligrosos y para prohibir nuevas admisiones en esos trabajos, y ii) como pidió la Comisión, en 2013 se revisó, en consulta con los interlocutores sociales, una directiva que prescribe la lista de actividades prohibidas para los trabajadores jóvenes, que fue publicada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y que se ha venido aplicando desde entonces. Se ha preparado una copia de la lista para su presentación a la Comisión.

Aprendimos que la aplicación plena y sostenida del Convenio en todas las actividades económicas del país exige un sistema de inspección del trabajo dinámico y que funcione bien, así como un diálogo social tripartito eficaz. A tal efecto, esperamos con interés el apoyo técnico de la OIT para la plena aplicación del Convenio. También es necesario el apoyo de la OIT en nuestro esfuerzo por transformar la economía informal en economía formal. Sobre la base de la información que he tratado de proporcionar más arriba, mi Gobierno considera que se han logrado progresos significativos, en consonancia con los comentarios y observaciones de la Comisión para promover la aplicación del Convenio en Etiopía, aunque todavía hay aspectos que pueden mejorarse.

Por último, quisiera aprovechar esta oportunidad para afirmar el compromiso de mi Gobierno con la plena aplicación del Convenio en cuestión y de otros instrumentos de la OIT en la medida de lo posible. Creemos que el apoyo técnico de la OIT y la asistencia de otros asociados para el desarrollo en este sentido son de gran importancia para promover la justicia social y el trabajo decente para todos. Como Etiopía es Miembro fundador de la OIT, te-

nemos la ambición de poner fin al trabajo infantil y asegurarnos de que nadie se quede atrás para que hacer del futuro del trabajo algo centrado en el ser humano que respete los derechos de toda la humanidad.

**Miembros trabajadores** — La lucha contra la explotación económica de los niños es un aspecto que está en el corazón del mandato de la OIT. Se trata de una preocupación central de la OIT desde su creación. De hecho, ya en 1919 se adoptó una primera norma que regulaba la edad mínima de admisión al empleo en el sector de la industria, y a lo largo de los años las normas internacionales sobre la edad mínima se han multiplicado en muchos sectores.

Fue en 1973 cuando se adoptó el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), con vocación intersectorial. Este instrumento invita a los Estados Miembros a establecer una política nacional encaminada a garantizar la abolición efectiva del trabajo infantil. El establecimiento de una edad mínima de admisión al empleo equivale a asegurar que los niños puedan asistir a la escuela, a regular las formas de actividad económica que les están permitidas y a proteger su salud y seguridad. Este Convenio encarna la profunda convicción de los mandantes de la OIT de que la infancia debe ser un período de la vida dedicado al desarrollo físico y mental, y no un tiempo que se pasó trabajando.

Al igual que casi todos los Estados Miembros de nuestra Organización, Etiopía también ha ratificado el Convenio núm. 138. La aplicación de este Convenio por parte de Etiopía viene siendo objeto de observaciones por parte de la Comisión de Expertos desde 2009 y de solicitudes directas desde 2003. También este año, la Comisión de Expertos ha formulado observaciones sobre la aplicación del Convenio núm. 138 por parte de Etiopía. La Comisión de Expertos ha estimado por otra parte que el caso de Etiopía debía ser objeto de una doble nota a pie de página en la que se subraye la gravedad y la persistencia del problema.

La economía informal representa una gran parte de la economía de Etiopía. Es en esta economía informal donde tiene lugar el trabajo infantil. Las cifras, reveladas por la encuesta de 2015 publicada en 2018, son extremadamente elocuentes. Según la encuesta, hay trabajando más de 13 millones de niños de 5 a 13 años. Esto significa que una proporción significativa de los niños que trabajan en el mundo son niños etíopes. La gran mayoría de ellos estaban y probablemente siguen estando empleados en sectores de actividad como la agricultura, la silvicultura y la pesca, sectores particularmente peligrosos.

El Convenio se aplica a todos aquellos que ejercen una actividad económica con o sin contrato de trabajo, ya se remunere o no este trabajo. Con lo que se ven afectados tanto los trabajadores de la economía informal como los que trabajan por cuenta propia. En contravención de este principio fundamental del Convenio, el párrafo 2 del artículo 89 de la proclamación 42 de la Ley del Trabajo de 1993, que prohíbe el empleo de menores de 14 años, no abarca el trabajo realizado al margen de una relación de trabajo. Se trata de una laguna que debe subsanarse lo antes posible.

El Gobierno de Etiopía afirma que la Constitución de Etiopía garantiza el derecho de todos los niños, sin discriminación, a estar protegidos frente a todas las formas de explotación, ya trabajen como empleados o lo hagan por cuenta propia o en la economía informal. Las disposiciones de una Constitución se redactan a menudo en términos generales, y sería útil repetir de manera explícita y precisa la aplicación de las disposiciones de la Ley del Trabajo sobre el trabajo infantil en la economía informal. También indica que los servicios de inspección disponen de instrumentos para luchar contra la explotación económica de los niños. Sería interesante disponer de estadísticas relativas a las constataciones hechas por los servicios de inspección etíopes en materia de trabajo infantil.

Aunque no dudamos de la sinceridad de los compromisos internacionales del Gobierno etíope en el plano internacional mediante la ratificación del Convenio núm. 138, los resultados de la encuesta de 2015 muestran que, en la práctica, el trabajo infantil en Etiopía sigue siendo masivo. Cabe felicitar a las iniciativas gubernamentales para equipar a los servicios de inspección, pero lamentablemente siguen siendo en gran medida insuficientes. El Gobierno etíope debería, como le invita a hacerlo la Comisión de Expertos, por una parte reforzar su arsenal legislativo en materia de lucha contra el trabajo infantil examinando la Ley del Trabajo a fin de colmar sus lagunas y, por otra, reforzar la capacidad de la inspección del trabajo, en particular para intensificar su acción en la economía informal.

Existe un vínculo muy estrecho entre la escolarización y la cuestión de la edad mínima de admisión al empleo. Privar a los niños de la oportunidad de recibir educación y de formarse perjudica gravemente sus perspectivas de progreso social y aumenta el riesgo de que estos niños caigan en el mundo del trabajo demasiado pronto. La escolaridad obligatoria es la forma más eficaz de combatir el trabajo infantil. Por lo tanto, es esencial que la escolaridad obligatoria se introduzca al menos hasta la edad mínima de admisión al empleo, es decir, 14 años. Ahora bien, parece que la educación primaria no es obligatoria en Etiopía. Como resultado, la tasa de escolarización es muy baja. Según las cifras de UNICEF, aunque poco más de seis de cada diez niños asisten a la escuela primaria, esta proporción se reduce a poco más de uno de cada diez niños en la escuela secundaria. Esto es extremadamente preocupante. Sin embargo, el Gobierno dice que está trabajando en la elaboración del texto de una ley para que la educación primaria sea obligatoria. Esperamos que este proyecto de ley salga pronto a la luz y se ponga en aplicación efectivamente para revertir las tendencias observadas hasta la fecha.

El Convenio también contempla que la edad mínima para la admisión a trabajos peligrosos debe ser de 18 años. Sin embargo, los resultados de la encuesta de 2015 muestran que casi uno de cada cinco niños de 5 a 17 años está empleado en trabajos peligrosos. Esta proporción es particularmente alta en las zonas rurales. Además de la peligrosidad de la propia actividad, estos niños están expuestos a peligros relacionados con sus condiciones de trabajo, como el muy elevado número de horas trabajadas, el trabajo nocturno y el trabajo en un entorno insalubre o con equipos peligrosos.

Como podemos ver, los riesgos a los que están expuestos niños muy pequeños en pleno crecimiento son numerosos. Las consecuencias físicas y psicológicas de un accidente a una edad temprana pueden ser devastadoras e irreversibles. Por eso es esencial proteger a estos niños pequeños de ejercer actividades peligrosas.

Etiopía cuenta en su arsenal legislativo con un decreto que contiene una lista detallada de los tipos de trabajo peligrosos que los trabajadores jóvenes no pueden realizar. Este decreto también contiene una prohibición general de todos los demás tipos de trabajo que puedan comprometer la moral o la salud de los trabajadores jóvenes. El Gobierno también indica que está revisando la lista de trabajos peligrosos. Esperamos que esta revisión se haya llevado a cabo en estrecha concertación con las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores, como prescribe el párrafo 2 del artículo 3 del Convenio. Además de revisar esta lista, esperamos que también se apliquen medidas para garantizar que en la práctica no se emplee a ningún menor de 18 años en trabajos peligrosos.

**Miembros empleadores** — El Grupo de los Empleadores quisiera dar las gracias al Gobierno por las comunicacio-

nes hechas por escrito así como por la información presentada hoy aquí, y también al Grupo de los Trabajadores por las comunicaciones que hoy han presentado aquí.

Como dijeron los miembros trabajadores, se trata de un caso relacionado con el Convenio núm. 138, que Etiopía ratificó en 1999. Y hoy es la primera vez que la Comisión de Aplicación de Normas examina la aplicación por parte de Etiopía de este importantísimo instrumento fundamental en la legislación y en la práctica. No obstante, tomamos nota de que en el pasado la Comisión de Expertos formuló cuatro observaciones sobre la aplicación por Etiopía de este Convenio en 2009, 2010 y 2011, así como en 2014. Etiopía es Miembro de la OIT desde 1923 y ha ratificado, en total, 23 instrumentos hasta la fecha, incluidos los ocho convenios fundamentales. Y siendo la segunda nación más poblada de África, con unos 110 millones de habitantes, según las últimas estimaciones de las Naciones Unidas, Etiopía se enfrenta a muchos problemas importantes de desarrollo.

Tomamos nota de que Etiopía recibió apoyo del Programa de Trabajo Decente por País de la OIT entre 2014 y 2015 para mejorar la aplicación de las normas internacionales del trabajo y el diálogo social, promover el empleo decente como medio para erradicar la pobreza y mejorar la protección social para el desarrollo sostenible. Además, observamos que Etiopía ha adoptado el Plan de acción nacional para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil y la directiva sobre jóvenes en el trabajo desde 2013.

Con respecto a la aplicación del Convenio por parte de Etiopía, la Comisión de Expertos ha observado tres cuestiones que examinaremos por turno una a una. La primera se refiere al ámbito de aplicación y a la aplicación en la práctica del Convenio, y a este respecto analizamos en particular el párrafo 1 del artículo 2. Los expertos han observado que existe una brecha entre el ámbito de aplicación del Convenio y las leyes nacionales de Etiopía, siendo elevado el número de niños por debajo de la edad mínima que trabajan en la economía informal y en su mayoría como trabajadores familiares no remunerados. El párrafo 1 del artículo 2 establece que todo Miembro que ratifique el Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en su territorio, y a reserva de lo dispuesto en los artículos 4 a 8 del Convenio, ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna.

Los expertos indicaron algunas cifras alarmantes extraídas de la encuesta sobre trabajo infantil de la OIT de 2015. Más de 13 millones de niños de entre 5 y 13 años trabajan en sectores como la agricultura, la silvicultura y la pesca, así como en el comercio mayorista y minorista. La mayoría de estos niños, alrededor del 95,5 por ciento, que realizaban actividades económicas lo hacían como trabajadores familiares no remunerados.

El Gobierno señaló en su memoria que la Constitución ofrece a los niños el derecho a estar protegidos frente a cualquier forma de explotación laboral y que se ha preparado un manual de inspección del trabajo para que los inspectores detecten y protejan a los niños frente al trabajo infantil tanto en los sectores formal como informal de la economía.

Acogemos con beneplácito el uso del documento D por el Gobierno y la información que ha proporcionado sobre los progresos realizados hasta la fecha en su presentación por escrito. Observamos que el Gobierno destacó tres medidas que está adoptando para cerrar la brecha entre el ámbito de aplicación y la aplicación en la práctica, a saber: ampliar los servicios de asesoramiento laboral en el sector informal; reforzar el sistema de inspección del trabajo en el país para que todas las empresas y lugares de trabajo puedan acceder a él, y tomar la iniciativa en cuanto a la encuesta nacional sobre el trabajo infantil de 2015.

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

Etiopía (ratificación: 1999)

Los empleadores elogian al Gobierno por haber adoptado estas medidas, que consideramos que son positivas y constituyen un paso en la dirección correcta para colmar la brecha. El Convenio sobre la edad mínima es uno de los instrumentos más importantes para luchar contra el trabajo infantil, junto con el Convenio núm. 182. Es importante que se aplique a los niños que trabajan en todos los sectores de la actividad económica, no sólo en los sectores formales, y específicamente debería ocuparse de aquellos sectores informales y aquellas empresas familiares donde el trabajo infantil es más común y a menudo tolerado.

Apoyamos plenamente las recomendaciones de la Comisión de que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que todos los niños menores de 14 años se beneficien de la protección del Convenio. También confiamos que las medidas adoptadas por el Gobierno arrojen resultados concretos y alentamos al Gobierno a que informe de cualquier actualización en la próxima reunión de la Comisión de Expertos prevista para noviembre de 2019.

La segunda cuestión, como ha observado la Comisión de Expertos, es la edad de finalización de la escolaridad obligatoria. Aquí la observación es que Etiopía carece más bien de una educación gratuita y obligatoria para los niños. También hay una baja tasa de asistencia y matriculación, así como un porcentaje muy alto de deserción escolar. Recordamos que el párrafo 3 del artículo 2 establece que la edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a los 15 años.

La Comisión de Expertos indica, a partir de las estadísticas del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que sólo alrededor del 65 por ciento de los niños asisten a la escuela primaria y que sólo el 15 por ciento de ellos continúa con la escuela secundaria. Es escalofriante la cifra de más de 2,8 millones de niños y niñas que han abandonado la escuela. Las estadísticas también muestran que hay más niños trabajadores que abandonan la escuela que niños que no trabajan, y esta correlación indica con claridad cómo repercute el trabajo infantil en el acceso de los niños a la educación. Los expertos instan al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para prevenir la educación obligatoria, incrementar la tasa de matriculación en la escuela y reducir las tasas de abandono entre los niños menores de 14 años.

Acogemos con beneplácito la información proporcionada por el Gobierno sobre esta cuestión. El Gobierno ha indicado que ha iniciado el proceso de redacción de la legislación, cuyo objetivo es hacer obligatoria la enseñanza primaria. Además, tomamos nota de que el Gobierno ha observado que ya se han logrado algunos resultados positivos en cuanto a la universalización de la enseñanza primaria, como el aumento del número de escuelas primarias de 33 373 a 36 466; el pleno logro de la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria y el aumento del índice de paridad de género de 0,7 a 0,9, y una disminución de la tasa de abandono escolar del 18 al 9 por ciento.

Además, nos complace que el Gobierno haya facilitado el acceso a escuelas móviles a los niños de las comunidades pastorales y semipastorales. En nuestra opinión, esto reviste especial importancia, pues el acceso a la educación es esencial para el desarrollo del bienestar personal de los niños y también para el bienestar del país.

Más concretamente, la educación y la formación pueden mejorar las aptitudes de la generación joven, que más tarde puede contribuir al desarrollo económico general del país cuando se incorporen legalmente a la fuerza de trabajo. Por lo tanto, estamos de acuerdo con la opinión de la Comisión de Expertos de que la educación obligatoria es uno de los medios más eficaces para combatir el trabajo infantil. Con tal fin, es esencial que todos los niños, independientemente de su sexo, clase o edad, tengan acceso a una educación primaria y secundaria gratuita y obligatoria.

Por último, nos felicitamos de la voluntad del Gobierno de estudiar nuevas formas de mejorar la accesibilidad, la equidad, la eficiencia, la calidad y la financiación de la enseñanza primaria con el fin de alcanzar el objetivo último de lograr la enseñanza primaria para todos en Etiopía. Alentamos al Gobierno a que consulte a las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas de Etiopía en este proceso.

La última cuestión observada por los expertos es la edad mínima de admisión y la determinación del trabajo peligroso, tanto en la legislación como en la práctica. Esta cuestión afecta a un número significativo de niños menores de 18 años que realizan trabajos peligrosos en Etiopía. El artículo 3 del Convenio exige que la edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los jóvenes no sea inferior a 18 años. Sobre la base de la encuesta sobre el trabajo infantil, los expertos informan de que el 23 por ciento de los niños están empleados en un promedio de 42 horas semanales en trabajos peligrosos. También informan que el grupo más joven de niños en el rango de edad de 5 a 11 años está empleado en un horario relativamente más prolongado que otros grupos de edad. En sus observaciones, la Comisión de Expertos insta al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para que los menores de 18 años no realicen ningún tipo de trabajo peligroso. El Gobierno ha indicado antes que el decreto del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 2 de septiembre de 2017, revisará la lista de trabajos peligrosos y la prohibición general del trabajo peligroso para los niños. Nos felicitamos de la información proporcionada a este respecto por el Gobierno, que indica que se han logrado algunos progresos en esta cuestión. En particular, la revisión de la Ley Nacional del Trabajo para elevar el límite de edad de los jóvenes trabajadores de 14 a 17 años a 15 a 17 años, así como una directiva que prescribe la lista de actividades prohibidas a los jóvenes trabajadores, que se revisó en consulta con los interlocutores sociales de Etiopía. Recomendamos a este respecto que el Gobierno proporcione copias de esos instrumentos e informe a la Comisión de Expertos en su próxima reunión sobre los progresos realizados.

Los empleadores condenan enérgicamente la participación de niños en cualquier forma de trabajo infantil, especialmente cuando ese trabajo también suponga un peligro. Siendo uno de los grupos más vulnerables de la sociedad, los niños necesitan protección y atención adecuadas contra cualquier tipo de trabajo que plantee graves riesgos físicos y mentales. El desarrollo de los niños, especialmente en términos de su educación, es una inversión que vale la pena y que no puede dejar de hacer ningún país. Es un imperativo moral y un elemento fundamental de futuras sociedades estables y económicamente productivas que los gobiernos trabajen sin cesar para eliminar el trabajo infantil, incluido el trabajo peligroso, mejorando al mismo tiempo el acceso de los niños a la educación. Instamos a Etiopía a que siga avanzando por el camino de la reforma, demostrando su pleno compromiso con el Convenio en sus leyes y prácticas nacionales.

**Miembro trabajador, Etiopía** — Comentaré las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el caso de Etiopía en nombre de la Confederación de Sindicatos de Etiopía (CETU). En primer lugar, quisiera agradecer las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio en Etiopía. La situación de los niños menores de edad que trabajan es un desafío en Etiopía. Sin embargo, somos optimistas de que las cosas mejorarán muy pronto. Nuestro optimismo se basa en gran medida en el nuevo amanecer político que está viviendo Etiopía. El actual Gobierno también es consciente de la incidencia del trabajo infantil y ha demostrado y sigue demostrando verdaderas intenciones para superarlo.

En cuanto a las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la diferencia entre el ámbito de aplicación del Convenio y las leyes nacionales, la Ley del Trabajo no protege a todos los niños que trabajan al margen de la relación de empleo formal, por ejemplo los que trabajan por cuenta propia o en la economía informal. De hecho, la actual Ley del Trabajo no se aplica al sector informal.

Con respecto a la educación obligatoria hasta la edad mínima de 14 años para la admisión al empleo, se ha redactado y se está debatiendo la Hoja de ruta para el desarrollo de la educación en Etiopía para el período 2018-2030, la cual contiene disposiciones para proporcionar educación obligatoria hasta el octavo grado. Además, la Ley del Trabajo recientemente revisada, que se somete a la aprobación del Parlamento, eleva la edad mínima para trabajar de los jóvenes de 14 a 15 años. Queremos informar a esta Comisión de que participamos activamente en el proceso de enmienda en tanto que uno de los interlocutores sociales etíopes. Además, para excluir y retirar a los niños que ya están empleados y que realizan trabajos peligrosos, en 2013 se publicó una directiva que prescribe la lista de actividades a prohibir a los trabajadores jóvenes y que se distribuyó entre las partes interesadas en las que participamos como representantes de los trabajadores.

Hemos observado que, sobre la base de la gravedad y la profundidad de la incidencia del trabajo infantil, el Gobierno deberá recibir asistencia y apoyo para organizar y llevar a cabo un esfuerzo sostenido para derrotar el problema del trabajo infantil. Por lo tanto, instamos a esta Comisión a que acuerde los medios y las medidas con que se alentará al Gobierno etíope para que se mantenga en su empeño por derrotar el trabajo infantil y proteger mejor los derechos de los niños.

En conclusión, la CETU desea reiterar su llamamiento a esta Comisión para que siga proporcionando al Gobierno de Etiopía las medidas y los medios compatibles con los hitos y los mecanismos de evaluación necesarios para la aplicación efectiva de las disposiciones de este Convenio. Confiamos en que este nuevo Gobierno marcará el camino para coronar con éxito la derrota del trabajo infantil en nuestro país.

**Otro miembro trabajador, Etiopía** — Aprovecho esta oportunidad en nombre de la Asociación Etíope de Docentes, miembro de la Internacional de la Educación (IE), que es una federación sindical mundial de más de 30 millones de miembros. He leído las observaciones y comentarios de la Comisión de Expertos, que son muy útiles para ayudar a los niños etíopes a permanecer en la escuela o asistir a ella. Por lo tanto, es un gran motivo de preocupación para nosotros como profesores y padres que los niños que deberían estar en las escuelas se encuentren en granjas y obras de construcción. Esto se debe a que mi organización, cuyos miembros diariamente se ocupan de educar a los niños en las escuelas, aboga por una educación primaria gratuita y obligatoria.

No obstante, deseo reconocer el intento que está haciendo el Gobierno de Etiopía de proporcionar educación asignando alrededor del 25 por ciento del presupuesto anual del Estado con cargo a sus escasos recursos financieros, debido a su compromiso de proporcionar educación a sus ciudadanos.

Mediante una enorme reforma en el sector de la educación que está en marcha bajo la dirección del actual Gobierno, se está revisando la política de educación y formación del país, vigente desde hace más de veinticinco años sin modificaciones. Esto se complementa con una estrategia denominada «Hoja de ruta para la educación y la formación en Etiopía 2018-2030». Por lo tanto, permítanme señalar que nosotros, en nuestra calidad de Asociación Etíope de Docentes, estamos entusiasmados con el hecho de que parte del programa de reforma contemple la educación primaria obligatoria y gratuita para los niños de hasta

15 años de edad. Sin duda, esta medida ayudará a que los niños permanezcan en la escuela e impedirá que se les ponga a trabajar.

Si bien el plan de educación primaria gratuita y obligatoria es una medida positiva para avanzar en el apoyo a los niños, trabajaremos con nuestro Gobierno como partes interesadas fundamentales para garantizar que las altas tasas de abandono escolar, el desafío de la paridad de género y la educación de calidad se aborden de manera positiva en interés de los niños.

Además, la Comisión debe hacer que el Gobierno sienta la necesidad de movilizar conscientemente y de verdad a todos los interesados en el sector de la educación a fin de sumar sus contribuciones a fin de que se imparta una educación de calidad a los niños. Para poder sumar eficazmente las contribuciones de los docentes, es importante que se les admita y se les otorgue el derecho pleno y libre de organizarse y asociarse libremente. Una voz organizada y representativa de los docentes añadirá valor a la gestión y al desarrollo de la educación en Etiopía.

**Miembro empleador, Etiopía** — En primer lugar, quisiera informarles sobre los antecedentes de nuestra federación y, luego pasar a formular nuestra declaración. Por supuesto, el Gobierno etíope ratificó el Convenio núm. 138 en 1999 y también hemos visto y repasado las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Lo que hemos mencionado antes y lo que estamos diciendo ahora es que los expertos no han visto lo que hemos hecho nosotros en los últimos dos años. Recientemente hemos culminado muchos programas, cursos de sensibilización, etc., para mejorar la situación sobre el terreno. Por supuesto que las tres cuestiones se han debatido mucho en nuestra confederación. Por cierto, estoy aquí como presidente de la Federación Etíope de Empleadores, que lleva cuatro años siguiendo este tema, y ahora hemos transformado nuestra federación en confederación, llamándola Confederación de Empleadores de la Industria Etíope.

La confederación comenzó a leer las observaciones y luego trató de resolverlas desde la base. La economía etíope lleva diez años disfrutando de un crecimiento de doble dígito y ahora está intentando mantenerlo, pero la economía se ha contraído un poco durante el último año y medio o quizás dos años. Debido a ello, surgió un mayor apetito por los empleadores, tanto en el mercado formal como en el informal. El mercado informal de Etiopía consistía en llevar el único negocio dirigido por la mamá o el pariente, con la familia, y el otro desafío es una economía de bajos recursos en la que la desestabilización está aún en su infancia, las estadísticas vitales consisten todavía mayormente en papeleo y será muy difícil distinguir entre niños de 13 años y tal vez de 17 años de edad. Esto se ha observado incluso en nuestros deportistas y nuestras mujeres. Sabiendo esto, la confederación ha tratado de hacer mucho por su parte. Por supuesto, el Gobierno también ha cooperado en ello con nosotros. Con el nuevo Gobierno en el poder, se está llevando a cabo una reforma y se están produciendo muchos cambios positivos en la misión, especialmente en el aspecto económico. Dicho esto, quisiera ponerme a formular la declaración en nombre de la Confederación de Empleadores de la Industria Etíope.

La Confederación de Empleadores de la Industria Etíope llevó a cabo un estudio sobre el trabajo infantil en cuatro estados regionales en grandes zonas agrícolas a través de su federación fundadora, la Federación Etíope de Empleadores. Sobre la base de las recomendaciones del estudio, llevó a cabo una serie de programas de sensibilización para que los empleadores no contraten a niños. El resultado de estos programas fue una disminución del número de niños que trabajan en grandes plantaciones. El Gobierno de Etiopía también está trabajando para reducir la prevalencia del trabajo infantil en el país y ha promulgado

otra ley, de la que ya han tratado antes nuestros interlocutores sociales, que penaliza a los empleadores que contratan a niños en sus empresas. Recientemente, el Gobierno ha aumentado la edad mínima para que los jóvenes puedan trabajar de 14 a 15 años.

Además, el Gobierno también ha ampliado la cobertura de la enseñanza primaria en el país y, por lo tanto, ha aumentado las tasas de matriculación en la enseñanza primaria en un volumen significativamente mayor. La pobreza en Etiopía sigue siendo algo común. El Gobierno está haciendo todo lo posible por impulsar la economía del país mediante una serie de políticas y programas, a los cuales deberían prestar asistencia los países desarrollados y los asociados para el desarrollo, como la OIT.

Por lo tanto, como he mencionado anteriormente, aunque los expertos sólo se refirieron a tres cuestiones, recomendamos encarecidamente que regresen para ver también lo que hemos conseguido en los últimos años como confederación de empresarios.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros. Se suman a la presente declaración la República de Macedonia del Norte, Montenegro y Albania, países candidatos, así como Noruega, país de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) miembro del Espacio Económico Europeo, y la República de Moldova y Georgia.

La UE y sus Estados miembros se comprometen a promover, proteger y respetar los derechos humanos, salvaguardados por los convenios fundamentales de la OIT y otros instrumentos sobre derechos humanos. Acogemos con satisfacción la nueva ratificación universal de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, el Convenio núm. 138, y el Convenio núm. 182, y seguimos esforzándonos por lograr la ratificación y aplicación universales, incluso mediante el diálogo con terceros países.

Un niño es ante todo un niño y todos los niños tienen derecho a crecer en un entorno seguro, con derecho a la educación, con derecho a una infancia libre de abusos o de cualquier clase de explotación. Es nuestra responsabilidad colectiva garantizar que se respeten esos derechos. Las disposiciones contra el trabajo infantil forman parte de las normas fundamentales del trabajo de la Organización Internacional del Trabajo y los Miembros de la OIT tienen la obligación de respetar, promover y hacer realidad los principios relativos a esos derechos fundamentales.

La eliminación y prevención del trabajo infantil es una prioridad importante para la UE y sus Estados miembros que se refleja en su acervo básico. El compromiso de proteger los derechos del niño está consagrado en el Tratado de la Unión Europea y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. La amplia estrategia de la UE para reforzar los esfuerzos encaminados a garantizar que las políticas y acciones de la UE lleguen a todos los niños, en particular los más marginados, se establece en las directrices de la UE para la promoción y protección de los derechos del niño, y se aplica a través de numerosas políticas y proyectos emprendidos en la región y en todo el mundo.

Observamos con profundo pesar que el trabajo infantil sigue siendo un problema extendido en Etiopía. La escala del desafío es abrumadora. En el país, los niños de 5 a 17 años constituyen más de un tercio de la población total y la mitad de ellos se dedican a actividades económicas. Entre ellos, el 23 por ciento está expuesto a trabajos peligrosos. El número de niños de 5 a 13 años que trabajan se estima en unos 13 millones, correspondiendo a los niños más pequeños la mayor representación. Sin embargo, cabe señalar que el trabajo infantil en Etiopía es uno de los síntomas de la pobreza generalizada y sus problemas conexos, como lo demuestra el que la mayoría de los niños que realizan actividades en realidad trabajan como trabajadores familiares no remunerados, el 95,6 por ciento en la economía rural no estructurada.

La UE y sus Estados miembros, así como Etiopía, llevan más de cuarenta años participando en el diálogo y la cooperación para el desarrollo. Reconocemos los progresos realizados en la eliminación del trabajo infantil. Etiopía ha introducido importantes mejoras en su política y legislación sobre la eliminación del trabajo infantil mediante la aprobación de la Política nacional de la infancia en abril de 2018; la elaboración de planes de respuesta operativa en materia de educación para Oromia, Somali y las nacionalidades y pueblos del sur para el año escolar 2017-2018; y la publicación de una directiva sobre los jóvenes trabajadores, en colaboración con organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, a fin de abordar esta cuestión y otras cuestiones conexas.

Sin embargo, si bien la Proclamación de la Ley del Trabajo de 1993 prohíbe el empleo de menores de 14 años de edad, sus disposiciones no abarcan el trabajo realizado fuera de una relación de trabajo, como los niños que trabajan por cuenta propia o en la economía informal. A pesar de que el Gobierno de Etiopía capacitó a 110 inspectores del trabajo en cuestiones relativas al trabajo infantil en 2017, la inspección del trabajo está infrafinanciada y sigue careciendo de medios muy necesarios para garantizar una aplicación adecuada.

A través de programas de cooperación para el desarrollo como el «Jobs Compact» («Pacto por el Empleo») para aumentar las oportunidades de trabajo decente en el país, entablamos un diálogo político con Etiopía al objeto de reforzar la aplicación de la legislación laboral, promover el diálogo social y los acuerdos de negociación colectiva, y elaborar y divulgar informes de perfiles de trabajo decente por país para Etiopía.

La UE y sus Estados miembros apoyan las recomendaciones de la Comisión e instan al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que todos los niños menores de 14 años estén plenamente protegidos por el Convenio. Con este fin, debería ampliarse el ámbito de aplicación de la ley para incluir el trabajo realizado fuera de una relación laboral, en particular los niños que trabajan por cuenta propia o en el sector informal. También debería aumentarse la capacidad de la inspección del trabajo para abordar estas cuestiones, especialmente en la economía informal.

La educación integral de los niños también sigue siendo un desafío, incluso si Etiopía ya se ha comprometido a lograr la educación primaria para todos. Según la encuesta demográfica y de salud 2016 de UNICEF, la tasa neta de asistencia a la escuela primaria para la población de 7 a 14 años es del 71 por ciento (72 por ciento para las niñas y 71 por ciento para los niños). Las tasas son bajas, incluso si se tiene en cuenta que los datos no recogen plenamente el acceso otorgado a través de las «escuelas móviles» que se ponen a disposición de los niños de las comunidades de pastores. Es importante señalar que la tasa neta de asistencia a la escuela secundaria se reduce drásticamente a sólo el 18 por ciento. Reconociendo que la educación obligatoria es uno de los medios más eficaces para combatir el trabajo infantil, instamos al Gobierno a que no escatime esfuerzos para establecer la educación obligatoria hasta la edad mínima de admisión al empleo de 14 años. También alentamos al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos para aumentar las tasas de matriculación escolar y reducir las tasas de abandono escolar a fin de prevenir el trabajo infantil.

Además, hacemos un llamamiento al Gobierno para que elabore una legislación más amplia sobre el trabajo peligroso a fin de prohibir, en la ley y en la práctica, el trabajo en condiciones peligrosas para los menores de 18 años. Como se detalla en el informe, la tasa de trabajo peligroso entre los niños de 5 a 17 años de edad es del 23,3 por ciento (28 por ciento para los niños frente al 18,2 por ciento para las niñas), que sigue siendo alta. Además, las tasas son

mucho más altas en las zonas rurales. Instamos al Gobierno a que subsane las lagunas existentes en la legislación a fin de garantizar su cumplimiento, tanto en la legislación como en la práctica.

En estrecha relación con el Convenio, también nos preocupa profundamente que a pesar de los continuos esfuerzos persistan también las peores formas de trabajo infantil, en particular la trata de niños en el extranjero y dentro del país con fines de servidumbre doméstica, explotación sexual comercial y otras formas peores de explotación. La Comisión observó anteriormente que en Addis Abeba había aproximadamente entre 6 500 y 7 500 trabajadores infantiles domésticos sujetos a una explotación extrema, trabajaban muchas horas a cambio de un salario mínimo o de alimentación y alojamiento modestos, y que eran vulnerables a los abusos físicos y sexuales. Aunque la UE y sus Estados miembros reconocen los crecientes esfuerzos del Gobierno por hacer cumplir la ley, le pedimos que dedique más esfuerzos a la lucha contra la trata de seres humanos en el país y la explotación sexual comercial como resultado de la trata de niños y que garantice que se impongan sanciones efectivas y disuasorias a quienes se dedican a la trata de niños.

La UE y sus Estados miembros seguirán cooperando con Etiopía y estarán dispuestos a apoyar al país en su trabajo continuo para lograr la eliminación sostenible de todas las formas de trabajo infantil.

**Miembro gubernamental, Mauritania** — La delegación mauritana sigue con interés la declaración de Su Excelencia la Ministra de Trabajo de la República de Etiopía sobre las medidas adoptadas por su Gobierno para aplicar las disposiciones del Convenio. Esa presentación permitió a nuestro honorable público conocer los importantes logros alcanzados por estos países en los ámbitos de la justicia social, la protección de la infancia contra todo aquello que pudiera alterar su estado físico, moral o psicológico y, en general, en todos los sectores del desarrollo, en particular los consagrados a la promoción de los derechos humanos.

Efectivamente, de la comunicación se desprende que el Gobierno etíope ha realizado esfuerzos titánicos para que el sistema de inspección del trabajo en el país sea más eficiente y eficaz a fin de abarcar las diversas empresas, en particular las que se consideran informales y, por lo tanto, de difícil acceso para el control regular de los inspectores. Estos esfuerzos deben acabar conduciendo a la aplicación en toda su plenitud de los instrumentos ratificados por el país, con especial énfasis, pues de ello se trata aquí, en el Convenio, con el fin de hacer retroceder a sus últimas posiciones a todas las prácticas de trabajo infantil, ya que el Gobierno sigue convencido de que un país que permite este flagelo, siquiera sea a pequeña escala, condena su futuro a quedarse a la zaga de la humanidad. Para impulsar estas medidas, por otra parte, el Gobierno está trabajando para asegurar la transición de la economía informal a la formal, donde el uso del trabajo infantil es excepcional, si no inexistente.

Tras la aplicación de las medidas mencionadas, Etiopía se esfuerza por ampliar el acceso a la educación, garantizar la equidad y mejorar la calidad de la enseñanza impartida, dando al mismo tiempo prioridad absoluta al logro de la educación primaria universal para todos los niños en edad escolar, como se indica en la Estrategia de desarrollo del sector de la educación. Desde luego, convendrán con nosotros en que esto contribuirá sin duda a reforzar la protección de los niños frente al trabajo.

Por todas estas razones, la delegación de Mauritania considera que el Gobierno de Etiopía merece ser alentado y, llegado el caso, apoyado para que pueda aplicar las ambiciosas políticas que ha puesto en marcha.

**Miembro trabajador, Togo** — Hago esta declaración en nombre de los sindicatos de la Organización de Sindicatos de África Occidental (OTUWA). Cuando los adolescentes

y los niños realizan trabajos peligrosos, sus posibilidades de ver cómo su salud y sus condiciones físicas y morales se deterioran y se ponen en peligro pueden ser inmediatas, directas y elevadas. También es preocupante observar que las consecuencias a veces pueden ser duraderas e irreversibles. Según el informe de la Comisión basado en la encuesta sobre el trabajo infantil, el porcentaje de niños de 5 a 17 años empleados en trabajos peligrosos es del 23,3 por ciento (28 por ciento de niños frente al 18,2 por ciento de niñas). Es del 9,2 por ciento en las zonas urbanas, frente al 26,4 por ciento en las zonas rurales. Estas cifras son muy significativas. Sin embargo, el informe también ofrece algunos destellos de esperanza, como lo demuestran algunas de las medidas concretas adoptadas por el Gobierno etíope para combatir el trabajo infantil peligroso. Entre algunas de esas medidas figuran la disposición de la lista de tipos de trabajo peligrosos y la prohibición general de cualquier otro tipo de trabajo que pueda comprometer el bienestar físico y fisiológico de los niños, así como la indicación de revisar ulteriormente la lista con la esperanza de reducir aún más el trabajo infantil peligroso. Estas medidas son dignas de elogio, pero sin duda deberán mejorarse mediante una práctica constante a fin de garantizar que los niños menores de 18 años que realizan trabajos peligrosos en un entorno insalubre estén protegidos de tales regímenes de trabajo.

Será necesario examinar y poner en marcha con urgencia la revisión y mejora del régimen de inspección del trabajo, en particular en el sector agrícola y en las zonas rurales. Creemos que el Gobierno etíope debe hacer más para garantizar que se logren progresos reales en la práctica mediante la combinación de una inspección del trabajo eficaz y una sensibilización pública constante. Se hará más palpable una manifestación más sincera de la voluntad de hacer frente a esta amenaza si Etiopía ratifica el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).

Además, la trata de niños es un tema de grave preocupación. En Etiopía, la Comisión tomó nota de las medidas adoptadas por el Gobierno etíope para controlar esta amenaza. Estas medidas son encomiables, incluida la aprobación de la Ley de 2015 contra la Trata de Personas que prevé, entre otras cosas, penas de veinticinco años de prisión para quienes ejercen la trata de personas y de niños. Por lo tanto, deseamos exhortar al Gobierno de Etiopía a que garantice la eficacia de estas medidas velando por que los miembros de las fuerzas de seguridad responsables de la lucha contra la trata y el personal judicial estén bien capacitados y dotados de los recursos necesarios para poder identificar, investigar, procesar a los culpables y hacer cumplir efectivamente la pena de veinticinco años de prisión para quienes en el extranjero y en el país ejercen la trata de niños con fines de servidumbre doméstica, explotación sexual comercial y explotación en las peores formas de trabajo infantil.

La rehabilitación y reinserción de las víctimas de la trata de personas debe ser una prioridad. Se debería instar al Gobierno etíope a que garantice la creación y la financiación de centros de atención a las víctimas para que reciban asistencia médica y psicológica adaptada a su edad.

**Miembro gubernamental, Suiza** — Suiza comparte las cuestiones planteadas por la UE y desea añadir algunas más. La erradicación del trabajo infantil, en la que participa el Convenio núm. 138, es uno de los objetivos más importantes de la OIT. Suiza concede gran importancia a este Convenio fundamental, así como al Convenio núm. 182 y a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. A pesar de los esfuerzos realizados para combatir el trabajo infantil en todo el mundo, sobre todo en el plano legislativo, muchos niños siguen trabajando en condiciones difíciles, en particular en la economía informal.

Si bien se reconocen los grandes esfuerzos realizados por el Gobierno etíope para eliminar el trabajo infantil y hacer obligatoria la enseñanza primaria, el número de niños trabajadores de entre 5 y 13 años sigue siendo elevado. Las bajas tasas de matriculación también son motivo de gran preocupación.

Suiza saluda los progresos realizados en Etiopía en los últimos meses, en particular en el plano político. En este contexto, alienta al Gobierno etíope a que prosiga sus esfuerzos y adopte cuanto antes todas las medidas necesarias para fijar la edad mínima de admisión al empleo de conformidad con el Convenio núm. 138.

También es fundamental garantizar que los niños que trabajan al margen de una relación de trabajo se beneficien de la protección consagrada en ese Convenio. Al mismo tiempo, debe reforzarse la capacidad de la inspección de trabajo en este sentido.

Por último, Suiza alienta al Gobierno a que fije claramente la edad de escolarización obligatoria de conformidad con las exigencias del Convenio y a que intensifique sus esfuerzos para eliminar todas las formas de trabajo infantil.

**Miembro gubernamental, Senegal** — El Senegal, por mi intermedio, agradece a la delegación de Etiopía la información que tuvo la amabilidad de dar a conocer a la Comisión. El Gobierno de Etiopía nos ha informado de sus esfuerzos concertados por fortalecer su sistema de inspección del trabajo para que pueda llegar a todas las empresas y lugares de trabajo a fin de garantizar la plena aplicación del Convenio y de su legislación laboral nacional. Se ha puesto especial hincapié en la lucha contra el trabajo infantil y el trabajo forzoso. Se espera que estas medidas sean rápidas y plenamente operativas a fin de hacer respetar la protección que contempla el Convenio.

El Senegal observa además que el Gobierno de Etiopía ha informado a la Comisión de las modalidades previstas para mejorar el acceso a la educación y su calidad. Le alentamos vivamente a que prosiga esos esfuerzos y le exhortamos a que elabore los programas previstos a tal efecto.

Además, acogemos con satisfacción las medidas adoptadas por el Gobierno etíope en relación con la revisión, junto con sus interlocutores sociales, de la lista de trabajos a los que no deben someterse a los trabajadores, y en particular los niños.

En vista de todos estos esfuerzos realizados por el Gobierno de Etiopía, el Senegal aprecia la voluntad expresada por ese país e invita a la Comisión a que tenga en cuenta en sus conclusiones esas diversas iniciativas, al tiempo que pide a la OIT que preste asistencia a Etiopía en la ejecución de programas y proyectos que den pleno efecto a los principios enunciados en el Convenio.

**Miembro gubernamental, Marruecos** — En primer lugar, quisiera dar las gracias al Gobierno de Etiopía por la información que ha proporcionado, que da fe del esfuerzo realizado por ese país para responder a los diversos comentarios y observaciones formulados a este respecto por la Comisión de Expertos.

Efectivamente, las observaciones de la Comisión de Expertos abarcan una serie de temas directamente relacionados con la aplicación del Convenio, en particular con lo que respecta al número de niños que trabajan en el sector informal, a la obligación de proporcionar educación gratuita y a la prohibición del trabajo peligroso para los menores.

La Ministra de Trabajo de Etiopía indicó en su intervención que el Gobierno ha adoptado medidas importantes, ya sea en materia de legislación, de fortalecimiento de la inspección del trabajo o de educación y formación. Estas diversas medidas demuestran que el Gobierno de Etiopía tiene la voluntad de armonizar la legislación y la práctica nacionales con las disposiciones y los principios del Convenio. A tal efecto, apoyamos los esfuerzos del Gobierno de Etiopía y lo alentamos a que los prosiga.

**Observadora, Internacional de la Educación (IE)** — Los trabajadores de la educación saludan la información del Gobierno sobre el actual proceso legislativo de ampliar la edad de escolaridad obligatoria, que pasará a ser la edad mínima de admisión al empleo. Los docentes también acogen con satisfacción el compromiso de la Ministra de que el Gobierno intensificará sus esfuerzos para invertir en nuevas infraestructuras escolares y en oportunidades de formación, aumentar las tasas de matriculación escolar y reducir el abandono escolar, centrándose especialmente en las niñas.

Como representantes de los docentes de todo el mundo, sabemos que para erradicar el trabajo infantil es fundamental hacer más atractivas las escuelas y más pertinente el aprendizaje. Es una prioridad que aumente la financiación pública para que los niños y los jóvenes, en particular los de comunidades desfavorecidas y marginadas, dispongan de más instituciones educativas de forma totalmente gratuita.

También es importante ofrecer programas de desarrollo profesional a directores y maestros para despertar la sensibilidad sobre el trabajo infantil en los entornos educativos y entre las comunidades y los padres. Las escuelas están en el corazón de las comunidades, y habrá un antes y un después si todas las partes interesadas en la educación se comprometen a hacer que las escuelas sean acogedoras y pertinentes para los niños que trabajan y los que no van a la escuela. Pero los maestros deben estar capacitados para interactuar con los niños y alumnos que han sido explotados o que nunca han ido a la escuela. Por ejemplo, es necesario abordar la práctica de los castigos corporales. La educación y la formación son también componentes centrales de los programas de rehabilitación.

Los sindicatos de la educación han acumulado experiencia en el apoyo a las autoridades educativas, a nivel local y nacional, para elaborar planes de acción destinados a erradicar el trabajo infantil. Los sindicatos de la educación también desarrollan programas de educación sanitaria para concienciar sobre el VIH y el sida y otras enfermedades transmisibles.

Sin embargo, como declaró el representante de la Asociación Etíope de Docentes, los sindicatos están dispuestos a compartir sus conocimientos especializados y a colaborar, a través del diálogo social, con el Gobierno y los empleadores para ayudar y apoyar a los niños y jóvenes cuya educación se ve obstaculizada por las prácticas de trabajo infantil.

Sin embargo, hoy en Etiopía los docentes aún no tienen derecho a constituir un sindicato. La Asociación Etíope de Docentes, afiliada a la IE, es una asociación profesional y todavía no es un sindicato. Por lo tanto, la Ley del Trabajo debería revisarse para que los docentes, en tanto que funcionarios públicos, puedan constituir sindicatos y participar en la negociación colectiva para abordar cuestiones como el trabajo infantil.

Confiamos en que, con la asistencia técnica solicitada por la Ministra, el nuevo Gobierno llevará a cabo programas sólidos y de duración determinada para cumplir las recomendaciones de la Comisión de Expertos.

La IE apoya las iniciativas adoptadas por el actual Gobierno para defender y promover los derechos humanos de los niños, incluido el derecho a una educación pública inclusiva y de calidad para todos. La IE también seguirá abogando por la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva de los docentes etíopes.

**Miembro trabajadora, Francia** — En este país predominantemente agrícola, la mayoría de las familias rurales no pueden permitirse enviar a sus hijos a la escuela porque los padres creen que si los niños van a la escuela no pueden ni contribuir a las tareas domésticas ni tener un trabajo. A pesar de esta alarmante constatación, corroborada por el



informe de los expertos, Etiopía ha logrado avances tangibles en el sector de la educación; el sistema ha pasado de 10 millones de alumnos hace un decenio a más de 25 millones en la actualidad. Para reforzar esta tendencia ascendente, Etiopía ha elaborado un plan sectorial que abarca el período 2015-2016 a 2019-2020, y el programa de desarrollo del sector de la educación se guía por la visión de mantener el impulso, ampliar el acceso equitativo y ofrecer una enseñanza general de calidad.

Sin embargo, a pesar de que hay elementos que permiten pensar que el Gobierno actual está promoviendo la emancipación educativa como garantía de un desarrollo integral, sigue siendo evidente que existe una brecha entre la voluntad que parece animar al Gobierno y la puesta en práctica sobre el terreno, y observamos con inquietud que, más allá de la cuestión de la educación en general y a pesar del Plan nacional para la igualdad de las personas instaurado por el Gobierno de 2005-2010, las disparidades entre las niñas y los niños en materia de educación siguen siendo significativas. El 64 por ciento de los jóvenes etíopes son analfabetos, el 77 por ciento de los cuales son niñas. Aunque en Etiopía se ha progresado en el acceso a la educación a todos los niveles, los hombres se benefician más. Esta constatación sobre la aplicación de la edad mínima pone de relieve dificultades de diversa índole que amplían las consecuencias de la no aplicación del Convenio núm. 138 en cuanto a que en ella no se respeta la igualdad de género.

Etiopía ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1981. Sin embargo, el Estado no ha ratificado ni su Protocolo Facultativo ni el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África. Aparte de la necesidad ineludible de legislar en el ámbito de la educación para introducir la escolarización gratuita y obligatoria, está claro que la legislación también debe abordar la lucha contra todas las formas de discriminación, incluida la discriminación de género, y esta labor legislativa para elaborar un código de educación acompañado de programas para combatir todas las formas de discriminación debe realizarse en consulta plena y genuina con los interlocutores sociales, en particular los sindicatos.

Estas consultas que defendemos deben garantizar un diálogo social constructivo que transmita los valores susceptibles de poner de manifiesto las transformaciones sociales que son esenciales para el desarrollo del país a través de la educación de sus jóvenes. Por lo tanto, Señor Presidente, le pido que destaque en sus conclusiones la gravedad del caso que ha abierto el futuro del país. También espero que proponga al Gobierno una asistencia técnica de la Oficina que sea adecuada para ayudarlo a actualizar su legislación a fin de ponerla en conformidad con las normas y para informarnos de los progresos sustanciales a partir del año próximo.

**Miembro gubernamental, Argelia** — Argelia quisiera dar las gracias a Etiopía por la presentación de su memoria. Tomamos nota con satisfacción de los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Expertos sobre la lucha contra el trabajo infantil y el respeto de la edad mínima de admisión al empleo.

Argelia saluda las medidas adoptadas por Etiopía para prevenir y combatir la violencia contra los niños con miras a respetar plenamente los derechos del niño. Además, la delegación de Argelia desea felicitar a Etiopía por sus esfuerzos por fortalecer el sistema de inspección del trabajo a fin de promover la plena aplicación del Convenio. Valoramos en particular la actitud abierta y constructiva del Gobierno etíope en sus esfuerzos por revisar la legislación laboral en este ámbito.

Argelia considera que la OIT debería tener en cuenta las realidades y especificidades nacionales en su evaluación

de la aplicación del Convenio. La OIT también debería contemplar acompañar a Etiopía en su movilización social contra el trabajo infantil, poniendo el énfasis especialmente en la necesidad de integrar la problemática del trabajo infantil en las políticas y estrategias nacionales para el desarrollo sostenible.

**Miembro gubernamental, Mozambique** — Mozambique desea felicitar al Gobierno de Etiopía por la memoria exhaustiva que ha presentado sobre las medidas adoptadas para abordar las cuestiones relativas al trabajo infantil. El Gobierno de Mozambique observó que el Gobierno de Etiopía ha revisado su legislación laboral en consulta con los interlocutores sociales para abordar, entre otras, las cuestiones relativas al trabajo infantil. Queremos elogiar a Etiopía a este respecto. El Gobierno de Etiopía también se ha comprometido a ampliar la educación primaria universal para todos y los logros legislativos a este respecto parecen impresionantes. Mozambique desearía que la Oficina acompañara al Gobierno de Etiopía y a los interlocutores sociales a la hora de ocuparse de cualquier cuestión que pueda estar pendiente.

**Miembro trabajadora, Sudáfrica** — Nos producen alegría los recientes acontecimientos y las noticias que salen y nos llegan de Etiopía como resultado de la renovada dedicación del actual Gobierno centrada en mejorar la situación social, económica y política del país. Partiendo de estos preliminares, formulamos esta intervención para que los niños también puedan ser beneficiarios directos y reales de las intenciones del Gobierno de mejorar la situación sobre el terreno. Dadas las diversas cifras, en el informe de la Comisión de Expertos se señala el número de niños empleados en el trabajo infantil, de los que no asisten a la escuela y de los que la abandonaron por diversas razones. Se puede ver que la situación de los niños en Etiopía es de una profunda gravedad. Por supuesto, en la memoria no se habla de los 120 000 niños de la calle de las principales ciudades, en particular de Addis Abeba, que mendigan para sobrevivir. Por lo tanto, se puede deducir que para hacer frente a la difícil situación de los niños en Etiopía se necesitará una respuesta concertada, real, firme, estratégica y bien dotada de recursos que sea efectivamente viable y que pueda triunfar.

En cuanto a la respuesta concertada, se insta al Gobierno etíope a que considere la posibilidad de desarrollar la infraestructura y los servicios en las zonas rurales a fin de controlar la afluencia de habitantes de las zonas rurales a la ciudad. Se ha informado de que la mayoría de estos recién llegados a la ciudad reparten a sus hijos por las calles como mendigos, en gran medida porque les guio el impulso de ver y sentir la buena vida de la ciudad. Cuando se somete a los niños a condiciones duras y ásperas, se frena su desarrollo fisiológico, mental y social, quedando su futuro arruinado y sin perspectivas.

Además, para economías como la de Etiopía, que luchan por el desarrollo y la mejora de la sociedad, los niños, como su patrimonio, sus recursos y su futuro, deben protegerse y ponerse a salvo. Nos alegra que el Gobierno etíope haya dado su compromiso de incluir la adopción del salario mínimo nacional en su proceso de propuestas de reforma de la legislación laboral. Esto se debe a que sabemos que, aparte de que el desarrollo concentrado de la infraestructura hace que la gente deje el campo para ir a las ciudades, los bajos salarios también impulsan la migración y los desplazamientos desde las zonas rurales a las urbanas y también inducen y exacerban el trabajo infantil. También es imperativo que el Gobierno etíope estudie intensificar sus funciones en materia de inspección del trabajo para poder identificar mejor el trabajo infantil, hacerlo retroceder y controlarlo. En los casos en que los niños trabajan en tajos al servicio de empleadores sin escrúpulos, un régimen de inspección del trabajo eficaz y capaz de responder podrá identificar, investigar y sancionar a esos delincuentes.

**Miembro gubernamental, Namibia** — Namibia toma nota de los diversos instrumentos jurídicos aprobados por el Gobierno de Etiopía desde 2013. Se trata de un paso en la dirección correcta, ya que los instrumentos jurídicos ayudarán a erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en Etiopía. Los resultados presentados por el Gobierno de Etiopía en su respuesta de hoy sobre la universalización de la enseñanza primaria arrojan resultados positivos, ya que se han registrado aumentos tanto en el número de escuelas primarias como en la tasa neta de matriculación, así como una mejora de la tasa de abandono escolar.

Los esfuerzos realizados por el Gobierno de Etiopía para promover la aplicación del Convenio son encomiables. Por lo tanto, alentamos a la OIT a que preste asistencia técnica para cumplimentar los firmes esfuerzos del Gobierno por fortalecer el sistema de inspección del trabajo en el país y garantizar la plena aplicación del Convenio sobre la edad mínima. Por último, la Comisión, en sus conclusiones, debería tener en cuenta los esfuerzos realizados por el Gobierno de Etiopía.

**Miembro gubernamental, Zimbabwe** — El Gobierno de Etiopía nos ha informado de los esfuerzos concertados que ha realizado para reforzar el sistema de inspección del trabajo de Etiopía a fin de garantizar que todas las empresas y lugares de trabajo tengan un acceso más eficaz a los servicios conexos con miras a la plena aplicación del Convenio y al cumplimiento de la legislación laboral nacional, poniendo el foco particularmente en el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas. De las indicaciones dadas extraemos la plena confianza en que pronto esto funcione plenamente en cumplimiento de lo dispuesto en el Convenio en materia de protecciones.

El Gobierno de Zimbabwe observa además que el Gobierno de Etiopía ha informado a esta Comisión sobre las modalidades que va a emplear para ampliar el acceso a la educación y también para mejorar la calidad de la educación de su población. Se trata de una evolución que otros gobiernos se ven animados a emular. Lo que es más importante, es alentador observar que el Gobierno de Etiopía también ha proporcionado información al efecto de que actualmente está revisando su legislación laboral con miras a fijar la edad mínima de admisión en el trabajo. Se trata de una novedad positiva que contribuirá en gran medida a mejorar el cumplimiento del Convenio, lo cual constituye la base de nuestro debate.

El Gobierno de Etiopía ha informado a esta augusta casa de que ha colaborado con los interlocutores sociales en la revisión de la lista de trabajos peligrosos a los que no deberían verse sujetos los niños y los jóvenes. Esto demuestra que el Gobierno de Etiopía no sólo ha abrazado el principio del diálogo social, sino que también lo aplica al abordar cuestiones socioeconómicas, entre ellas las situaciones relacionadas con el trabajo infantil.

Por último, el Gobierno de Zimbabwe aplaude la disposición del Gobierno de Etiopía a seguir colaborando con sus interlocutores sociales y ciertamente con la OIT en la ejecución de programas y proyectos que den efecto a los principios consagrados en el Convenio.

**Miembro gubernamental, Nigeria** — Nigeria hace uso de la palabra para apoyar los progresos realizados por el Gobierno de Etiopía en la mejora de la aplicación del Convenio. Como ya se ha expuesto, el Gobierno de Etiopía ha emprendido una ambiciosa reforma de la legislación laboral encaminada a subsanar las deficiencias y discrepancias observadas con miras a reforzar la capacidad actual de la inspección del trabajo en el sector informal de su economía. Esto contribuirá en gran medida a proteger los derechos y a mejorar las condiciones generales de trabajo de los trabajadores así como a reducir la prevalencia del trabajo infantil. Etiopía también ha comenzado en los últimos años a mejorar la tasa de escolarización de sus niños mediante la adopción de la política de educación y formación

y los programas de desarrollo del sector de la educación, respectivamente. La adopción del Programa de alimentación escolar, como se ha hecho en Nigeria, es otro programa encomiable del Gobierno de Etiopía que tiene por objeto mejorar la tasa de matriculación y reducir la tasa de abandono en las escuelas. Además, la creación de escuelas móviles, en consonancia con las exigencias de sus comunidades pastorales, es una prueba más del deseo del Gobierno de mejorar las oportunidades de educación de los niños de todas las edades, independientemente de su origen sociocultural. En cuanto a la edad mínima de admisión al empleo y la determinación de qué es un trabajo peligroso, Etiopía también ha hecho progresos apreciables, como se ha expuesto en el actual ejercicio de examen de su legislación nacional del trabajo, en la que se ha subido de 14 a 15 años la edad mínima de admisión de los jóvenes al trabajo. A la luz de lo que antecede, Nigeria considera que se debe dar a estos programas y medidas de reforma la oportunidad de arraigar con miras a cumplir la norma de la Comisión que se requiere.

**Miembro gubernamental, Angola** — El Gobierno de Angola reconoce que Etiopía ha realizado grandes esfuerzos en relación con el Convenio sobre la edad mínima a través del refuerzo del sistema de inspección del trabajo, la reglamentación del sector informal y la aplicación del programa de educación. Por lo tanto, nuestro Gobierno anima a Etiopía a seguir avanzando.

**Miembro gubernamental, Egipto** — En primer lugar, quisiéramos dar las gracias al representante del Gobierno de Etiopía por la información proporcionada en relación con la aplicación del Convenio. Hemos tomado nota de todas las medidas adoptadas por el Gobierno etíope para respetar, en la práctica, las disposiciones de este importantísimo Convenio y esperamos la revisión del Código del Trabajo y el reforzamiento del sistema de inspección del trabajo que garantice la cobertura de los sectores informal y formal. También esperamos noticias sobre la evolución de la estrategia nacional de educación para reducir el abandono escolar y aumentar los niveles de escolaridad. También acogemos con satisfacción el reconocimiento del principio del diálogo social en Etiopía y de todas sus dimensiones. Por lo tanto, deseamos subrayar nuestro agradecimiento por todas las iniciativas adoptadas por el Gobierno e instamos a la OIT a que adopte todas las medidas necesarias para apoyar al Gobierno en sus esfuerzos por garantizar la plena aplicación del Convenio.

**Miembro gubernamental, Uganda** — Mi delegación ha tomado nota de las medidas que está adoptando el Gobierno de Etiopía para mejorar la aplicación del Convenio, que incluyen, entre otras cosas, la Hoja de ruta de la educación, la cual inspira las leyes municipales para ponerlas en conformidad con las normas internacionales del trabajo. El Programa de educación de Etiopía contribuirá en gran medida a resolver los problemas de la falta de acceso a la educación, que es un factor clave para eliminar todas las formas de trabajo infantil. Instamos al Gobierno de Etiopía a que continúe por ese camino y, por lo tanto, pedimos a la Comisión que tome nota de los progresos realizados.

**Miembro gubernamental, Kenya** — La delegación de Kenya acoge con beneplácito la amplia declaración formulada por el representante del Gobierno de Etiopía en relación con las cuestiones planteadas por la Comisión sobre el cumplimiento por el país de las disposiciones del Convenio ratificado. Hemos tomado buena nota de la declaración y nos sentimos alentados por los esfuerzos que se están realizando con miras a garantizar el pleno cumplimiento del Convenio. Al igual que muchos otros países en desarrollo, a veces hay diversos problemas que impiden la plena realización de los objetivos del Convenio, pero lo que se necesita es un compromiso firme con la educación

para superar esos problemas, algo que el Gobierno de Etiopía ha demostrado en su declaración. La delegación de Kenia desea hacer un llamamiento a esta Comisión para que tenga un poco de paciencia con el Gobierno de Etiopía y le permita completar las diversas reformas y programas que se están llevando a cabo con respecto a las observaciones de la Comisión.

Por último, habida cuenta del carácter ambicioso y amplio de algunos de los programas, será útil que la Organización, en colaboración con el Gobierno, estudie los ámbitos en los que se puede recurrir al apoyo de la cooperación técnica para ayudar a subsanar las deficiencias detectadas.

**Representante gubernamental** — He estado escuchando atentamente la discusión inspirada en nuestro caso. Me gustaría dar las gracias a los interlocutores sociales y a los gobiernos por sus intervenciones constructivas, que son perspicaces para impulsar la aplicación del Convenio en cuestión. Esta discusión nos ha beneficiado mucho y nos ayudará a mejorar nuestros esfuerzos para mitigar las brechas señaladas hasta ahora por la Comisión con respecto al trabajo infantil.

Como la encuesta se realizó en 2015, el Gobierno etíope ha hecho mucho, pero aún nos queda un largo camino por recorrer y nos quedan encargos por hacer. Teniendo en cuenta que la falta de sensibilización del público está contribuyendo a que los niños trabajen, hemos estado organizando campañas para conmemorar el Día contra el Trabajo Infantil, que se celebra cada año, con el fin de sensibilizar al público al objeto de promover un enfoque integrado que ataque de raíz las causas del trabajo infantil y el compromiso de las partes interesadas, incluidos nuestros interlocutores sociales, para reforzar la seguridad y la salud en el lugar de trabajo de todos los trabajadores, con la salvaguardia específica de los trabajadores jóvenes de entre 15 y 18 años de edad. Dicho esto, me gustaría reflexionar sobre algunas de las cuestiones planteadas en la sala.

Una de las cuestiones planteadas tiene que ver con la educación gratuita y obligatoria en Etiopía. Permítanme ser claro en este punto: lograr la educación primaria universal es una de las políticas públicas en Etiopía y el gasto público en educación ha estado aumentando durante décadas. A este respecto, además de las intervenciones que he mencionado anteriormente, el sector de la educación ha estado recibiendo más del 24 por ciento del gasto nacional total, lo que responde a la marca mundial de referencia, que es el 20 por ciento del presupuesto nacional dedicado a la educación, tal como se propone en la iniciativa «Educación para todos». Se trata de un logro impresionante que exhorta a mantener que una parte del gasto público se invierta en educación.

Aunque ya he hablado de algunos progresos, es importante mencionar algunas de las reformas inesperadas realizadas por el Gobierno que podrían decirnos que no es imposible cambiar ninguno de los retrasos que acumulábamos. A este respecto, mi Gobierno ha tomado un camino de profundas reformas y está trabajando firmemente para empoderar a las mujeres en la educación, la política y la economía, ya que considera que empoderar a las mujeres es empoderar a una sociedad en la que los niños disfrutarían plenamente de sus derechos a la educación, la atención de la salud y otros servicios sociales.

Consciente de ello, sólo recientemente ha ocurrido que el 50 por ciento de los miembros del Consejo de Ministros han pasado a ser mujeres, una de las cuales soy yo. Además, por primera vez en la historia de Etiopía, se ha nombrado a una mujer Presidenta del país. En el marco de este movimiento de reforma tanto la Presidencia del Tribunal Supremo como la portavocía de la Cámara de la Federación han recaído en mujeres. Nunca se ha dicho que una reforma así hubiera ocurrido en el pasado. Este empoderamiento político de las mujeres sentará las bases de otras

reformas para las mujeres en diferentes ámbitos que podrían suponer un cambio significativo en la vida de la sociedad en general y en la vida de los niños y las niñas en particular.

Tengo la firme convicción de que la profunda reforma que se está llevando a cabo en Etiopía ayudará a cambiar el escenario imperante de trabajo infantil en conformidad con los instrumentos nacionales e internacionales que tienden a protegerlos. También quisiera informar a la Comisión de que los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular la meta 4, que tiene por objeto garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida para todos, están integrados en nuestro plan nacional de desarrollo y se han logrado avances al respecto.

Para concluir, quisiera reiterar una vez más el compromiso de mi Gobierno con la plena aplicación del Convenio, teniendo en cuenta los debates inspirados en esta augusta casa, y estamos abiertos al apoyo técnico de la OIT y a la asistencia de otros asociados para el desarrollo a este respecto.

**Miembros empleadores** — Habiendo escuchado las comunicaciones del Gobierno y las intervenciones de los trabajadores y otras en esta sala, nos sentimos alentados como empleadores que Etiopía haya realizado y siga realizando progresos significativos en poner sus leyes y prácticas nacionales en armonía con el Convenio.

Nos alienta igualmente el compromiso de la Confederación de Empleadores de Etiopía de trabajar en estrecha colaboración con el Gobierno para garantizar que los empleadores no contraten a ningún niño que no tenga edad para trabajar. Creemos que con ello se avanzará mucho para abordar y finalmente erradicar el problema del trabajo infantil en Etiopía. Los empleadores reconocen que el trabajo infantil priva a los niños de su infancia y de su dignidad y que a menudo perjudica su desarrollo físico y mental. Con un récord mundial de 152 millones de niños y niñas que trabajan, 73 millones de ellos en trabajos peligrosos, es uno de los problemas más graves que afrontamos hoy en el mundo. Las Naciones Unidas, mediante su Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, han pedido a la comunidad internacional que responda con urgencia a este desafío. En particular, observamos que en el marco del Objetivos de Desarrollo Sostenible sobre el trabajo decente y el crecimiento económico, todos los países se comprometen a alcanzar la meta 8.7, a saber, «adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas». El Convenio núm. 138 aporta el marco jurídico para la eliminación del trabajo infantil. Como objetivo primordial, como se indica en el artículo 1, se encuentra la aplicación de una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores. Este Convenio, junto con el Convenio núm. 182, constituye el marco normativo internacional de más autoridad para afrontar este problema. Nos felicitamos del compromiso del Gobierno de aplicar plenamente el Convenio y de su voluntad de recabar el apoyo de la OIT y de otros asociados en la lucha contra el trabajo infantil. Teniendo en cuenta la gravedad de la situación actual en Etiopía, sugerimos que la Comisión recomiende al Gobierno de Etiopía que adopte las siguientes medidas: en primer lugar, el Gobierno debería reforzar su marco jurídico nacional y el respeto de las leyes destinadas a abolir el trabajo infantil, incluida la revisión y actualización pe-

riódicas de una lista nacional de trabajos peligrosos prohibidos para todos los niños. Esto debería hacerse en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores de ese país. El Gobierno también debería tratar de armonizar su marco jurídico con las políticas pertinentes para la erradicación del trabajo infantil de conformidad con el Convenio.

En segundo lugar, el Gobierno debería reforzar la capacidad de la inspección del trabajo y de otros servicios encargados de hacer cumplir la ley, tanto en lo que respecta a los recursos materiales como a los humanos, e impartir formación a los inspectores para que detecten y aborden mejor el trabajo infantil a fin de promover y asegurar el cumplimiento de la legislación. En tercer lugar, el Gobierno debería reforzar sus políticas encaminadas a garantizar la igualdad de acceso a la educación gratuita, pública y obligatoria para todos los niños en sistemas de educación inclusivos y de calidad. Además, el Gobierno debería solicitar la asistencia técnica de la OIT en la elaboración de un plan destinado a promover la formación profesional permanente, el aprendizaje de calidad y una transición suave de la escuela al trabajo para su población joven. Por último, el Gobierno debería intensificar sus esfuerzos para promover asociaciones con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otras partes interesadas pertinentes a fin de eliminar y prohibir el trabajo infantil mediante el diálogo social y una cooperación sólida. Si bien consideramos que la situación del trabajo infantil en Etiopía es muy grave, reconocemos que el Gobierno de Etiopía ha demostrado su compromiso y su deseo de lanzarse a combatir esa lacra. Con la asistencia técnica de la OIT y el apoyo de la comunidad internacional, tenemos confianza en que el Gobierno de Etiopía podrá aplicar las recomendaciones de la Comisión y aplicar plenamente el Convenio.

**Miembros trabajadores** — Doy las gracias a todos los oradores y, en particular, a la representante del Gobierno de Etiopía por la información que ha podido comunicar a nuestra Comisión.

Los niños etíopes son el futuro del país. Por lo tanto, es esencial proporcionarles una educación básica que les permita contribuir significativamente al desarrollo social y económico del país. Garantizarles esta educación básica implica apartarlos del trabajo cumpliendo escrupulosamente el Convenio.

En cuanto al ámbito de aplicación de la legislación sobre la prohibición del trabajo infantil, es fundamental que la Ley del Trabajo disponga explícitamente que las disposiciones sobre la prohibición del trabajo infantil se aplican más allá de las relaciones entabladas en el marco de un contrato de trabajo y abarcan tanto a los trabajadores de la economía informal como a los que trabajan por cuenta propia. La naturaleza de una disposición legal que amplíe explícitamente el ámbito de aplicación de esta legislación a estas categorías de trabajadores también será tal que legitime la acción de los servicios de inspección.

Creemos indispensable que se refuerce la capacidad de la inspección del trabajo, en particular en la economía informal. El cumplimiento en la práctica de la prohibición del trabajo infantil sólo puede lograrse mediante la creación de un cuerpo de inspección que cuente con los medios necesarios para la eficacia de su acción. El propio Gobierno ha pedido ayuda a la OIT para trabajar en el refuerzo de la capacidad de estos servicios de inspección.

También sería útil que el Gobierno de Etiopía comparta los resultados obtenidos por los servicios de inspección en el sector informal en materia de lucha contra el trabajo infantil. En la información que nos ha podido facilitar el Gobierno se destacan numerosas iniciativas para demostrar que se ha avanzado en la mejora de la cobertura de la legislación sobre trabajo infantil. Sin embargo, en esta in-

formación proporcionada por escrito a la Comisión no encontramos ninguna iniciativa gubernamental para llenar los vacíos legislativos sacados a la luz con respecto al ámbito de aplicación de la legislación sobre trabajo infantil.

Sin embargo, hemos oído que se están elaborando proyectos de reforma legislativa para colmar estas lagunas. Será útil que el Gobierno proporcione toda la información pertinente por escrito a la Comisión de Expertos. Por lo tanto, pedimos al Gobierno que lleve a cabo una enmienda legislativa que tenga por objeto ampliar la aplicación de la legislación más allá de las relaciones de trabajo que se entablan en el marco de un contrato de trabajo.

Como hemos visto, existe una estrecha relación entre la escolarización obligatoria y la abolición del trabajo infantil. Por lo tanto, es esencial que Etiopía introduzca la escolarización obligatoria al menos hasta la edad mínima de admisión al empleo, es decir, 15 años. A este respecto, es positivo que el Gobierno haya anunciado la presentación de un proyecto de ley para aumentar en Etiopía la edad de admisión al empleo de 14 a 15 años. Esperamos que esta enmienda legislativa se culmine con éxito.

El Gobierno etíope también ha confirmado que está en marcha un proceso legislativo para hacer obligatoria la educación primaria. Vigilaremos de cerca la puesta en práctica efectiva de esta educación obligatoria e invitamos al Gobierno a que facilite en el futuro cualquier información al respecto. Esa etapa será digna de elogio. Luego será necesario continuar esas reformas y hacer que la educación sea obligatoria hasta los 15 años para garantizar el pleno cumplimiento del Convenio en esta materia.

Otra dificultad en Etiopía tiene que ver con los trabajos peligrosos. Muchos niños pequeños todavía realizan esos trabajos. Se está revisando una lista de trabajos peligrosos y prohibidos para niños menores de 18 años de edad. El Gobierno etíope se asegurará de consultar a los interlocutores sociales durante el proceso de revisión de esa lista. Además de la elaboración de dicha lista, deberían adoptarse las medidas necesarias para garantizar que en la práctica los menores de 18 años dejen de estar empleados en actividades peligrosas.

Confiamos en que el Gobierno se tomará en serio el llamamiento de nuestra Comisión para la instauración de una auténtica política nacional encaminada a la abolición efectiva del trabajo infantil en Etiopía. El trabajo infantil sigue estando masivamente presente en Etiopía, y es hora de invertir esta tendencia.

El Gobierno de Etiopía puede creer en la voluntad de todos los actores presentes en esta sala de ayudarlo en este desafío colosal pero al que es indispensable responder. El Gobierno se ha declarado dispuesto a recibir asistencia técnica de la OIT. Saludamos el espíritu constructivo del que hace prueba el Gobierno para resolver las deficiencias que una vez más debemos constatar en el marco de la aplicación del Convenio. Por lo tanto, recomendamos al Gobierno etíope que solicite la asistencia técnica de la OIT.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información completa comunicada por la representante gubernamental sobre los progresos realizados hasta la fecha y sobre las dificultades encontradas y la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**Teniendo en cuenta la información presentada por el Gobierno y la discusión que tuvo lugar a continuación, la Comisión insta al Gobierno a:**

- **subsana las deficiencias de la legislación laboral y adaptar el marco jurídico, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, con el fin de garantizar que la protección otorgada por el Convenio proteja a todos los niños menores de 14 años de edad que desempeñan un empleo o trabajo;**

- reforzar la capacidad de la inspección y de los servicios competentes, incluso en términos de recursos humanos, materiales, técnicos y de formación, especialmente en la economía informal, con miras a garantizar la protección y el cumplimiento efectivos de la legislación;
- introducir medidas legislativas para que se imparta una enseñanza gratuita, pública y obligatoria hasta la edad mínima de admisión al empleo de 14 años y garantizar su aplicación efectiva en la práctica, sin retrasos;
- mejorar el funcionamiento del sistema educativo, a través de medidas destinadas a aumentar las tasas de matriculación escolar y a reducir las tasas de abandono escolar;
- garantizar la revisión rápida del decreto del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 2 de septiembre de 1997, con el fin de ampliar su aplicación a los niños que cursan estudios profesionales en centros de formación profesional. Se invita al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT para elaborar un plan destinado a promover una formación profesional continua, aprendizajes de calidad y una transición sin tropiezos de la escuela al trabajo para su población joven;
- adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que, en la práctica, los niños menores de 18 años de edad no realicen trabajos peligrosos en zonas urbanas y rurales, incluidas la actualización y revisión periódicas de la lista nacional de trabajos peligrosos prohibidos a todos los niños;
- promover las asociaciones con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y con otras partes interesadas pertinentes para eliminar y prohibir el trabajo infantil, a través del diálogo social y de una sólida cooperación, y
- elaborar, en consulta con los interlocutores sociales, un plan de acción de duración determinada para elevar de manera progresiva la edad de admisión al empleo y de finalización de la escolaridad obligatoria a los 16 años.

La Comisión alienta al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT para garantizar la plena y efectiva aplicación de este Convenio fundamental, y a que informe a la Comisión de Expertos sobre las medidas adoptadas para su examen en su próxima reunión de 2019.

**Representante gubernamental** — Permítanme dar las gracias una vez más a los interlocutores sociales y los gobiernos por la discusión, constructiva y orientada hacia el futuro, sobre nuestro caso. Al tiempo que reconozco el gran valor de los resultados de la discusión, me gustaría reafirmar el compromiso de mi Gobierno de tomar todas las medidas posibles para alcanzar la plena aplicación del Convenio con el objeto de reducir y eliminar el trabajo infantil en todas sus formas. Habida cuenta de lo anterior, hemos tomado nota de la conclusión de la Comisión y le hemos pedido que nos otorgue un tiempo suficiente y razonable para abordar las cuestiones relativas al trabajo infantil en Etiopía, que en efecto son complejas y cuya solución requiere el apoyo de varios asociados para el desarrollo, entre ellos, la OIT.

#### FIJI (ratificación: 2002)

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

#### Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

*Respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre los sindicatos y las libertades civiles*

El Sr. Felix Anthony ha podido organizar y llevar a cabo sus actividades sindicales sin injerencia por parte del Gobierno de Fiji. La Constitución de Fiji garantiza que todos los trabajadores tienen derecho a unas prácticas laborales justas, que incluyen el derecho a afiliarse a un sindicato y

a participar en sus actividades. Además, la Constitución también garantiza a todos los trabajadores el derecho a la libertad sindical.

Con arreglo a la Constitución de Fiji, el comisario de policía está autorizado a investigar las circunstancias de una posible infracción de las leyes. Esta autoridad incluye la facultad de arrestar, buscar y detener, de ser necesario. De igual forma, la Oficina del Director de la Fiscalía Pública (la ODPP) es responsable de la realización de procesamiento penal y no está sujeta a la dirección o control del Gobierno de Fiji. Por consiguiente, todas las acciones realizadas por el comisario o los funcionarios de policía cuando arrestan, buscan o detienen a cualquier persona, como alegan el FTUC y la Confederación Sindical Internacional (CSI), no tienen por objeto acosar e intimidar a los sindicalistas sino permitir al comisario realizar una investigación adicional en relación con la infracción de las leyes pertinentes. El posterior enjuiciamiento de cualquier persona como resultado de dicha investigación lo decide la ODPP y no está controlado por el Gobierno de Fiji.

*Respuesta a las observaciones de la CEACR sobre cuestiones legislativas*

#### 1. Consejo Consultivo de Relaciones Laborales (ERAB)

El ERAB se estableció con arreglo a la Ley sobre Relaciones de Empleo de 2007 (la ley) y está integrado por funcionarios públicos que representan al Gobierno, representantes de los empleadores y representantes de los trabajadores.

El Ministro de Empleo es la autoridad que realiza los nombramientos del ERAB. Al realizar los nombramientos el Ministro debe elegir personas que, en su opinión, tienen experiencia y conocimientos en ámbitos cubiertos por la función del ERAB o en relaciones laborales, y cuestiones industriales, comerciales, legales, empresariales o administrativas.

En relación con los nombramientos de representantes de los empleadores y los trabajadores, el Ministro tiene que nombrar candidatos nominados por los órganos que representan a los empleadores y a los trabajadores, respectivamente.

Tras la finalización del mandato de los miembros anteriores, el Ministro de Empleo nombró nuevos miembros del Consejo. Los candidatos pertenecían al Consejo de Sindicatos de las Islas Fiji, la Asociación de la Administración Pública de Fiji y el Sindicato de Trabajadores del Sector Bancario y Financiero de Fiji. Los nombramientos de representantes de los trabajadores y de los empleadores para que formen parte del ERAB se eligen entre los candidatos recibidos por el Ministro.

#### 2. Fondo Nacional de Previsión de Fiji (FNPF)

En lo que respecta al Consejo del Fondo Nacional de Previsión de Fiji, la autoridad encargada de los nombramientos es el Ministro responsable de las finanzas (el Ministro de Economía).

Los miembros del Consejo son nombrados con arreglo a un proceso y los criterios para la selección y nombramiento de conformidad con la Ley del Fondo Nacional de Previsión de Fiji de 2009 (Ley FNPF). La Ley FNPF sólo permite que un funcionario público sea miembro del Consejo.

En relación con todos los nombramientos para formar parte del Consejo, el Ministro debe estar convencido de que la suma de los miembros tenga las calificaciones y experiencia necesarias en gestión de inversiones, gobernanza empresarial, contabilidad y auditoría, finanzas y servicios bancarios, gestión de riesgos, derecho, funciones de actuario o auditor y tecnologías de la información o una disciplina de ingeniería similar.

### 3. Universidad Nacional de Fiji (FNU)

El Consejo de la Universidad Nacional de Fiji (el Consejo) es el órgano rector de la Universidad Nacional de Fiji (la FNU) y está integrado por cuatro miembros *ex officio*, 14 miembros designados, cinco miembros elegidos y hasta tres miembros invitados, tal como figura a continuación:

- a) Miembros de oficio:
  - i) el rector;
  - ii) el rector adjunto;
  - iii) el vicerrector, y
  - iv) el secretario permanente de educación.
- b) Los miembros nombrados por el Ministro de Economía que, a su juicio, tengan calificaciones, habilidades, experiencia y conocimientos para contribuir a las disciplinas que imparte la FNU y a la administración general y gestión financiera de un establecimiento de enseñanza superior.
- c) Miembros elegidos, tal como figura a continuación:
  - i) un encargado de un colegio de la FNU;
  - ii) un miembro del personal a tiempo completo de la FNU;
  - iii) un miembro del personal académico no profesional a tiempo completo de la FNU, y
  - iv) un estudiante que represente a los estudiantes universitarios, y
  - v) un estudiante que represente a los estudiantes de postgrado.
- d) Hasta tres miembros invitados nombrados por el Consejo.

### 4. Consejo salarial

El Ministro puede, por recomendación del ERAB y después de comprobar que no existen herramientas adecuadas para fijar la remuneración efectiva de una clase de trabajadores o que las herramientas existentes son inadecuadas, establecer un consejo salarial.

Antes de dar el orden de crear un consejo salarial, el Ministro de Empleo tiene que informar al público publicando en el *Boletín Oficial* la propuesta de dar el orden de crear un consejo salarial y dar un plazo para que se puedan presentar objeciones en relación con la propuesta de orden.

### 5. Empresa Air Terminal Services (Fiji) Limited (ATS)

La ATS es una empresa privada de la cual el Gobierno de Fiji posee el 51 por ciento de las acciones y su fideicomiso de empleados (el ATSET) posee el 49 por ciento de acciones restantes.

El Consejo de la ATS está compuesto por siete miembros de los cuales cuatro son nombrados por el Gobierno y tres son representantes de los trabajadores nombrados por el ATSET. Por consiguiente, el Gobierno de Fiji nombra a sus representantes en el Consejo de la ATS pero no tiene competencias en lo que respecta al nombramiento de integrantes del Consejo por parte del ATSET.

El ERAB es el único organismo estatutario que prevé una composición tripartita que incluye representantes de los trabajadores. Las funciones del ERAB están claramente establecidas en la ley. El FNPF y la FNU son organismos estatutarios con sus propias funciones estatutarias previstas en sus leyes respectivas, y la composición de sus órganos rectores es distinta de la del ERAB. Además, la ATS es una empresa privada y los miembros de su Consejo se eligen teniendo en cuenta la estructura de su accionariado.

*Respuesta a las observaciones de la CEACR sobre la revisión de la legislación del trabajo, tal como se acordó en el informe de ejecución conjunto (JIR)*

Con un espíritu de diálogo social y tripartismo, el Gobierno de Fiji continúa colaborando con los interlocutores

sociales para establecer el camino a seguir para implementar el informe de ejecución conjunto (JIR). Los interlocutores tripartitos se reunieron recientemente para examinar el camino a seguir y propusieron plazos para examinar las cuestiones pendientes en relación con el JIR.

El Gobierno de Fiji ha realizado las siguientes reuniones:

- a) 11 de marzo de 2019 reunión con el Ministro de Empleo, Productividad y Relaciones Laborales, Sr. Parveen Kumar, el Secretario Permanente de Empleo, Sr. Osea Cawaru, los sindicalistas Sres. Felix Anthony y Daniel Urai, dos dirigentes sindicales y el representante de los empleadores, Sr. Nezbitt Hazelman, y
- b) 3 de abril de 2019 reunión con los interlocutores tripartitos, el Director de la Oficina de País de la OIT para los países insulares del Pacífico, Sr. Donglin Li y la especialista de la OIT en trabajo decente y normas internacionales del trabajo, Sra. Elena Gerasimova.

En la reunión de 3 de abril de 2019, los interlocutores tripartitos estuvieron de acuerdo en que el Gobierno de Fiji ha realizado una serie de acciones con arreglo al JIR, principalmente mediante la enmienda de la ley. Esta enmienda tiene relación con:

- i) la reinstauración del sistema de deducción de las cuotas sindicales en nómina;
- ii) la reducción del período de preaviso de huelga a catorce días para los servicios y las industrias esenciales;
- iii) los procesos relativos a las reclamaciones que habían sido interrumpidos por el decreto relativo a las industrias nacionales esenciales;
- iv) la eliminación de todas las referencias a las unidades de negociación en la ley y permitir a los trabajadores formar un sindicato o afiliarse a él (incluido un sindicato de empresa);
- v) la derogación de los artículos 191X y 191BC de la ley;
- vi) la solicitud de indemnizaciones para los trabajadores empleados en una industria nacional esencial o una empresa o corporación designada con arreglo al decreto relativo a las industrias nacionales esenciales (empleo) de 2011 (el decreto) que fueron despedidos durante el período de vigencia del decreto, y
- vii) con el hecho de que cualquier sindicato cuyo registro sea anulado tiene derecho a solicitar de nuevo el registro.

Las cuestiones pendientes son la revisión de las leyes del trabajo y la revisión de la lista de servicios e industrias esenciales. La OIT ha ofrecido asistencia técnica para la revisión de la lista de servicios e industrias esenciales. El Gobierno de Fiji se ha puesto en contacto con la OIT en relación con la fecha tentativa propuesta por el experto técnico de la OIT para el taller que se realizará para los interlocutores sociales.

El Gobierno de Fiji también se reunió con los interlocutores tripartitos el 30 de abril de 2019 para examinar las enmiendas a la Ley acordadas y propuestas. En esa reunión los interlocutores tripartitos realizaron progresos importantes en la discusión de las enmiendas propuestas a la ley y acordaron continuar las discusiones posteriormente. Si bien el Gobierno de Fiji había propuesto continuar las discusiones durante la tercera semana de mayo, el representante del FTUC, Sr. Anthony, informó de que proporcionarían su respuesta en lo que respecta a su participación en el diálogo tripartito el 1.º de junio de 2019.

A pesar de que el FTUC decidió no participar en el diálogo tripartito ni en la reunión del Consejo de 5 de septiembre de 2018, el Gobierno de Fiji mantiene su compromiso con el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo al Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y continúa recono-

ciendo al FTUC y a la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji como interlocutores tripartitos para hacer avanzar el diálogo social.

*Respuesta a las observaciones de la CEACR sobre el artículo 2 del Convenio en relación con las cuestiones pendientes con arreglo a la Ley de Relaciones Laborales (enmendada) de 2016*

El ERAB continúa revisando las leyes del trabajo e incluyendo las enmiendas propuestas en la ley. Todas las enmiendas propuestas acordadas serán presentadas posteriormente al Parlamento de la República de Fiji para su examen.

*Respuesta a las observaciones de la CEACR sobre el artículo 3 del Convenio en relación con la lista de servicios e industrias esenciales*

El Gobierno de Fiji reconoce que una cuestión pendiente con arreglo al JIR es la revisión de la lista de servicios e industrias esenciales. El Gobierno de Fiji confirma que la OIT ha ofrecido asistencia técnica para revisar la lista de servicios e industrias esenciales.

El 29 de mayo de 2019, el Secretario Permanente de Empleo, Sr. Osea Cawaru y su equipo se reunieron con el Sr. Anthony para examinar el caso del sindicato contra la Autoridad de Recursos Hídricos. En esta reunión, el Sr. Anthony y el Secretario Permanente acordaron una fecha adecuada para llevar a cabo el taller del ENI, provisionalmente hacia finales de octubre o primeros de noviembre de 2019. Esto se comunicó a la Oficina de País de la OIT para los países insulares del Pacífico sita en Suva el 30 de mayo 2019. Se ha informado al Gobierno de Fiji de que la Oficina de la OIT en Suva está abordando con el experto técnico la cuestión de las fechas propuestas.

*Respuesta a las observaciones de la CEACR sobre las cuestiones pendientes con arreglo a la Ley de Relaciones Laborales (Ley ERP)*

El Gobierno de Fiji toma nota de los comentarios de la Comisión de Expertos y continuará colaborando con los interlocutores tripartitos en la revisión de las leyes del trabajo.

*Respuesta a las observaciones de la CEACR sobre el derecho de reunión con arreglo a la Enmienda al Decreto relativo al orden público (POAD)*

El Gobierno de Fiji toma nota de la solicitud de la Comisión. Sin embargo, reitera que en Fiji el requisito de autorización con arreglo al artículo 8 de la Ley de Orden Público de 1969 se aplica a todas las personas. El requisito de autorización es apropiado y necesario a fin de determinar cuestiones de importancia pública tales como la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la moralidad pública, la salud pública o la buena marcha de las elecciones y la protección de los derechos y libertades de otros.

*Respuesta a las observaciones de la CEACR sobre la necesidad de enmendar el decreto sobre los partidos políticos*

El Gobierno de Fiji reitera que las actividades de cualquier representante de un sindicato o de una organización de empleadores deben ser apolíticas y llevarse a cabo con el objetivo de regular las relaciones entre los empleadores y los trabajadores.

Las limitaciones en lo que respecta a que un funcionario público (que incluye desempeñar un cargo en cualquier sindicato) se afilie a un partido político o lleve a cabo actividades políticas con arreglo a las leyes pertinentes garantizan la neutralidad política en la ejecución de las fun-

ciones de un cargo público. También garantiza que las personas que desempeñan cargos públicos no utilizan los recursos de los que disponen por sus cargos para financiar sus campañas políticas o hacer avanzar sus agendas políticas, y protege contra el abuso de los cargos públicos.

Sin embargo, una persona que desempeñe un cargo público y quiera afiliarse a un partido político o realizar cualquier actividad política puede hacerlo si dimite de su cargo público.

*Respuesta a las cuestiones adicionales planteadas*

1. *Queja del FTUC contra la Autoridad de Recursos Hídricos de Fiji (Sindicato Nacional de Trabajadores contra la Autoridad de Recursos Hídricos de Fiji)*

El Gobierno de Fiji no tiene información sobre el litigio en materia de empleo entablado por el Sindicato Nacional de Trabajadores contra la Autoridad de Recursos Hídricos de Fiji y, por consiguiente, no está en posición de realizar comentarios sobre la queja.

Con arreglo a ley, cualquier conflicto laboral presentado con éxito ante el Secretario Permanente de Empleo se remite al Tribunal de Relaciones Laborales (el Tribunal) o en caso de un servicio o industria esencial se presenta al Tribunal de Arbitraje, que determinará al respecto. La jurisdicción, las facultades y las funciones del Tribunal y del Tribunal de Arbitraje se prevén en la ley y sus decisiones pueden recurrirse.

2. *Derecho de huelga*

La Constitución de Fiji garantiza a cada ciudadano el derecho a reunirse, manifestarse, formar piquetes y presentar peticiones, de forma pacífica y sin llevar armas. La ley también prevé los requisitos previos para realizar una huelga, incluida la presentación de un aviso para celebrar una votación secreta al registrador de sindicatos veintinueve días antes de la fecha elegida para celebrar una votación.

3. *Conflicto en la Empresa Air Terminal Services (Fiji) Limited (ATS) en el que se realizó un cierre patronal en 2017-2018*

Las cuestiones relacionadas con el cierre patronal de 2017-2018 en la empresa Air Terminal Services (Fiji) Limited (ATS) fueron oídas y determinadas por el Tribunal de Relaciones Laborales. El Gobierno de Fiji no es parte en los procedimientos y no tiene autoridad para intervenir en ellos.

4. *La huelga de larga data en las minas de oro Vatukoula (veintinueve años) sigue apareciendo en el informe de la CEACR*

En relación con los antecedentes, en 1991, 436 mineros, que eran miembros del Sindicato de Trabajadores de las Minas de Fiji (el FMWU), fueron a la huelga contra su empleador, Emperor Gold Mining Company (Emperor Limited) (la VGM). La VGM despidió a los trabajadores entre abril y julio de 1991.

Posteriormente, el Secretario Permanente de Empleo (el Secretario Permanente) supuestamente aceptó un informe de conflicto laboral con arreglo a la Ley sobre Conflictos Laborales [Cap., 96A] que le entregó un grupo de trabajadores que se hacen llamar «el comité organizador de los mineros». Después la VGM presentó una solicitud de revisión judicial contra la aceptación del conflicto por el Secretario Permanente, y el Tribunal Superior de Fiji dictaminó a favor de la VGM señalando que el Secretario Permanente no tenía autoridad para aceptar un conflicto laboral (*El Estado contra el Secretario Permanente del Ministerio de Empleo y Relaciones Laborales ex parte: Empe-*

ror *Gold Mining Company Limited, Jubilee Mining Company Limited and Koula Mining Company Limited, revisión judicial núm. 32 de 1991*).

En otro procedimiento judicial, el Tribunal Superior de Fiji dictaminó que el despido de 436 trabajadores por la VGM era legal (*Emperor Gold Mining Company Limited, Jubilee Mining Company Limited and Koula Mining Company Limited contra Jone Cagi & Ors 205 de 1991 en el Estado contra el Secretario Permanente del Ministerio de Empleo y Relaciones Laborales ex parte: Emperor Gold Mining Company Limited, Jubilee Mining Company Limited and Koula Mining Company Limited, revisión judicial núm. 32 de 1991*).

En mayo de 2014, el Gobierno de Fiji se reunió con los representantes del FMWU que pedían una indemnización de 2 millones de dólares de Fiji para cada trabajador que participó en la huelga de 1991, 364 trabajadores en total. Habida cuenta de que el Gobierno de Fiji no está obligado legalmente indemnizar a los trabajadores, dicho Gobierno está examinando la solicitud de los representantes del FMWU.

### 5. Imposición de contratos individuales

El Gobierno de Fiji inició una evaluación de sus puestos de trabajo en 2017, evaluación que incluye la mayor parte de los puestos y hace una comparación con el sector privado para reducir la administración, racionalizar la gestión de los salarios y proporcionar salarios atractivos y competitivos en la función pública. Durante la evaluación de los puestos de trabajo, el Gobierno de Fiji realizó consultas y discutió los cambios propuestos en la estructura salarial con sindicatos del sector público. Tras la evaluación de los puestos de trabajo, en agosto de 2017 se ofrecieron nuevos contratos de trabajo a todos los funcionarios públicos para reflejar las nuevas condiciones de trabajo y garantizar la coherencia en toda la función pública. Sin embargo, algunos funcionarios públicos decidieron seguir siendo empleados permanentes y, por lo tanto, no firmaron los nuevos contratos.

Los contratos de trabajo se introdujeron en la función pública de Fiji en 2009. Antes de la evaluación de los puestos de trabajo de 2017, alrededor del 74 por ciento de los funcionarios públicos tenían contratos de trabajo y actualmente los tienen el 99 por ciento de los funcionarios públicos.

### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — Con respecto a las cuestiones planteadas acerca del JIR de 29 de enero de 2016, así como de determinados aspectos legislativos de las leyes del trabajo, y de los derechos sindicales y las libertades civiles, el Gobierno de Fiji desea formular las siguientes observaciones.

El Sr. Felix Anthony ha podido organizar y llevar a cabo sus actividades sindicales sin injerencia por parte del Gobierno de Fiji. La Constitución de Fiji garantiza que todos los trabajadores tienen derecho a prácticas laborales justas, entre ellas el derecho a afiliarse a un sindicato y a participar en sus actividades. La Constitución también garantiza a los trabajadores el derecho a la libertad sindical. Con arreglo a la Constitución de Fiji, el comisario de policía está facultado para investigar las circunstancias de una posible infracción de las leyes. Ello incluye la facultad de arrestar, buscar y detener, de ser necesario. De igual forma, la ODPP es responsable de la realización de procesamientos penales y no está sujeta a la dirección o control del Gobierno de Fiji. Por consiguiente, las medidas adoptadas por el comisario de policía o sus agentes en relación con el arresto, el registro o la detención de las personas aludidas por el FTUC y la CSI no tenían por objeto acosar o intimidar a los dirigentes sindicales, sino permitir que el comisario investigara más a fondo una presunta violación

de leyes pertinentes. El posterior enjuiciamiento de cualquier persona como resultado de dicha investigación lo decide la ODPP y no está controlado por el Gobierno de Fiji.

En cuanto a la reforma laboral, quisiera señalar a la atención de la Comisión una serie de consideraciones. En primer lugar, el Consejo Consultivo de Relaciones Laborales (ERAB) se estableció con arreglo a la Ley de Relaciones Laborales de 2007 y está integrado por funcionarios públicos y representantes del Gobierno, representantes de los empleadores y representantes de los trabajadores. La autoridad encargada de los nombramientos en el ERAB es el Ministro de Empleo, quien debe nombrar a personas que, a su juicio, tengan experiencia suficiente y conocimientos especializados en los ámbitos abarcados por las funciones del ERAB o en materia de relaciones laborales o cuestiones industriales, comerciales, jurídicas, empresariales o administrativas. En cuanto a los nombramientos de los representantes de los empleadores y de los trabajadores, el ministro tiene la obligación de nombrar a candidatos que hayan sido nominados por sus respectivos órganos de representación. Después de que concluyera el mandato de los miembros anteriores, el Ministro de Empleo nombró nuevos miembros en el Consejo. Los candidatos pertenecían al Consejo de Sindicatos de las Islas Fiji, la Asociación de la Administración Pública de Fiji y el Sindicato de Trabajadores del Sector Bancario y Financiero de Fiji. Los representantes de los trabajadores y de los empleadores que integran el ERAB se eligen entre los candidatos que recibe el Ministro.

En el caso del Consejo del Fondo Nacional de Previsión de Fiji (FNPF), la autoridad encargada de los nombramientos es el ministro responsable de las finanzas, que viene a ser el Ministro de Economía. Los miembros del Consejo son nombrados con arreglo al procedimiento y los criterios de selección previstos en la Ley del FNPF, que prevé una sola plaza para un funcionario público. En todos los nombramientos, el Ministro debe velar por que la suma de los miembros del Consejo tenga las calificaciones y experiencia necesarias en gestión de inversiones, gobernanza empresarial, contabilidad y auditoría, finanzas y servicios bancarios, gestión de riesgos, derecho, funciones de actuario o auditor y tecnologías de la información o una disciplina de ingeniería similar.

En el caso de la Universidad Nacional de Fiji (FNU), el órgano de administración es el consejo de la FNU. Éste está integrado por cuatro miembros natos (*ex officio*), 14 miembros designados, cinco miembros elegidos y hasta tres miembros invitados, según se indica a continuación: i) miembros natos: el rector, el rector adjunto, el vicerrector y el secretario permanente de educación; ii) los miembros nombrados por el Ministro de Economía que, a juicio de éste, tengan calificaciones, habilidades, experiencia y conocimientos para contribuir a las disciplinas que imparte la FNU y a la administración general y gestión financiera de la institución; iii) miembros elegidos: un encargado de un colegio de la FNU; un funcionario profesional de la universidad empleado a tiempo completo; un funcionario no profesional de la universidad empleado a tiempo completo; un estudiante que represente a los estudiantes de grado, y un estudiante que represente a los estudiantes de posgrado, y iv) hasta tres miembros invitados nombrados por el consejo.

Sobre los consejos de salarios. Previa recomendación del ERAB y tras haber comprobado que no existen mecanismos para fijar una remuneración efectiva para una determinada clase de trabajadores, o si considera que los mecanismos existentes son inadecuados, el Ministro puede establecer un consejo de salarios. Antes de ordenar que se conforme un consejo de salarios, el Ministro de Empleo debe publicar el proyecto pertinente en el *Boletín Oficial* para que el público pueda formular objeciones.



Sobre la empresa Air Terminal Services (Fiji) Limited (ATS). La ATS es una empresa privada de la cual el Estado de Fiji posee el 51 por ciento de las acciones y su fideicomiso de empleados (el ATSET) posee el 49 por ciento restante. El consejo de la ATS está compuesto por siete miembros de los cuales cuatro son nombrados por el Gobierno y tres son representantes de los trabajadores nombrados por el ATSET. Por consiguiente, el Gobierno de Fiji nombra sus representantes en el consejo de la ATS, pero no tiene competencias en lo que respecta al nombramiento de integrantes del consejo por parte del ATSET. El ERAB es el único organismo estatutario que prevé una composición tripartita que incluye representantes de los trabajadores. Las funciones del ERAB están claramente establecidas en la ley. El FNPF y la FNU son organismos estatutarios con sus propias funciones estatutarias previstas en sus leyes respectivas, y la composición de sus órganos rectores es distinta de la del ERAB. Además, la ATS es una empresa privada y los miembros de su consejo se eligen teniendo en cuenta la estructura de su accionariado.

Con un espíritu de diálogo social y tripartismo, el Gobierno de Fiji continúa colaborando con los interlocutores sociales para establecer el camino a seguir a fin de implementar el JIR. Los interlocutores tripartitos se reunieron recientemente para examinar el camino a seguir y propusieron plazos para examinar las cuestiones pendientes en relación con el JIR. El Gobierno de Fiji ha realizado las siguientes reuniones. El 11 de marzo de 2019, el honorable Ministro de Empleo, Sr. Parveen Kumar, y yo mismo, en calidad de secretario permanente, nos reunimos con los Sres. Felix Anthony, Daniel Urai y otros dos dirigentes sindicales, y con el representante de los empleadores, Sr. Nezbitt Hazelman. El 3 de abril de 2019 se celebró una reunión tripartita que contó con la presencia del Director de la Oficina de la OIT para los países insulares del Pacífico, Sr. Donglin Li, y una especialista de la OIT en normas internacionales del trabajo y trabajo decente, Sra. Elena Gerasimova. En la reunión de 3 de abril de 2019, las tres partes coincidieron en que el Gobierno de Fiji ha puesto en práctica varias de las cuestiones previstas en el JIR, principalmente mediante la introducción de enmiendas a la Ley de Relaciones Laborales de 2007. Estas enmiendas tienen relación con: i) la reinstauración del sistema de deducción de las cuotas sindicales en nómina; ii) la reducción del período de preaviso de huelga a 14 días para los servicios y las industrias esenciales; iii) los procesos relativos a las reclamaciones que habían sido interrumpidos por el decreto relativo a las industrias nacionales esenciales (empleo) de 2011; iv) la eliminación de todas las referencias a las unidades de negociación en la ley y permitir a los trabajadores formar un sindicato o afiliarse a él (incluido un sindicato de empresa); v) la derogación de los artículos 191X y 191BC de la ley; vi) la solicitud de indemnizaciones para los trabajadores empleados en una industria nacional esencial o una empresa o corporación designada con arreglo al decreto relativo a las industrias nacionales esenciales (empleo) de 2011 que fueron despedidos durante el período de vigencia del decreto, y vii) con el hecho de que cualquier sindicato cuyo registro sea anulado tiene derecho a solicitar de nuevo el registro. Las cuestiones pendientes del JIR que las partes están trabajando para poner en práctica son la revisión de las leyes del trabajo y la revisión de la lista de servicios e industrias esenciales. La OIT ha ofrecido asistencia técnica para la revisión de la lista de servicios e industrias esenciales nacionales. El Gobierno de Fiji se ha puesto en contacto con la OIT en relación con la fecha tentativa propuesta por el experto técnico de la OIT para el taller que se realizará para los interlocutores sociales. El Gobierno de Fiji también se reunió con los interlocutores tripartitos el 30 de abril para examinar las enmiendas a la ley acordadas y pro-

puestas. En esa reunión los interlocutores tripartitos realizaron progresos importantes en la discusión de las enmiendas propuestas a la ley y acordaron continuar las discusiones más adelante. Si bien el Gobierno de Fiji había propuesto continuar las discusiones durante la tercera semana de mayo, el representante del FTUC, Sr. Anthony, informó de que proporcionarían su respuesta en lo que respecta a su participación en el diálogo tripartito el 1.º de junio de 2019. A pesar de que el FTUC decidió no participar en el diálogo tripartito ni en la reunión del consejo de 5 de septiembre de 2018, el Gobierno de Fiji mantiene su compromiso con el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo al Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y continúa reconociendo al FTUC y a la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji como interlocutores tripartitos para hacer avanzar el diálogo social.

En relación con el artículo 2 del Convenio, cabe señalar que el ERAB continúa revisando las leyes del trabajo e incluyendo las enmiendas propuestas en la ley. Todas las enmiendas propuestas acordadas serán presentadas posteriormente al Parlamento de la República de Fiji para su examen.

Con respecto a la asistencia técnica de la OIT sobre la definición de servicios esenciales, el Gobierno de Fiji reconoce que una cuestión pendiente con arreglo al JIR es la revisión de la lista de servicios e industrias esenciales. El Gobierno de Fiji confirma que la OIT ha ofrecido asistencia técnica para revisar la lista de servicios e industrias esenciales. El 29 de mayo de 2019 me reuní con el Sr. Felix Anthony para examinar el caso del sindicato contra la autoridad de recursos hídricos. En la reunión, el Sr. Anthony y yo acordamos que el taller sobre industrias nacionales esenciales se celebraría tentativamente hacia finales de octubre o principios de noviembre de 2019. Ello se comunicó a la Oficina de la OIT para los países insulares del Pacífico sita en Suva el 30 de mayo. Se ha informado al Gobierno de Fiji de que la Oficina de la OIT en Suva está estudiando posibles fechas con los expertos técnicos.

Con respecto al requisito de que los dirigentes sindicales estén empleados en sus respectivos sectores u oficios, y a otros aspectos de las huelgas y las manifestaciones previstos en la Ley de Relaciones Laborales, el Gobierno de Fiji toma nota de los comentarios de la Comisión de Expertos y continuará colaborando con los interlocutores tripartitos en la revisión de las leyes del trabajo.

En relación con la Ley de Orden Público, el Gobierno de Fiji toma nota del pedido de la Comisión de Expertos. Sin embargo, reitera que en Fiji el requisito de autorización con arreglo al artículo 8 de la Ley de Orden Público de 1969 se aplica a todas las personas. El requisito de autorización es apropiado y necesario a fin de determinar cuestiones de importancia pública tales como la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la moralidad pública, la salud pública o la buena marcha de las elecciones y la protección de los derechos y la libertad de los demás.

En cuanto al decreto relativo a los partidos políticos, la Comisión de Expertos recordó que en sus comentarios anteriores había señalado que el artículo 14 del decreto relativo a los partidos políticos de 2013 impide que quienes ocupan un cargo en una organización de trabajadores o de empleadores se afilien a un partido político o ejerzan un cargo en uno, y que realicen cualquier tipo de actividad política, incluida la mera expresión de apoyo u oposición a un partido; que los artículos 113, 2), y 115, 1), del decreto electoral prohíben que los funcionarios públicos realicen actividades de campaña y que cualquier persona, entidad u organización que reciba fondos o asistencia de un gobierno extranjero, organización intergubernamental u organización no gubernamental haga campaña o participe en una, organice debates, foros públicos, reuniones,

entrevistas y mesas redondas o publique material relacionado con las elecciones; y que había solicitado información a este respecto. La Comisión tomó nota de que el Gobierno reiteró que estaba emprendiendo reformas, en particular en el sistema de votación, para crear normas de gobernanza transparentes, y que la finalidad de esas disposiciones era garantizar la neutralidad política de los funcionarios públicos, incluidos los dirigentes sindicales. Señaló, además, que el FTUC seguía preocupado por el miedo que estas disposiciones habían infundido en los sindicalistas, a quienes se acusaba de haber participado en actividades políticas cuando simplemente habían participado en reuniones sindicales, y por el hecho de que el propio decreto denegara el derecho básico de los sindicalistas a participar en actividades políticas.

La semana pasada se presentó a la Comisión un informe con nuestra respuesta completa; pedimos a la Comisión que se remita a ese informe, ya que he agotado mi tiempo.

**Miembros trabajadores** — La violación de la libertad sindical en Fiji sigue siendo motivo de gran preocupación. Como todos recordarán, el Gobierno de Fiji tiene un extenso historial de hostilidad hacia el ejercicio de este derecho fundamental, así como hacia la propia institución de la OIT.

En junio de 2011, la Comisión pidió al entonces Gobierno militar de Fiji que estableciera diálogos tripartitos con la asistencia de la OIT. En septiembre de 2012, una misión de contactos directos intentó visitar el país pero fue expulsada. En 2013, ante la falta de cooperación del Gobierno, el Consejo de Administración de la OIT volvió a pedir que se buscaran soluciones adecuadas y se aceptara una misión de contactos directos. En noviembre de 2015, el Consejo de Administración de la OIT autorizó una misión tripartita, que visitó Fiji a finales de enero de 2016. Al concluir la misión, el Gobierno reconoció que sus reformas legislativas no se ajustaban al Convenio, accedió a que se concertara otro acuerdo tripartito para reformar la legislación y se comprometió a cumplir las condiciones del acuerdo anterior. Se pidió al Gobierno de Fiji que llevara a cabo todas las reformas acordadas antes del Consejo de Administración de marzo de 2016. Si bien se hicieron algunas reformas, en virtud de las cuales se retiró la queja relativa a la constitución de una comisión de encuesta, muchas cuestiones importantes quedaron sin atender. Lamentablemente, el Gobierno no cumplió esos compromisos pendientes. Desde que la comunidad internacional desvió la mirada en 2016, el Gobierno ha incumplido sus compromisos y ha vuelto a recurrir a las amenazas, las detenciones arbitrarias, la prisión preventiva y el hostigamiento. La persistente negativa a dar seguimiento al JIR y la proliferación de ataques contra el ejercicio del derecho a la libertad sindical exigen que la Comisión dé prioridad a este grave caso. Simplemente no podemos permitir que esta situación se prolongue.

Estamos profundamente preocupados por el regreso de la violencia contra los sindicalistas y la represión de los derechos sindicales y las libertades civiles. El 1.º de mayo de este año, mientras cientos de trabajadores de la Dirección de Recursos Hídricos de Fiji se preparaban para participar en un piquete legítimo contra la dirección, la policía antidisturbios y otros oficiales de policía vestidos de civil irrumpieron en las instalaciones del sindicato, impidiendo que se realizara el piquete, y detuvieron a 29 miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores. Ese mismo día también fue arrestado el Sr. Félix Anthony, Secretario Nacional del FTUC. Increíblemente, el Sr. Anthony fue detenido durante una reunión tripartita que se celebraba en el ministerio en presencia de la OIT. ¿Cómo podemos hablar de respeto a la libertad sindical y diálogo social cuando la policía irrumpe de ese modo en una reunión tripartita? Tras la detención se allanaron oficinas sindicales, se confiscaron documentos, computadoras y memorias

USB, y se interrogó a personal sindical. El Sr. Anthony permanece bajo vigilancia. Otro aspecto de los incidentes que nos preocupa enormemente es el hecho de que la policía se remitiera al decreto de orden público para restringir las reuniones y manifestaciones sindicales. El artículo 8 del decreto de orden público (enmienda) confiere a las autoridades la facultad de denegar el permiso para celebrar una manifestación a quienes se les hubiera denegado dicho permiso anteriormente. Además, las autoridades pueden desestimar las solicitudes por motivos vagos e imprecisos. Pueden rechazar cualquier solicitud si consideran que la manifestación puede alterar la paz, la seguridad o el orden público. El artículo también prevé sanciones penales para toda persona u organización que pudiera socavar o sabotear la economía o la integridad financiera de Fiji. Éstos son motivos muy vagos y, por tanto, susceptibles de abuso. De hecho, como hemos visto en los incidentes que he referido, esta disposición sigue aplicándose para entorpecer, impedir o frustrar reuniones y manifestaciones sindicales pacíficas, lo que constituye una violación flagrante del Convenio. El derecho de los sindicatos a celebrar reuniones en sus establecimientos sin autorización previa ni injerencia de las autoridades es un elemento esencial de la libertad sindical. Las autoridades públicas deben dejar de inmiscuirse en los asuntos sindicales. A la luz de estas violaciones perpetradas por el Gobierno, es preciso adoptar medidas inmediatas para revisar el decreto de orden público, y en especial su artículo 8, a fin de armonizarlo con el Convenio. El derecho a la libertad de reunión debe garantizarse tanto en la legislación como en la práctica. El acoso e intimidación de los trabajadores por parte de las fuerzas de seguridad persiste, en términos más generales. Estas tácticas se utilizan para silenciar a los interlocutores sociales y socavar las actividades que realizan para perseguir objetivos legítimos. Utilizar la detención y otras tácticas policiales contra dirigentes o afiliados sindicales para influir en sus actividades o sus bases es contrario a los principios de la libertad sindical y las libertades civiles. El Gobierno debe adoptar medidas para que la policía y las demás fuerzas de seguridad respeten las obligaciones contraídas por Fiji en virtud de las normas internacionales del trabajo.

En segundo lugar, es profundamente preocupante que el Gobierno de Fiji manipule órganos tripartitos nacionales para socavar la representatividad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. El informe de la Comisión de Expertos indica que el Gobierno ha alterado la representación de trabajadores y de empleadores en diversos órganos, entre ellos el Fondo Nacional de Previsión, la Dirección de Productividad, el Servicio de Terminales Aéreas y los consejos de salarios, el Tribunal de Arbitraje y el ERAB, destituyendo o sustituyendo miembros. Claramente se trata de un caso de injerencia grave que impide que los sindicatos desempeñen su función básica: representar los intereses de los trabajadores. Para que las organizaciones de trabajadores y de empleadores sean autónomas e independientes de las autoridades es fundamental que nombren a sus propios representantes en los órganos nacionales tripartitos o representativos. El Gobierno debe atender estas preocupaciones sin demora.

En tercer lugar, quisiéramos recordar nuevamente a la Comisión y, en particular, al Gobierno de Fiji, que la queja presentada en virtud del artículo 26 se retiró en función del compromiso del Gobierno de avanzar de manera sostenida en la aplicación del JIR, lo cual implicaba, fundamentalmente, revisar la legislación laboral. Suscribimos la opinión de la Comisión de Expertos de que no se han realizado progresos. La Ley de Relaciones Laborales contiene aún disposiciones opresivas que son contrarias al Convenio. No me referiré a todas por falta de tiempo. Sin embargo, me gustaría exponer algunos ejemplos que demuestran el carácter restrictivo de la legislación nacional. La

ley no reconoce el derecho a fundar sindicatos sin autorización previa. El encargado del registro dispone de facultades discrecionales excesivamente amplias para denegar la inscripción de un sindicato en virtud del artículo 125. El artículo 3, 2), prohíbe que los trabajadores penitenciarios formen sindicatos o se afilien a uno. El artículo 127, d), prohíbe que los ciudadanos que no sean nacionales sean dirigentes sindicales. El artículo 184 permite la injerencia en la elaboración de los estatutos y reglamentos sindicales. El artículo 128, 3), confiere facultades excesivas al funcionario encargado del registro para pedir acceso a las cuentas de los sindicatos en cualquier momento, en lugar de solicitar auditorías anuales, como prevé el Convenio. Otros artículos de la ley permiten recluir en prisión a quienes hagan huelgas pacíficas en el sector de servicios básicos. La ley también otorga amplios poderes discrecionales al ministro para nombrar o destituir a los miembros del Tribunal de Arbitraje y nombrar a los mediadores. Podría seguir enumerando ejemplos, pero me detendré aquí.

La Comisión de Expertos ha examinado estas disposiciones varias veces por considerarlas contrarias al Convenio y ha pedido al Gobierno que las modifique, y que modifique la legislación laboral en su conjunto. Es sencillamente inadmisibles que el Gobierno no haya hecho nada en cuatro años para revisar estas disposiciones. El Gobierno debe tomar medidas urgentemente, en consulta con los interlocutores sociales, para revisar la legislación con arreglo al JIR. La Comisión de Expertos señala también que el artículo 14 del decreto sobre los partidos políticos de 2013 prohíbe que quienes ocupan un cargo en una organización de trabajadores o empleadores se afilien a un partido político o ejerzan un cargo en uno. Los artículos 113, 2), y 115, 1), del decreto electoral prohíben que los funcionarios públicos realicen actividades de campaña, lo cual se aplica por extensión a los dirigentes sindicales. Además, el decreto prohíbe que cualquier entidad que reciba financiación o asistencia de un gobierno extranjero o de entidades intergubernamentales o no gubernamentales haga una campaña electoral o participe en una. La prohibición de que los sindicatos participen directa o indirectamente en actividades políticas y las restricciones impuestas en este sentido constituyen una violación flagrante del Convenio y de los principios de libertad sindical y libertades civiles. Los sindicatos deben poder participar en los debates públicos sobre política económica y social sin temor a sufrir represalias u otras consecuencias que restrinjan los derechos que los asisten en virtud del Convenio. La decisión de cooperar con organizaciones extranjeras debe dejarse también al criterio de los sindicatos. La Comisión de Expertos ha señalado que estas disposiciones son indebidamente restrictivas. Suscribimos el pedido de la Comisión de Expertos de que se modifiquen inmediatamente las leyes. La incapacidad del Gobierno para aplicar plenamente el JIR nos ha decepcionado en repetidas ocasiones, pero seguimos convencidos de que éste es el camino a seguir. El Gobierno debe volver inmediatamente a sentarse a la mesa de negociación con los interlocutores sociales y aplicar el JIR en su totalidad, y debe ofrecer a sus interlocutores las salvaguardias y garantías debidas. Los actos de violencia contra dirigentes sindicales por parte de la policía no ayudan en este sentido, y no deben repetirse nunca más. El Gobierno debe demostrar que ha tomado medidas serias para traducir sus declaraciones de compromiso en cambios concretos que pongan fin a esas violaciones.

**Miembros empleadores** — El Grupo de los Empleadores quisiera comenzar agradeciendo la intervención del Gobierno y el informe que éste facilitó por escrito con antelación. Tomamos nota de la información expuesta sobre los esfuerzos del Gobierno para celebrar consultas con las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores y para colaborar con la OIT.

El presente caso surge a raíz de alegaciones del FTUC de que tanto éste como sus miembros han sido discriminados por el Gobierno. Las alegaciones tienen que ver principalmente con que no se han realizado progresos suficientes en la aplicación del JIR, que el Gobierno, el FTUC y la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji suscribieron el 29 de enero de 2016 y que, como ha explicado el portavoz del Grupo de los Trabajadores, motivó el retiro de la queja que se había presentado en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. El FTUC denuncia una persistente falta de progresos en la aplicación del JIR y afirma que sigue habiendo casos de acoso e intimidación de sindicalistas y violaciones de los derechos humanos. Éste es el principal motivo por el que la Comisión de Expertos ha decidido examinar el Convenio fuera del ciclo ordinario de presentación de memorias.

El FTUC también alega que el Gobierno ha desmantelado sistemáticamente el tripartismo eliminando la representación tripartita en diversos órganos, como el ERAB, el Fondo Nacional de Previsión, la Dirección de Formación y Productividad de la Universidad Nacional de Fiji, el Servicio de Terminales Aéreas y los Consejos de Salarios, o sustituyéndola con sus propios candidatos.

Una tercera preocupación general expresada por el FTUC tiene que ver con el decreto relativo a los partidos políticos, cuyo artículo 14 prohíbe que quienes ocupan un cargo en una organización de trabajadores o de empleadores se afilien a un partido político o ejerzan un cargo en uno, y que realicen cualquier tipo de actividad política, incluida la mera expresión de apoyo u oposición a un partido. El FTUC ha explicado que lo preocupante de estas disposiciones es que los sindicalistas pueden ser acusados de realizar actividades políticas por su participación en reuniones sindicales. El Grupo de los Empleadores no objeta necesariamente que las actividades de una organización de empleadores o de trabajadores deberían ser apolíticas. Las restricciones a la actividad política de los funcionarios pueden servir para favorecer la neutralidad en el ejercicio de la función pública y ofrecer mayores garantías de que éstos no utilizarán los recursos de que disponen por sus cargos para financiar sus campañas políticas o promover sus agendas políticas. Sigue siendo posible participar en política, sólo que quienes quieren hacerlo deben renunciar a sus cargos públicos. Este tipo de restricción se ha impuesto ya en el pasado, y los dirigentes pueden retomar sus funciones en el sindicato o en la federación de empleadores después de impugnar las elecciones generales. Habiendo hecho esta aclaración preliminar, quisiéramos plantear una serie de consideraciones acerca de las observaciones más detalladas que ha formulado la Comisión de Expertos sobre este caso. La Constitución de Fiji garantiza el derecho de libertad sindical a todos los empleados. De ahí que el reciente arresto y liberación del secretario general del FTUC haya sido tan desafortunado, pues las partes tripartitas acababan de acordar plazos concretos para poner en práctica las dos cuestiones pendientes del JIR, que son la revisión de la lista de organizaciones de servicios esenciales y la revisión de la Ley de Relaciones Laborales. Otra aparente consecuencia del incidente, igualmente desafortunada, fue que disuadió al FTUC de seguir colaborando en la concreción de las cuestiones pendientes del JIR. Los empleadores esperamos con toda sinceridad que el FTUC decida volver a la mesa de diálogo para que las dos cuestiones pendientes del JIR puedan aplicarse antes de la reunión de noviembre del Consejo de Administración. Los empleadores consideramos que, en aras de la reincorporación del FTUC, el Gobierno puede y debe redoblar sus esfuerzos para propiciar la celebración de reuniones periódicas en un entorno libre de intimidaciones, y estimamos que los cambios recientes en la dirección del Ministerio de Empleo, Productividad y Relaciones Laborales

y en la presidencia del ERAB pueden incidir positivamente la consecución de los objetivos.

A diferencia del FTUC, los empleadores entendemos que la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji no tiene inconveniente con la idea de que los órganos estatutarios estén compuestos por personas competentes. Acepta que ello significa que ninguna organización tiene derechos de representación absolutos en esos órganos si sus candidatos no reúnen las condiciones necesarias. Este criterio general parece aplicarse a organismos como el Fondo Nacional de Previsión, la Universidad Nacional y el ERAB. Los empleados, a través de organizaciones como el FTUC, solían tener derecho a integrar los consejos en virtud del principio de tripartismo de determinados consejos. Con respecto a los nombramientos en el FNPF, el Ministro debe velar por que el conjunto de los miembros sume las calificaciones y experiencias necesarias en gestión de inversiones, gobernanza empresarial, contabilidad y auditoría, finanzas y servicios bancarios, gestión de riesgos, derecho, funciones de actuario o auditor y tecnologías de la información o una disciplina de ingeniería similar. En el caso del consejo de la FNU, el ministro que designa a los miembros del Consejo debe asegurarse de que cuentan con las calificaciones, habilidades, experiencia y conocimientos necesarios para contribuir a las disciplinas que imparte la FNU y a la administración general y la gestión financiera de la institución. A la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji se la sigue invitando a presentar candidatos al ministro, pero entendemos que no sucede lo mismo con el FTUC. Los empleadores consideramos que debería invitarse al FTUC a presentar candidatos, en el entendimiento de que ni los candidatos de los empleadores ni los del sindicato tienen derecho a ser elegidos si no están debidamente cualificados.

Por su parte, el ERAB es el único organismo estatutario que prevé una composición tripartita que incluye representantes de los trabajadores. Sus funciones están claramente establecidas en la ley. Fundamentalmente, es el mecanismo tripartito más importante para debatir y acordar cambios en el ámbito de las relaciones laborales de Fiji. Hasta hace poco se ha progresado de manera sostenida en la aplicación del JIR. La Federación de Comercio y Empleadores de Fiji y el FTUC han revisado el texto entero de la ley en dos ocasiones y, según tenemos entendido, han acordado el 90 por ciento de los cambios propuestos en un esfuerzo por garantizar la compatibilidad del texto con los convenios, atendiendo a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Como prueba de dicho progreso, el 3 de abril de 2019, las tres partes coincidieron en que algunas de las cuestiones previstas en el JIR han sido implementadas, principalmente por medio de modificaciones a la ley. Concretamente, esas modificaciones tienen que ver con: la reinstauración del sistema de deducción de las cuotas sindicales en nómina; la reducción del período de preaviso de huelga; el restablecimiento de los procesos de reclamación; la eliminación de todas las referencias a las unidades de negociación en la ley; la derogación de los artículos 191X y 191BC de la ley, y la desinscripción de los sindicatos y su derecho a inscribirse nuevamente. Quedan aún cuestiones pendientes en el marco del JIR que, según entendemos, las partes tripartitas están procurando concretar, a saber, la revisión de las leyes de trabajo y la revisión de la lista de servicios e industrias esenciales. Se ha propuesto una fecha para recibir a un técnico de la OIT experto en servicios esenciales, que esperamos y deseamos concluya esta actividad. Además, como parte del desarrollo de un nuevo régimen de relaciones laborales, los empleadores de Fiji han pedido expresamente al Gobierno que establezca un mecanismo oficial para la fijación de salarios en los diez sectores abarcados por el mecanismo nacional de fijación de salarios. Consideramos que cualquier ajuste salarial debe ser aprobado primero

por el ERAB, cuya función es asesorar al ministro, y que hay discusiones en curso sobre este punto. Una de las cuestiones pendientes del JIR es la revisión de la lista de servicios e industrias esenciales. Entendemos que la OIT ha ofrecido asistencia técnica para la revisión de la lista y alentamos al Gobierno a que se sirva de esa asistencia, y a que vele por que se mantengan las consultas con los interlocutores sociales sobre esta cuestión.

Por lo tanto, el Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que promueva la reincorporación del FTUC en el proceso del JIR. También instamos al Gobierno a que invite a presentar candidaturas para cargos públicos a todos los interesados, incluido el FTUC, a fin de que pueda evaluarse el mayor número posible de candidatos idóneos. También instamos al Gobierno a que revise su posición sobre el decreto relativo a los partidos políticos de manera que, en vez de penalizar la mera pertenencia a un partido político, se centre en la forma de regular las actividades políticas de las personas que ocupan cargos públicos. Por último, el Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que acepte la asistencia técnica de la OIT para terminar la revisión de los servicios esenciales y a que siga celebrando consultas verdaderas y genuinas con los interlocutores sociales.

**Miembro trabajador, Fiji** — El 1.º de mayo es un día muy especial para los trabajadores del mundo entero. Es el día en que éstos celebran decenios de lucha. En Fiji, el 1.º de mayo de este año, unos 2 075 trabajadores fueron despedidos en forma sumaria; 29 fueron arrestados por hallarse en un establecimiento sindical en una reunión ilícita, estuvieron detenidos durante dos días y la policía presentó cargos en su contra; dirigentes sindicales que se atrevieron a hablar en nombre de sus compañeros fueron detenidos durante dos días; establecimientos sindicales fueron allanados por la policía, y el personal y los afiliados de los sindicatos fueron amenazados e intimidados por agentes antidisturbios. Esto resume el estado de la democracia y el clima en que funcionan los sindicatos y los trabajadores en Fiji. Para justificar sus acciones, el Gobierno intenta ampararse en el decreto de orden público (enmienda), que fue promulgado por el Gobierno militar y es contrario a los derechos humanos y sindicales.

En marzo de 2015, los interlocutores tripartitos firmaron un JIR en presencia del Director General de la OIT. El Gobierno de Fiji se comprometió a atender las 33 cuestiones señaladas por la Comisión de Expertos en 2015, que estaban agrupadas en el proceso de revisión de la legislación laboral. El JIR se firmó la noche antes de que el Consejo de Administración se reuniera para tratar el caso de Fiji, lo que evitó que se decidiera establecer una comisión de encuesta sobre Fiji con arreglo al artículo 26 de la Constitución de la OIT. El Gobierno abordó algunas de las cuestiones, pero la revisión de la legislación laboral y la lista de servicios esenciales quedaron pendientes. Desde entonces no se han realizado progresos, a pesar de que se llevó a cabo una nueva misión de contacto en 2016 en la que se firmó un segundo JIR. El Gobierno de Fiji asumió los mismos compromisos. No obstante, siguió imponiendo unilateralmente el sistema de mérito abierto para evaluar el desempeño de los trabajadores y estableció como condición de empleo que los trabajadores firmen contratos individuales, en particular los funcionarios públicos y los trabajadores de entidades estatales y de los sectores que el Gobierno había redefinido como servicios esenciales, entre ellos los bancos, las aerolíneas y las administraciones públicas locales. Los contratos eran de entre tres meses y tres años. En la mayoría de los organismos públicos, a los trabajadores manuales les ofrecieron contratos de tres meses que se renovarían con una pausa de una semana cada cierto tiempo para negarles sus derechos básicos. En la práctica ello significó que, a pesar de que se derogó el decreto relativo a las industrias nacionales esenciales, se

mantuvieron las mismas condiciones previstas en el decreto, esto es, se negó a los trabajadores la libertad sindical y a los sindicatos el derecho de negociación colectiva, y se redujo la densidad y la cobertura de los sindicatos. Los convenios colectivos que estaban vigentes cuando se promulgó el decreto y que éste dejó sin efecto no han sido restablecidos a pesar del pedido de la Comisión de Expertos. La explicación del Gobierno de que se sustituyeron por nuevos convenios colectivos negociados es sencillamente falsa. No ha habido negociaciones sobre convenios colectivos, salvo en la industria maderera. No vemos ninguna razón válida por la que los convenios colectivos que estaban vigentes antes del decreto no puedan ser restablecidos. Después de todo, son convenios negociados y acordados. La Comisión ha abordado estas cuestiones desde hace más de siete años, y en todas las ocasiones el Gobierno se ha comprometido a respetar plenamente los derechos de los trabajadores y poner fin a las violaciones. Sin embargo, no se ha hecho mucho y, en la práctica, la situación ha empeorado. La inacción del Gobierno, que desoyó las decisiones de la Comisión, le han hecho perder valioso tiempo a este foro. Nos gustaría que el Gobierno de Fiji se condujera con mayor responsabilidad y se tomara en serio los compromisos contraídos con la Comisión.

Quisiera referirme a algunas de las cuestiones que no se han aplicado. Una es la revisión de las leyes laborales, que está prevista en el JIR y que el Gobierno no ha cumplido hasta la fecha. Su finalidad era atender 31 cuestiones a propósito de las cuales, en 2015 y 2016, la Comisión de Expertos había pedido al Gobierno que adoptara medidas y velara por el cumplimiento de los convenios básicos. La Comisión de Expertos recoge las mismas violaciones en su Informe más reciente. Otra es la lista de industrias esenciales, que figuraba también en el JIR. Las partes habían acordado tomar medidas al respecto. Sin embargo, fue sólo ahora, justo antes de esta reunión, que el Gobierno ha solicitado asistencia técnica a la OIT para ocuparse del tema.

En el informe se menciona el decreto de orden público (enmienda) y se recuerda al Gobierno que se le había pedido en repetidas ocasiones que pusiera fin a las violaciones. La ley confiere amplias facultades a la policía y al comisario de policía para prohibir cualquier forma de protesta o reunión en lugares públicos o privados, así como para arrestar y acusar formalmente a cualquier persona. La ley define como terrorista a toda persona que intente cometer un acto que dañe o pueda dañar la economía o causar agitación, o incite a terceros a cometer actos de esas características. La pena prevista para esos actos es la cadena perpetua. Ésta es la razón por la que los sindicatos no pueden hacer huelga ni emprender acciones de protesta. A este respecto, el FTUC presentó recientemente cuatro solicitudes para celebrar marchas pacíficas en protesta por la violación de los derechos de los trabajadores. La policía las rechazó a todas sin dar explicaciones. Posteriormente, el 30 de abril, el secretario general de la Asociación de Personal de Enfermería, el secretario general de la Asociación de Docentes de Fiji y un organizador sindical fueron arrestados y estuvieron detenidos durante 48 horas. El 1.º de mayo me arrestaron, me detuvieron durante 48 horas y me interrogaron sobre las protestas y marchas que el FTUC había organizado. Ese mismo día, otros 29 miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores despedidos por la Dirección de Recursos Hídricos de Fiji fueron detenidos en instalaciones sindicales por presunta reunión ilícita y acusados formalmente en virtud de la Ley de Orden Público (enmienda). Se les impusieron severas condiciones de libertad bajo fianza, entre ellas un toque de queda entre las 18 y 6 horas y la prohibición de viajar. El 1.º de mayo la Dirección de Recursos Hídricos despidió a los trabajadores en forma sumaria alegando que los contratos se

habían extinguido. La policía custodió el ingreso al lugar de trabajo y prohibió la entrada a los trabajadores. Los días 1.º y 2 de mayo, la policía allanó las oficinas del Sindicato Nacional de Trabajadores y del FTUC y confiscó documentos y equipos electrónicos, entre ellos archivos, computadoras y teléfonos móviles. Hasta hoy no me han devuelto mi computadora ni mi teléfono.

El informe también cuestiona las facultades del funcionario encargado del registro de los sindicatos. El portavoz del Grupo de los Trabajadores ha abordado bien esta cuestión. Tampoco veo necesidad de añadir nada sobre el decreto relativo a los partidos políticos, salvo por esto: los dirigentes sindicales no son cargos públicos. Los sindicatos son organizaciones de afiliados y son los afiliados los que sufragan realmente el funcionamiento de los sindicatos, que no reciben ningún tipo de subvención del Gobierno. No creemos que los sindicatos deban ser clasificados como órganos públicos, ni mucho menos que deban denegársenos nuestros derechos fundamentales o la posibilidad de participar en el proceso político del país.

La Comisión de Expertos ha pedido al Gobierno en reiteradas ocasiones que permita a los funcionarios de prisiones formar un sindicato o afiliarse a uno. En la actualidad éstos no pueden ejercer su libertad sindical y el Gobierno sigue obstinado en negarles ese derecho.

En cuanto a la huelga de las minas de oro de Vatukoula, que ha perdurado 26 años, recordamos que, en 2016, el Gobierno presentó a la Comisión un plan detallado para los mineros. Cabe señalar que la posición actual del Gobierno ha cambiado radicalmente, ya que no asume obligaciones ni responsabilidad alguna por los mineros.

Los trabajadores de Fiji viven bajo una nube de miedo. Los trabajos son inseguros y los sindicalistas no pueden llevar a cabo sus actividades legítimas. El tripartismo en Fiji ha muerto, y eso vale para todos los órganos tripartitos en los que los trabajadores han tenido representación tradicionalmente. Tomamos nota de que la respuesta del Gobierno es que los nombramientos se ajustan a las leyes, pero el Gobierno ha omitido información a la Comisión: las leyes mencionadas fueron modificadas por este mismo Gobierno recientemente y, en virtud de esas modificaciones, los representantes de los trabajadores y de los empleadores han quedado excluidos. El Gobierno se ha referido a las reuniones iniciadas recientemente por la Oficina de la OIT en Suva para explorar el camino a seguir por los interlocutores sociales. Los interlocutores y la OIT habían acordado que estas reuniones serían informales y que ninguna de las partes se referiría a ellas ni las daría a conocer. Obviamente, el Gobierno no ha cumplido su parte del trato, como de costumbre. Ahora esto complica la posición de los interlocutores sociales de cara a las próximas reuniones.

Por último, el Gobierno de Fiji intenta permanentemente demonizar al movimiento sindical de Fiji y a sus dirigentes. Hace muy poco, el Primer Ministro y el Fiscal General declararon públicamente que los sindicatos eran irrelevantes. Han retirado a los sindicatos de los órganos tripartitos e impuesto condiciones de trabajo precarias e inseguras que violan los derechos de los trabajadores y de los sindicatos, así como los derechos humanos. Y sin embargo, acuden a la Comisión y aplauden el trabajo decente, el diálogo social y el tripartismo. Esta hipocresía tiene que acabar.

**Miembro empleador, Fiji** — La Federación de Comercio y Empleadores de Fiji mantiene una relación de trabajo muy sana con los interlocutores sociales, una relación que se basa en el respeto mutuo y la buena fe. La federación ha ejercido y ejerce aún un papel de mediación entre el Gobierno y el FTUC, que se pudo apreciar claramente en 2015 y 2016, cuando el artículo 26 pendía sobre nuestras cabezas. Al igual que el movimiento sindical, la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji goza de plenos

derechos de sindicación, negociación y ejercicio de sus funciones legítimas, y la Constitución de Fiji garantiza a todos los trabajadores el derecho a la libertad sindical.

Permitáname hacer una pequeña observación sobre el JIR. Quisiera que la Comisión tomara nota de que, de las nueve cuestiones que están sobre la mesa, hemos logrado siete. Quedan sólo dos cuestiones pendientes, que son la revisión de las listas de organizaciones abarcadas por el decreto relativo a las industrias nacionales esenciales y la revisión de la Ley de Relaciones Laborales. El proceso ya ha comenzado. He asistido a reuniones en las que se ha hablado de estos temas, aunque con carácter oficioso. Lo cierto es que tenemos que encontrar una solución antes de la reunión del Consejo de Administración en noviembre, por lo que instaré al Gobierno a que procure que las partes se reúnan con suficiente antelación para abordar y ultimar ambas cuestiones. Es importante que lo hagamos, ya que la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji es una de las partes que suscribe el JIR y se toma muy en serio su compromiso.

El arresto del secretario nacional del FTUC en nuestra presencia fue muy desafortunado. Sucedió cuando estábamos a punto de llegar a un acuerdo sobre una Hoja de ruta en relación con el JIR. Personalmente, espero que el FTUC vuelva a la mesa de negociación y a reunirse con los interlocutores sociales para que podamos retomar la labor donde la dejamos. Tenemos una oportunidad para conseguirlo y no podemos dejarla pasar. En nuestra primera reunión hubo una amplia manifestación de buena voluntad que nos permitió avanzar considerablemente en los ámbitos relacionados con la legislación laboral. Hay 376 artículos o cláusulas que tenemos que revisar, es decir que sabemos exactamente la tarea que tenemos por delante. Los empleadores ayudaremos en todo lo que podamos y participaremos plenamente para garantizar la consecución de este objetivo. Pedimos a los interlocutores sociales que se unan a la mesa de diálogo para que podamos tratar esta cuestión. Los empleadores tenemos mucho que perder si se nombra una comisión de encuesta para Fiji, ya que, de cierta forma, en esos casos se nos ve como el jamón del sándwich.

Los empleadores coincidimos en que el Gobierno puede hacer mucho para garantizar que, cuando acordemos los plazos de las reuniones, éstas se celebren efectivamente, se levanten actas y se informe de ello a todos los interlocutores sociales. A los empleadores no nos preocupa la composición del ERAB ni de ningún otro organismo, nos preocupan los resultados: lo que podemos hacer para propiciar un entorno en el que todos puedan vivir en armonía y en el que todas las leyes relativas a la OIT estén en sintonía con nuestras obligaciones.

Para concluir, quiero decir que últimamente ha habido numerosas muestras de buena voluntad. Desde este lugar, a veces me pregunto si vivo en el mismo país que describen los oradores, porque participo en las reuniones y tengo la certeza de que hay mucha buena voluntad y de que tenemos que fomentarla y preservar ese espíritu para asegurarnos de que se aplique el JIR. Los demás aspectos se abordarán cuando hayamos resuelto las cuestiones que se han planteado sobre las leyes del trabajo, y estoy seguro de que estaremos en condiciones de hacerlo en la próxima reunión del Consejo de Administración.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Tomo la palabra en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros, así como de la República de Macedonia del Norte, Montenegro y Albania, que son países candidatos, y de Noruega, que integra la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y el Espacio Económico Europeo (EEE).

Estamos decididos a promover la ratificación universal y la aplicación de los ocho convenios fundamentales con arreglo a nuestro Marco Estratégico de Derechos Humanos. Instamos a todos los países a que protejan, promuevan

y respeten todos los derechos humanos y laborales y concedemos suma importancia a la libertad sindical y el derecho de sindicación. El cumplimiento del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) es esencial en este sentido.

Como signatarios del Acuerdo de Cotonú, la UE y Fiji se han comprometido a mantener un diálogo político amplio, equilibrado y exhaustivo, entre otras cosas sobre los derechos humanos y los laborales, como condición previa para el desarrollo sostenible, el crecimiento y la reducción de la pobreza. En el cuarto diálogo político de alto nivel ampliado entre la UE y Fiji, celebrado el 20 de mayo con arreglo al artículo 8 del Acuerdo, se reafirmó la importancia fundamental del acceso a la justicia y el respeto de los derechos humanos. Fiji y la UE también cooperan a través del Acuerdo de Asociación Económica vigente desde julio de 2014 que obliga a las partes a promover los derechos sociales.

Lamentamos las observaciones formuladas en el Informe de la Comisión de Expertos sobre la aplicación por Fiji del Convenio fundamental. Nos preocupa en particular que no se haya avanzado lo suficiente en la aplicación del JIR suscrito por los interlocutores tripartitos nacionales en enero de 2016 para evitar que se conformara una comisión de encuesta. También nos preocupan enormemente la presunta persistencia del acoso e intimidación de sindicalistas, y las violaciones de los derechos humanos fundamentales. Instamos al Gobierno que proporcione información actualizada a este respecto.

Asimismo, lamentamos que el ERAB, establecido para revisar la legislación laboral según lo acordado en el JIR, no haya generado un entorno propicio para el diálogo y la confianza entre los empleadores, los trabajadores y los gobiernos. En vista de las observaciones de la Comisión de Expertos, instamos al Gobierno a que, conforme al Convenio, reconozca plenamente la función de las organizaciones nacionales representativas de trabajadores y de empleadores de designar representantes en los órganos nacionales, como el ERAB, y a que se abstenga de toda injerencia en dicho proceso.

Lamentamos también que no se hayan introducido todos los cambios necesarios para armonizar la legislación con el Convenio, como se acordó en el JIR, sobre todo en las leyes laborales y, concretamente, en la Ley de Relaciones Laborales (enmienda) de 2016, esta última en relación con las potestades excesivamente amplias del funcionario encargado del registro y la denegación del derecho de sindicación a los guardias de prisiones.

Del mismo modo, lamentamos que el Gobierno no haya tomado medidas para revisar muchas de las disposiciones de la Ley de Relaciones Laborales, según se acordó en el JIR. La revisión de la lista de servicios esenciales con arreglo a dicha ley, que se había acordado en el JIR, no se ha determinado aún de ninguna manera, lo que sorprende dada la posibilidad de asistencia técnica de la OIT. Instamos al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para examinar las mencionadas disposiciones de la Ley de Relaciones Laborales, de conformidad con lo acordado en el JIR, y de manera tripartita, para armonizar plenamente la legislación con el Convenio.

Por otra parte, lamentamos que la aplicación del decreto de orden público (enmienda) vulnere el libre ejercicio del derecho de reunión consagrado en el Convenio. Instamos por tanto al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para armonizar el artículo 8 de dicho decreto con el Convenio.

También señalamos a la atención del Gobierno que, como indicó la Comisión de Expertos, las disposiciones del decreto relativo a los partidos políticos son indebidamente restrictivas, puesto que prohíben que los funcionarios de las organizaciones de trabajadores y de empleadores se afilien a un partido político o manifiesten su apoyo

u oposición a un determinado partido. Pedimos al Gobierno que adopte medidas para modificar, de forma tripartita, las disposiciones mencionadas. La UE y sus Estados miembros seguirán apoyando a Fiji en este empeño.

**Miembro gubernamental, Estados Unidos** — En enero de 2016, la firma tripartita del JIR dejó sin efecto la queja presentada por los trabajadores con arreglo al artículo 26. El JIR ofrece un marco para que los interlocutores tripartitos aborden los problemas laborales del país. Tres años después de la firma de este importante acuerdo, el Gobierno no ha terminado de aplicar plenamente sus disposiciones fundamentales. Específicamente, no ha modificado aún la legislación laboral: en los dos años que transcurrieron entre la firma del JIR y la retirada de los representantes de los trabajadores a mediados de 2018, el ERAB no terminó la revisión de las leyes laborales ni preparó ninguna enmienda, y los trabajadores han tenido dificultades para realizar actividades sindicales legítimas, como organizar manifestaciones, celebrar reuniones y resolver conflictos.

Nos preocupan las denuncias de acoso e intimidación de sindicalistas, en particular la información facilitada recientemente por la CSI sobre dirigentes sindicales arrestados, detenidos y enjuiciados penalmente por actos relacionados con su actividad sindical. También hemos asistido a un deterioro del diálogo social. Pedimos al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para aplicar el JIR y, concretamente, que vuelva a convocar al ERAB para revisar las leyes de trabajo, en particular las disposiciones pertinentes de la Ley de Relaciones Laborales; que defina la lista de servicios e industrias esenciales en colaboración con la OIT y los interlocutores sociales; que modifique la Ley de Partidos Políticos para que no restrinja excesivamente la afiliación a las organizaciones de trabajadores o de empleadores y que vele por que éstas puedan ejercer la libertad sindical en un entorno libre de intimidaciones.

Pedimos al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para cumplir los compromisos contraídos en el JIR de 2016, así como sus obligaciones internacionales en materia laboral, y que colabore con la OIT y los interlocutores sociales.

**Miembro trabajador, Australia** — Cuando arrestaron al secretario nacional del FTUC el 1.º de mayo, el comisario de policía de Fiji dijo que quien quisiera entender las razones de la detención debía leer la Ley de Orden Público. Atendiendo a la sugerencia del comisario, quisiéramos someter dicha ley, y sus efectos en los derechos sindicales de Fiji, al escrutinio de la Comisión. La ley prevé que todo aquel que quiera organizar una reunión en un lugar público debe solicitar autorización a las autoridades con siete días de antelación. Un «lugar público» es cualquier edificio que no sea una vivienda particular. Las autoridades pueden denegar los permisos con amplia discrecionalidad, por considerar que la reunión podría «perjudicar el mantenimiento de la paz o el orden público». Incluso si conceden el permiso, el Ministro puede anularlo, y no existe el derecho expreso de recurrir la decisión. Si se celebra una reunión sin permiso, los organizadores pueden ser sancionados con penas de prisión de hasta cinco años. La policía tiene el poder de arrestar y detener a cualquier persona sin acusación formal si considera que ésta puede infringir la ley. Quienes organicen una reunión ilícita o inciten a otros a participar en una también corren el riesgo de ser encarcelados. Además, el decreto de orden público define como «terrorismo» todo acto que implique una perturbación grave de una infraestructura esencial — de por sí un concepto vago — y que se realice con la intención de promover una causa ideológica. ¿Cómo se aplica esta ley en la práctica? A principios de este año, el 3 de mayo, el FTUC pidió autorización para reunirse en Nadi. El 29 de abril, la policía se presentó en la Asociación de Docentes de Fiji y ordenó a 13 funcionarios que comparecieran en la comisa-

ría para ser interrogados sobre la protesta. Los interrogaron durante cuatro horas y los liberaron. El 30 de abril, los secretarios generales de la Asociación de Personal de Enfermería de Fiji y de la Asociación de Docentes de Fiji fueron detenidos e interrogados durante 48 horas por la policía. Por otra parte, cuando la Dirección de Recursos Hídricos de Fiji despidió a 2 075 trabajadores el 25 de abril, el sindicato presentó una moción ante el Tribunal de Empleo para que se impugnaran los despidos. Los trabajadores se presentaron a trabajar el 1.º de mayo, pero se encontraron con que, en diversos establecimientos laborales de todo el país, había agentes antidisturbios custodiando los ingresos que los amenazaron con arrestarlos y les prohibieron entrar o congregarse en la puerta. En Lautoka, los trabajadores fueron expulsados de su lugar de trabajo y se reunieron en un local del sindicato. La policía entró por la fuerza y los dispersó, a pesar de que éstos le informaron de que se trataba de una propiedad privada. Veintinueve trabajadores que se negaron a irse fueron acusados formalmente de reunión ilegal y estuvieron 48 horas detenidos. En Suva, agentes de la policía antidisturbios entraron a un local del FTUC y amenazaron a los trabajadores con arrestarlos. Se ordenó a los afiliados que no hicieran «retransmisiones en directo» o publicaran mensajes en los medios sociales sobre la situación de los trabajadores despedidos. La oficina del FTUC estuvo rodeada por camiones de policía y agentes antidisturbios durante tres días. La libertad sindical no existirá en Fiji mientras estas leyes sigan en vigor. Las leyes que criminalizan las prácticas convencionales de los sindicatos atentan contra la efectividad de la legislación laboral de Fiji en su conjunto.

**Miembro gubernamental, India** — Damos las gracias al Gobierno de Fiji por el último informe completo que ha presentado sobre esta cuestión. La India reconoce el compromiso de alto nivel del Gobierno de Fiji de cumplir sus obligaciones laborales internacionales, especialmente las relativas al Convenio, colaborando con los interlocutores sociales en un espíritu de diálogo social y tripartismo a fin de dar seguimiento a las cuestiones pendientes previstas en el JIR de 2016 con arreglo a un calendario de trabajo. Cabe señalar que la propia Constitución de Fiji garantiza a todos los trabajadores el derecho a la libertad sindical, que constituye el objeto y la finalidad primordial del Convenio.

Acogemos con satisfacción las medidas adoptadas por el Gobierno de Fiji para aplicar las observaciones de la Comisión de Expertos, en particular las medidas destinadas a revisar progresivamente la legislación laboral mediante consultas tripartitas. Acaso no haga falta aclararlo, pero esos esfuerzos del Gobierno se ajustarán a los contextos nacionales específicos y a sus prioridades socioeconómicas.

Tomamos nota con agrado de la oferta de la OIT de prestar la asistencia técnica necesaria solicitada por el Gobierno de Fiji. Solicitamos a la OIT y a sus mandantes que continúen apoyando plenamente al Gobierno de Fiji y que le presten la asistencia adicional que pueda solicitar en este sentido para que esté en condiciones de cumplir sus obligaciones laborales.

Por último, aprovechamos la ocasión para desear al Gobierno de Fiji el mayor de los éxitos en esta empresa.

**Miembro trabajador, Reino Unido** — Uno de los muchos deberes que incumben a los sindicatos es el de criticar las políticas de los gobiernos, sean éstos favorables, indiferentes u hostiles a aquellos. Es difícil hablar de modelos económicos, políticas sociales o derechos sindicales sin considerar el papel de la política en la configuración de estas cuestiones. Resulta simplista y cómodo para cualquier gobierno acusar a sus detractores de perseguir motivaciones «políticas», pero esas acusaciones son más insidiosas y eficaces si van acompañadas de posibles sanciones legales o, incluso, como hemos oído, de una violenta

represión. Las restricciones a las libertades políticas de los dirigentes sindicales impuestas por el Gobierno de Fiji constituyen una limitación inaceptable de la labor que realizan al servicio de los intereses del sindicato y de sus afiliados. Como señaló la Comisión de Expertos en 2015: «[L]as disposiciones que imponen una prohibición general a las actividades políticas de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores para la promoción de sus objetivos específicos son contrarias al Convenio [núm. 87].».

Todas las sociedades se benefician de políticos con experiencia en el mundo del trabajo, ya sea como trabajadores o como empleadores o, en muchos casos, como ambos. Silenciar las voces de los sindicatos y de las asociaciones de empleadores resta efectividad a las críticas de los expertos y los representantes y elimina el discurso político vital a algunos de los grupos más implicados. Del mismo modo, puede impedir que las asociaciones de los interlocutores sociales se beneficien de los servicios de dirigentes comprometidos con cambios sociales ambiciosos si se los pone en la difícil tesitura de elegir entre ayudar a algunos trabajadores o algunas empresas, y ayudar a todos los trabajadores o todas las empresas. Este innecesario dilema no sólo debilita la democracia, sino que constituye una injerencia flagrante en la independencia de nuestras organizaciones y atenta contra el Convenio. Tal vez si el Gobierno contara con más integrantes que hayan representado activamente a organizaciones de trabajadores o de empleadores no habría cometido un error tan desafortunado. Esta disyuntiva no es hipotética: los sindicalistas de Fiji tienen que afrontarla todo el tiempo, y muchos deben tomar la difícil decisión de renunciar a sus cargos para hacer campaña o presentarse a las elecciones.

El Gobierno ha fundado su defensa en el argumento de que los funcionarios públicos también están obligados a observar el principio de neutralidad política. Sin embargo, los sindicalistas no son funcionarios públicos, a menos que, naturalmente, formen parte de un sindicato de funcionarios públicos. En otros casos de la OIT se ha establecido una clara distinción entre sindicalistas y funcionarios públicos, como el caso núm. 2355 del Comité de Libertad Sindical. Por definición, los sindicatos y las asociaciones de empleadores tienen afiliados, y trabajan en nombre y representación de esos afiliados. Sí, esa afiliación y las estructuras democráticas conexas, nos legitiman para abogar en nombre del bien público y el mundo del trabajo en general, pero seguimos siendo — o ciertamente deberíamos seguir siéndolo — distintos y totalmente independientes del gobierno. En cambio, la mayoría de las definiciones de funcionarios públicos incluyen algún elemento de control o propiedad estatal directa, algo completamente inaceptable para los sindicatos según las normas de la OIT. Mientras el Gobierno no entienda esta distinción, seguirá cayendo en la trampa de intentar controlar y asimilar a los sindicatos y seguirá incumpliendo el Convenio. Además, este empeño por controlar los mundos de los sindicatos y la administración pública parece funcionar en un solo sentido. Mientras que los dirigentes sindicales tienen prohibido expresar su opinión sobre el Gobierno durante las elecciones, el Gobierno está facultado por ley para determinar qué sindicalistas tienen derecho a presentarse a sus propias elecciones, y esas elecciones luego son organizadas por funcionarios del Gobierno. Esto no sólo es una clara violación del Convenio, sino que supone además una enorme hipocresía. Esta falta de confianza en la democracia sindical, además de socavar la efectividad del Convenio, obstruye el funcionamiento del tripartismo y el diálogo social, que son principios fundamentales de los Miembros de la OIT y de toda buena gestión económica.

**Observador, Internacional de Servicios Públicos (ISP)** — Hago uso de la palabra en nombre de la ISP y de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte. Los derechos sindicales se vulneran en todos los ámbitos

de la administración pública de Fiji que han sido clasificados como servicios esenciales para restringir el derecho de los trabajadores a la negociación colectiva. Por consiguiente, todas las controversias deben remitirse al Tribunal de Arbitraje, que las remite a su vez al Ministro de Empleo para que celebre una audiencia obligatoria con arreglo a los artículos 191S y 191T, presidida por el propio Ministro, para resolver el conflicto. Es curioso que una demanda de aumento de salario por parte de un empleado del sector público en la que el Ministro está obligado a mediar y que, por tanto, entraña claramente un conflicto de intereses, esté permitida en la Ley de Relaciones Laborales (enmienda) de 2015. Empezar acciones colectivas en la administración pública está prohibido en virtud de la Ley de Relaciones Laborales (enmienda) núm. 4, de 2015, lo cual es contrario a las normas fundamentales del trabajo de la OIT, y el Gobierno de Fiji mantiene una actitud obstruccionista y refractaria a este respecto. En la Ley de Relaciones Laborales de 2007 se han incorporado disposiciones del decreto relativo a las industrias nacionales esenciales (empleo), en virtud de las cuales se han eliminado los derechos de negociación colectiva de los trabajadores, y los aeropuertos y servicios conexos han sido clasificados como servicios esenciales. Por ejemplo, en marzo de este año, el Tribunal de Arbitraje ordenó a los controladores aéreos del aeropuerto de Fiji que volvieran a trabajar y pusieran fin a su protesta. Poco después de la decisión del Tribunal, el presidente ejecutivo de la empresa suspendió a 22 controladores aéreos, desoyendo por completo la orden del Tribunal. El Tribunal de Arbitraje dispuso que se introdujeran modificaciones inmediatas para dar efecto a la orden y que se designara a un presidente del Tribunal con dedicación a tiempo completo para evitar los retrasos que se han venido produciendo en el sistema desde hace años. Ésta es una cuestión urgente, ya que la justicia que llega tarde no es justicia.

En virtud del decreto relativo a las industrias nacionales esenciales (enmienda) de 2014, se dispuso como condición transitoria la extinción del convenio colectivo y la celebración de negociaciones entre los controladores aéreos y Airport Fiji Limited para concertar un nuevo acuerdo. Los controladores aéreos siguen sin contratos formales hasta la fecha y ninguno ha visto la política de recursos humanos de la empresa en virtud de la cual se ha despedido a cuatro controladores certificados. El hecho de que el Gobierno no ofreciera garantías compensatorias a los trabajadores privados del derecho a huelga ha dado lugar a la situación extremadamente difícil en que se encuentran los trabajadores. Otro caso es el de los Servicios de Ingresos y Aduanas de Fiji, que son una autoridad legal que le dice a sus empleados que tienen prohibido hablar de las condiciones de sus contratos con terceros, es decir, con el sindicato, cuando el sindicato tiene un convenio colectivo registrado con las autoridades legales. Esto es una violación flagrante del Convenio, y la lista continúa.

La evaluación de los puestos de trabajo de la administración pública se ha utilizado para pasar a todos los empleados permanentes a regímenes de contratos individuales que no tienen correlación con el paso de los empleados a regímenes de contratos obligatorios. Las cláusulas de los contratos individuales de duración determinada son brutales: el Gobierno goza de absoluta discrecionalidad para renovar los contratos; los funcionarios deben renunciar irrevocablemente a impugnar la no renovación; la renovación queda sujeta a la necesidad de servicios por parte del Gobierno, y el Gobierno tiene derecho a modificar el contrato en cualquier momento.

La Confederación de Sindicatos del Sector Público ha intentado registrarse como federación desde 2017 con arreglo al artículo 147A de la Ley de Relaciones Laborales (enmienda) y el Gobierno está obligado, en virtud de los



artículos 2, 3 y 4 del Convenio, a conceder a los trabajadores su derecho a afiliarse a la organización de su elección. El artículo 147A de la Ley de Relaciones Laborales (enmienda) existe meramente para salvar las apariencias y debe ser modificado.

La confederación pide al Gobierno que restablezca las facultades de la comisión de la administración pública como autoridad central del personal, de manera que pueda negociar reclamaciones y condiciones de trabajo en nombre de los funcionarios de todos los ministerios públicos por igual con arreglo a la Ley de Relaciones Laborales de 2007; que organice sin demora una reunión con la Confederación de Sindicatos del Sector Público para estudiar la posibilidad de elaborar un módulo práctico para un sistema bipartito de cooperación, respeto, diálogo y negociación colectiva y, por último, que acepte y adopte el concepto propuesto anteriormente, pues ello será un claro indicio de su adhesión a los valores fundamentales consagrados en la Constitución de Fiji de 2013, en particular de las garantías de los derechos y los beneficios de los trabajadores y los sindicatos, los derechos humanos y los valores sociales.

**Miembro trabajador, Reino Unido** — Soy Shannon James, presidente del Sindicato de Docentes de las Bermudas, que también celebra su centenario este año, y expondré algunas de las preocupaciones de los sindicatos del sector de la educación de Fiji. Hablaré en nombre de la Internacional de la Educación y el Sindicato de Docentes de Fiji.

La primera preocupación tiene que ver con el decreto relativo a los servicios esenciales, que establece que la docencia es un servicio esencial. Aunque todos estamos de acuerdo con que la educación es esencial, el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT ha afirmado en repetidas ocasiones que el sector de la educación no constituye un servicio esencial. La segunda preocupación tiene que ver con las reformas impuestas sin la participación de los sindicatos docentes, que han tenido un impacto negativo directo en los trabajadores de la educación. Se ha chantajeado además a los docentes para que firmen contratos individuales sin los procesos de negociación colectiva. La tercera preocupación son las facultades discrecionales conferidas al Secretario Permanente del Ministerio de Educación para imponer sanciones disciplinarias. El Secretario Permanente tiene atribuciones ilimitadas para rescindir o forzar contratos y ordenar traslados. Esta práctica ha separado familias, ha impedido que se consumen matrimonios durante períodos de hasta un año y ha obligado a docentes a renunciar a puestos temporales para mudarse. La última preocupación tiene que ver con la imposibilidad de celebrar manifestaciones. El Secretario Permanente de Trabajo se negó a supervisar la celebración de una votación sobre la huelga, a pesar de lo que exige la ley. Se han rechazado solicitudes de autorización para participar en marchas y manifestaciones constantemente sin ninguna explicación. Se ha amenazado a afiliados para que no participen en actividades sindicales legítimas, incluso durante las vacaciones escolares. Confío en que la Comisión formulará recomendaciones solidarias en este sentido.

**Miembro trabajador, Pakistán** — Los servicios esenciales, según las normas de la OIT, son aquellos que atienden cuestiones relacionadas con la vida, la salud y la seguridad pública. La OIT los define como servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de la población. En el anexo 7 de la Ley de Relaciones Laborales de 2007 de Fiji, figuran algunos servicios que no son «esenciales» en el sentido más estricto de la palabra. La lista, que va de la *a*) a la *p*) — 16 entidades —, es severamente restrictiva y generalizada y los sindicatos de Fiji no la comparten. Creemos que la lista es un arma que utiliza el Gobierno para desalentar actividades sindicales

legítimas, como organizar manifestaciones, celebrar reuniones y resolver conflictos, entorpeciéndolas o directamente prohibiéndolas. La lista incluye sectores o industrias que el Gobierno de Fiji considera «esenciales para la economía». La definición de servicios esenciales modificada en 2015 establece que los servicios y las industrias esenciales son los que figuran en el anexo 7 de la Ley de Relaciones Laborales, e incluye empresas o corporaciones designadas que no guardan relación con servicios esenciales. Asimismo, la versión modificada del artículo 188 establece que los litigios comerciales en las industrias esenciales deben ser resueltos por el Tribunal de Arbitraje y que el Tribunal de Empleo y la Cámara de Empleo, de conformidad con la parte 20, no tendrán competencia en los litigios comerciales en los servicios esenciales. El Ministro tiene derecho a remitir el litigio al Tribunal, pero el arbitraje obligatorio no puede imponerse si no lo solicitan ambas partes. Lo preferible en este caso sería que un órgano neutral, como el Tribunal, decida que la huelga y el Estado, en el caso de los servicios esenciales, representan intereses obviamente contrapuestos. Por tanto, solicitamos que se modifique la parte 180 para que se ajuste al Convenio. Sin embargo, antes de que se tomen tales medidas, debe considerarse el requisito de los servicios de mediación como primer recurso una vez que se ha comunicado la intención de una huelga o cierre patronal. Por lo tanto, el Secretario Permanente debe garantizar que las partes puedan acceder a servicios de mediación lo antes posible para evitar la necesidad de una huelga o un cierre patronal. Ello no ocurrió en casos recientes en Fiji, lo cual provocó dilaciones en las huelgas o los cierres patronales, que no están permitidos en Fiji bajo ninguna circunstancia. La definición y la lista del anexo 7 conllevan fuertes restricciones y el efecto combinado de los artículos 169, 170 y 181, parte c), hace que sea más difícil, si no imposible, que los trabajadores de servicios esenciales hagan huelga. El carácter secreto de la votación no se discute, aunque no así el requisito de que vote el 50 por ciento de todos los afiliados con derecho a voto. Este quórum o mayoría requerida dificulta enormemente el ejercicio del derecho en Fiji, donde debería bastar con una mayoría simple de los votos emitidos. Aquí es donde el Gobierno adopta tácticas para restringir la libertad de reunión. El Gobierno de Fiji tampoco ha respondido al pedido cursado para supervisar la votación secreta y, por ende, los resultados se comunican al Ministerio de Trabajo, quien se niega a aceptar la legitimidad de la huelga y, por tanto, la declara ilegal.

Para concluir, nosotros, los representantes de los trabajadores, proponemos que la lista del anexo 7 se ajuste a la interpretación de la OIT, que el Gobierno se comprometa a revisar la lista con el asesoramiento técnico de la OIT, y que se modifique de inmediato la restricción impuesta a los sindicatos de Fiji que les impide ejercer el derecho básico a la libertad de reunión.

**Representante gubernamental** — Quisiera agradecer a todos los que han tomado la palabra. La mayoría de las cuestiones planteadas fueron abordadas en mi declaración inicial, por lo que no las abordaré nuevamente en esta intervención. Acerca de los otros puntos que se han planteado, quisiera formular las siguientes observaciones finales.

Con respecto a los plazos para la revisión de las leyes laborales, según lo previsto en el JIR, quiero señalar a la atención de la Comisión que hemos mantenido conversaciones al respecto con el Sr. Anthony y le hemos comunicado los plazos propuestos por escrito. Concretamente, el Ministerio remitió un correo electrónico al secretario nacional del FTUC, el 31 de mayo de 2019, en el que le proponía un calendario de trabajo. El calendario propuesto va del 1.º de abril al 6 de septiembre y prevé: la continuación del diálogo tripartito sobre las cláusulas acordadas de la matriz de la Ley de Relaciones Laborales; el plazo para

que el Ministerio prepare los proyectos y los someta a la Oficina del Fiscal General para su redacción jurídica; el proceso de redacción jurídica; una reunión con el ERAB sobre la revisión y, por último, la presentación al Parlamento entre el 4 y el 6 de septiembre de 2019. Por consiguiente, el Gobierno ha propuesto un calendario al FTUC y todavía está esperando una respuesta.

Con respecto a la huelga de la mina de oro de Vatukoula, que ha perdurado 29 años, esta cuestión fue llevada a los tribunales a raíz de que el Secretario Permanente aceptara un informe sobre una controversia comercial de un grupo de trabajadores de la mina de oro de Vatukoula. El Tribunal Superior determinó que el Secretario Permanente no estaba facultado para aceptar ese informe. En otra causa, el Tribunal Superior de Fiji determinó que el despido de los 364 trabajadores era legal. Por lo tanto, el Gobierno de Fiji no está legalmente obligado a indemnizar a los trabajadores, aunque está considerando la posibilidad de conceder una indemnización a los 364 trabajadores que participaron en la huelga de 1991.

Mi Ministerio ha emprendido una revisión del salario mínimo nacional, que incluye un análisis de los efectos económicos y sociales de su aplicación. Se ha contratado además a un consultor para que prosiga la realización de una encuesta a escala nacional con el fin de presentar un informe al ERAB.

En relación con la detención de sindicalistas, deseo reiterar que el comisario de policía es un funcionario independiente, designado con arreglo a la Constitución, que actúa de conformidad con el Estado de derecho. El comisario de policía no depende de mi Ministerio. La decisión del comisario de denegar o permitir una marcha se toma de forma independiente y con el único fin de preservar el orden público.

Con respecto a la imposición de contratos individuales, el Gobierno de Fiji emprendió una evaluación de los puestos de trabajo en 2017, que incluyó la mayor parte de los puestos de trabajo y una comparación con el sector privado para reducir la administración, racionalizar la gestión de los salarios y pagar salarios atractivos y competitivos en la función pública. Durante la evaluación de los puestos de trabajo, el Gobierno de Fiji celebró consultas y discutió los cambios propuestos en la estructura salarial con sindicatos del sector público. Tras la evaluación de los puestos de trabajo, en agosto de 2017 se ofrecieron nuevos contratos de trabajo a todos los funcionarios públicos para reflejar las nuevas condiciones de trabajo y garantizar la coherencia en toda la función pública. Sin embargo, algunos funcionarios públicos decidieron seguir siendo empleados permanentes y, por lo tanto, no firmaron los nuevos contratos. Los contratos de trabajo se introdujeron en la función pública de Fiji en 2009. Antes de la evaluación de los puestos de trabajo de 2017, alrededor del 74 por ciento de los funcionarios públicos tenían contratos de trabajo y actualmente los tienen el 99 por ciento de los funcionarios públicos.

Acogí con gran satisfacción la opinión del representante de los empleadores de Fiji, Sr. Hazelman, de que existe buena voluntad entre las partes. Hemos conseguido siete de los nueve puntos del JIR y podremos lograrlos todos. En el Gobierno estamos comprometidos con el proceso y con los resultados y queremos invitar nuevamente al FTUC a que se una a nosotros en esta importante empresa.

Por último, quisiéramos señalar a la atención de la Comisión que las cuestiones que se plantean hoy constituyen una pequeña parte de las reformas generales que el Gobierno de Fiji ha adoptado para mejorar la vida y el bienestar de todos los trabajadores y sus familias. Tenemos educación gratuita y tarifas de autobús para niños. Se pagan cuantiosos subsidios a las personas con discapacidad y a los ancianos. Además, el acceso a los medicamentos y

a los servicios médicos también está fuertemente subvencionado. El Gobierno está comprometido con la modernización de la infraestructura y ha introducido numerosas reformas que repercuten directamente en el bienestar de los trabajadores. El Gobierno de Fiji también ha aplicado por primera vez disposiciones nuevas sobre la licencia de paternidad y la licencia para el cuidado de la familia, y ha prestado asistencia financiera a las madres de recién nacidos. Se trata de medidas favorables a la familia destinadas a mejorar la situación de los trabajadores y sus familias, que además pretenden promover la aceptación de los nuevos roles de los padres y las madres en la familia. Estas reformas redundan en beneficio de todos los trabajadores, puesto que aumentan el poder adquisitivo de los salarios y los beneficios. Por lo tanto, las cuestiones planteadas en esta sesión deben considerarse en el contexto de las reformas estructurales impulsadas y llevadas a cabo por el Gobierno de Fiji, y pido que ello se refleje en el Informe de la Comisión.

**Miembros empleadores** — Quisiera dar las gracias al delegado del Gobierno por las observaciones que ha formulado esta tarde ante la Comisión. Acogemos con beneplácito las declaraciones del Gobierno sobre su compromiso con el proceso y los resultados de la aplicación del JIR. Por otra parte, nos alegra que el Gobierno haya informado de que ha tomado medidas para que el FTUC vuelva a implicarse en la concreción de las cuestiones pendientes del JIR. Por tanto, el Grupo de los Empleadores considera importante alentar al Gobierno a que continúe invitando e implicando de buena fe al FTUC para que reanude su colaboración en ese sentido. También quisiéramos alentar al Gobierno a que ultime el proceso de aplicación del JIR y, en particular, a que concerte un acuerdo sobre los servicios esenciales con los interlocutores sociales antes de la reunión de noviembre del Consejo de Administración. A este respecto, lo alentamos a que acepte la asistencia técnica ofrecida por la OIT para terminar de revisar la cuestión de los servicios esenciales. También pedimos al Gobierno que vele por que las invitaciones para presentar candidatos a los cargos públicos se remitan a todos los interesados, incluido el FTUC, para que se pueda elegir entre el mayor número posible de candidatos idóneos. El Grupo de los Empleadores insta igualmente al Gobierno a que revise su posición sobre el decreto político, en concreto, para que la mera afiliación a un partido político no sea motivo de sanciones o exclusiones de ningún tipo. Hemos escuchado con optimismo las declaraciones que ha formulado el Gobierno en el día de hoy y lo alentamos a que colabore con los interlocutores sociales para proseguir el diálogo social en curso, pero de manera integral, y a que siga aceptando la asistencia técnica de la OIT en este sentido.

**Miembros trabajadores** — El debate sobre la aplicación del Convenio ha puesto de manifiesto violaciones muy graves del derecho de los trabajadores de Fiji a la libertad sindical. Ha demostrado que, a pesar de la adopción del JIR, las infracciones en la ley y en la práctica han persistido implacablemente. La decisión de retirar la denuncia presentada con arreglo al artículo 26 se fundó en los avances logrados en el marco del JIR, y en particular en la revisión de la legislación laboral. Una vez más, lamentamos la falta de progresos en este sentido. Aunque se han atendido algunas cuestiones, aún no se han realizado progresos en los ámbitos más importantes y, en particular, en la reforma de la legislación. Las disposiciones restrictivas de la Ley de Relaciones Laborales permanecen intactas. Como he señalado en mi intervención inicial, éstas son:

- la denegación del derecho de sindicación del personal penitenciario;
- facultades excesivas del funcionario encargado del registro para impedir que los trabajadores formen sindicatos sin una autorización previa;

- restricciones al ejercicio de los derechos de los no ciudadanos, y
- la imposición de sanciones penales por la realización de huelgas pacíficas.

Instamos al Gobierno a que modifique urgentemente su legislación para armonizarla con el Convenio.

El decreto relativo a los partidos políticos sigue planteando problemas e impide que los sindicatos lleven a cabo sus actividades legítimas libremente, y por tanto, debe modificarse sin demora. Por otra parte, como hemos señalado, el decreto de orden público (enmienda) se ha utilizado cada vez más para impedir o frustrar reuniones o manifestaciones sindicales e injerirse en ellas. El artículo 8 del decreto faculta a las autoridades a conceder o denegar permisos sobre la base de argumentos demasiado vagos y sin las debidas justificaciones y, por tanto, es contrario al Convenio. Está muy claro que el artículo 3 del Convenio protege el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus asuntos, incluidas sus actividades y programas, a fin de promover los intereses económicos y sociales de los trabajadores. Los órganos de supervisión han sostenido desde hace mucho tiempo que la protección consagrada en el artículo 3 abarca el derecho de reunión, el derecho de organizar reuniones sindicales y el derecho de protestar. Por lo tanto, cualquier intento del Gobierno de restringir esos derechos o dejarlos sin efecto elude sus obligaciones y vulnera el Convenio. Hemos pedido al Gobierno que atienda estas preocupaciones en el contexto del JIR y que demuestre progresos suficientes en la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

Nos preocupa profundamente que el Gobierno de Fiji esté manipulando los órganos tripartitos nacionales para socavar la efectividad de la representación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, en contravención del Convenio. Ello no sólo impide que los sindicatos desempeñen sus funciones, sino que reduce además la posibilidad de mantener un diálogo tripartito genuino. No estamos de acuerdo con la posición expresada por el Grupo de los Empleadores a este respecto. Como han señalado anteriormente los órganos de control de la OIT, el diálogo tripartito no es genuino si los trabajadores y los empleadores no pueden designar libremente a sus miembros. Los representantes no pueden actuar con total independencia si su designación depende del Gobierno. Esto, por supuesto, no significa que no deban existir criterios objetivos y transparentes para la presentación de candidaturas. Es la aplicación discriminatoria de esos criterios lo que rechazamos categóricamente. También nos sorprende que los empleadores defiendan esa postura en este caso, cuando argumentaron exactamente lo contrario en un caso que examinamos justo antes que el de Fiji.

Pedimos al Gobierno que reanude sin demora la plena aplicación del JIR. El FTUC estará siempre dispuesto a participar en las discusiones tripartitas a este respecto. Sin embargo, necesitamos ver que se han adoptado medidas sujetas a plazos concretos que den credibilidad al debate celebrado y que los sindicatos pueden participar sin temor a ser detenidos. En vista de que el progreso en la implementación del JIR está estancado y que se han producido nuevas violaciones graves del Convenio, instamos al Gobierno a que acepte una misión de alto nivel de la OIT en el país.

### Conclusiones de la Comisión

**La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

<sup>1</sup> La Comisión de Derechos Humanos es una institución independiente de derechos humanos creada de conformidad con la Constitución de Filipinas de 1987, establecida el 5 de mayo de 1987 en virtud de la orden ejecutiva núm. 163, y con el mandato de llevar a cabo investigaciones sobre las violaciones de los derechos humanos contra los sectores marginados y vulnerables de la sociedad, referentes a los derechos civiles y políticos.

La Comisión observó graves alegatos sobre la violación de libertades públicas básicas, incluidos arrestos, detenciones, asaltos y restricciones a la libertad sindical. La Comisión lamentó tomar nota del incumplimiento del Gobierno de completar el proceso con arreglo al Informe de Ejecución Conjunto (JIR).

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

- se abstenga de interferir en la designación de los representantes de los interlocutores sociales en los órganos tripartitos;
- vuelva a convocar al Consejo Consultivo de Relaciones Laborales (ERAB), sin demora, con el fin de dar inicio a un proceso de reforma legislativa;
- complete, sin más demora, el proceso completo de reforma legislativa acordado con arreglo al JIR;
- se abstenga de prácticas antisindicales, incluidos arrestos, detenciones, violencia, intimidación, acoso e injerencia;
- asegure que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan ejercer sus derechos de libertad sindical y de libertad de reunión y expresión, sin injerencia indebida de las autoridades públicas, y
- asegure procedimientos judiciales regulares y el debido proceso a las organizaciones de trabajadores y de empleadores y a sus miembros.

La Comisión solicita al Gobierno que informe sobre los progresos realizados hacia la aplicación del Informe de Ejecución Conjunto, en consulta con los interlocutores sociales, antes de noviembre de 2019.

La Comisión llama al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos para evaluar los progresos realizados antes de la 109.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

**Representante gubernamental** — Saludamos el Informe de la Comisión y queremos dar las gracias a la Comisión por brindarnos la oportunidad de compartir las prioridades y preocupaciones de Fiji en lo relativo a los métodos que se han examinado en esta Comisión. Apreciamos el carácter honesto, franco y constructivo del diálogo con nuestros interlocutores y podemos garantizar a la Comisión que Fiji cumplirá con sus obligaciones sobre los convenios fundamentales de la OIT que ha ratificado. Vamos a continuar el diálogo social con nuestros interlocutores, reiteramos nuestro compromiso contraído en virtud del informe de aplicación conjunta y comunicaremos todo progreso realizado, como pide la Comisión.

## FILIPINAS (ratificación: 1953)

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

#### Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

##### *Libertades civiles y derechos sindicales*

1. *Investigación en curso por la Comisión de Derechos Humanos de un caso de presunto acoso a varios dirigentes sindicales y a activistas sindicales de la Confederación para la Unidad, el Reconocimiento y el Progreso de los Funcionarios Públicos (COURAGE)*

En un informe de fecha 19 de marzo de 2019, la Comisión de Derechos Humanos <sup>1</sup> – Región de la Capital Nacional (CHR-NCR) señaló que se han resuelto tres casos <sup>2</sup>

<sup>2</sup> Los tres casos resueltos son los relativos a: 1) Sr. Romeo C. Manilag, miembro del personal y organizador de la COURAGE; 2) Sr. Juan Alexander A. Reyes, organizador nacional de la COURAGE, y 3) Sres. Roman M. Sánchez y Santiago Y. Dasmariñas Jr., dirigentes de la Asociación de Trabajadores de la Autoridad Alimentaria Nacional (NFAEA).

en los que está implicada la Confederación para la Unidad, el Reconocimiento y el Progreso de los Funcionarios Públicos (COURAGE), mientras que el resto sigue pendiente de investigación. Los tres casos resueltos por la CHR-NCR contienen la misma disposición tras descubrir que se han violado los derechos de los querellantes a la vida, la privacidad y la seguridad, y su derecho de sindicación. Sin embargo, los casos resueltos son similares en el sentido de que la verdadera identidad de las personas que se encuentran detrás del acoso no pudo establecerse debido a la falta de pruebas directas. Al no haber pruebas concluyentes que vinculen a los sospechosos con las fuerzas estatales, la CHR-NCR resolvió que los casos se cerraran sin perjuicio de su reapertura cuando se obtengan nuevas pruebas.

2. *Asesinato de dos dirigentes sindicales en 2016, uno de los cuales fue acribillado frente a la sede de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NLRC) en la Ciudad Quenzón*

El Sr. Edilberto Miralles, de 65 años de edad, presidente nacional del sindicato de trabajadores Kaisahan ng mga Drivers SA R&E (KADRE-UFW), que es un sindicato local de R&E Transport, fue asesinado a tiros el 23 de septiembre de 2016, por delinquentes no identificados que iban en motocicleta, delante del edificio de la NLRC en la Ciudad Quenzón. El grupo de lucha contra la ciberdelincuencia de la Dirección de Investigación y Pesquisas de la Policía Nacional Filipina (PNP) publicó el resultado de una ampliación del examen realizado por la policía científica de las imágenes presentadas por la CCTV que captaron el lugar del crimen. Sin embargo, al parecer no pudo identificarse a los sospechosos porque llevaban puesta una máscara facial, una gorra y un casco, respectivamente.

El 12 de abril de 2019, el oficial investigador del caso, Sr. Jerome Dollente, se desplazó al lugar del incidente para llevar a cabo una investigación visual, pero, según se indicó, no hubo nada que pudiera proporcionar información pertinente sobre el incidente. No obstante, la Policía Nacional Filipina – Dirección de Investigación y Pesquisas (PNP-DIDM) ordenó a la comisaría de policía de la región de la capital nacional que examinara el caso con miras a la posible identificación de sospechosos y que prosiguiera la investigación a fin de localizar a testigos e identificar a los sospechosos.

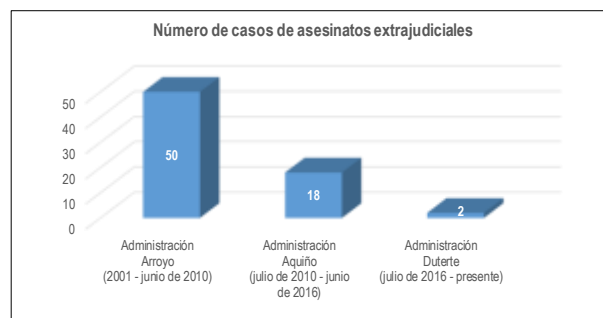
Durante la reunión del Organismo de Control Tripartito Regional – Región de la Capital Nacional (RTMB-NCR), celebrada el 9 de mayo de 2019, el representante de la PNP indicó que la investigación prosigue y que se han centrado en primer lugar en el aspecto técnico de la misma (a saber, el examen de balística). También se comunicó que el resultado de la balística y del examen de pruebas cruzadas de las pruebas recabadas indica que aún no está disponible un cartucho disparado del calibre 45.

El Sr. Orlando Abangan, de 35 años de edad, antiguo organizador del Partido ng Manggagawa, fue asesinado el 17 de septiembre de 2016 en Sitio Lawis, en el barrio de Maghaway, Ciudad Talisai, Cebu. En un informe presentado por la PNP-DIDM, el 3 de abril de 2019, se señaló que la sede de la PNP ordenó a la Oficina regional de la policía núm. 7 que examinara el caso con miras a su posible apertura, que convenciera a los padres de los testigos menores de edad y a los familiares de las víctimas para que testificaran, y que llevara a cabo una investigación de antecedentes o una elaboración del perfil del presunto sospechoso Sr. Julian Bonghanoy Jr. Al mismo tiempo, el caso fue registrado en la Comisión de Derechos Humanos – Región VII (CHR-VII) como CHR-VII-2016-0784 (CEB) por violación del derecho a la vida. En su resolución, la CHR-VII señaló que, al llevar a cabo la investigación, se descubrió que el asesinato del Sr. Orlando Abangan no estuvo relacionado con su condición de dirigente sindical,

sino con una enemistad personal. Se descubrió que la víctima enfureció al Sr. Julian Bonghanoy Jr., un particular, porque llevaba puesta continuamente una máscara facial y pasaba de manera constante por el control in situ de este último, en septiembre de 2016.

No existen pruebas suficientes que permitan concluir que la muerte del Sr. Orlando Abangan constituye un asesinato extrajudicial de conformidad con los criterios establecidos en la orden administrativa núm. 35. De manera análoga, no existen pruebas de que el asesinato esté relacionado con las drogas. Así pues, la CHR-VII resolvió que este asesinato queda fuera de la jurisdicción de la Comisión de Derechos Humanos (CHR), ya que se trata de un delito común que entra dentro de la investigación penal de la policía. Verdaderamente, la CHR-VII recomienda que se cierre el caso y se dé por terminada finalmente su investigación al nivel de la CHR, y que se extienda la asistencia a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en la identificación y persecución de los asesinos del Sr. Orlando Abangan.

De los 70 casos inventariados y supervisados por el Consejo Nacional Tripartito para la Paz Laboral – órgano de vigilancia a través de sus estructuras regionales, 50 tuvieron lugar durante la administración Arroyo de nueve años, mientras que 18 casos ocurrieron durante la administración Aquino. Los dos nuevos casos de asesinatos extrajudiciales de los Sres. Edilberto Miralles y Orlando Abangan se registraron en la administración actual.



La considerable disminución de los casos notificados de asesinatos extrajudiciales se atribuye al gran empeño por fortalecer la alianza entre los interlocutores sociales. La creación de alianzas sociales y los esfuerzos de colaboración han progresado notablemente desde la misión de alto nivel en 2009. El Gobierno, en cooperación con nuestros interlocutores sociales, sigue comprometido firmemente a promover y proteger el bienestar y los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, y todos sus esfuerzos se orientan de manera continua al fortalecimiento y la mejora de la aplicación de las normas fundamentales del trabajo.

3. *La preocupación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) por la guerra declarada por las Fuerzas Armadas de Filipinas contra los denominados «rojos» recuerda a los primeros años, cuando los organizadores sindicales y de los trabajadores eran acosados, arrestados, encarcelados, secuestrados y asesinados al ser etiquetados como «rojos» por los militares*

En nuestra respuesta anterior al Centro Internacional para los Derechos Sindicales (ICTUR), se subrayó que en una reunión del Organismo de Control Tripartito Regional (RTMB) del Ministerio de Trabajo y Empleo celebrada el 12 de marzo de 2018, la información obtenida de los representantes de las Fuerzas Armadas de Filipinas – Oficina de Derechos Humanos (AFP-HRO) reveló que las ac-

tividades llevadas a cabo en Compostela Valley, Mindanao, en realidad eran visitas a los barrios en el marco del Programa de Apoyo a las Comunidades (CSP) de las Fuerzas Armadas de Filipinas (AFP). El CSP es un concepto operacional orientado a las comunidades y centrado en los problemas que se utiliza en las zonas afectadas por conflictos y en las zonas propensas a los conflictos a fin de establecer y desarrollar comunidades resilientes a los conflictos y de brindarles protección.

Las visitas en el marco del CSP fueron realizadas por las AFP como facilitadores, junto con los oficiales de los barrios y otros organismos gubernamentales, a fin de determinar las brechas en la atención de las necesidades de los barrios (en particular, los servicios de salud y educación). Además, AFP-HRO aclaró que no se discriminaba ni señalaba a los sindicalistas durante estas actividades, ya que se incluía a todos los residentes en las visitas.

Además, el Ministerio de Trabajo y Empleo, en múltiples comunicaciones, había instado a las AFP y a la PNP a velar por la observancia de las Directrices sobre la conducta del Ministerio de Trabajo y Empleo, el Ministerio del Interior y de la Administración Local, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Justicia, las AFP y la PNP, relativas al ejercicio de los derechos y actividades de los trabajadores, que fueran elaboradas y firmadas por los representantes y directores de los organismos gubernamentales interesados, junto con los representantes de los trabajadores y de los empleadores. Esto tuvo por objeto asegurar que las operaciones en el terreno se lleven a cabo de conformidad con las directrices.

Publicadas el 7 de mayo de 2012, las directrices tienen por objeto asegurar el ejercicio efectivo de los derechos sindicales y la prevención de la violación de los derechos de los trabajadores, en un clima libre de violencia, presión, temor y coacción de cualquier tipo por cualquier organización, y resolver los problemas de la violencia y la impunidad derivadas de la intervención de las fuerzas de seguridad y de mantenimiento de la paz, en particular de los militares, la policía, los jefes ejecutivos locales y el personal de seguridad de las empresas durante el ejercicio de los derechos de los trabajadores.

Las directrices indican de manera específica que los conflictos laborales deben estar bajo la jurisdicción única y exclusiva del Ministerio de Trabajo y Empleo y/o de sus organismos adecuados. Los miembros de las AFP, la PNP y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley, con inclusión de Barangay Tanod/BPSO y el personal de seguridad/guardias de seguridad de las empresas no deberán intervenir en los conflictos laborales.

Las directrices prevén asimismo que las AFP podrán intervenir únicamente en los siguientes casos:

- a) cuando sea solicitada expresamente por escrito, correo ordinario, correo electrónico, facsímil o cualquier medio similar por el Ministerio de Trabajo y Empleo, a través de sus oficinas regionales;
- b) cuando se haya cometido, se esté cometiendo o se esté a punto de cometer un delito, a través de actos manifiestos de conformidad con la regla 113 de los procedimientos penales revisados, independientemente de que esto se deba a un conflicto laboral, o
- c) en casos de violencia real derivados de un conflicto laboral.

En el marco de las directrices, «La violencia real hace referencia a un uso continuo e intencionado de la fuerza o el poder físicos, contra uno mismo, otra persona, o un grupo o comunidad, que cause, o tenga grandes probabilidades de causar, lesiones, la muerte o daños a la propiedad.»

Las directrices prevén asimismo que las unidades/el personal de las AFP no deben participar en las actividades encaminadas a etiquetar de «rojas» a personalidades u organizaciones, a menos que se apoyen en informes exactos,

verificados, validados y confirmados, y/o en pruebas documentales.

Por consiguiente, las directivas y directrices publicadas por las AFP-HRO, dirigidas a todas las unidades militares de la décima División de Infantería, hacen referencia al Código del Trabajo y a los derechos de los trabajadores. De manera análoga, la décima División de Infantería distribuyó a sus filas las directrices para que sirvieran de orientación al personal de las Fuerzas Armadas de Filipinas al interactuar con los sindicatos.

Como parte del compromiso de las AFP y de la PNP con la integración del Código del Trabajo y de las directrices en su programa de educación, ya se han realizado dos actividades en coordinación con la Oficina regional XI del Ministerio de Trabajo y Empleo y con la Oficina exterior del Ministerio de Trabajo y Empleo en Compostela Valley, a saber:

- a) Conferencia/orientación sobre el Código del Trabajo, los derechos sindicales y otros temas pertinentes relativos al empleo, facilitada en la sede de la décima División de Infantería, en el barrio de Tuboran, Mawab (provincia de Compostela Valley), el 1.º de febrero de 2019, que contó con 97 participantes de las Fuerzas Armadas de Filipinas, y de las Oficinas regionales 11 y 12 de la Policía de Nacional Filipina.
- b) Conferencia/orientación sobre la libertad sindical y el sindicalismo, facilitada en Datu Dalunto Hall, en la sede de décima División de Infantería, en el barrio de Tuboran, Mawab (provincia de Compostela Valley), el 7 de mayo de 2019, que contó con participantes de las Oficinas Regionales 11 y 12 de la PNP, subcomandantes de las brigadas de infantería, oficiales del CSP, comandantes y S3 de la 10CMOBn, personal de la división TRIAD y ADC, y la décima División de Infantería.

4. *Los progresos realizados por los equipos tripartitos de validación, el Consejo Nacional Tripartito para la Paz Laboral (NTIPC-MB) y otros organismos pertinentes al asegurar la recopilación tanto de la información necesaria para llevar los casos pendientes de violencia ante los tribunales como de los resultados obtenidos a este respecto*

Pese a la aprobación de la financiación y de la designación de los representantes de los trabajadores y de los empleadores que compondrán dichos equipos tripartitos de validación, esta iniciativa debe emprenderse todavía en vista de los riesgos que existen, en particular para la seguridad de los miembros de los equipos durante las operaciones. Los representantes sectoriales designados reconsideraron la gravedad de las funciones y los peligros que conlleva la realización de entrevistas en el terreno y de investigaciones, así como la recopilación de datos de primera mano.

No obstante, con la publicación de la orden administrativa núm. 32, serie de 2018, mencionada anteriormente, sobre las directrices operativas del RTMB, la creación de equipos tripartitos de validación se ha institucionalizado y fortalecido más aún. De manera análoga, también se ha respondido de un modo similar a las preocupaciones en materia de seguridad de los miembros al prever que el equipo tripartito de validación puede solicitar asistencia en materia de seguridad a la PNP y a las AFP en los casos en que esté justificado.

Además, el Gobierno reitera estrictamente que se está avanzando en lo que respecta a los casos en el marco de los procedimientos penales ordinarios, gracias a los esfuerzos constantes de los interlocutores tripartitos. La disponibilidad de informes depende enormemente de las investigaciones policiales y de los procedimientos judiciales ordinarios, cuyos progresos pueden verse afectados por la falta de testigos materiales. El Gobierno, en cooperación

con sus interlocutores sociales, sigue supervisando y acelerando todos los casos, defendiendo los derechos constitucionales a un juicio rápido y a un debido proceso. Estos grandes esfuerzos se ponen claramente de manifiesto en todos los informes y respuestas anteriores del Gobierno para dar curso a todas las solicitudes remitidas por las organizaciones/organismos tanto internacionales como nacionales.

5. *Reformas para brindar suficiente protección a los testigos y para desarrollar la capacidad de los fiscales, los responsables de hacer cumplir la ley y otros actores pertinentes, en particular al llevar a cabo investigaciones forenses*

En el marco del proyecto Sistema Generalizado de Preferencias (SGP+) llevado a cabo conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y Empleo, la OIT y la Unión Europea (UE), existen actividades e iniciativas encaminadas a mejorar los conocimientos y las capacidades de los actores estatales de que se trate, entre ellos la policía, los militares y los jefes ejecutivos locales, así como los interlocutores sociales, sobre los principios y la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) de la OIT.

Del 14 al 16 de noviembre de 2018, tuvo lugar una sesión de formación multisectorial para instructores sobre la libertad sindical y la negociación colectiva en el Quest hotel, situado en Clark, Pampanga. Dicha actividad, que contó con la presencia de 32 representantes de diferentes organismos gubernamentales (a saber, la Autoridad Filipina de las Zonas Económicas, el Ministerio del Interior y de la Administración Local, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Justicia, las AFP, la PNP y la CHR) y de los sectores de los empleadores y de los trabajadores, tuvo por objeto lograr que las diversas partes interesadas e interlocutores sociales comprendieran e interpretaran de la misma manera las normas internacionales del trabajo, en particular sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, así como sobre las funciones y mecanismos que deben respetarse en relación con el ejercicio de los derechos y actividades de los trabajadores (es decir, las directrices conjuntas del Ministerio de Trabajo y Empleo, la PNP y el Ministerio de Comercio e Industria sobre la conducta del personal de la PNP, la policía de las zonas económicas y los guardias de seguridad, los guardias de seguridad de las empresas y personal similar durante los conflictos laborales, y las Directrices sobre la conducta del Ministerio de Trabajo y Empleo, el Ministerio del Interior y de la Administración Local, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Justicia, las AFP y la PNP, relativas al ejercicio de los derechos y actividades de los trabajadores).

En la actualidad, se puede considerar como referentes y como defensores de la libertad sindical y de la negociación colectiva a los interlocutores sociales y las partes interesadas, ya que dan conferencias y/u organizan sesiones de formación, en particular sobre las directrices existentes que regulan la participación de diversos interlocutores sociales y partes interesadas durante los conflictos laborales con respecto a los principios relativos a la libertad sindical y la negociación colectiva, cómo puedan aplicarse en sus organizaciones respectivas.

Paralelamente a esta iniciativa están concibiéndose herramientas específicas para los sectores: a) un *Manual de formación para los trabajadores sobre la libertad sindical*, que tiene por objeto desarrollar las capacidades de los representantes de los trabajadores para que participen en los mecanismos de control establecidos sobre las violacio-

nes de las libertades y los derechos sindicales de los trabajadores, y b) un *Diagnóstico de cumplimiento de las normas del trabajo: una lista de verificación para las pequeñas empresas*, que se trata de una herramienta que permite a los empleadores determinar el nivel de cumplimiento de las normas del trabajo en las pequeñas empresas y que proporciona soluciones concretas para encarar los problemas relacionados con el cumplimiento.

Por otra parte, el Ministerio del Interior y de la Administración Local, junto con la Academia del Gobierno Local, está colaborando actualmente con la Oficina de País de la OIT y el Ministerio de Trabajo y Empleo a fin de estudiar la posible incorporación de las normas internacionales del trabajo, en particular la libertad sindical y el derecho de sindicación, y de las directrices, en las sesiones de orientación/formación habituales de los jefes ejecutivos locales. La CHR, con la asistencia de un consultor contratado por la Oficina de País de la OIT, también está formulando y finalizando su propio módulo de formación sobre la libertad sindical.

Además de estas herramientas y módulos específicos para los organismos y los sectores, se está finalizando un módulo de aprendizaje permanente sobre la libertad sindical, como parte de los servicios de educación en materia de trabajo y empleo del Ministerio de Trabajo y Empleo. Apoyándose en los materiales y documentos existentes de iniciativas anteriores en relación con la libertad sindical y la negociación colectiva, el módulo de aprendizaje permanente contiene temas sobre:

- las normas internacionales del trabajo y los derechos laborales;
- las normas internacionales del trabajo;
- los principios de la OIT relativos a la libertad sindical y la negociación colectiva;
- el contexto filipino: el derecho a la autoorganización;
- los órganos tripartitos de control sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo y otros mecanismos de investigación y de control conexos, y
- las directrices relativas al ejercicio de los derechos de los trabajadores, en particular el derecho de libertad sindical y de negociación colectiva.

Las directrices que regulan la conducta, que deben respetarse durante el ejercicio de los derechos y actividades de los trabajadores, también se están examinando para determinar la conveniencia de enmendarlas y/o de actualizarlas.

6. *Progresos realizados en relación con los casos de los Sres. Rolando Pango, Florencio «Bong» Romano y Victoriano Embang*

En lo que respecta al caso del Sr. Rolando Pango, la PNP-DIDM considera que el incidente está relacionado con un problema/conflicto agrario. No existían campañas, concentraciones, piquetes o manifestaciones en el momento del incidente. Sin embargo, la PNP-DIDM ordenó a la Oficina regional de la policía de la región 4A que examinara el caso para considerar su posible reapertura.

En lo tocante al caso del Sr. Florencio «Bong» Romano, un equipo de seguimiento se dirigió al domicilio de Benny Dimailig en el barrio de Lodlod en la ciudad de Lipa, a fin de realizar una entrevista, pero no logró recopilar información sobre el incidente. La PNP-DIDM ordenó a la Oficina regional de la policía de la región 4A que examinara el caso con miras a la posible identificación de los sospechosos y a la posible reapertura del caso, y que redoblara sus esfuerzos para localizar a los testigos. El Comité establecido en virtud de la orden administrativa núm. 35 aún debe deliberar sobre el caso del Sr. Romano, dado que este Comité no se ha vuelto a reunir. La divulgación de las reclamaciones SSS de las familias ya se ha facilitado a través del RTMB en la región 4A.

En lo que respecta al caso del Sr. Victoriano Embang, sobre la base de la investigación anterior, con la cooperación de algunos testigos y habida cuenta del resultado de los exámenes sobre las pruebas obtenidas, se presentó un caso de asesinato contra los sospechosos Ramoncito Isona, alias «Ramón», y Ryan Yana, alias «Ryan», registrado como CC núm. 4480 sin fianza recomendada. Además, también se dictó una orden de arresto. Se ordenó al Grupo de Investigación y Detección Penales (CIDG) que creara un equipo de localización para la operación de persecución contra los sospechosos que seguían a la fuga, y para coordinar la acción con la Oficina de Inmigración y Deportación de cara a la lista de vigilancia/lista de personas buscadas con miras a identificar a los sospechosos.

Como se señaló en informes anteriores, el Gobierno reitera que todos los casos mencionados anteriormente están siendo tramitados e investigados a través del proceso ordinario de investigación y persecución penal. Así pues, la disponibilidad de informes depende enormemente de las investigaciones policiales y de los procedimientos judiciales ordinarios, cuyos progresos pueden verse afectados por la falta de testigos materiales.

La carga de la prueba requerida para apoyar la condena en un caso penal es la prueba más allá de cualquier duda razonable. Así pues, las persecuciones penales dependen enormemente de que se pruebe la existencia de los elementos del delito imputado. Deben establecerse pruebas para apoyar la persecución penal y la condena, tal como se exige el precepto constitucional sobre el debido proceso legal.

#### 7. Progresos de la agenda legislativa

El Gobierno, en coordinación con sus interlocutores sociales, no cesa en su empeño por responder a las preocupaciones emergentes de índole laboral, económica y social que afectan a los derechos de los trabajadores y al ejercicio de los mismos, habida cuenta de las modalidades emergentes y cambiantes de relaciones de trabajo que surgen como consecuencia de la globalización y de la liberalización del comercio. De un modo significativo, las iniciativas del Gobierno para promover la libertad sindical y la negociación colectiva se basan en el movimiento en favor de la seguridad del empleo y para responder a diversas preocupaciones por las crecientes modalidades atípicas de empleo y por la gran diversidad de trabajadores cuyos empleos están fuera de una relación de trabajo estándar.

La relación de trabajo estándar se describe como aquella: *a)* entablada en el marco de un trabajo a tiempo completo; *b)* sujeta a un contrato de trabajo de duración ilimitada; *c)* con un único empleador, y *d)* protegida contra el despido injustificado. Esto conduce a una fórmula sobre el trabajo precario que incorpora cualquiera de los elementos anteriores o todos ellos: *a)* un trabajo no garantizado/especificado/con horarios regulares; *b)* duración determinada o limitada del contrato; *c)* con empleadores múltiples u ocultos, y *d)* sin protección contra el despido. El trabajo precario no conlleva estabilidad ni seguridad en el lugar de trabajo.

Así pues, se han emprendido numerosas reformas basadas en el claro entendimiento de que «el empleo asegurado es el entorno más propicio para la libertad sindical».

Las siguientes iniciativas y reformas son producto de los esfuerzos tripartitos — trabajadores, empleadores y el gobierno —, y están orientadas hacia la consecución y el mantenimiento del trabajo decente y la paz laboral basados en los principios del crecimiento inclusivo y de la justicia social:

*a)* Proyecto de ley sobre la seguridad de tenencia. Este proyecto de ley fue aprobado por la Cámara de Representantes el 29 de enero de 2018, y transmitido al Senado el 31 de enero de 2018. El Presidente de Filipinas certificó el proyecto de ley como urgente el

21 de septiembre de 2018, y ahora está a punto de ser promulgado tras haber sido sometido a una tercera revisión en el Senado el 22 de mayo de 2019. En la actualidad, el proyecto de ley se debatirá en una conferencia entre la Cámara de Representantes y el Senado. Cabría señalar que las disposiciones del proyecto de ley están en consonancia con el sentido de la orden ejecutiva núm. 51, y que figura entre las medidas prioritarias del Consejo Asesor de los Poderes Legislativo y Ejecutivo para el Desarrollo (LEDAC), ya que todo apunta a que su promulgación tendrá un impacto positivo en el ejercicio de los derechos de los trabajadores, en particular de la libertad sindical y de la negociación colectiva.

*b)* Orden ejecutiva núm. 51, serie de 2018. El 1.º de mayo de 2018, el Presidente firmó la orden ejecutiva núm. 51, serie de 2018, por la que se aplica el artículo 106 del Código del Trabajo de Filipinas, en su versión enmendada, a fin de proteger el derecho a la seguridad de tenencia de todos los trabajadores basado en la justicia social consagrado en la Constitución de Filipinas de 1987. Esta orden ejecutiva declara expresamente que la contratación o la subcontratación, cuando se lleva a cabo para eludir el derecho de los trabajadores a la seguridad de tenencia, la autoorganización y la negociación colectiva, y a llevar a cabo actividades concertadas pacíficas de conformidad con la Constitución de Filipinas de 1987, está estrictamente prohibida.

La orden ejecutiva prevé además que el Secretario de Trabajo y Empleo podrá, a través de decretos de aplicación adecuados, en consulta con el Consejo Nacional Tripartito para la Paz Laboral, en virtud del artículo 290, *c)*, del Código del Trabajo, en su versión emendada, declarar las actividades que pueden subcontratarse.

*c)* Orden ministerial núm. 174, serie de 2017, del Ministerio de Trabajo y Empleo. El 16 de marzo de 2017, el Ministerio de Trabajo y Empleo publicó la orden ministerial núm. 174, serie de 2017, que son las nuevas normas de desarrollo de las disposiciones del Código del Trabajo que regulan la contratación y la subcontratación en Filipinas. Dicha orden se publicó por última vez el 18 de marzo de 2017 y entró en vigor el 3 de abril de 2017.

Esta orden ministerial es el resultado de consultas amplias e inclusivas en áreas determinadas en las que participaron todos los sectores (es decir, formal, informal, público, los migrantes, las mujeres y los jóvenes). Han tenido lugar cinco debates de grupo, tres cumbres sobre el trabajo en zonas determinadas, y 17 reuniones sectoriales. Asimismo, había sido discutido por el Consejo Nacional Tripartito para la Paz Laboral, que se reunió el 7 de marzo de 2017.

Los diálogos continuos y las consultas intensivas que se están celebrando con los sectores interesados facilitan la elaboración de políticas y medidas reactivas que asegurarán el pleno respeto de las normas del trabajo y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en vista de la prevalencia de las modalidades de trabajo de corta duración o de duración determinada que han planteado retos, menoscabando el derecho de los trabajadores a la seguridad de tenencia. Dado que el Gobierno contempla actualmente verdaderas reformas para potenciar la flexibilidad y la seguridad del empleo, está fomentando un clima que propicia el libre ejercicio de los derechos de los trabajadores a la libertad sindical y la negociación colectiva.

Progresos realizados en relación con las medidas legislativas propuestas para asegurar que toda persona que resida en el territorio de un Estado, independientemente de que tenga un permiso de residencia o de trabajo, goce de los derechos sindicales previstos en el Convenio

El 16 de noviembre de 2016, se presentó ante el 17.º Congreso el proyecto de ley de la Cámara de Representantes núm. 4448, titulado «Una ley que permite que los extranjeros ejerzan su derecho de autoorganización, y la suspensión de la normativa sobre la asistencia extranjera a los sindicatos, por la que se enmienda a estos efectos la orden ministerial núm. 442, en su versión enmendada, también denominada Código del Trabajo de Filipinas». Este proyecto de ley: *a)* extiende a los extranjeros que residen en Filipinas el derecho a la autoorganización y *b)* suprime la prohibición a las organizaciones sindicales extranjeras de realizar actividades sindicales, y la normativa sobre la asistencia extranjera a los sindicatos filipinos.

El 11 de julio de 2016, se presentó el proyecto de ley de la Cámara de Representantes núm. 1354, titulado «Una ley que permite que las organizaciones o particulares extranjeros realicen actividades sindicales y presten asistencia a las organizaciones de trabajadores o grupos de trabajadores, por la que se enmiendan a estos efectos los artículos 269 y 270 de la orden ministerial núm. 442, en su versión enmendada, también denominada Código del Trabajo de Filipinas». Este proyecto de ley propone enmendar el Código del Trabajo: *a)* permitiendo a las organizaciones y particulares extranjeros realizar actividades sindicales en Filipinas y *b)* permitiendo la extensión de asistencia extranjera a las organizaciones de trabajadores y grupos de trabajadores.

Con la clausura del 17.º Congreso, se espera que estos proyectos de ley vuelvan a presentarse en el 18.º Congreso.

Medidas adoptadas para asegurar que todos los trabajadores, sin distinción ninguna, puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas

El 11 de diciembre de 2018, se presentó el proyecto de ley de la Cámara de Representantes núm. 8767, titulado «Una ley encaminada a fortalecer los derechos constitucionales de los funcionarios públicos a la autoorganización, la negociación colectiva y las actividades concertadas pacíficas, y a la utilización de modalidades voluntarias de solución de conflictos». Se transmitió al Comité sobre reglamentos para la administración pública y profesional el 12 de diciembre de 2018. Esta medida propuesta tiene por objeto cerrar las brechas en las relaciones laborales del sector público, especialmente en lo que respecta a la protección del derecho de sindicación, las instalaciones que deben proporcionarse a las organizaciones de trabajadores del sector público, los procedimientos para determinar las condiciones de empleo, los derechos civiles y políticos, y la solución de conflictos derivados de la determinación de las condiciones de empleo o relacionados con su determinación. Este proyecto de ley prevé que todos los trabajadores del sector público, incluidos los que tienen modalidades diferentes de trabajo en la administración pública, como el empleo a pedido, en el marco de un contrato de servicios, según un memorando de entendimiento o el empleo ocasional, pueden constituir una organización de trabajadores en la unidad organizativa o prestar asistencia a una organización de este tipo.

Los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 4553 y 5477, titulados «Una ley encaminada a establecer un código para la administración pública de Filipinas y para otros fines» siguen pendientes en el Comité

sobre reglamentos para la administración pública y profesional. Por otra parte, el proyecto de ley del Senado núm. 641, titulado «Una ley encaminada a emprender la reforma del código para la administración pública de Filipinas y para otros fines» sigue pendiente en el Comité del Senado sobre la administración pública, la reorganización del Gobierno y el reglamento profesional. El objetivo de estos proyectos de ley es codificar todas las leyes y los decretos de aplicación pertinentes que regulan la administración pública, de tal manera que sean un estatuto único e integral, y responder a las preocupaciones pertinentes, entre las que figuran los derechos de los funcionarios públicos a la autoorganización y a la seguridad de tenencia.

Con la clausura del 17.º Congreso, se espera que estos proyectos de ley vuelvan a presentarse en el 18.º Congreso.

Progresos realizados en relación con las medidas legislativas propuestas para reducir el número mínimo de miembros exigido para el registro de un sindicato, o para disminuir el criterio excesivamente elevado para registrar un sindicato

El 11 de julio de 2016, se presentó el proyecto de ley de la Cámara de Representantes núm. 1355, titulado «Una ley encaminada a reducir el número mínimo de miembros exigido para el registro de sindicatos o federaciones y a racionalizar el proceso de registro, por la que se enmiendan a este efecto los artículos 234, 235, 236 y 237 de la orden ministerial núm. 442, en su versión enmendada, también denominada Código del Trabajo de Filipinas». Este proyecto de ley tiene por objeto modificar las restricciones impuestas al proceso de constitución de sindicatos introduciendo las siguientes enmiendas al Código del Trabajo: *a)* reducir el número mínimo de miembros exigido para el registro de sindicatos del 20 al 10 por ciento; *b)* reducir el número de secciones locales afiliadas para el registro de una federación de diez a cinco, y *c)* establecer un sistema de registro en línea de los sindicatos.

El 16 de noviembre de 2016, se presentó el proyecto de ley de la Cámara de Representantes núm. 4446, titulado «Una ley encaminada a establecer un sistema eficiente para fortalecer el derecho de los trabajadores a la autoorganización y la negociación colectiva, por la que se enmienda a este efecto la orden ministerial núm. 442, en su forma enmendada, también denominada Código del Trabajo de Filipinas». Este proyecto de ley tiene por objeto: *a)* suprimir la obligación de registrar las secciones locales, sobre la base del principio de que el registro de un sindicato incumbe únicamente al Ministerio de Trabajo y Empleo; *b)* promover «la libre elección del trabajador», al facilitar que los trabajadores constituyan sindicatos y se afilien a ellos a través de una «suscripción mayoritaria»; *c)* fortalecer el cumplimiento mediante la adopción de medidas provisionales a fin de establecer una igualdad de condiciones entre el personal directivo y los trabajadores, al permitir a estos últimos acceder de la misma manera a estas medidas, e imponer una sanción y una responsabilidad penal a los empleadores acusados de prácticas laborales desleales, y *d)* prevenir la injerencia del personal directivo y su negativa a negociar sobre la base del principio «la mediación y el arbitraje a través de un primer contrato».

El 22 de septiembre de 2016, se presentó el proyecto de ley del Senado núm. 1169, titulado «Una ley encaminada a fortalecer el derecho de los trabajadores a la autoorganización, por la que se enmiendan a este efecto los artículos 240 [234], *c)*, 242 [235], 243 [236], 244 [237] y 285 [270] de la orden ministerial núm. 442, también denominada Código del Trabajo de Filipinas, en su versión enmendada». Este proyecto de ley tiene por objeto reducir del 20 al 5 por ciento el número mínimo de miembros exigidos para el registro de sindicatos independientes, y de diez a cinco el



número exigido de unidades de negociación colectiva/secciones locales debidamente reconocidas para poder constituir federaciones. También pretende institucionalizar el registro en línea, la descentralización o el proceso de registro en las oficinas provinciales o en el terreno del Ministerio de Trabajo y Empleo, y el proceso de registro en un día. Además, el proyecto de ley tiene por objeto suprimir el requisito de la «autoridad previa» para la asistencia extranjera a las actividades sindicales locales.

Con la clausura del 17.º Congreso, se espera que estos proyectos de ley vuelvan a presentarse en el 18.º Congreso.

Progresos realizados en relación con las medidas legislativas propuestas para asegurar que la intervención gubernamental que conduce al arbitraje obligatorio se limite al servicio esencial en el sentido estricto del término

El 30 de junio de 2016, se presentaron los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 175, 711 y 1908, titulados «Una ley encaminada a racionalizar las intervenciones gubernamentales en los conflictos laborales adoptando el criterio de los servicios esenciales en el ejercicio de la jurisdicción por parte de la Secretaría de Trabajo y Empleo y Despenalización de las Infracciones, por la que se enmiendan a este efecto los artículos 263, 264 y 272 de la orden ministerial núm. 442, también denominada Código del Trabajo de Filipinas, en su versión enmendada y a otros efectos». Como indica el título, estos proyectos de ley tienen por objeto racionalizar las intervenciones gubernamentales en los conflictos laborales adoptando el criterio de los servicios esenciales en el ejercicio de la jurisdicción por parte de la Secretaría de Trabajo y Empleo, previendo las condiciones de su ejercicio y despenalizando las infracciones conexas. La contrapartida de estos proyectos de ley en el Senado es el proyecto de ley del Senado núm. 1221, presentado el 25 de octubre de 2016, titulado «Una ley encaminada a racionalizar las intervenciones gubernamentales en los conflictos laborales adoptando el criterio de los servicios esenciales en el ejercicio de la jurisdicción por parte de la Secretaría de Trabajo y Empleo y Despenalización de las Infracciones, por la que se enmiendan a este efecto los artículos 278 [263], 279 [264] y 287 [272] de la orden ministerial núm. 442, también denominada Código del Trabajo de Filipinas, en su versión enmendada y a otros efectos».

El 16 de noviembre de 2016, se presentó el proyecto de ley de la Cámara de Representantes núm. 4447, titulado «Una ley encaminada a fortalecer el derecho de los trabajadores a la huelga, por la que se enmienda a estos efectos la orden presidencial núm. 442, en su versión enmendada, también denominada Código del Trabajo de Filipinas». Este proyecto de ley pretende modificar las sanciones impuestas por incumplimiento de las órdenes, prohibiciones u órdenes judiciales dictadas por el Secretario de Trabajo y Empleo, y por la participación directa en una huelga ilegal, que oscilan entre el despido o la pena de prisión y medidas disciplinarias en forma de multa.

Con la clausura del 17.º Congreso, se espera que estos proyectos de ley vuelvan a presentarse en el 18.º Congreso.

Progresos realizados en relación con las medidas legislativas propuestas para asegurar que no se impongan sanciones penales a un trabajador por haber participado en una huelga pacífica, aunque no haya cumplido los requisitos de la negociación o del preaviso

También se responde a esta preocupación en las medidas propuestas mencionadas anteriormente, a saber, los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 175, 711, 1908 y 4447. Con la clausura del 17.º Congreso, se espera que estos proyectos de ley vuelvan a presentarse en el 18.º Congreso.

Progresos realizados en relación con las enmiendas legislativas que suprimen la autorización del gobierno exigida para la prestación de asistencia extranjera a los sindicatos

El 16 de noviembre de 2016, se presentó el proyecto de ley núm. 4448, titulado «Una ley que permite que los extranjeros ejerzan su derecho a la autoorganización y la supresión de la reglamentación de la asistencia extranjera a los sindicatos, por la que se enmienda la orden ministerial núm. 442, también denominada Código del Trabajo de Filipinas». Este proyecto de ley tiene por objeto: a) extender el derecho de autoorganización a los extranjeros que residen en Filipinas y b) suprimir la prohibición de que las organizaciones sindicales extranjeras realicen actividades sindicales, así como la reglamentación de la asistencia extranjera a los sindicatos filipinos.

El 11 de julio de 2016 se presentó el proyecto de ley de la Cámara de Representantes núm. 1354, titulado «Una ley que permite a los particulares u organizaciones realizar actividades sindicales y prestar asistencia a las organizaciones de trabajadores o grupos de trabajadores, por la que se enmiendan a estos efectos los artículos 269 y 270 de la orden ministerial núm. 442, también denominada Código del Trabajo de Filipinas». Este proyecto de ley pretende enmendar el Código del Trabajo: a) permitiendo que los particulares extranjeros y las organizaciones extranjeras realicen actividades sindicales en Filipinas y b) permitiendo la extensión de la asistencia extranjera a las organizaciones de trabajadores y grupos de trabajadores.

Con la clausura del 17.º Congreso, se espera que estos proyectos de ley vuelvan a presentarse en el 18.º Congreso.

#### 8. Examen y actualización de las directrices operativas de los organismos de investigación y de control para fortalecer y mejorar su funcionamiento, así como la coordinación y la interacción

Anteriormente se ha indicado el proyecto de cooperación para el desarrollo, llevado a cabo conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y Empleo, la OIT y la UE a través de su SGP+, que tiene por objeto desarrollar la capacidad de los trabajadores, de los empleadores y del Gobierno para mejorar la aplicación de los principios relativos al derecho de libertad sindical y de negociación colectiva. Uno de los resultados concretos del proyecto es examinar los mecanismos establecidos para luchar contra las violaciones de las libertades civiles de los trabajadores y de sus derechos sindicales. El estudio versa sobre las directivas operativas y las estructuras/procedimientos de los tres mecanismos de investigación, procesales y/o de control encargados de luchar contra las violaciones de los principios de libertad sindical en Filipinas — el NTIPC dirigido por el Ministerio de Trabajo y Empleo — organismos de control y Organismos de Control Tripartitos Regionales (RTMB); la Comisión Interinstitucional (IAC) establecida en virtud de la orden administrativa núm. 35 y dirigida por el Ministerio de Justicia, y los mecanismos nacionales de control dirigidos por la CHR.

Tras revisar las políticas y directrices existentes, y recabar las opiniones de las principales personas interesadas (a saber, los miembros de los sindicatos de los sectores público y privado, los puntos focales de las instituciones/organizaciones interesadas, etc.), se han definido las deficiencias y los problemas que surgen en el funcionamiento de estos mecanismos, así como los ámbitos problemáticos identificados por los organismos de investigación, como la PNP, la CHR y, en cierta medida, las AFP HRO. A continuación, se han formulado recomendaciones para cerrar las brechas o eliminar los obstáculos a fin de lograr progresos considerables específicos en los casos de asesinato extrajudicial o de violaciones de los Convenios núms. 87

y 98 de la OIT, tomando nota de las conclusiones y recomendaciones formuladas por la misión de contactos directos de la OIT que tuvo lugar en Filipinas en 2017. Las instituciones/organismos interesados tendrán en cuenta estas recomendaciones con miras a su examen y posible aplicación.

### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — Esta invitación es una gran oportunidad para informar a la Comisión sobre lo hecho por nuestro país en el pasado reciente, lo que hemos estado haciendo en el presente y lo que nos proponemos hacer en un futuro próximo para seguir impulsando la libertad sindical en Filipinas.

En cumplimiento de las recomendaciones de la misión de contactos directos de 2017, el Gobierno filipino y sus interlocutores sociales adoptaron el Plan nacional de acción sobre la libertad sindical y la negociación colectiva con el apoyo de la Oficina de la OIT en Manila y el SGP+ de la UE. Estamos convencidos de que el entorno habilitador más apropiado para el libre y pleno ejercicio de la libertad sindical es un empleo seguro en condiciones de trabajo sanas y seguras en todos los lugares de trabajo sin violencia y sin acoso. El informe de 2019 de los trabajadores y los sindicatos de Filipinas sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible señala incluso que la desbocada contractualización e informalización del trabajo formal es una de las causas del declive de los sindicatos. Semejante régimen menoscaba los derechos inherentes de los trabajadores a la libertad sindical y a la negociación colectiva. La inseguridad en el empleo, agravada por el escaso cumplimiento de las normas del trabajo, las condiciones de trabajo no seguras y la insuficiente protección social se ciernen como una grave amenaza sobre la libertad sindical.

Habida cuenta de esta consideración, desde 2016 el Gobierno filipino está intensificando sus actividades de inspección. Ésta abarca ya cuestiones relacionadas con los sindicatos y los convenios colectivos y, lo que es más importante, con la seguridad en el empleo. De 2016 a 2018 hemos inspeccionado más de 180 000 establecimientos que abarcan más de 12 millones de trabajadores, con el resultado de haber regularizado a más de 400 000 trabajadores. Esta intensificación de la inspección ha creado un espacio democrático más amplio para la libertad sindical. Esto nunca se ha hecho antes. El Gobierno filipino cuenta con 136 nuevos inspectores del trabajo a fecha de diciembre de 2018 y otros 500 más este año. Todos los inspectores recibieron formación y capacitación con la ayuda de la Oficina de la OIT en Manila y el apoyo del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Inspirado en el diálogo social y el compromiso tripartito, el Gobierno filipino ha reclutado a representantes sindicales y de los empleadores como inspectores del trabajo suplentes. Éstos ya pueden unirse a los inspectores de trabajo en la inspección de los establecimientos. A fecha de enero de 2019 contamos con 241 interlocutores sociales suplentes.

El año pasado, nuestro Presidente promulgó el orden ejecutivo núm. 51, que establece la política subyacente del actual Gobierno para abordar la cuestión de la seguridad en el empleo, que a nuestro juicio es un componente indispensable de la libertad sindical. Sin embargo, para garantizar el pleno y libre ejercicio de este derecho, y dada la inherente limitación impuesta al Poder Ejecutivo en una democracia que funciona, esta política se ha de procurar legislando. Hablando de esto último, permítanme en primer lugar dar a conocer a la Comisión las principales reformas legislativas en materia de trabajo y empleo. Hace poco el Gobierno filipino promulgó la Ley de Ampliación de la Licencia de Maternidad, la Ley de Teletrabajo, la Ley de Reforma de la Seguridad Social, las normas de seguridad y salud ocupacionales, la Ley de Salud Universal y la

Carta Magna de los Pobres. Todas estas medidas, que permitirán más a un mayor número de trabajadores de los sectores formal e informal ejercer su libertad sindical, son acordes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030.

Como este representante señaló anteriormente, el entorno más apropiado para el libre y pleno ejercicio de la libertad sindical en nuestro país es un empleo seguro en condiciones de trabajo sanas y seguras y en todos los lugares de trabajo sin violencia y sin acoso. La Ley de Seguridad en el Empleo que se ha propuesto ya ha sido aprobada por el Congreso filipino. Ahora está a la espera de su sometimiento al Presidente para que éste adopte las medidas apropiadas. La inseguridad laboral, el escaso cumplimiento de las normas laborales, las condiciones de trabajo inseguras y la insuficiente protección social son las causas próximas más frecuentes de los conflictos laborales en Filipinas, conflictos que, lamentablemente, en ocasiones dieron lugar a casos documentados de violencia y acoso. A este respecto, permítaseme asegurar a la Comisión que el órgano de seguimiento del Consejo Nacional Tripartito para la Paz Laboral (NTIPC-MB), institucionalizado, sigue funcionando eficazmente con la promulgación de la orden administrativa núm. 32 por la que se define la relación funcional entre el NTIPC-MB y los órganos tripartitos regionales de seguimiento. Hay 16 de estos órganos en todo el país, listos para ser movilizados en cualquier momento y en cualquier lugar cuando sea necesario. En caso de estar justificado, se puede hacer intervenir al equipo tripartito de validación, cuyos miembros voluntarios pueden contar con asistencia de seguridad y financiación. La movilización en las regiones de los órganos tripartitos regionales de seguimiento afectados da lugar a una respuesta inmediata y a una función adecuada y concreta. Hace muy poco, el órgano tripartito regional de seguimiento afectado, en coordinación con la PNP, fue movilizado inmediatamente para investigar y hacer el seguimiento de un caso surgido en Luzón Meridional.

Vale la pena señalar que, en vista del fortalecimiento de la colaboración entre los interlocutores sociales y del funcionamiento del mecanismo de seguimiento, observamos una marcada disminución de los casos notificados de asesinatos. Se notificaron 50 casos de enero de 2001 a junio de 2010, 16 casos de julio de 2010 a junio de 2016 y tres casos de julio de 2016 a diciembre de 2018. Como hemos indicado anteriormente, de los 66 casos de 2001 a junio de 2016, 11 se consideraron casos de la orden administrativa núm. 35. Con referencia específica a la observación que se hace en el informe, se está investigando el caso del Sr. Miralles en 2016. El examen digital forense realizado por el grupo de lucha contra la ciberdelincuencia de la PNP sobre las imágenes de videovigilancia presentadas no arrojó resultados positivos. Tampoco el investigador encargado del caso pudo encontrar ninguna información pertinente, por lo que la Dirección para la gestión de la investigación policial de la policía nacional de Filipinas (PNP-DIDM) sigue examinando el caso para la posible identificación de los sospechosos. Centrándonos ahora en el aspecto técnico de la investigación, se ha emprendido el examen balístico y de contrastación de las pruebas recuperadas. El caso del Sr. Abangan en 2016, también mencionado en el informe, ha sido investigado no sólo por la PNP sino también independientemente por la CHR. La PNP sigue haciendo un perfil del presunto sospechoso y tratando de convencer a los padres de los testigos menores de edad y a los familiares de la víctima para que testifiquen. En una resolución aparte, la CHR, órgano independiente, consideró que el incidente es un asunto privado. Se sigue trabajando en serio para reunir pruebas sólidas contra el autor. Estos dos casos particulares mencionados en el informe son objeto de continuo seguimiento por parte de los órganos tripartitos de

seguimiento de la región de la capital nacional y de la región VII. Continúa la investigación de los casos de los Sres. Embang en 2012, Pango en 2014 y Romano en 2015. Sin embargo, al igual que en otros casos anteriores, la falta o insuficiencia de pruebas obstaculiza el éxito de la investigación y el procesamiento. Los nuevos casos notificados, aunque menores en número, son muy de lamentar y son condenables en los términos más enérgicos posibles se mire por donde se mire. Estos casos y todos los demás fueron objeto de las oportunas actuaciones de los órganos competentes para la realización apropiada de las investigaciones, la acumulación de pruebas, el procesamiento y el juicio. Dichos casos ya están siendo objeto de un estrecho seguimiento por los órganos tripartitos de seguimiento competentes de las regiones, incluida la IAC de la orden administrativa núm. 35, que pronto se volverá a reunir tras la planificación estratégica llevada a cabo en el pasado mes de marzo de 2019 en relación con la inclusión del Departamento mediante esta representación en la IAC y la prestación de la asistencia y la protección adecuadas a los testigos en el marco del Programa de protección de testigos.

En consonancia con el Plan nacional de acción acordado de manera tripartita (2017-2022), el Gobierno filipino ha impartido de forma permanente cursos de formación para el fomento de la capacidad de los interlocutores sociales, los fiscales, las fuerzas del orden y los actores pertinentes, especialmente en materia de investigaciones penales, el pasado noviembre de 2018 en Pampanga, el 15 de enero de 2019 en Cebú, el 25 de enero de 2019 en Davao y el 4 de febrero de 2019 en Manila. Ya estamos ultimando el «Manual de formación para los trabajadores sobre la libertad sindical», el «Diagnóstico de cumplimiento de las normas del trabajo» para los empleadores, el módulo de formación sobre libertad sindical para la CHR y el módulo de aprendizaje en línea sobre normas internacionales y derechos laborales para todos. Ya celebramos una reunión de tanteo y un taller el 17 de diciembre de 2018 y el 7 de marzo de 2019, respectivamente, con el Departamento pertinente, en particular con la Academia del Gobierno local para la incorporación de las normas internacionales del trabajo, concretamente la libertad sindical, y las directrices en materia de orientaciones y capacitación ordinarias de los directores ejecutivos locales, y otra reunión en enero y agosto de 2018 con la PNP y las AFP sobre la inclusión de las mismas materias en sus planes de estudio y de formación.

En este punto, y de nuevo con referencia al informe, deseamos aclarar que las actividades llevadas a cabo por la Oficina de Derechos Humanos de las AFP en Mindanao fueron en realidad visitas de Barangay en el marco del Programa de apoyo a la comunidad de las Fuerzas Armadas de Filipinas. Se trata de un concepto operativo orientado a la comunidad y por tema que se emplea en las zonas de conflicto. No se trataba de diezmar a los sindicatos. Las fuerzas armadas han reafirmado su compromiso con las directrices. Incluso emitió directivas a todas las unidades militares para que respeten los derechos de los trabajadores. Asimismo, distribuyó las directrices entre el personal para orientarles en sus intervenciones. Recientemente, el 1.º de febrero de 2019 y el 7 de mayo de 2019 tuvieron lugar conferencias y actos de orientación sobre la libertad sindical y el sindicalismo a los que asistieron miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional.

Nuestro trabajo aún está sin acabar. En el espíritu del diálogo social, y dadas nuestras condiciones y circunstancias nacionales, exhorto a nuestros interlocutores sociales a que trabajen en las reformas significativas a nivel nacional y a que las prosigan para hacer realidad nuestro contrato social, recogido en el Plan nacional de acción. De modo que esta representación solicita, y con el apoyo habitual de nuestros interlocutores sociales, que le sea dada

la oportunidad razonable y suficiente para completar y llevar a cabo las actividades y programas del Plan nacional de acción dentro de los plazos específicos acordados a nivel tripartito. Si bien es cierto que los sindicatos y los grupos de empleadores no son parte del Gobierno, todos somos socios en la gobernanza.

Para concluir, el Gobierno de Filipinas sigue afirmando su firme e inquebrantable compromiso de lograr progresos sustanciales en el cumplimiento del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica, y de asegurar un entorno más propicio para el libre y pleno ejercicio de la libertad sindical en Filipinas. *Maraming Salamat, Ginoong Tagapangulo.*

**Miembros trabajadores** — Recordamos que en 2016 la Comisión examinó la aplicación del Convenio por el Gobierno. Esto dio lugar a una misión de contactos directos en 2017 con recomendaciones urgentes sobre las libertades civiles, los derechos sindicales y la promoción de un clima propicio para la libertad sindical. Sin embargo, desde entonces la protección de las libertades y los derechos civiles se ha deteriorado aún más y el Gobierno todavía no ha hecho ningún progreso en la modificación de su legislación nacional después de haber anunciado repetidamente sus esfuerzos a los órganos de control.

El creciente número de ejecuciones extrajudiciales es sencillamente estremecedor. La Comisión de Expertos tomó nota con pesar de que siguen existiendo numerosos casos de asesinatos de sindicalistas y otros actos de violencia por los que aún no se ha identificado y castigado a sus autores. Además, la Comisión de Expertos observa con profunda preocupación las nuevas y graves acusaciones de asesinato de dos dirigentes sindicales. De hecho, hace sólo dos semanas, Leonides Dennis Sequeña, un veterano organizador sindical, fue asesinado mientras se reunía con un grupo de trabajadores. Le disparó un pistolero que llegó en motocicleta. Antes de su asesinato, el Sr. Sequeña había estado trabajando en varias solicitudes para celebrar elecciones de certificación en tres empresas dentro de la zona franca industrial (ZFI) de Cavite en Rosario. El ambiente políticamente cargado que ha creado la guerra de los militares contra los denominados «rojos» es una receta para la violencia y recuerda a los años en que los sindicalistas eran blanco de ataques, acoso, detenciones, encarcelamientos, secuestros y asesinatos tras haber sido falsamente tildados de «rojos».

Instamos tanto al Gobierno como a los militares a que se abstengan de utilizar un lenguaje que pueda estigmatizar a los sindicalistas o condenar cualquier acto de represalia contra ellos por las opiniones que defienden. También tomamos nota con profunda preocupación de la intervención de militares en los conflictos del trabajo. Recordamos que entre el 26 de mayo y el 2 de junio de 2017, soldados armados amenazaron a los trabajadores en huelga de una empresa de frutas tropicales y rompieron un piquete. Estas intervenciones militares en los asuntos sindicales se llevan a cabo con la aprobación del Gobierno, que en varias ocasiones amenazó a los trabajadores en huelga con acciones militares y policiales. Como han destacado en repetidas ocasiones la Comisión y otras partes del sistema de control, un clima de violencia y de asesinato de dirigentes sindicales constituye un grave obstáculo para el ejercicio de los derechos sindicales y una grave violación de los principios de la libertad sindical. La constancia del Gobierno en no proteger de tales actos a los trabajadores y a sus dirigentes crea una atmósfera de impunidad que refuerza el clima de miedo e incertidumbre y perjudica el ejercicio de los derechos sindicales.

Las ejecuciones extrajudiciales y la violencia perpetrada contra los trabajadores tienen un nivel de crisis humanitaria. Sin embargo, el Gobierno sigue absteniéndose de establecer mecanismos eficaces de seguimiento para hacer frente a esta impunidad y garantizar el rendimiento de

cuentas. Observamos que la IAC sobre ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas y otras violaciones graves del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas (orden administrativa núm. 35) aún no se ha vuelto a reunir debido a los cambios de personal pendientes en el Departamento de Justicia. Observamos que el NTIPC-MB es un órgano no judicial o de investigación que hace seguimiento de las cuestiones de paz laboral. Es alarmante que el NTIPC presentara 65 casos de ejecuciones extrajudiciales que afectan a sindicalistas, pero que sólo 11 fueran verificados por la IAC. Los casos de los Sres. Florencio «Bong» Romano, examinado por la Comisión en 2016, y de Victoriano Embang, asesinado en 2014, aún están siendo investigados por la policía. A la IAC se le debe dotar de recursos para investigar y procesar todas las denuncias de ejecuciones extrajudiciales de sindicalistas. El NTIPC también debe contar con recursos para hacer el seguimiento del clima de justicia y seguridad de los sindicalistas. Pedimos al Gobierno que proporcione todos los recursos necesarios para la investigación rápida y eficaz de las graves denuncias de asesinatos de dirigentes sindicales y que garantice la seguridad de los testigos.

Lamentamos profundamente que a lo largo de muchos años varios aspectos de la legislación de Filipinas que no cumplen el Convenio permanezcan intactos y se apliquen en la práctica. Parece que el Gobierno no actúa de buena fe para trabajar con celeridad a fin de adoptar las medidas necesarias para que su legislación se ajuste al Convenio. Hace varios años que el Gobierno viene refiriéndose a varios proyectos de ley que siguen pendientes. Por ejemplo, los artículos 284 y 287, *b*), del Código del Trabajo prohíben a los extranjeros afiliarse a sindicatos en contravención del artículo 2 del Convenio. El Gobierno ha señalado los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 1354 y 4488 que, al parecer, cuando se aprueben, permitirán a los extranjeros participar en actividades sindicales, incluida la autoorganización. Como observó la Comisión de Expertos, estos proyectos de ley siguen pendientes a pesar de que en varios periodos de sesiones de la Cámara de Representantes se podrían haber aprobado.

Numerosas categorías de trabajadores están excluidas del derecho a constituir sindicatos o a afiliarse a ellos. Entre ellas figuran las de los trabajadores en puestos directivos o con acceso a información confidencial, los bomberos, los guardias de prisiones y otros trabajadores del sector público, los trabajadores temporales o subcontratados y los trabajadores sin contrato de trabajo. Estas exclusiones están en clara contradicción con el artículo 2, que reconoce el derecho a la libertad sindical a todos los trabajadores sin distinción. El Gobierno ha remitido a los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 4533 y 5477 y al proyecto de ley del Senado núm. 641, en los que afirma que se abordarán esas violaciones. Sin embargo, también debe tomar de buena fe las medidas necesarias para garantizar que estos proyectos de ley se conviertan finalmente en ley con la plena participación de los interlocutores sociales.

Además, hay aspectos de la legislación que restringen el derecho a constituir sindicatos sin autorización previa. En virtud del artículo 240, *c*), del Código del Trabajo, los sindicatos independientes deben satisfacer un umbral de afiliación del 20 por ciento para poder organizarse. La Comisión de Expertos ha dejado claro en repetidas ocasiones que el requisito mínimo de afiliación era excesivo y que, por lo tanto, constituía un obstáculo para la libre constitución de organizaciones de trabajadores. El Gobierno alude de nuevo a proyectos de ley pendientes encaminados a reducir el umbral mínimo sin dar una explicación creíble sobre el retraso en la aprobación de las enmiendas que hacen falta.

Además, nos preocupa profundamente que las protecciones del artículo 3 frente a las injerencias y a las intervenciones que obstaculizan el ejercicio de estas libertades

se vean continuamente socavadas. En virtud del artículo 278, *g*), el Gobierno está facultado para intervenir unilateralmente en los conflictos laborales que afecten a los servicios esenciales y para ordenar el arbitraje obligatorio. Tomamos nota de la promulgación por el Gobierno de la orden núm. 40-H-13 para que la lista de industrias de interés nacional se corresponda con los servicios esenciales del Convenio. Sin embargo, el Gobierno mantiene una definición amplia, en lugar de estricta y limitada, de los servicios esenciales contemplados en el Convenio. La designación de los servicios esenciales debe corresponder a aquellos servicios cuya interrupción ponga directamente en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de la totalidad o parte de la población. La Cámara de Representantes ha estado examinando cuatro proyectos de ley para abordar estas preocupaciones, los proyectos de ley núms. 175, 711, 1908 y 4447, y del Senado, el proyecto de ley núm. 1221. Subrayamos la necesidad de que el Gobierno tome medidas urgentes para garantizar que se adopte, en consulta con los interlocutores sociales, una definición de servicios esenciales que se ajuste al Convenio. En este contexto, también es profundamente preocupante que los artículos 279 y 287 del Código del Trabajo impongan sanciones penales a los trabajadores que participen en una huelga pacífica o la lleven a cabo. Esto es, sin duda, una violación de los artículos 3 y 8 del Convenio. Y lamentablemente, los proyectos de ley núms. 175, 711, 1908 y 4447 de la Cámara de Representantes, que tienen por objeto abordar esta cuestión, siguen pendientes de aprobación en la Cámara de Representantes. Lamentamos que estos proyectos de ley lleven ya varios años pendientes. El Gobierno debe adoptar medidas inmediatas y con plazos precisos para asegurar que no se impongan sanciones penales contra un trabajador por haber llevado a cabo una huelga pacífica, independientemente del procedimiento acordado. Asimismo, observamos que el requisito del artículo 285 del Código del Trabajo, que exige la aprobación previa del Secretario de Trabajo para que los sindicatos puedan recibir asistencia extranjera, viola el artículo 3 del Convenio. El Gobierno ha presentado los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 1354 y 4448 para levantar la prohibición y regular otros aspectos de la asistencia extranjera a los sindicatos filipinos. Una vez más, esto hace ya tiempo que está pendiente de aprobación en la Cámara de Representantes.

Por último, el Gobierno no ha dado pleno efecto al artículo 5 del Convenio. El artículo 244 del Código del Trabajo establece, como umbral para registrar una federación o sindicato nacional, la cifra excesivamente alta de organizar diez sindicatos de base o capítulos sindicales debidamente reconocidos como agentes de negociación colectiva. Una vez más, el Gobierno ha indicado que está pendiente de aprobación el proyecto de ley de la Cámara de Representantes núm. 1355, que reduce el requisito mínimo de afiliación, junto con el proyecto de ley del Senado núm. 1169. También nos preocupa profundamente el uso excesivo de contratos a corto plazo y su impacto negativo en la libertad sindical. Los procesos legislativos llevan demasiado tiempo pendientes sin que se haya tomado ninguna medida concreta. Reiteramos que los órganos de control han señalado que el diálogo social y la consulta tripartita tienen una importancia vital en cuestiones de legislación y políticas relacionadas con el trabajo. Exhortamos al Gobierno a que celebre consultas plenas, francas y significativas sobre estos proyectos de ley. Esperamos que se adopten sin más demora todas las medidas necesarias para asegurar la aprobación de las enmiendas.

**Miembros empleadores** — Damos las gracias al Gobierno por sus comentarios, y también a los trabajadores, porque en los comentarios que se acaban de hacer hubo muchos detalles útiles. Como sabemos, es éste un convenio fundamental que Filipinas ratificó en 1953. Filipinas

ha ratificado 37 convenios, incluidos los ocho convenios fundamentales, y esto es digno de mención porque significa que se toman en serio los principios de esos instrumentos fundamentales, o deberían hacerlo. Este caso ya lo ha examinado antes la Comisión en 2007, 2009 y 2016, y desde 1995 ha habido 15 observaciones de la Comisión de Expertos, siete de ellas en los últimos diez años, y eso también es digno de mención. Los países sobre los que se formulan observaciones con frecuencia plantean cuestiones cuya necesidad de tratarlas es más importante. Éste es un caso de larga data, como hemos oído decir al Grupo de los Trabajadores, que tiene múltiples características, y también es un caso que implica al Convenio, sobre el que, como todos sabemos por interminables observaciones, hay cuestiones con las que los empleadores tienen problemas. En resumen, los empleadores no están de acuerdo con las opiniones de la Comisión de Expertos sobre el derecho de huelga en virtud del Convenio y opinamos que no existen normas de la OIT sobre las huelgas y, por lo tanto, que el alcance y las condiciones del ejercicio del derecho de huelga deberían regularse a nivel nacional. Así que, en lo que respecta al derecho de los trabajadores filipinos a la huelga, nos limitaremos a decir que corresponde al Gobierno regular esta cuestión.

A primera vista, este caso es un caso de discriminación sistémica por parte del Estado contra las organizaciones de trabajadores y sus afiliados. Digo a primera vista a sabiendas, ya que un examen más detenido de las cuestiones sugiere que el caso de Filipinas no es en realidad una historia, sino dos. La primera es la especificidad de las quejas de los trabajadores y los sindicatos, y la segunda son las respuestas del Gobierno y el contexto de esas respuestas. Así pues, examinemos por turno cada una de esas historias.

En relación con las quejas de los sindicatos y los trabajadores, durante muchos años la Comisión ha recibido quejas de violaciones de los derechos sindicales y cosas peores, como el presunto asesinato de dirigentes sindicales, detenciones y falsas acusaciones penales contra dirigentes sindicales, así como agresiones físicas a trabajadores en huelga. Hay demasiadas para detallarlas aquí en el tiempo disponible. Una vez más, las observaciones se refieren a graves denuncias de violaciones de los derechos humanos, entre ellas: las ejecuciones e intentos de asesinato de dirigentes sindicales; la represión violenta de huelgas y otras acciones colectivas por parte de la policía y las fuerzas armadas; el acoso a sindicalistas y los impedimentos para afiliarse a sindicatos en las ZFI. Permítanme ser claro, los empresarios no niegan en absoluto la gravedad de las cuestiones que se han señalado a la atención de la Comisión. Sin embargo, es importante señalar que éstas no son solamente cuestiones de libertad sindical, que es el tema de este caso. Hay también cuestiones de derechos humanos y, por definición, también hay casos de ley y orden. Casos como éstos no se pueden pasar por alto, pero hemos de procurar con cuidado afrontarlos aquí en el contexto de la libertad sindical. No tenemos jurisdicción en cuestiones relacionadas con la ley y el orden, en particular, ni tampoco presumiblemente en las de derechos humanos, aunque inevitablemente se producen solapamientos. Buena parte de los detalles del caso de este año es igual que la última vez que se discutió. Los asesinatos a los que se hizo referencia en 2016 se han discutido antes. Por lo tanto, tenemos que examinar no sólo los detalles, sino también si la situación está mejorando o empeorando y qué partes son mejores o peores. Este año las cuestiones que se plantean parecen ser igual de numerosas sino más, pero también el Gobierno tiene por delante un largo camino para ocuparse de ellas.

En relación con la respuesta del Gobierno, la segunda historia se refiere a cómo responde el Gobierno a las di-

versas alegaciones formuladas contra él. A lo largo de varios años, su respuesta ha sido multifacética y aparentemente extensa. Sin embargo, lamentablemente, se remonta a varios años atrás y poco parece haber cambiado entre tanto. En resumen, el Gobierno lleva varios años proporcionando información sobre su labor de reformar las leyes laborales del país de conformidad con el Convenio. Dos elementos de importancia decisiva de esta actividad han sido lo que se ha denominado: i) el mecanismo nacional de seguimiento, que tiene el mandato de hacer el seguimiento de los progresos de la nación en la solución de las violaciones de los derechos humanos, dando prioridad a corto plazo a los casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y torturas, y de prestar servicios jurídicos y de otra índole. Reconocemos que como resultado de ello se han dictado varias condenas por homicidios ilegales, pero hay muchas, muchas cuestiones sin resolver, algunas de las cuales aún ni se han investigado, y ii) la IAC sobre ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas y otras violaciones graves del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, creada en noviembre de 2012 y encargada también de investigar los casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas y otras violaciones graves de los derechos humanos perpetradas por fuerzas estatales y no estatales, así como de dar prioridad a los casos no resueltos y de crear equipos especiales de investigación. La acogimos con satisfacción en el momento de su establecimiento, pero observamos con pesar que desde la última vez que se discutió este caso parece haber quedado inactiva. Se trata de una preocupación grave y los empleadores instan al Gobierno a que sin demora reanude las actividades anteriores y aborde el creciente número de casos atrasados. También nos hacemos eco del llamamiento de la Comisión de Expertos para que el Gobierno informe sobre los progresos realizados para asegurar la recopilación y el procesamiento de información que lleve los casos de violencia a los tribunales, y para que informe sobre los resultados obtenidos en esos casos. Creemos que no basta con tener, como le hemos oído decir al Gobierno, 16 órganos tripartitos regionales a los que se puede recurrir cuando sea necesario para investigar cuestiones; cuando se los necesita es ahora y es ahora cuando deben estar activos.

Si bien las investigaciones de las alegaciones de actos contra afiliados y dirigentes sindicales son cuestiones de por sí graves, también lo es el contexto en el que el Gobierno debe investigar esas alegaciones. Esto hace que la Ley de Seguridad Humana de Filipinas sea quizás el corazón de la segunda historia. Esta ley refleja el compromiso del Gobierno de preservar la seguridad de sus ciudadanos en el marco de unos antecedentes de inestabilidad política y civil, incluso de insurrección armada, que se remontan a muy atrás. Los empleadores estimamos que en el examen de este caso, ahora y en el pasado, no se ha ponderado lo suficiente esos antecedentes. Esto es importante porque en la definición de ejecuciones extrajudiciales que contienen las directrices operacionales de la IAC se incluyen los casos en que la víctima era miembro de una organización laboral o estaba afiliada a ella, o aparentemente se la tuvo o se la identificó erróneamente como tal, y la víctima fue convertida en objetivo y resultó herida o muerta debido a su afiliación real o supuesta. No toda violación de los derechos humanos constituye una infracción de los derechos laborales, y así ocurre especialmente si en el momento de tal violación la víctima estaba cometiendo una ilegalidad o un crimen. Por lo tanto, es vital para el examen de los casos que se aclare qué ley se estaba transgrediendo y si esa ley se ajusta a las normas internacionales. Esto no siempre está claro y cualquier falta de claridad sólo puede inhibir el justo examen del caso. En el contexto de la libertad sindical, es importante distinguir entre los casos en que los sindicalistas fueron objetivos específicos debido a

su afiliación sindical o a sus actividades, o simplemente se convirtieron en víctimas, junto con otras víctimas y otros ciudadanos, de una violencia ejercida de manera más general. Tenemos un mandato con respecto a lo primero, pero no a lo segundo. Los sindicatos han expresado su preocupación por el hecho de que la Ley de Seguridad Humana pueda utilizarse indebidamente para reprimir las actividades sindicales legítimas. Por su parte, el Gobierno ha declarado que esta ley no puede utilizarse contra el ejercicio de los derechos sindicales, especialmente las actividades sindicales legítimas, y que existen directrices para garantizar que las fuerzas armadas y la policía sólo puedan intervenir en las actividades sindicales si así lo solicitan expresamente las autoridades. Las pruebas que tenemos delante y lo que hemos oído sugieren que puede tratarse más de palabras que de realidad. En cuanto al seguimiento y la investigación, en su momento los empleadores acogieron con satisfacción el establecimiento del mecanismo nacional de seguimiento y de la IAC. El problema es que, aunque inicialmente actuaron, parecen haber quedado inactivas. Entendemos que ha habido un cambio de régimen y que una serie de actividades se han interrumpido recientemente. Sin embargo esto, siendo un hecho, no es una excusa. Instamos al Gobierno a «volver al buen camino» lo antes posible.

El Gobierno ha indicado anteriormente que, en cooperación con la Oficina de la OIT en Manila, ha puesto en marcha un programa de cooperación técnica sobre formación y fomento de la capacidad de todas las partes interesadas pertinentes en relación con las normas internacionales del trabajo, incluida la libertad sindical y la negociación colectiva. Pedimos que el Gobierno proporcione información actualizada sobre la situación de esta labor y sobre los resultados que se hayan obtenido.

Con respecto al Código del Trabajo, tomamos nota de las propuestas del Gobierno de introducir cambios para garantizar una mayor coherencia con las normas internacionales del trabajo, en particular con el Convenio, y de que un equipo tripartito de revisión del Código del Trabajo participó en el proceso de redacción. Sin embargo, una vez más, se trata de un cambio que lleva mucho tiempo gestándose, es un cambio para alegrarse, pero, una vez más, es necesario completarlo.

Con respecto al artículo 2 del Convenio, que trata del derecho de los trabajadores a constituir organizaciones y afiliarse a ellas, observamos que el proyecto de ley núm. 5886, si bien permite a quienes no son ciudadanos participar en actividades sindicales, sólo otorga el derecho a los extranjeros que tienen un permiso de trabajo válido. Tampoco aborda las preocupaciones que suscita la privación de los derechos sindicales a determinados funcionarios públicos, como los bomberos, los guardias de prisiones, etc., los empleados del sector público que ocupan cargos políticos o que tienen acceso a información confidencial.

Acogemos con satisfacción la noticia de que Filipinas ha ratificado el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151). Sin embargo, esto se queda a un paso de la realidad. Pues ahora lo que hace falta es acelerar las leyes nacionales que den efecto a estos convenios, y de nuevo instamos al Gobierno a que actúe con rapidez para hacer que esas leyes rindan fruto.

Los empleadores recuerdan que, si bien es posible en virtud del Convenio núm. 98 que trata del derecho de negociar colectivamente, excluir a determinados funcionarios públicos de la negociación colectiva, ésta no es una cuestión contemplada en el Convenio, que trata del derecho de sindicación. En consecuencia, los empleadores esperan que las enmiendas legislativas propuestas y cualquier otra medida legislativa pertinente se ajusten a los

principios antes mencionados, a fin de garantizar que todos los trabajadores, incluso aquellos que están excluidos de la negociación colectiva, tengan derecho a organizarse. Los empleadores piden al Gobierno que facilite información sobre todas las novedades a este respecto.

Con respecto al artículo 3 del Convenio, relativo al derecho de las organizaciones a organizar su administración y sus actividades y a formular su programa de acción sin injerencias, tomamos nota de la indicación del Gobierno de que los cambios propuestos armonizarán la lista de industrias esenciales que son indispensables para el interés nacional. Como en años anteriores, saludamos esta iniciativa de limitar la intervención del Gobierno que conduce al arbitraje obligatorio. Sin embargo, una vez más queremos que se promulgue la legislación, llevamos demasiado tiempo oyendo hablar de ella, necesitamos que se haga. Una vez más, también saludamos las noticias de que los umbrales para constituir sindicatos se reducirán para que el ejercicio de la libertad sindical en términos de constituir organizaciones sea lo más libre posible. En relación con las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el principio según el cual no deben imponerse sanciones penales a los trabajadores por haber llevado a cabo huelgas pacíficas, tenemos efectivamente preocupaciones. Dadas mis observaciones anteriores sobre el Convenio, puesto que no existe consenso en torno a que haya un derecho a la huelga, las observaciones de la Comisión de Expertos sólo pueden interpretarse como una referencia a la medida en que la legislación nacional prevé la imposición de sanciones en caso de huelgas ilegales. Sólo podemos esperar que en estos asuntos el Gobierno adopte un enfoque equilibrado y justo.

En conclusión, lo que hace falta que veamos es sólo una cosa: acción. Nos gustaría ver que el trabajo de la IAC ha recobrado vigor y lo que resulte del mecanismo nacional de seguimiento. Quisiéramos que las enmiendas al Código del Trabajo se pusieran en plena conformidad con el Convenio, incluso permitiendo que todos los trabajadores y empleadores sin distinción constituyan y administren las organizaciones de su elección. Queremos que el Gobierno vele por que no se penalice a los trabajadores que ejercen sus derechos legales en virtud de la normativa nacional y que haya cuanto antes una actualización sobre la situación del proyecto de cooperación técnica establecido con la OIT, y esperamos que todas estas cuestiones se agilicen cuanto antes.

**Miembro empleador, Filipinas** — Los miembros empleadores están plenamente de acuerdo con el informe del representante del Gobierno sobre las importantes mejoras introducidas en la aplicación, en la legislación y en la práctica, de la libertad sindical en el marco del Convenio. También apoyan el Plan nacional de acción sobre la libertad sindical y la negociación colectiva de 2017 y sus puntos relativos a la acción concomitante con respecto a los derechos civiles y sindicales. En las cuestiones legislativas, en respuesta a las recomendaciones y observaciones de los órganos de control de la OIT hay sin duda varias reformas notables y consecuentes en materia de trabajo y empleo que previamente han sido expuestas por nuestro representante gubernamental. Los miembros empleadores desean añadir una ley histórica, aunque controvertida, que dio más cuerpo y significado al derecho de los trabajadores a organizarse e intervenir en la negociación colectiva, derechos garantizados por nuestra Constitución y por nuestra ley. Dijimos que es controvertida, ya que hay disposiciones que suscitan serias preocupaciones en las empresas. Esta ley relaja y reduce los requisitos previos, otrora demasiado estrictos y complejos, para el reconocimiento de sindicatos. Acelera la organización de los sindicatos de empresa locales permitiendo simplemente que una federación o un sindicato nacional le expida un certificado de constitución como sección local. Si bien la expedición de

un certificado de sección le da personalidad jurídica a la sección local sólo a los efectos de presentar una petición de elecciones de certificación, hay características en la ley que causan inquietudes a la comunidad empresarial, entre ellas las siguientes: i) en una petición para celebrar elecciones de certificación, el empleador es considerado meramente como un espectador. En tales procesos el papel del empleador se limitará a ser notificado o informado de la petición y a presentar la lista de empleados durante la conferencia previa a las elecciones. Crea el triste espectáculo de Gobierno y sindicato hablando sobre el futuro de la empresa mientras que su interlocutor social, el empleador, queda al margen de la conferencia, y ii) el sindicato del personal de base y el sindicato de supervisores que actúan dentro del mismo establecimiento pueden adherirse a la misma federación o sindicato nacional. Esto hizo que los empleadores expresaran preocupaciones sobre la cuestión del conflicto de intereses. ¿No afectaría esto a la objetividad del supervisor cuando se le pida que investigue a un trabajador de base que ha cometido una falta? En caso de que uno se declare en huelga, ¿mantendría el otro su independencia sin simpatizar con él?

Sea como fuere, los miembros empleadores aceptan esta ley como una cruda realidad. *Dura lex, sed lex* (La ley puede ser dura, pero es la ley). En su calidad de interlocutores sociales responsables, que suscriben este Convenio y el Convenio núm. 98, los empleadores respetarán y obedecerán la ley. Los miembros empleadores se congratularon de las visitas de la Misión de Alto Nivel de 2007 y de la misión de contactos directos de 2017 en relación con las denuncias de presuntas violaciones de este Convenio y del Convenio núm. 98. Sin embargo, con la debida deferencia, a los empleadores les preocupa que la mayoría de estas quejas hayan resultado ser falsas tras una investigación de la verdad. Si bien condenamos en los términos más enérgicos el tiroteo de un organizador sindical el segundo día de este mes mientras se reunía con un grupo de miembros de las Naciones Unidas, y esperamos que los culpables pronto estén entre rejas, vale la pena señalar que de los 71 asesinatos extrajudiciales y tentativas de asesinato notificados desde 2001 hasta el presente año, 27 (el 38 por ciento), se sospecha que están relacionados con cuestiones laborales. De estos 27, sólo dos están pendientes ante los tribunales, otros dos ocurrieron debido a riñas personales como discusiones de tráfico, etc. Los 23 restantes fueron desestimados, o siguen bajo investigación, o se han archivado por falta de pruebas directas. Con estos antecedentes, los miembros empleadores sugieren humilde y respetuosamente a la Comisión de Expertos que ejerza la debida diligencia para que asiduamente compruebe y valide cualquier queja por presunta violación de este Convenio y del Convenio núm. 98, a fin de determinar si existe realmente una causa probable para examinar dicha queja. Por último, los miembros empleadores ofrecen a la Comisión la seguridad de que le seguirán prestando apoyo y cooperación en el desempeño de sus funciones.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la UE y de sus Estados miembros. Se suman a la presente declaración Montenegro y Albania, países candidatos a la UE, y Noruega, miembro del Espacio Económico Europeo perteneciente a la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). Estamos comprometidos con la promoción de la ratificación universal y la aplicación de los ocho convenios fundamentales como parte de nuestro Marco estratégico sobre derechos humanos. Exhortamos a todos los países a que protejan, promuevan y respeten todos los derechos humanos y laborales y atribuímos gran importancia a la libertad sindical y al derecho de sindicación. El cumplimiento de este Convenio y del Convenio núm. 98 es esencial a este respecto.

Deseamos recordar los compromisos contraídos por Filipinas en el marco del Acuerdo SGP+ y del Acuerdo

marco de asociación y cooperación con la UE y sus Estados miembros, en particular el compromiso de ratificar y aplicar efectivamente los convenios internacionales sobre derechos humanos y laborales. En este sentido, la UE está llevando a cabo un proyecto conjunto con Filipinas para reforzar la capacidad de las administraciones públicas de aplicar los ocho convenios fundamentales de la OIT, poniendo el foco específicamente en la libertad sindical y la negociación colectiva.

A pesar de algunos avances en la promoción general del programa en materia de derechos sociales y laborales y de los compromisos de las autoridades de abordar las cuestiones que son motivo de preocupación, lamentamos profundamente que este caso vuelva a figurar en la lista de la Comisión tras su debate en 2016. Damos las gracias al Gobierno por su buen compromiso y por la detallada información adicionalmente facilitada. Sin embargo, observamos con gran preocupación que, tras varios años, siguen sin resolverse numerosos casos de violaciones de la libertad sindical, incluidos asesinatos de sindicalistas, violencia antisindical y violencia policial en el curso de huelgas pacíficas. También nos preocupa la falta de investigaciones y procesamientos adecuados de casos graves. Reiteramos que la impunidad no puede ni debe tolerarse en ninguna sociedad. Nos congratulamos de las medidas adoptadas en los últimos años para establecer órganos e instituciones de seguimiento, entre ellos la IAC, encargada de investigar las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas y las torturas, el NTIPC-MB y los órganos tripartitos regionales de seguimiento. Sin embargo, lamentamos que la IAC aún no se haya vuelto a reunir. Tomamos nota de que se han tomado disposiciones para establecer equipos tripartitos de validación que apoyen la labor de los órganos regionales de seguimiento. Instamos al Gobierno a que adopte sin tardanza medidas para reiterar el buen funcionamiento de la IAC y esperamos que los órganos establecidos investiguen adecuadamente todos los casos, castiguen a los autores e impidan la repetición de actos similares. Reconociendo la gravedad de las alegaciones y la complejidad de los casos, estamos cooperando con el Gobierno en la esfera de la protección de los testigos y el fomento de la capacidad de los fiscales, las fuerzas del orden y otros actores pertinentes. También instamos al Gobierno a que adopte nuevas medidas para fortalecer el funcionamiento de los órganos tripartitos nacionales y regionales.

Nos sumamos a la Comisión de Expertos para celebrar la ratificación por Filipinas del Convenio núm. 151 en 2017. Sin embargo, quisiéramos expresar nuestra preocupación por la persistencia de los aspectos legislativos del caso que los órganos de control de la OIT han venido planteando durante años. Observamos con preocupación la falta de progresos en la aprobación de varias propuestas legislativas para poner la legislación nacional en armonía con el Convenio núm. 87, a pesar de que en los últimos años se han reiterado los compromisos y las garantías de hacerlo. Instamos a las autoridades de Filipinas a que aprueben las enmiendas legislativas, en particular las relativas a: la concesión de derechos sindicales a todos los trabajadores y categorías de trabajadores del país; la reducción de los requisitos mínimos excesivamente elevados para la constitución de sindicatos; la reducción del requisito excesivamente elevado para el registro de federaciones sindicales; la limitación de la intervención del Gobierno en los conflictos laborales; la garantía de que no se impongan sanciones penales contra el trabajador por haber llevado a cabo una huelga pacífica; la eliminación de la necesidad de que el Gobierno autorice la ayuda extranjera a sindicatos, y la reducción del requisito excesivamente alto exigido a los sindicatos locales para registrarse a nivel federal o nacional.

Por último, las consultas tripartitas y un diálogo social significativo y eficaz son elementos esenciales de la aplicación de los principios y derechos fundamentales de la OIT. Por lo tanto, alentamos firmemente a Filipinas a que redoble sus esfuerzos para fortalecer la cooperación con los trabajadores y los empleadores a fin de garantizar la aplicación efectiva del Convenio y el respeto de la libertad sindical. Para concluir, quisiéramos reiterar nuestro firme compromiso de seguir cooperando intensamente con el Gobierno de Filipinas en su esfuerzo por hacer frente a los desafíos y garantizar el respeto de los derechos humanos y laborales en el país.

**Miembro gubernamental, Tailandia** — Tailandia formula esta declaración en nombre de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). La ASEAN reconoce que desde la Misión de Alto Nivel de 2009 y la misión de contactos directos de 2017, tras su examen ante la Comisión durante la 105.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2016, Filipinas, como signataria del Convenio desde 1953 y en colaboración con sus interlocutores sociales, ha dado muestras de mejoras sustanciales y progresivas en la aplicación, en la legislación y en la práctica, de los principios de la libertad sindical.

La ASEAN toma nota de la información y la memoria sobre los progresos realizados hasta la fecha, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales, en la observancia de la libertad sindical en Filipinas mediante el Plan nacional de acción sobre la libertad sindical y la negociación colectiva (2017-2022), aprobado en 2017 por los interlocutores tripartitos de Filipinas con el apoyo de la Oficina de la OIT en Manila y el SGP+ de la UE. Para aplicar plenamente el Plan nacional de acción en 2022, la ASEAN espera que los interlocutores tripartitos en Filipinas continúen la loable labor que habían iniciado. Filipinas, junto con sus interlocutores sociales, contará con la oportunidad de completar y llevar a cabo las actividades y programas incorporados en el Plan nacional de acción dentro de los plazos acordados a nivel tripartito. Por consiguiente, la ASEAN insta a Filipinas a que mantenga su compromiso con las obligaciones que le incumben en virtud del Convenio y su saludable y constructivo compromiso con todos los interlocutores sociales.

Por último, la ASEAN pide a la OIT y a sus órganos de control que proporcionen la asistencia técnica y la orientación necesarias para resolver las cuestiones pendientes y asegurar un entorno más propicio para la aplicación efectiva del Convenio en Filipinas.

**Observador, Federación de Trabajadores Libres (FFW)** — Hablo en nombre de la Federación de Trabajadores Libres (FFW) y de la Coalición Laboral Nagkaisa de Filipinas. Filipinas es signataria del Convenio ya desde 1953. Como podemos recordar, en 2016 la Comisión de Expertos designó a Filipinas en este Convenio como caso de doble nota a pie de página. En nuestra opinión, esa opción fue una reacción adecuada a la violencia que se está ejerciendo contra los sindicalistas y a la falta de procesamientos por las ejecuciones extrajudiciales, a pesar del establecimiento de diversos mecanismos nacionales para el seguimiento y la investigación de estos delitos. Claro que la violencia antisindical no era sólo preocupación nuestra en 2016. La elusión de los sindicatos mediante sistemas irregulares de empleo, los defectos de la legislación vigente y el incumplimiento por el Gobierno incluso de esas leyes imperfectas han creado un clima en el que es muy difícil, si no casi imposible, ejercer la libertad sindical.

Desde que la administración Duterte llegó al poder han sido asesinados 43 sindicalistas. El primer líder sindical asesinado fue el Sr. Orlando Abangan, un organizador de la Central de Trabajadores Unidos y Progresistas (SENTRO) con sede en Cebú. Fue asesinado a tiros en septiembre de 2016. El más reciente es el del Sr. Dennis

Sequeña, un veterano organizador sindical que fue abatido a tiros en Tanza, Cavite, el 2 de junio de 2019, mientras realizaba un curso básico de orientación sobre sindicalismo con los trabajadores de las ZFI. La policía local ni siquiera abrió formalmente un expediente sobre el caso. Durante el Gobierno anterior de Gloria Macapagal Arroyo fueron asesinados 68 sindicalistas. Sencillamente, el Gobierno ni se plantea seriamente responsabilizar a nadie por estos asesinatos. Por muy preocupante que sea, la violencia no es nuestra sola preocupación en Filipinas, y los trabajadores filipinos, encabezados por la Coalición Laboral Nagkaisa, lograron convencer al Gobierno de la República de Filipinas de que ratificara hace dos años el Convenio núm. 151, la primera ratificación en toda Asia; hasta el presente, sin embargo, todavía no se ha aprobado ninguna ley que ponga en aplicación el espíritu y la finalidad de dicho Convenio. Esta situación mantiene a los más de 628 000 empleados con órdenes de trabajo y contratos de servicios que están trabajando y desempeñando funciones básicas y servicios de primera línea en servicios de la administración local, organismos de la administración central, colegios y universidades estatales, incluso en empresas de propiedad estatal o controladas por el Estado, al margen de la negociación colectiva en el sector público y, por consiguiente, privados de los beneficios de la misma. El Gobierno debería predicar con el ejemplo.

La Comisión de Expertos vuelve a señalar otras cuestiones legislativas, entre otras los obstáculos para el registro, y que de hecho recientemente ha habido muchas reformas legislativas en materia de trabajo y empleo, como la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Ley de Teletrabajo, la Ley de Reforma de la Seguridad Social, que prevé, entre otras cosas, una prestación por desempleo, y la Ley de Ampliación de la Licencia de Maternidad. Sin embargo, estas medidas están lejos de hacer realidad el derecho de los trabajadores a disfrutar plenamente de su libertad sindical.

**Miembro gubernamental, Brasil** — El Brasil agradece al Gobierno de Filipinas la información detallada proporcionada a la Comisión. El Brasil reitera su incomodidad con aspectos muy variados del sistema de control. Esta Comisión dista mucho de ajustarse a las mejores prácticas del sistema multilateral. A todos, gobiernos, trabajadores y empleadores, interesa una OIT fuerte, eficaz y legítima, que esté adaptada a los desafíos contemporáneos. Mirando a un futuro de prosperidad, trabajo decente y más puestos de trabajo, la OIT debería aumentar la cooperación y las asociaciones internacionales, revisando al mismo tiempo su sistema de control de las normas en pro de la transparencia, la objetividad, la imparcialidad y el verdadero tripartismo.

Tomamos buena nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre su compromiso de asegurar la libertad sindical y los derechos de los trabajadores en su conjunto. A este respecto, destacamos el informe sobre las mejoras en la observancia de la libertad sindical en Filipinas mediante la aprobación en 2017 del Plan nacional de acción sobre la libertad sindical y la negociación colectiva 2017-2022 por los interlocutores tripartitos filipinos con el apoyo de la Oficina de la OIT en Manila y la UE. Para la consiguiente aplicación del Plan nacional de acción, alentamos a los interlocutores tripartitos de Filipinas a que prosigan los esfuerzos que han iniciado. Confiamos en que a través del diálogo social y el tripartismo, Filipinas pueda impulsar un entorno propicio para la libertad sindical, incluida la negociación colectiva. Por último, pedimos a la OIT y a sus órganos de control que presten, si así lo solicita el Gobierno, asistencia técnica para resolver las cuestiones pendientes y seguir promoviendo la libertad sindical en Filipinas.

**Miembro trabajadora, Filipinas** — En nombre de la Coalición Laboral Nagkaisa, permítanme añadir algo a lo que



ha dicho el miembro trabajador de Filipinas. Además, la situación de los trabajadores de las ZFI sigue siendo tan mala como siempre. A los organizadores sindicales se les prohíbe entrar en las ZFI. La administración acosa a los trabajadores tan pronto como se corre la voz de que hay organización sindical, y a los trabajadores sospechosos de estar involucrados se los traslada arbitrariamente para aislarlos o se los despide. Cuando los tribunales ordenan la reincorporación, los empleadores ignoran rutinaria e impunemente esas órdenes. En algunos casos, la dirección colaborará con la policía para arrestar a los dirigentes sindicales con acusaciones penales amañadas sólo unos días antes de las elecciones de certificación. Entre las falsas acusaciones figuran las de incendio provocado, tráfico de drogas y asesinato. Incluso si el sindicato gana las elecciones de certificación, la administración de la fábrica reconocerá no obstante a un sindicato dominado por ella, con el que negociará. Algunas fábricas incluso han cerrado y trasladado su producción a una empresa hermana que opera en la misma ZFI. Por supuesto, los trabajadores y el sindicato no cuentan con ningún recurso efectivo cuando se violan sus derechos.

Nos preocupa mucho el empeoramiento de la situación, y eso a pesar de las observaciones periódicas y de las recomendaciones y conclusiones de la misión de alto nivel. No vemos otra opción que pedir una misión tripartita de alto nivel, con la esperanza de que ello sirva para acercarnos más a la solución de algunas de estas cuestiones. Sus objetivos incluirían, entre otros, que el Gobierno lleve a cabo investigaciones competentes sobre la violencia anti-sindical y enjuicie y castigue a los responsables. El órgano de seguimiento de alto nivel también debe fortalecerse dotándolo de los recursos y la capacidad que le permita validar los informes de asesinatos de sindicalistas y coordinarse con la IAC sobre ejecuciones extrajudiciales. Los miembros de las fuerzas armadas que estigmatizan a los sindicalistas deben ser castigados debidamente. El Gobierno también debe finalmente resolver las cuestiones legislativas que venimos planteando desde hace muchos años para garantizar que todos los trabajadores puedan ejercer libremente su derecho de sindicación. Además, el Gobierno debería modificar la Ley de la Zona Económica Especial de 1995 de modo que incluya el cumplimiento de las normas laborales como requisito para que las empresas puedan seguir teniendo acceso a todos los incentivos ofrecidos por la Autoridad de las ZFI. Esta Autoridad debería convocar periódicamente consejos tripartitos en todas las ZFI para examinar las quejas y recomendar soluciones. El Gobierno y los empleadores también deben expresar públicamente su compromiso de respetar la libertad sindical y la negociación colectiva en las ZFI.

Así pues, los trabajadores de Filipinas esperan que sus reivindicaciones sean escuchadas y atendidas lo antes posible. Queremos destacar que el proyecto de ley sobre seguridad en el empleo, recientemente aprobado en el Congreso, no pondrá fin a la contractualización ni al empleo de duración determinada. No están entre las promesas del Presidente Sr. Rodrigo Roa Duterte. Para el cumplimiento de lo anterior, se solicita a la OIT y a sus órganos de control que presten la asistencia técnica necesaria para garantizar un entorno propicio para que los trabajadores disfruten de su libertad sindical. Si no se regulariza a los trabajadores de vuelta a casa, no pueden disfrutar plenamente de sus derechos a la libertad sindical.

**Miembro gubernamental, India** — Damos la bienvenida a la delegación del Gobierno de Filipinas y le damos las gracias por haber proporcionado la última actualización exhaustiva sobre esta cuestión. Nos felicitamos del compromiso de ese Gobierno de cumplir sus obligaciones internacionales en materia de trabajo, incluidas las relacionadas con el Convenio, tanto en la legislación como en la

práctica. Tomamos positiva nota de las mejoras significativas introducidas respecto a la libertad sindical en Filipinas en el plazo de dos años a partir de la aprobación, por los interlocutores tripartitos de Filipinas con el apoyo de la OIT, del Plan nacional de acción sobre la libertad sindical y la negociación colectiva 2017-2022. Alentamos a los interlocutores tripartitos de Filipinas a que cooperen y colaboren entre sí en un verdadero espíritu de interlocución social para crear las condiciones necesarias que permitan la plena aplicación del Plan nacional de acción para 2022.

Valoramos las medidas que está adoptando el Gobierno de Filipinas, en cooperación con sus interlocutores en el diálogo social, que están dando lugar a una considerable disminución de los casos notificados de acoso y homicidios, ayudando a llevar ante los tribunales los casos de violencia pendientes y para hacer el seguimiento del proceso y acelerarlo de conformidad con el derecho constitucionalmente garantizado a un juicio rápido y a las debidas garantías procesales, proporcionando suficiente protección a los testigos y para el fomento de la capacidad de los fiscales, las fuerzas del orden y otros actores pertinentes. Además, son dignos de mención los constantes esfuerzos del Gobierno de Filipinas por abordar las cuestiones laborales incipientes y sus diversas iniciativas para promover la libertad sindical y la negociación colectiva, basadas en el entendimiento de que la seguridad en el empleo es el entorno más propicio para la libertad sindical, como parte de su gradual programa legislativo. En el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con el trabajo, instamos a la OIT y a sus mandantes a que apoyen plenamente al Gobierno de Filipinas y le presten toda la asistencia técnica que solicite a este respecto. Por último, aprovechamos esta oportunidad para desear al Gobierno de Filipinas mucho éxito en sus esfuerzos.

**Observadora, Confederación Sindical Internacional (CSI)**

— Me pongo del lado de nuestros valientes trabajadores de Filipinas y de verdad doy las gracias a los empleadores y a los Gobiernos que han instado a Filipinas a que actúe de conformidad con las recomendaciones de la misión de contactos directos y del Comité de Libertad Sindical.

Hoy sacaré a la luz el Índice Global de Derechos de la CSI y, lamentablemente, uno de los diez peores países del mundo para los trabajadores sigue siendo Filipinas. Lo fue en 2017, 2018 y 2019 por casos de violencia y asesinato, represión brutal de las protestas públicas y leyes represivas. Han oído ustedes que sólo el año pasado, entre otras ejecuciones extrajudiciales, fueron asesinados diez sindicalistas, y este año ya van dos. Puedo decirles de primera mano que en el país se palpa la cultura del miedo a medida que crece la cultura de la impunidad. Han oído ustedes que la IAC no está funcionando, que registra un récord inconcebible de un solo caso procesado hasta la condena. Y cómo va a funcionar, si los consejos nacionales y regionales tripartitos para la paz laboral carecen de autoridades encargadas de investigar y procesar.

Con la injerencia del ejército y la policía en las relaciones laborales, la presencia militar en los lugares de trabajo, las huelgas, las búsquedas puerta a puerta de líderes sindicales, el secuestro, el acoso a los aldeanos para que abandonen el sindicato, las acusaciones inventadas contra los líderes sindicales que yo mismo he escuchado, este no es un país que respete los derechos fundamentales de los trabajadores, ni siquiera de los empleadores. La ola de nuevas huelgas, los paros mediante sentadas, el estancamiento de las negociaciones, los despidos masivos en 2018 son una respuesta de nuestra parte a la opresión y al fracaso de la regularización de la contractualización ilegal y opresiva que pregona el Presidente. El actual proyecto de ley sobre seguridad en el empleo no solucionará el problema de los contratos explotadores de corta duración; no es el fin prometido por el Presidente de los acuerdos de trabajo inseguros y deshumanizadores que acompañan a esta práctica.

He recorrido las cadenas de suministro y quiero que los gobiernos y los empleadores comprendan la explotación deshumanizadora de esas cadenas en los lugares de trabajo donde los obreros trabajan a través de pequeñas y medianas empresas para algunas de las multinacionales más ricas del mundo. Aquí no existe la debida diligencia, se lo puedo decir, ni sanción alguna de esta práctica por parte del Gobierno. Cuando hay una mujer que tiene miedo por su hijo de 12 años; que carece de ayudas familiares; que se ve obligada a hacer horas extras con sólo unos minutos de preaviso y que puede estar trabajando hasta las 22, 24 ó 2 horas de la madrugada sin siquiera la comida que le permite un vale de la cantina que abre a las 6 horas de la mañana, eso sí que repercute en las circunstancias de ella y de su familia, eso sí que es aterrador. Y, de hecho, cuando he estado en las casas de trabajadores que han sido despedidos por intentar levantarse y organizarse colectivamente para obtener aumentos del salario mínimo de modo que pudieran vivir con dignidad con algunas de nuestras multinacionales más ricas, entonces puedo decirles que cuando en un país el salario de una jornada equivale a una semana de leche maternizada para un niño y el de dos jornadas, para dos niños, ese país no está respetando los derechos de los trabajadores.

Y para concluir no puedo abandonar esta sala sin llamar la atención sobre las acciones de un país que explota a los migrantes y pide que se respeten los derechos de los trabajadores migrantes en otros países, sobre lo hipócrita que es que en la práctica se siga negando la libertad sindical a categorías de trabajadores extranjeros y otras. Sólo podemos decir: por favor, actúen con el apoyo de la OIT, por favor, actúen ante el Gobierno de Filipinas para que de verdad se regularicen las leyes y se ponga fin a la cultura del miedo y la impunidad.

**Observador, Internacional de Trabajadores de la Construcción y de la Madera (ICM)** — La ICM expresa su preocupación por lo desmesurado de las violaciones de los derechos de los trabajadores en Filipinas. Los fundamentos internacionales de los derechos laborales de esta casa siguen siendo violados impunemente, en acciones sutiles tanto de las direcciones como de los gobiernos mediante actos de violencia cuyos autores nunca han sido llevados ante la justicia. El asesinato no tiene cabida en las relaciones laborales, la vida de los trabajadores nunca debería sacrificarse al ejercicio de sus derechos. Este es nuestro principal mensaje a la Comisión. La víctima más reciente de estos ataques asesinos contra los sindicatos fue el Sr. Dennis Sequeña, que estaba impartiendo un seminario básico sobre sindicalismo para los trabajadores. El Sr. Dennis Sequeña no sólo es dirigente sindical, también es esposo y padre. El Sr. Dennis Sequeña no es sólo un nombre. El Sr. Nonoy Palma, un agricultor del sur de Filipinas, fue asesinado en su casa. El Sr. Orlando, organizador local en Cebú, fue asesinado mientras impartía un seminario sindical. Ryan, Nelly, Villegas, Angelipe, Peter, Dodong, Morena, Dumaguit, Bingbing y Jomarie son al menos 43 los sindicalistas y defensores de los derechos laborales asesinados durante el Gobierno de Duterte. Quiero que recuerden estos nombres como trabajadores y sindicalistas comprometidos como muchos de nosotros aquí en esta sala. No son estadísticas para ser contadas año tras año. Son personas que creyeron en el trabajo y en la lucha por un mundo mejor para ellos y sus familias. Los asesinatos deben terminar. Ya está bien.

Ha habido numerosas protestas y condenas públicas, tanto en Filipinas como en el resto del mundo, por las ejecuciones extrajudiciales de ciudadanos corrientes. En Filipinas se mata al menos a 33 personas cada día. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas estima que al menos se puede haber matado a 20 000 personas en el contexto de la campaña del Gobierno contra las drogas

ilegales desde mediados de 2016. Ésta es una guerra contra los pobres. Ésta es una guerra contra los trabajadores. Tenemos una responsabilidad moral. ¿Cuántas reuniones más de la Comisión nos hacen falta antes de empezar a tratar este tema? ¿Cuántas reuniones tripartitas más convocamos antes de tomar medidas para poner fin a estos homicidios? ¿Cuántos discursos más daremos antes de escuchar de verdad las voces de familiares pidiendo justicia? Podemos expresar nuestra profunda preocupación por las declaraciones e informes, pero creo que ahora la fuerza moral de la OIT debería ser realmente la de la justicia. La construcción de un futuro de trabajo decente nunca se logrará si los numerosos casos de violaciones y ataques contra los sindicalistas siguen estando archivados. Ya está bien. Es hora de actuar.

**Observador, Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)** — La IAC establecida de conformidad con la orden administrativa núm. 35 (OA35) ha verificado sólo 11 de los 65 casos de ejecuciones extrajudiciales de sindicalistas que ha investigado. Nos preocupan seriamente los criterios establecidos en la OA35 para determinar las ejecuciones extrajudiciales. Permítanme compartir el ejemplo de un caso activo para demostrarlo. La Comisión ya ha oído hablar de los asesinatos de los Sres. Antonio Petalcorin y Emiliano Rivera, ambos dirigentes de la Confederación de Sindicatos del Transporte, afiliada a la ITF. El 28 de noviembre de 2012, los Sres. Petalcorin y Rivera presentaron una denuncia ante el Defensor del Pueblo de la nación contra el director de la junta de transporte, alegando corrupción. Sólo dos meses después, el 23 de enero de 2013, el Sr. Rivera fue asesinado por unos desconocidos cerca de la oficina de la junta. El 2 de julio de 2013, el Sr. Petalcorin recibió tres disparos mortales en el pecho mientras se dirigía a la junta de transporte. Es evidente que fueron blanco de fuerzas cercanas a las autoridades debido a sus actividades sindicales, lo que incluye los intentos de combatir la corrupción. Sin embargo, la IAC concluyó que ambos casos no reunían los criterios para determinar que eran ejecuciones extrajudiciales. Por lo tanto, es imperativo que el Gobierno vele por que los criterios utilizados por la IAC para determinar esos casos sean más amplios que los criterios judiciales utilizados por los tribunales, a fin de no excluir indebidamente posibles casos de libertad sindical y asegurar que las actividades sindicales den lugar a un examen a fondo de la posible motivación del delito o asesinato. También debemos subrayar la necesidad de identificar rápidamente a los autores de la violencia contra los sindicalistas y llevarlos ante la justicia para luchar contra la impunidad, incluso cuando los casos se tramitan a través del derecho penal ordinario. Las familias de los Sres. Rivera y Petalcorin llevan seis años esperando justicia.

Me referiré muy brevemente a una segunda cuestión. Si bien la Comisión de Expertos ha examinado la aplicación de los artículos 279 y 287 del Código del Trabajo en relación con la criminalización de las acciones colectivas, recientemente se ha utilizado otro instrumento legislativo que tipifica como delito la huelga. En diciembre de 2017, el Sr. George San Mateo, líder del sindicato PISTON, afiliado a la ITF, fue detenido en virtud de una ley de tiempos de la Segunda Guerra Mundial por apoyar el derecho de los trabajadores del transporte a emprender acciones colectivas. El Sr. San Mateo fue acusado de violar el artículo 20, k), de la Ley del Commonwealth de 1946 por «dar consciente y deliberadamente instrucciones a los afiliados de su sindicato para hacer huelga a nivel nacional». Recurrir a detenciones en relación con la organización de una huelga pacífica constituye una grave amenaza para la libertad sindical. El Gobierno debería revisar ya toda la legislación pertinente para asegurarse de que no se impongan sanciones penales contra un trabajador por haber organizado o llevado a cabo una huelga pacífica.

**Observador, Internacional de la Educación (IE)** — Soy secretario general del Sindicato de los Sectores del Personal Docente de Botswana, y hablaré en nombre de la IE y de la Alianza de Docentes Interesados (ACT) de Filipinas. Quiero denunciar las violaciones de los derechos laborales de los docentes en las escuelas públicas y privadas y, en concreto, la recogida ilegal de datos sobre la afiliación sindical de los docentes para conseguir el perfil de los miembros de la ACT y, en segundo lugar, la calificación de ésta como organización «terrorista» y el acoso y las amenazas contra sindicalistas y dirigentes de la ACT. En diciembre de 2018 la policía comenzó a visitar las escuelas para preguntar sobre los miembros de la ACT, solicitar listas de afiliados al sindicato e investigar sobre determinadas personas. La filtración de memorandos «confidenciales» de la policía fue una prueba de que la orden de recopilar datos sobre sindicalistas procedía de la dirección de información de la policía. A la recopilación de datos sobre la afiliación sindical y la elaboración de perfiles de los afiliados de los sindicatos les siguieron poco después actos de discriminación antisindical. Los afiliados y dirigentes locales y nacionales de la ACT han sido objeto de seguimiento, acoso e intimidación y han recibido misivas y llamadas amenazantes. Hasta la fecha, el sindicato de docentes ha documentado 45 casos de este tipo en diez de las 17 regiones de Filipinas, incluidas las amenazas de muerte recibidas por el secretario general de la ACT, el Sr. Raymond Basilio, en su teléfono móvil durante una conferencia de prensa de la ACT. Esta persona no puede pasar dos noches consecutivas en el mismo lugar y periódicamente cambia su teléfono celular. El Gobierno negó haber ordenado la elaboración de perfiles de sindicalistas, pero al mismo tiempo admite que la recopilación de información forma parte de sus operaciones contra la delincuencia y el terrorismo. Acusan a la ACT de ser una «organización de fachada» del Partido Comunista de Filipinas y de reclutar para el Nuevo Ejército Popular. Este etiquetado rojo de la ACT, que también se usa contra otras organizaciones e individuos críticos con el Gobierno, prosigue hasta la fecha. Este clima antisindical ha hecho que maestros de escuelas públicas y privadas teman por su libertad y seguridad, sobre todo desde que se tilda a sus sindicatos y organizaciones, sin fundamento legal ni fáctico, de «rebeldes», «comunistas» o «terroristas» y, por lo tanto, de «enemigos del Estado». Estas violaciones tienen un efecto paralizante que inhibe a los docentes en su derecho a constituir sindicatos y afiliarse a ellos, así como en sus derechos conexos de negociación, asamblea y expresión. Constituyen una injerencia gubernamental en las actividades sindicales, y equivalen también a discriminación y represión. Tengo fe en que esta Comisión adopte en este caso recomendaciones de apoyo.

**Miembro trabajadora, Finlandia** — Hablo en nombre de los países nórdicos. Expresamos nuestra profunda preocupación por la situación en Filipinas, donde la violación de la libertad sindical sigue siendo grave. También nos preocupa la violencia y el acoso contra los activistas sindicales, así como que se tilde de rojos a dirigentes sindicales y se los asesine. Al parecer, el Gobierno no ha hecho nada para investigar estos asuntos a fin de llevar ante la justicia a los autores. La Comisión ha pedido anteriormente al Gobierno que siga adoptando medidas para garantizar un clima de justicia y seguridad para los sindicalistas en Filipinas. Para nuestro pesar, la información sobre nuevos asesinatos de dirigentes sindicales (como el reciente caso del Sr. Dennis Sequeña) demuestra que las medidas del Gobierno no han bastado. Si se utilizan los datos del Centro para los derechos sindicales, el Sr. Dennis Sequeña es el 43.º trabajador asesinado desde que el Sr. Duterte llegó al poder en 2016. Lo que resulta clave para poder convertir a los representantes sindicales en objetivo es que las fuerzas armadas de Filipinas sigan identificando determinada ideología como enemiga del Estado. A esto se debe que el

etiquetado en rojo, además de otros despliegues de violencia y acoso, se convierta en una práctica mortífera que es necesario detener.

El artículo 2 del Convenio establece que los trabajadores tienen el derecho, sin ninguna distinción y sin autorización previa, de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas. Como afirma el Comité de Libertad Sindical en muchas de sus decisiones, «un clima de violencia, de presiones y de amenazas de toda índole contra dirigentes sindicales y sus familiares no propicia el libre ejercicio y el pleno disfrute de los derechos y libertades que consagran los Convenios núms. 87 y 98 y todo Estado tiene la ineludible obligación de fomentar y mantener un clima social donde impere el respeto a la ley, como único medio para garantizar el respeto y la protección a la vida».

Instamos al Gobierno a que demuestre la firme voluntad de adoptar todas las medidas necesarias para resolver esta situación preocupante. A que trabaje para que todos los casos restantes de presuntas violaciones de los derechos sindicales y muerte de sindicalistas se sometan a las debidas investigaciones y se adopten medidas eficaces para garantizar la rendición de cuentas.

**Observadora, IndustriALL Global Union** — Hablo en nombre de IndustriALL Global Union (que representa a 50 millones de trabajadores en todo el mundo) para expresar nuestra gran preocupación tras recibir informes de nuestras filiales en Filipinas relativos a casos de difamación y otros casos muy recientes de violaciones de los derechos de los trabajadores y sindicales simplemente a ejercer su libertad sindical. Siguen a continuación varios casos:

- Inmediatamente después de que la dirección y el sindicato de trabajadores de SPI llegaran a un acuerdo en noviembre de 2018 sobre el tema del cierre ilegal, la dirección cursó una denuncia contra 52 funcionarios sindicales y afiliados de SMT, acusándoles de coacción grave, allanamiento y daños intencionales. El caso fue desestimado en abril por el tribunal pero, con todo, en mayo de 2019, la dirección recurrió. Los trabajadores ya han presentado su escrito de contestación y la causa sigue su curso.
- En otra empresa, en enero de 2019, la mayoría de los trabajadores de una empresa manufacturera con contratos de larga duración solicitaron el registro de su sindicato, que fue aceptado. La empresa comenzó entonces a acosar a los trabajadores y despidió ilegalmente a 52 de ellos por haberse unido a las celebraciones del 1.º de mayo. El 3 de junio de 2019 se despidió ilegalmente a otros 22 trabajadores, entre ellos nueve dirigentes sindicales.
- En otra empresa más, en la que los trabajadores llevaban organizándose desde 2018, el 22 de abril de 2019 la dirección despidió por la fuerza a 27 de ellos, incluyendo a todos los dirigentes sindicales. Los trabajadores todavía registraron su sindicato el 29 de abril, aunque el día anterior la dirección registró una denuncia por insubordinación contra 200 trabajadores para impedirles asistir a la asamblea general del sindicato. Seis trabajadores más, tres de ellos dirigentes sindicales, fueron suspendidos preventivamente el pasado mes de mayo.
- El presidente del sindicato, Sr. Eugenio García, fue arrestado con pruebas fabricadas, tras llevar a cabo la policía una orden de registro en su casa la noche del 18 de marzo de 2019. La policía de Pasig sostiene que el Sr. García estaba en posesión de una pistola de 9 mm, que fue colocada por la policía en el curso de su supuesta búsqueda. La emisión de la orden de registro y la detención ilegal tuvieron lugar precisamente el día en que el sindicato estaba haciendo valer su convenio colectivo.

- La orden de registro en la residencia del Sr. Ricky García, el 20 de marzo de 2019, fue emitida y ejecutada por 50 miembros de la policía que llegaron en diez vehículos en busca de este líder. Sólo estaba su mujer, pero justo antes de la búsqueda el Sr. Chávez se había unido a la protesta de su sindicato en la Torre GT en Makati para conmemorar el 18.º aniversario de su lucha. El Sr. Chávez es uno de los 233 sindicalistas ilegalmente despedidos de la fábrica del gigante automovilístico en 2001.

En la ZFI de Cavite, la semana pasada, cientos de personas desfilaron en el funeral del Sr. Dennis Sequeña, miembro del partido y organizador sindical de la ZFI, muerto a tiros el 6 de junio mientras daba una conferencia sobre el movimiento sindical. Tras este asesinato, hacemos nuestra la declaración de la senadora Sra. Risa Hontiveros: «El derecho de nuestros trabajadores a organizarse, a manifestarse en defensa de su calidad de vida no debería ser a costa de su libertad ni, lo que es más importante, de su vida». Gustosamente facilitaremos a la Comisión, de ser necesario, los nombres de los trabajadores despedidos y de las empresas.

**Observadora, Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)** — Lo que en Filipinas se conoce generalmente como «contractualización» es una práctica basada en la denegación de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva establecidos en este Convenio y en el Convenio núm. 98. Es conveniente y necesario que discutamos el tema en esos términos en una reunión de examen de la Comisión. A la trabajadora precaria «contractualizada» se le niega el derecho a una relación de negociación colectiva con la empresa o la entidad estatal que organiza el sistema, pero que ni es responsable de la trabajadora ni responde legalmente por ella. Se trata de una denegación masiva de derechos basada en lo que la OIT denomina «relación de trabajo encubierta» en la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198). Es evidente que el Gobierno de Filipinas no garantiza el respeto de la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, y el alcance de ese fracaso en materia de derechos humanos aumenta a medida que los empleadores recurren cada vez más a relaciones indirectas de empleo con terceros. En los sectores de la UITA, un ejemplo elocuente es el incumplimiento por el Gobierno de una orden del Departamento de Trabajo y Empleo de regularizar a 6 400 trabajadores en una cadena de comida rápida.

El Comité de Libertad Sindical, en su respuesta de 2016 a nuestra reclamación núm. 3236 relativa a un importante conflicto en el sector pesquero, señaló que habían transcurrido más de cuatro años sin que el Gobierno hubiera adoptado ninguna medida significativa en respuesta a las alegaciones de despidos masivos como represalia por los intentos de los trabajadores de organizarse y afiliarse a sindicatos. Observamos que no se ha actuado en relación con las recomendaciones de 2016 de la Comisión.

El problema de la corrupción también debería examinarse en el marco de los derechos específicos de los Convenios núms. 87 y 98. Los trabajadores y sus sindicatos tienen derecho a un proceso judicial y administrativo justo, transparente, imparcial y rápido. Este derecho se ve socavado por las demoras y los prejuicios que tienen su clara raíz en la corrupción, con la consecuencia de que a los trabajadores se les niegan sus derechos.

Las ejecuciones extrajudiciales, incluido el asesinato de sindicalistas y dirigentes sindicales, y la impunidad judicial tienen múltiples repercusiones en los derechos, no siendo menor la repercusión en la capacidad de los trabajadores para hacer valer sus derechos sindicales. El Comité de Libertad Sindical ha declarado, en términos algo eufemísticos, que «un clima de violencia, de presiones y de amenazas de toda índole contra dirigentes sindicales y sus familiares no propicia el libre ejercicio y el pleno disfrute de los derechos

y libertades que consagran los Convenios núms. 87 y 98». El asesinato es la amenaza definitiva. La lucha contra la corrupción y contra la impunidad es una lucha para asegurar el respeto de este Convenio y del Convenio núm. 98.

**Miembro trabajadora, República de Corea** — En 2016 hablé en nombre de los trabajadores coreanos sobre la violación crónica de la libertad sindical en las ZFI con ejemplos concretos de casos que sucedieron en empresas coreanas en Cavite y Laguna. Nada ha cambiado y, a día de hoy, la libertad sindical se sigue violando sistemáticamente en esas zonas. Lamentablemente, la Autoridad de las zonas es negligente a la hora de salvaguardar y promover el derecho de sindicación. Permítanme exponer algunos ejemplos claros. En la fábrica coreana Dong Seung de prendas de vestir en la ZFI de Cavite la dirección suspendió a los 16 dirigentes sindicales durante treinta días a mediados de 2018 con el pretexto de haber ensuciado el nombre de la empresa tratando de que la marca mundial de prendas de vestir que es su cliente actuara respecto de la violación de la libertad sindical y las normas del trabajo. Esta suspensión masiva sigue de cerca al acoso a trabajadores que se afiliaron al sindicato o que lo apoyan. Los sindicalistas no pudieron disponer de préstamos y fueron trasladados a diferentes líneas de producción y degradados de mecánicos a costureros. En otra fábrica coreana en la ZFI de Cavite los trabajadores comenzaron a constituir sindicatos en 2017. Los líderes sindicales identificados fueron trasladados a una línea de producción para separarlos del resto de los trabajadores. La empresa interrumpió la elección para la certificación del sindicato convocando una gran reunión de trabajadores en las instalaciones de la ZFI de Cavite para defender el voto contrario al sindicato, el cual perdió la elección. Pero, para acabar del todo con el sindicato, la empresa cerró y los trabajadores sospecharon que se estaban trasladando las órdenes a sus empresas hermanas y que el cierre tenía por objeto el acoso de los sindicalistas. En la tercera fábrica de propiedad coreana la dirección, al enterarse de que los trabajadores se estaban sindicalizando, se puso a amenazar y acosar a los dirigentes y los afiliados. La dirección amenazó con cerrar la empresa si votaban a favor del sindicato. Como resultado, el sindicato perdió la elección de certificación. En los casos extremos se asesina a los organizadores sindicales para cortar en seco el impulso sindical. Se cree que el asesinato del Sr. Dennis Sequeña, mencionado por el portavoz del Grupo de los Trabajadores, está relacionado con tres iniciativas de organización en la empresa coreana en estos últimos meses. El Gobierno prima a los inversores incluso a expensas de los trabajadores y de los derechos sindicales, y ahí está la raíz de la violación crónica de la libertad sindical en las ZFI. Por lo tanto, el trabajo de legislación debe continuar, por ejemplo con la enmienda de la Ley de Zonas Económicas Especiales de 1995 de modo que incluya el cumplimiento de las normas laborales como requisito para que una empresa pueda seguir teniendo acceso a los incentivos otorgados por la Autoridad de las ZFI.

**Miembro trabajadora, Japón** — Como se indica claramente en el Informe de la Comisión de Expertos, no se han logrado progresos en muchas de las leyes pendientes ni en las enmiendas de ley, lo que demuestra la debilidad o falta de voluntad del Gobierno para aplicar el Convenio ratificado en 1953. Ejemplos de leyes pendientes son: el artículo 240, c), del Código del Trabajo para reducir el requisito del 20 por ciento de afiliación para el registro de sindicatos; el artículo 278, g), del Código del Trabajo para limitar la intervención del Gobierno a fin de someter a arbitraje obligatorio los servicios esenciales; los artículos 279 y 287 del Código del Trabajo para garantizar que no se impongan sanciones penales a los trabajadores por haber llevado a cabo una huelga pacífica, y los artículos 284 y 287 del Código del Trabajo para reconocer el derecho a organizarse a todos los trabajadores que residen en Filipinas, incluidos

los extranjeros. Es lamentable que, a pesar de las promesas del Gobierno, no se haya avanzado en el gran número de leyes pendientes ni en la falta de aplicación del Convenio, lo que ha provocado muchos y graves problemas en torno a las actividades sindicales, incluso el asesinato de sindicalistas. También tengo que mencionar la cuestión de la contractualización, que es un obstáculo importante para el ejercicio de la libertad sindical en los sectores público y privado. A pesar de todo el bombo dado por el Departamento de Trabajo y Empleo sobre las reformas, ninguna hizo mella en la prevalencia de la contractualización en el país. El Gobierno adoptó varias medidas legislativas para reducir la contractualización, a saber, el decreto núm. 174-17 del Departamento de Trabajo, promulgado el 16 de marzo de 2017, y el decreto núm. 51, de mayo de 2018. Ni siquiera el proyecto de ley sobre seguridad en el empleo recientemente aprobado por el Congreso pondrá fin al «Endo», que es una práctica laboral abusiva en la que se contrata a un trabajador por un período de hasta cinco meses para eludir una ley del trabajo que otorga la permanencia en el empleo en el sexto mes de servicio. La práctica del «Endo» era tan nefasta que varios grupos sindicales la denunciaron de la forma más enérgica. La contractualización seguirá siendo la principal razón por la que la gran mayoría de los trabajadores de Filipinas no podrán ejercer su derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva.

Una vez más, quisiera reiterar mi petición al Gobierno de Filipinas para que adopte medidas inmediatas para enmendar el Código del Trabajo y ponerlo en conformidad con el Convenio, especialmente en lo que respecta a los estrictos requisitos sobre el registro de sindicatos y a la penalización de las huelgas pacíficas, entre otras cosas, y para que apruebe una ley que refuerce la seguridad en el empleo mediante la prohibición del empleo de duración determinada para los trabajadores tanto del sector público como del sector privado. Muchas de las alegaciones aquí referidas muestran cuán grave es la situación en Filipinas. Por lo tanto, hace falta actuar de verdad e inmediatamente.

**Miembro trabajadora, Canadá** — Hablo en nombre de los trabajadores de la Argentina, Canadá y Estados Unidos. Filipinas es a menudo descrita como la «capital mundial de los centros de llamadas», pues son cientos las empresas estadounidenses y otras multinacionales que dependen de los filipinos para el servicio de atención al cliente. Este amplio sector, conocido como industria de externalización de los procesos empresariales, es la segunda mayor fuente de ingresos para el país, da empleo a más de 1,3 millones de personas y genera más de 22 000 millones de dólares en ingresos anuales, una contribución a la economía que sólo es superada por la de las remisiones de los trabajadores en el extranjero. El Gobierno también ofrece a los operadores de centros de contacto con sede en el extranjero que comienzan sus actividades en Filipinas generosas exenciones fiscales de cooperación durante varios ejercicios. Es bueno que estos trabajadores puedan encontrar trabajo en su casa, pero ese trabajo debe hacerse para cumplir con el Convenio que Filipinas ha ratificado. Los trabajadores de este sector, tan importante para la economía filipina, afrontan problemas en la legislación y en la práctica que efectivamente impiden su libertad sindical y su derecho a organizar sus actividades y a formular sus programas, sobre todo en los últimos años. También se han enfrentado a menudo a un clima hostil para el ejercicio de la libertad sindical sufriendo amenazas y la presentación, demasiado habitual, de acusaciones falsas contra ellos por el simple hecho de anunciar la intención de hacer huelgas pacíficas y legales. Las amenazas contra los trabajadores que se organizan en este sector adoptan la forma de hostigamiento tanto a través del sistema legal como de amenazas de violencia, que en Filipinas han resultado ser muy reales. Los grandes empleadores multinacionales sa-

ben que están operando en este clima represivo que funciona favoreciendo sus beneficios a corto plazo. En 2018 y este año, un grupo de trabajadores que registró legalmente su sindicato en 2015 ha sufrido repetidamente la represión de estos derechos. En septiembre de 2018 estos trabajadores presentaron un aviso de huelga en respuesta a la quiebra del sindicato. Mientras los trabajadores intentaban negociar se llevaron a cabo varias acciones de protesta y la dirección tomó represalias despidiendo a los trabajadores y presentando acusaciones falsas contra el sindicato y sus aliados. Aunque algunas de estas acusaciones fueron retiradas en marzo de este año, hasta la fecha siguen pendientes las acusaciones de difamación grave y responsable presentadas por el empleador contra los dirigentes sindicales. Aunque son menos tratadas que las de la industria manufacturera, las cadenas mundiales de suministro en los servicios también deben cumplir con las normas internacionales y apoyar el trabajo decente, dado que los puestos de trabajo se trasladan desde los países en los que los trabajadores pueden haber sido capaces de organizarse y negociar en países en los que es difícil ejercer estos derechos debido a la hostilidad del entorno, las amenazas y la violencia y a las limitaciones de la ley. Filipinas es uno de esos países que constituye un importante destino para la labor de externalización de las centrales telefónicas y otros procesos empresariales que pueden y deben convertirse en trabajo decente.

Las acciones antes descritas se han tomado contra los trabajadores que intentan ejercer su libertad sindical en Alorica, con sede en Estados Unidos, la tercera empresa de centros de llamadas más grande del mundo que presta servicios desde Filipinas a importantes multinacionales de Asia, Estados Unidos y Europa. Un país no puede construir un desarrollo sostenible sobre la base de una industria que recibe grandes beneficios fiscales pero que niega sistemáticamente los derechos de los trabajadores.

**Representante gubernamental** — También nosotros agradecemos el espacio que se nos ha dado para informar a la Comisión sobre la labor de los interlocutores tripartitos filipinos en cumplimiento de la recomendación de la misión de contactos directos de 2017 prevista en el Plan nacional de acción sobre la libertad sindical y negociación colectiva (2017-2022).

Filipinas saluda los comentarios y opiniones de los trabajadores y los empleadores, así como de los gobiernos, con la intención de promover la aplicación de las disposiciones del Convenio en la legislación y en la práctica. Sin embargo, nos gustaría aclarar algunos puntos. En primer lugar, Filipinas es un hermoso lugar para la libertad sindical. No pertenecemos a esa lista de los peores países para los trabajadores. Nuestra oficina, en particular la mía, es incluso un lugar donde se dan regularmente piquetes y huelgas, así como consultas completas, francas y significativas tanto con los trabajadores como con los empleadores. La afirmación sobre la presunta impunidad es una afirmación de carácter muy general que no tiene su reflejo en la situación general de Filipinas. Si bien puede haber incidentes de violación de normas relativas a derechos de los trabajadores, pueden considerarse casos aislados, ya que no reflejan la situación real en el país. Y afirmar que nada ha cambiado desde 2016 es no querer ver el disfrute sustancial de las libertades de los sindicatos y trabajadores filipinos en los dos o tres últimos años.

Contrariamente a lo que se pretende, no se han registrado 43 nuevos casos de muerte de sindicalistas en Filipinas bajo esta administración. Por tanto, esta representación solicita a su vez la lista de los 43 casos notificados. Apreciáramos contar con la lista para que pudiéramos responder en consecuencia. El Gobierno filipino condena la muerte del Sr. Dennis Sequeña. En razón de mi puesto, lo conozco en persona. Su presidente es amigo mío. Debe constar que este caso en particular no forma parte de la

memoria. Por tanto, no se nos pidió con antelación que proporcionáramos información detallada. Sin embargo, como ya se aludió a su caso, permítasenos informar a la Comisión de que ya se han puesto en marcha los mecanismos existentes de seguimiento e investigación. El mismo día del incidente, el domingo 2 de junio de 2019, se despachó inmediatamente al órgano tripartito de seguimiento de la región 4A para que, en coordinación con la secretaria del NTIPC-MB, recopilara información sobre el incidente. Actualmente se está preparando el informe para su examen por el órgano tripartito regional de seguimiento antes de su envío al órgano tripartito nacional de seguimiento. Mientras tanto, ya ha comenzado la investigación penal. En este contexto, permítaseme reiterar que el entorno más propicio para el libre y pleno ejercicio de la libertad en nuestro país es un empleo seguro en condiciones de trabajo sanas y seguras en todos los lugares de trabajo sin violencia y sin acoso.

En cuanto a la cuestión de la violencia y el acoso contra sindicalistas, permítanme volver a afirmar que en el país no está aumentando el número de muertes de sindicalistas. Lo que se está dando es un descenso de esa cifra. Sin embargo, en todos los casos la condena ha sido el reiterado problema que se impone ante la falta o la insuficiencia de pruebas, sobre todo habida cuenta de que en nuestra jurisdicción, como tal vez en muchas de las de ustedes, para condenar a los autores de delitos hace falta que el cúmulo de pruebas esté más allá de toda duda razonable en el marco de procedimientos estrictos dado que todos los acusados tienen derecho a la presunción de inocencia garantizada por la Declaración Universal de Derechos Humanos. Sin embargo, ese problema no es insuperable. Sólo necesitamos un apoyo importante en este aspecto. Cabe recordar también que el año pasado un tribunal filipino declaró culpable a un general retirado del ejército y lo condenó a él y a otros dos a 40 años de prisión. Hay otras condenas similares que demuestran que cuando hay pruebas suficientes, la impunidad nunca prevalece. Es muy oportuno mencionar que Filipinas toma nota del informe publicado el pasado mes de abril de 2019 por la Oficina de la OIT en Manila (*Report on Addressing Impunity: A Review of the Three Monitoring Mechanisms*). Seguimos de cerca y nos tomamos muy en serio su conclusión y su recomendación. Reconocimos que los tres mecanismos de seguimiento existentes tienen sus propios puntos fuertes y sus debilidades. Es necesario revisar sus mandatos, estructuras y reglamentos internos. Es interesante observar que, en vista de la recomendación del informe particular publicado en abril de 2019, está teniendo lugar la elaboración y aplicación de un módulo para la defensa de la libertad sindical. Puede examinarse la creación de módulos sobre prescripción de la libertad sindical en las subvenciones en el marco del programa de desarrollo de las organizaciones de trabajadores. Se seguirá intensificando el sistema de inspección del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, incluida la libertad sindical. La orden administrativa núm. 35 debe reforzarse asegurando la apertura y la transparencia en el procesamiento y la agilización de los casos de ejecuciones extrajudiciales, adoptando un criterio inclusivo en el examen de esos casos, su relación con el ejercicio de la libertad sindical, el fomento de la capacidad en materia de libertad sindical y el fomento de la capacidad en materia de recopilación de pruebas físicas y pruebas forenses vitales para reducir la gran dependencia de las pruebas testimoniales.

En cuanto a las cuestiones legislativas, el pleno uso de los recursos gubernamentales para acelerar la promulgación de importantes reformas legislativas en materia de trabajo y empleo no es un indicio de que olvidemos tratar de conseguir la aprobación de otras enmiendas necesarias al Código del Trabajo que sean coherentes con los comen-

tarios y recomendaciones de la OIT y sus órganos de control. Hubo proyectos de ley presentados en el último Congreso. Seguramente se presentarán en el próximo Congreso. Los recursos se reorientarán hacia este fin.

En relación con ello, cabe señalar que Filipinas ha ratificado un instrumento más, con lo que el número de convenios ratificados por Filipinas asciende a 39, incluidos los ocho convenios fundamentales. Antes de esto, nuestra última ratificación fue el Convenio núm. 151. Observamos que hay un renovado dinamismo organizador en el sector público. Los sindicatos del sector público, especialmente en las unidades de la administración local, han ido aumentando. Tenemos, me gustaría subrayarlo, una norma habilitadora, la orden ejecutiva núm. 180 sobre el derecho a organizarse autónomamente y a la negociación colectiva en el sector público. Para la Comisión, nuestra disposición a ratificar el Convenio significa que tenemos el compromiso y la obligación inequívocos de promover el trabajo decente, no para unos pocos sino para todos.

Por lo tanto, Filipinas confía en que, mediante un diálogo social franco, pleno y significativo, los interlocutores tripartitos se levanten todos unidos en lugar de tirarse abajo los unos a los otros. Nosotros, los filipinos, continuaremos aplicando el Plan nacional de acción sobre la libertad sindical y la negociación colectiva (2017-2022), con la asistencia técnica y la orientación constantes de la Organización Internacional del Trabajo, sus órganos de control y otros asociados para el desarrollo. Para terminar, recordemos que «una reforma con éxito no es un acontecimiento. Es un proceso sostenible que se levantará sobre su propio éxito, un círculo virtuoso de cambio».

**Miembros empleadores** — Damos las gracias al Gobierno por sus observaciones. Creo que lo que más llama la atención a lo largo de todo este debate es que no se trata de una situación nueva, que no estamos tratando de acontecimientos recientes, sino de acontecimientos que llevan ocurriendo mucho tiempo, y que otra de sus características es que el progreso ha sido bastante lento. Teniendo esto en cuenta, damos la bienvenida a las declaraciones del Gobierno de que ya está trabajando activamente en cuanto a la investigación de casos, y vuelvo a mis observaciones anteriores de cerciorarnos de que obremos con claridad al examinar los casos de los que estamos tratando, como en este caso cuestiones de libertad sindical, porque, como he señalado, hay situaciones, por ejemplo, en que los sindicalistas y los dirigentes sindicales están atrapados en el círculo de la violencia pero no necesariamente porque se trate de sindicalistas o de cualquier otro cargo sindical, es simplemente tal vez que en algunas ocasiones se trata de una coincidencia, por lo que tenemos que tener cuidado de distinguir entre las cuestiones que están realmente relacionadas con inhibir o limitar la libertad sindical y aquéllas que no son más que consecuencias colaterales de asuntos y cuestiones sociales más amplios.

Tratándose de estas cuestiones, tomamos nota del uso por parte del Gobierno de los mecanismos tripartitos de seguimiento y la IAC, y lo apoyamos. Lamentamos que últimamente esos mecanismos no parezcan haber estado tan activos como al principio, por lo que instamos al Gobierno a que los reactive, no «según sea necesario», sino «permanentemente». Evidentemente, hay mucho trabajo por hacer y, por lo tanto, no parece que haya necesidad de esperar.

En relación con algunos de los aspectos más detallados, tomamos nota una vez más del compromiso del Gobierno de asegurar que los sindicatos y las asociaciones de empleadores tengan plena libertad para constituirse y funcionar sin injerencia pública ni gubernamental, pero nuevamente los Códigos del Trabajo que activan esas disposiciones parecen estar todavía en proceso de elaboración y, una vez más, instamos al Gobierno a que los impulse para que den fruto, a que los culmine y a que les dé efecto de

manera abierta y transparente. Del mismo modo, en relación con la capacidad de los sindicatos para constituirse con umbrales razonables, volvemos a saludar el compromiso del Gobierno de reducir los umbrales para que los sindicatos y las asociaciones de empleadores puedan constituirse y también el de abrir las puertas a la asistencia de fuera del país para que las organizaciones puedan desarrollarse y mantenerse.

Teniendo presentes estas pocas cosas, creo que básicamente todo se reduce a un número relativamente pequeño de recomendaciones pero que, una vez más, son una repetición de las recomendaciones que hemos hecho en años anteriores. Simplemente esperamos que este año, una vez formuladas, no tengamos que volver a formularlas en el futuro; se trata de:

- ante todo, recurrir a la asistencia técnica de la OIT, fácilmente disponible, en particular a través de la oficina de país en Manila;
- volver a poner en marcha los mecanismos de seguimiento de la IAC y procurar que estén activos «permanentemente»;
- completar la enmienda de los Códigos del Trabajo para que estén en plena conformidad con el Convenio;
- asegurar que no se castigue a los trabajadores por ejercer los derechos de que disponen, y por último
- asegurar que los mecanismos de diálogo social de los que se ha hablado sean ellos mismos un proceso «permanentemente» y no un proceso «según sea necesario».

**Miembros trabajadores** — Hemos escuchado atentamente todas las intervenciones y, en particular, la información proporcionada por el Gobierno a la Comisión. Sin embargo, no puede haber justificación o explicación válida para la violencia sistemática ni por supuesto para los asesinatos perpetrados contra activistas sindicales. El Gobierno simplemente tiene la obligación de detener esta violencia. Sin embargo, la falta de investigaciones y castigos efectivos de esos casos de violaciones graves crea un clima de impunidad y pone en duda el compromiso del Gobierno de garantizar el Estado de derecho. El portavoz de los empleadores destacó que éste es también un caso de derechos humanos y de Estado de derecho. Estamos de acuerdo. Sin embargo, no podemos estarlo en que estas cuestiones queden fuera del alcance de nuestra discusión. A este respecto, recordamos al Grupo de los Empleadores la resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1970 relativa a los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles. La resolución reconoce que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben basarse en el respeto de esas libertades civiles. Hemos recordado esta resolución en numerosas ocasiones y hemos adoptado las conclusiones pertinentes en la Comisión, incluso en relación con las quejas presentadas por las organizaciones de empleadores a este respecto. Es urgente que veamos que se actúa en la investigación y el debido castigo de las violaciones de los derechos sindicales y en particular de los actos de violencia. Esto debe convertirse ya en una prioridad para el Gobierno e implica la asignación de fondos y personal suficientes para poder llevar a cabo esa labor de manera eficaz y rápida y evitar una situación de impunidad. No basta sólo con el establecimiento de órganos de seguimiento. Para ganarse la confianza de los interlocutores sociales y de las víctimas se debe hacer que funcionen de manera eficiente y eficaz y que sean transparentes respecto de los progresos realizados. Hablando más en general, el Gobierno debe adoptar medidas preventivas para impedir que se repitan crímenes contra sindicalistas, incluida la institución de planes de protección para los sindicalistas.

En lo que respecta a la conformidad de la legislación nacional con el Convenio, sería un eufemismo recalcar que

sigue siendo totalmente insuficiente para garantizar los derechos reconocidos en virtud del Convenio. Las medidas adoptadas hasta ahora para armonizar la legislación laboral con el Convenio parecen sufrir un estancamiento sin fin. Para demostrar su buena fe, el Gobierno debe asegurar la adopción oportuna de las medidas legislativas apropiadas. Debe convocar urgentemente a los interlocutores sociales para que elaboren un plan de acción global que corrija las numerosas deficiencias de su legislación. Este plan de acción debe incluir la eliminación del requisito de contar con permiso gubernamental para que los sindicatos reciban ayuda exterior y la reducción de diez a cinco agentes de negociación o capítulos locales debidamente reconocidos como requisito para el registro. Debe rebajarse el umbral excesivamente alto que se exige a los sindicatos que desean formar federaciones o sindicatos nacionales. Además, la legislación debe garantizar que todos los trabajadores sin distinción disfruten del derecho de libertad sindical. Se ha convertido en una necesidad urgente prestar atención específica a las medidas que aseguren el disfrute efectivo del derecho de libertad sindical de los trabajadores precarios. El Gobierno también debe adoptar medidas decisivas para evitar el mal uso de los contratos de corta duración y la clasificación incorrecta con el fin de obstaculizar la libre sindicalización de los trabajadores. Los servicios esenciales deben ser objeto de una definición estricta y limitarse a aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de toda la población o de parte de ella.

También pedimos al Gobierno que adopte medidas concretas y con plazos definidos para asegurar que se modifiquen las disposiciones que imponen sanciones penales a los trabajadores por participar en acciones de huelga o llevarlas a cabo. El derecho de huelga entra en el ámbito de aplicación del Convenio y nuestra posición sobre esa cuestión no ha cambiado. El Gobierno debe velar por que las enmiendas legislativas se ajusten a las obligaciones jurídicas internacionales de Filipinas y se aprueben rápidamente tras celebrar consultas plenas y francas con los interlocutores sociales. Esperamos que el Gobierno informe inmediata y plenamente a la Comisión de Expertos sobre los progresos realizados. Concluimos: dada la gravedad de las cuestiones que plantea este caso, el Grupo de los Trabajadores piden el envío de una misión tripartita de alto nivel.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**La Comisión tomó nota con preocupación de los numerosos alegatos de asesinatos de sindicalistas y de violencia antisindical, así como de los alegatos relativos a la falta de investigaciones en relación con estos alegatos.**

**La Comisión tomó nota de que el Gobierno introdujo reformas legislativas para abordar algunas de las cuestiones, pero lamentó que no se hayan adoptado esas reformas e instó al Gobierno a que pusiera la legislación de conformidad con el Convenio.**

**Teniendo en cuenta la discusión del caso, la Comisión solicita al Gobierno que:**

- adopte medidas eficaces para impedir la violencia en relación con el ejercicio de las actividades legítimas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores;
- realice investigaciones inmediatas y efectivas de los alegatos de violencia en relación con los miembros de las organizaciones de trabajadores, con miras a establecer los hechos, determinar la culpabilidad y castigar a los autores;
- haga operativos a los órganos de control, incluso dotándolos de recursos adecuados, y que comunique información regular sobre estos mecanismos y sobre los progresos realizados en los casos que se les asignaron, y

- **garantice que todos los trabajadores, sin ninguna distinción, puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a las mismas, de conformidad con el artículo 2 del Convenio.**

La Comisión llama al Gobierno a que acepte una misión tripartita de alto nivel antes de la próxima Conferencia Internacional del Trabajo y a que elabore y presente a la Comisión de Expertos, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, una memoria sobre los progresos realizados, antes del 1.º de septiembre de 2019.

**Representante gubernamental** — Una vez más, el Gobierno de Filipinas valora este espacio que se nos ha concedido, no sólo para informar sobre los progresos realizados por nuestro compromiso tripartito, sino también para aclarar los puntos planteados y el recurso en caso de conflicto, y las nuevas alegaciones sin fundamento escuchadas. Permítanme reiterar que no se han notificado 43 nuevas muertes en mi país. Por lo tanto, tomamos nota con reserva de las conclusiones alcanzadas por la Comisión, que son sorprendentes, en vista de la labor realizada por los interlocutores sociales filipinos con arreglo al Plan nacional de acción acordado de manera tripartita. En cualquier caso, seguimos comprometidos a asegurar que no se excluirá a ningún interlocutor social a nivel nacional, al igual que no se dejará atrás a ningún país, trabajador o empleador a nivel internacional, en nuestro empeño por asegurar el trabajo decente basado en la justicia social y un futuro más prometedor. Informaremos respetuosamente a esta Comisión de la respuesta oficial de la capital en lo que respecta a este tema.

#### HONDURAS (ratificación: 1956)

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

##### Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

El Gobierno de Honduras presenta sus observaciones de conformidad al Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones correspondiente al año 2019, mismo que en la aplicación del Convenio núm. 87, toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) recibidas en la OIT el 1.º de septiembre de 2018, relativas a cuestiones examinadas por la Comisión y que contienen en particular el *Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, mayo-junio 2018)*.

Las observaciones de respuesta del Gobierno, siguen el orden de las presentadas por el informe y para una mejor comprensión se dividen en cuatro partes:

- Parte I. Derechos sindicales y libertades públicas
- Parte II. Problemas de carácter legislativo (reformas al Código del Trabajo)
- Parte III. Enmienda de 2017 al artículo 335 del Código Penal
- Parte IV. Aplicación del Convenio en la práctica (nuevas organizaciones sindicales)

##### Parte I. Derechos sindicales y libertades públicas

El Gobierno informa que a través de la Mesa Sectorial para la Prevención de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo (MEPCOIT), se ha procedido con varias acciones con los operadores de justicia, entre las principales están:

Corte Suprema de Justicia:

- a) Con fecha 28 de febrero de 2019 la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) envió oficio al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, donde se le solicita:
  - Nombrar un representante de la Corte (Sala Laboral) como enlace y punto de contacto en el seno de la MEPCOIT.
  - Instruir a quien corresponda para que se le dé un grado de prioridad a estos casos, dando la celeridad que en derecho corresponda.
  - Instruir a quien corresponda preparar un informe de avances en los casos judicializados que aparecen en el cuadro adjunto a más tardar el día 13 de marzo para ser enviado a la OIT.
- b) Con fecha 19 de marzo de 2019 se recibió el oficio núm. PCSJ 89-2019 del Presidente del Poder Judicial, abogado Rolando Edgardo Argueta Pérez, donde informa lo siguiente:
  - En relación al punto 1 de su petición tengo a bien notificarle, que se ha designado como punto de contacto de esta institución, al abogado Edgardo Cáceres Castellanos, Magistrado de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.
  - En relación al punto 2, se ha entablado comunicación con las autoridades competentes para que dentro de sus atribuciones puedan dar celeridad que en derecho corresponda.
  - En relación al punto 3 se adjuntan informes de los órganos jurisdiccionales en los cuales se encuentran los casos.

Ministerio Público:

- a) Con fecha 28 de febrero de 2019 la STSS envió oficio al señor Fiscal de la República, abogado Oscar Chinchilla, donde se le solicita:
  - Nombrar un representante del Ministerio Público como enlace y punto de contacto en el seno de la MEPCOIT.
  - Instruir a quien corresponda para que se le dé un grado de prioridad a estos casos, acelerando el proceso de investigación y/o nombrando un equipo especial para este fin.
  - Instruir a quien corresponda para preparar un informe de avances en los casos que aparecen en el cuadro adjunto a más tardar el día 13 de marzo para ser enviado a la OIT.
- b) Como resultado de esta petición y después de ser nombrada enlace y punto de contacto la Subdirectora General de Fiscales, abogada Loany Patricia Alvarado Sorto, se sostuvieron las siguientes reuniones:
  - El 29 de marzo se llevó a cabo una reunión entre la MEPCOIT y el Director de Fiscales del Ministerio Público, abogado José M. Salgado, con la finalidad de establecer mecanismos de cooperación institucionales. Aquí se ratificó a la abogada Alvarado como enlace con la MEPCOIT.
  - El 26 de abril se llevó a cabo la segunda reunión de trabajo, con la representación tripartita de los sectores, en la misma se definió darle prioridad a las investigaciones y para ello el Ministerio Público propuso que haría una comunicación a nivel nacional para la actualización de los casos y proceder a hacer una desagregación de la lista de los mismos, en función de la tipificación de los delitos y de aquellos que en virtud de no tener una denuncia de parte de los agraviados no podrían dar respuesta a las mismas.



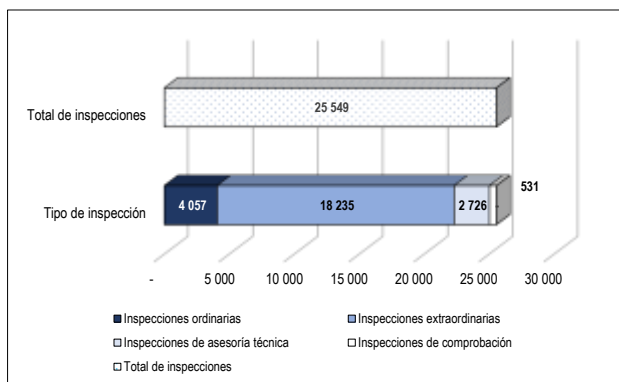
- El 9 de mayo se llevó a cabo una tercera reunión con el Ministerio Público, asistiendo el sector Gobierno y empleador, no así los representantes de los trabajadores. En esta reunión el Ministerio Público, explicó de la revisión de 22 casos, siete están en investigación, cinco judicializados, cinco no hay registro (no se encuentran denuncias interpuestas por los delitos objeto de la queja), el resto están en cierre administrativo o concluidos. Asimismo, se comprometieron a presentar en la brevedad un cuadro resumen con los avances en los mismos. En la parte final de la reunión se concluyó que, hasta la fecha no se podía establecer como móvil de los delitos la violencia antisindical hasta tanto se concluyeran las investigaciones en cada caso; sin embargo, en las investigaciones se tomara en consideración el posible carácter antisindical de estos delitos.

El Gobierno informa que con el fin de brindar una protección rápida y eficaz a todos los dirigentes sindicales y sindicalistas en situación de riesgo existe una ley y un mecanismo, para lo que en el seno de la MEPCOIT se llevó a cabo un taller tripartito sobre el Sistema Nacional de Protección; con la finalidad de coordinar acciones y donde se destacaron los siguientes aspectos de su funcionamiento:

- 1) El Estado reconoce el derecho a defender los derechos humanos.
- 2) Honduras aprobó la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (decreto núm. 34-2015), de 16 de abril de 2015, publicado en el *Diario Oficial La Gaceta*, el 15 de mayo de 2015.
- 3) El reglamento general de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, se aprobó mediante acuerdo núm. 059-2016, publicado el 20 de agosto de 2016.
- 4) El objetivo del mecanismo de protección es: reconocer, promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas y contenidas en la Constitución de la República y los instrumentos de derecho internacional, de toda persona natural o jurídica dedicada a la promoción y defensa de los derechos humanos, a la libertad de expresión y a las labores jurisdiccionales en riesgo por su actividad.
- 5) Se destaca el deber de especial protección a las personas defensoras de derechos (obligación de respetar y prevenir).
- 6) La población beneficiaria u objeto de la ley es toda persona que ejerza el derecho, individual o colectivamente, de promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el marco del derecho nacional e internacional; entre éstos se encuentran comprendidos los defensores del medio ambiente y conservadores de los recursos naturales.
- 7) Se entiende por riesgo y riesgo inminente.
  - Riesgo: es la probabilidad de ocurrencia de un peligro o agresión al que se encuentra expuesta una persona, un grupo o una comunidad, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones.
  - Riesgo inminente: es la existencia de amenazas o agresiones que representen la pronta materialización de dichas amenazas o de una nueva agresión que pueda afectar gravemente la vida,

integridad física o libertad personal (procedimiento extraordinario en el cual se implementan medidas urgentes de protección).

- 8) Tipos de medidas de protección.
  - Medidas de protección: evacuación, reubicación temporal, escoltas, protección de inmuebles, botones de pánico, instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad, chalecos antibalas, detector de metales, autos blindados y las demás que se requieran.
  - Medidas preventivas: instructivos y manuales de protección/autoprotección, cursos de autoprotección, reconocimiento por parte de las autoridades departamentales/municipales de la labor que estas personas realizan, acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas, llamado a las autoridades.
- 9) Medidas frente a la existencia de riesgo extensivo. Las medidas preventivas y de protección para el núcleo familiar de la persona beneficiaria, se determinarán a partir del estudio de evaluación de riesgo realizado a las personas peticionarias o beneficiarias para lo que se establecerá si el riesgo se hace extensivo al cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes y dependientes de las personas peticionarias o beneficiarias; igual criterio se aplicará respecto de las personas que participan en las mismas actividades, organización, colectivo o movimiento social de la persona beneficiaria.
- 10) Datos estadísticos a 2018. Desde 2015 se han atendido 427 solicitudes de medidas de protección, de las cuales, al 28 de febrero de 2019, se encuentran bajo la responsabilidad de la Dirección General del Sistema de Protección, 210 casos, distribuidos según población objeto de la ley de la forma siguiente:
  - 134 casos de defensores(as) de derechos humanos;
  - 28 periodistas;
  - 27 comunicadores(as) sociales;
  - 21 operadores(as) de justicia.
- 11) Casos actuales de sindicalistas bajo el Sistema Nacional de Protección. En la actualidad existen cuatro informes suscritos de sindicalistas acogidos al Sistema Nacional de Protección, información proporcionada en seguimiento a lo acordado en la mesa de trabajo interinstitucional llevada a cabo en el Ministerio Público el 26 de abril de 2019. Las personas beneficiarias con estas medidas de protección son:
  - Sr. Miguel Ángel López: residente en la ciudad de Tocoa, departamento de Colón;
  - Sr. Moisés Sánchez: residente en la ciudad de Choluteca;
  - Sr. Nelson Geovanny Núñez: actualmente fuera del país;
  - Sr. Martha Patricia Riera: expediente se encuentra archivado.El Gobierno informa sobre las multas administrativas impuestas en virtud del decreto núm. 178-2016, así como sobre los procesos judiciales resultantes o relacionados con los procedimientos del decreto:
  - 1) Multas impuestas por inspección en 2018:
    - por obstrucción: 17 750 000,00 lempiras.
    - por libertad sindical: 8 286 209,28 lempiras.
    - otros: 240 512 050,84 lempiras.
    - monto total recuperado a favor de los trabajadores: 1 100 000 000,00 lempiras.



- 2) Inspecciones realizadas en 2019: 7 306.
- Casos remitidos a la PGR 2018, 95 expedientes: 6 964 467,03 lempiras
  - 212 sanciones por un monto total de: 266 548 260,12 lempiras en Tegucigalpa, SPS, Ceiba, Choluteca.
  - 22 empresas sancionadas en 2019 por un monto total de 2 549 115,00 lempiras.
  - 12 denuncias a los inspectores en recursos humanos en lo que va de 2019.

El Gobierno ha tomado debida nota de la indicación de la Comisión de Normas de que se utilice la MEPCOIT para establecer un canal de información entre las autoridades y el movimiento sindical en materia de violencia antisindical, en ese sentido se informa que se han tomado todas las medidas necesarias para que:

- a) todas las autoridades competentes y, especialmente las fuerzas policiales, el Ministerio Público y el Poder Judicial afronten de manera coordinada y prioritaria las violencias que afectan a los miembros del movimiento sindical;
- b) se ha solicitado al Ministerio Público, que en la concepción y desarrollo de las investigaciones, se tome plena y sistemáticamente en consideración el posible carácter antisindical de los homicidios de miembros del movimiento sindical, los posibles vínculos existentes entre los homicidios de miembros de una misma organización sindical, y que las investigaciones se dirijan a la vez a los autores materiales e intelectuales de los hechos;
- c) a través de la MEPCOIT se está logrando el fortalecimiento del intercambio de informaciones entre el Ministerio Público y el movimiento sindical;
- d) se están destinando recursos presupuestarios dedicados tanto a las investigaciones de los actos de violencia antisindical como a los esquemas de protección a favor de miembros del movimiento sindical.

El Gobierno informa que se encuentra en investigación los alegatos formulados por la CSI sobre violencias policiales y órdenes de captura. El oficio núm. SEDS-DDHH-911-2019 del Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad establece lo siguiente:

- a) Se realizó la pertinente solicitud de información a la Dirección Policial de Investigaciones (DPI), quien en respuesta, mediante oficio núm. D-DPI-N-0766-2019, de fecha 15 de mayo de 2019, informa que según la base de datos únicamente se reflejan datos relacionados con varias personas con el mismo nombre y apellidos a lo solicitado; por lo cual, sugieren brindar datos más específicos como el número de identidad o pasaporte para poder individualizar la información en relación a la persona cierta.
- b) Respecto a la alegada represión policial, al respecto hacemos de su conocimiento que este departamento realizó búsqueda en el Sistema Policial en Línea

(SEPOL), plataforma digital donde se suben diariamente las novedades policiales a nivel nacional de todas las operaciones que ejecutan los miembros de la carrera policial y de conformidad con las novedades subidas a la plataforma de SEPOL, el 9 de marzo de 2018, no hay coincidencias de novedades relacionadas con la disolución de manifestantes donde se mencione la empresa agrícola transnacional, ya que la información adjunta en su solicitud es indeterminada en relación a los datos como el lugar de los hechos, nombres propios de las personas involucradas en los hechos, lo que dificulta encontrar datos fehacientes sobre información requerida, por lo cual sugerimos se proporcione información concreta sobre los hechos alegados para dar respuesta de manera específica.

- c) No obstante, esta Secretaría de Seguridad, recalamos el compromiso y el interés de esta institución en garantizar los derechos de las personas consagradas en la Constitución de la República que dicta los fundamentos que deben orientar la labor y razón de ser de la Policía Nacional de Honduras, siendo éstas: preservar la seguridad de las personas y sus bienes, la conservación del orden público, prevenir y combatir el delito, asistir a los demás operadores de justicia y la ejecución de las disposiciones legales emanadas de la autoridad competente, así como otras actividades susceptibles de ser instrumentadas para la comisión de delitos, todo lo anterior con estricto apego a los derechos humanos.

El Gobierno informa que la Dirección General del Sistema de Protección según expediente núm. DGSP-2018-012/D inició las acciones en el caso del presidente y vicepresidente del Sindicato de Trabajadores de STAR (SITRASTAR). En dicho informe establecen que en reunión del comité técnico se tomó la decisión de suspender las medidas de protección asignadas a favor del Sr. Lino Rosa Hernández Garmendia, en vista de encontrarse fuera del país y no conocer su fecha de regreso.

#### *Parte II. Problemas de carácter legislativo: reformas del Código del Trabajo*

*Artículos 2 y siguientes del Convenio relativos a la constitución, autonomía y actividades de las organizaciones sindicales*

#### **Situación actual**

- a) El Gobierno de Honduras reitera su voluntad política de adoptar las acciones conducentes para materializar las reformas al Código del Trabajo vigente, de tal forma de armonizarlo con los convenios ratificados con la OIT, proceso que se ha venido realizando de forma gradual mediante el diálogo social y de forma tripartita en el Consejo Económico y Social (CES) tal y como sucedió con el capítulo III del mismo, referente a la nueva Ley de Inspección del Trabajo, decreto núm. 178-2016, de fecha 23 de enero de 2017 y publicado en el *Diario Oficial La Gaceta*.
- b) En atención a las reformas pendientes para armonizar el Convenio núm. 87 y recordando lo sucedido en 2014 donde las centrales de trabajadores expresaron sus reservas, como ya es de conocimiento de la OIT, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social elaboró una nueva propuesta retomando los articulados dejados en suspenso en 2014, para que sirvan de línea base en las discusiones.
- c) Mediante oficio núm. STSS-416-18, de 9 de agosto de 2018, fue enviada la propuesta del Gobierno de reformas al Código del Trabajo a los sectores, para su análisis y discusión en el seno del CES, misma que fue trasladada a la MEPCOIT, instancia técnica tripartita responsable de facilitar los espacios necesari-

rios para que las partes involucradas en conflictos laborales derivadas del incumplimiento de los convenios de la OIT, dialoguen y alcancen acuerdos que solucionen sus diferencias.

- d) La MEPCOIT inició sus funciones en el mes de septiembre de 2018, estableciendo como prioridad, la revisión técnica de la propuesta de reformas del Código de Trabajo, tomando como documento base para la discusión, la propuesta presentada por la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social.
- e) La propuesta de armonización del Código del Trabajo con el Convenio núm. 87 y con el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) de la OIT, presentada por el sector gubernamental, comprende modificaciones a 14 artículos, a saber: artículos 2, 472, 475, 495, 510, 511, 534, 536, 537, 541, 554, 555, 558 y 563.
- f) Pese a lo anterior, las subsiguientes sesiones de la MEPCOIT, se orientaron al establecimiento de un marco que normara su operatividad y a la definición de un plan de trabajo de corto y mediano plazo.
- g) El plan de trabajo resaltaba la necesidad de fortalecer las capacidades de los miembros de la MEPCOIT en materia de libertad sindical, entre otros temas, para dar paso posteriormente, al proceso de concertación de las mencionadas reformas.
- h) Así, se dispuso realizar la primera jornada de formación en el mes de enero de 2019, con el objetivo de hacer un análisis comparado, que permitiera a los participantes comprender la falta de armonía entre el Convenio núm. 87 y el Código del Trabajo de Honduras. Esta jornada fue realizada, gracias a la asistencia técnica que fue solicitada por el CES a la Oficina Regional de la OIT de San José, Costa Rica.
- i) Posteriormente, en una reunión sostenida con la misión preparatoria de la misión de contacto directo, la MEPCOIT hizo hincapié en la necesidad de continuar recibiendo el apoyo técnico de la OIT, para impulsar el proceso de concertación de las reformas, principalmente porque la representación del sector laboral advirtió sus reservas por las implicaciones que el tema conlleva para el movimiento sindical, anticipando el desarrollo de un período de profunda reflexión a lo interno de las organizaciones de trabajadores, al tiempo que se hicieron valoraciones sobre la importancia de realizar el proceso de diálogo en el seno del CES.
- j) En 2019, el tema de las reformas al Código del Trabajo fue retomado por la MEPCOIT, con el compromiso inicial de los sectores de remitir en un tiempo preteritorio a la secretaría técnica del CES, los comentarios y propuestas de cada sector en torno a las reformas planteadas por la representación gubernamental, con el fin de facilitar el intercambio de información y el inicio de las conversaciones.
- k) En subsiguientes reuniones programadas para tratar este mismo tema, el sector obrero compartió su visión de hacer una revisión integral del Código del Trabajo, no circunscribirse a atender observaciones puntuales derivadas de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas, argumentando el peligro de plantear únicamente estas reformas ante el Congreso Nacional, por las dificultades enfrentadas en el pasado. Del mismo modo, el sector empresarial externó su disposición de concertar las reformas al Código del Trabajo, apegándose estrictamente a los artículos 2, 472, 475, 510 y 541, en virtud de ser las normas señaladas en las conclusiones del Informe de la Comisión de Aplicación de Normas de la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

- l) Confiamos en que los sectores al más alto nivel continuarán priorizando el diálogo y harán esfuerzos adicionales para continuar la ruta trazada, de suerte que en el corto plazo puedan alcanzarse avances sustanciales.

#### *Parte III. Enmienda de 2017 al artículo 335 del Código Penal*

El Gobierno informa que la derogación del artículo 335-B del Código Penal, conocido como «Ley Mordaza», fue publicada mediante decreto núm. 49-2018, en el Diario Oficial La Gaceta de fecha viernes 14 de septiembre de 2018, luego que el Poder Ejecutivo la sancionara.

El artículo 335-B señalaba que «quien públicamente o a través de medios de comunicación o difusión destinados al público hiciera apología, enaltecimiento o justificación del delito de terrorismo o de quienes hayan participado en su ejecución o, incitare a otro u otros a cometer terrorismo o financiamiento de éste, debe ser sancionado con pena de cuatro a ocho años de prisión».

#### *Parte IV. Aplicación del convenio en la práctica (nuevas organizaciones sindicales)*

##### *Inscripciones sindicales 2014-2019*

El Gobierno de Honduras informa que se han presentado varias solicitudes para el otorgamiento de las personalidades jurídicas, siendo un total de 39 inscritas de 2014 a marzo de 2019, la cual se detalla a continuación:

- en 2014 se inscribieron cinco personalidades jurídicas todas del sector privado;
- en 2015 se inscribieron seis personalidades jurídicas todas del sector privado;
- en 2016 se otorgaron ocho personalidades jurídicas, seis del sector privado y dos del sector público;
- en 2017 se otorgaron siete personalidades jurídicas, tres del sector público y cuatro del sector privado;
- en 2018 se otorgaron ocho personalidades jurídicas, siete del sector privado y uno del sector público, y
- de enero a marzo de 2019 se otorgaron cinco personalidades, todas del sector privado.

##### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — El Gobierno de Honduras tiene el honor de comparecer de nuevo ante esta Comisión, como ha sido una costumbre en los últimos años, considerando que esta instancia es una oportunidad única para ofrecer resultados a la OIT en el orden de políticas, leyes, normativas o nuevas instancias de diálogo social entre otros. En ese sentido, este día nos permitimos informar sobre las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el Convenio y los principales avances en materia de su cumplimiento.

El Gobierno recuerda que en las conclusiones de la Comisión de mayo de 2018, sobre el caso de Honduras referente al Convenio núm. 87, se instó al Gobierno, entre otras consideraciones, a aceptar una misión de contactos directos antes de la próxima Conferencia Internacional del Trabajo de 2019.

Esta misión se desarrolló hace exactamente tres semanas, antes de esta Conferencia, en el período del 20 al 24 de mayo de 2019, misma que fue presidida por el Dr. Rolando Murgas Torraza, a quien, al final de la misma, el Gobierno a través del Secretario de Trabajo y Seguridad Social, Sr. Carlos Madero, entregó un informe detallado siguiendo la orden del Informe de la Comisión de Expertos en su página 98. Ese informe también fue enviado a los sectores trabajador, empleador y a los órganos de control. Actualmente el mismo está publicado por esta Comisión en la página web de la OIT, donde se puede acceder para constatar los avances logrados hasta la fecha.

En virtud de lo anterior y que el caso de Honduras es un caso de progreso, sin menoscabo de que todos los avances están consignados en el informe que ahora es de dominio público, como Gobierno nos limitaremos a destacar el acuerdo tripartito logrado al final de la misión de contactos directos en el seno del Consejo Económico y Social (CES), mismo que dará lectura de forma íntegra:

*Acuerdo tripartito para la búsqueda de mecanismos para la aplicación correcta y efectiva del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)*

En presencia de los miembros de la misión de contactos directos de la Organización Internacional del Trabajo, y reconociendo la importancia que tiene para el fortalecimiento de un diálogo social efectivo, el respeto y la promoción de la libertad sindical, el Gobierno, el sector empleador y el sector trabajador de Honduras, representados por la Secretaría de Estado en los despachos de Trabajo y Seguridad Social; el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP); y las centrales obreras, Central General de los Trabajadores (CGT), Confederación de Trabajadores de Honduras (CTH) y Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH) respectivamente, suscriben a los veinticuatro días del mes de mayo de 2019 el presente acuerdo dirigido a la búsqueda de mecanismos para la correcta y efectiva aplicación al Convenio núm. 87, ratificado en 1956 por Honduras.

#### *Violencia antisindical*

Conscientes de que los derechos de las organizaciones de trabajadores y empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, presiones o amenazas de toda índole y que la protección contra la violencia antisindical constituye un aspecto integral de la política de defensa de los derechos humanos, las partes acuerdan:

- La creación urgente de una comisión de violencia antisindical conformada, por una parte, por las autoridades de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG), la Secretaría de Estado en el despacho de Derechos Humanos, la Secretaría de Estado en los despachos de Trabajo y Seguridad Social; y por otra, el sector trabajador representado por la CGT, CTH y CUTH; y el sector empleador representado por el COHEP. La Comisión invitará a ser parte de la misma a los operadores de justicia del país.  
La Comisión deberá estar integrada treinta días después de la firma del presente acuerdo, debiendo las partes acreditar formalmente los representantes ante el Secretario de Estado en los despachos de Trabajo y Seguridad Social.  
La comisión de violencia antisindical tendrá como funciones:
  - a) establecer un mecanismo de comunicación directa entre las organizaciones sindicales y las autoridades del Estado;
  - b) apoyar la agilidad en la aplicación de medidas de protección para los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo;
  - c) procurar el eficaz acompañamiento de las investigaciones de los casos de violencia antisindical para el esclarecimiento expedito de las mismas;
  - d) informar semestralmente a las centrales obreras, el COHEP, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) y a la OIT sobre los resultados y seguimiento de las denuncias recibidas;
  - e) socializar los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos.
- Asegurar la participación de los representantes del movimiento sindical en el mecanismo nacional de protección de defensores de derechos humanos.

- El Estado de Honduras por medio de la STSS instará al Ministerio Público a tomar las medidas y acciones necesarias para investigar de manera prioritaria las denuncias de actos de violencia antisindical en contra de sindicalistas que actualmente están presentadas y las que a futuro pudieran presentarse.
- La comisión de violencia sindical deberá presentar al CES un informe situacional a más tardar sesenta días después de la fecha de constitución.

#### *Reformas legislativas*

En el marco del CES y con base en los pronunciamientos pertinentes de los órganos de control de la OIT, la STSS y representantes del sector empleador a través del COHEP; y el sector trabajador, a través de la CGT, CTH y CUTH, acuerdan realizar un amplio proceso de discusión y consenso tripartito, que bajo la existencia de condiciones adecuadas permita armonizar la legislación laboral con el Convenio núm. 87 de la OIT.

#### *Fortalecimiento del Consejo Económico y Social (CES), en materia de libertad sindical*

Reconociendo el papel clave del CES en el desarrollo del diálogo social y la necesidad de seguir consolidando la confianza entre las partes por medio de la promoción de la libertad sindical, las partes acuerdan:

- Aprobar el reglamento de funcionamiento de la Mesa Sectorial para la Prevención de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo (MEPCOIT), con el fin de apoyar su efectivo funcionamiento como instancia de resolución de los conflictos que puedan surgir de relaciones laborales, sin perjuicio del derecho que tiene cada organización de presentar cualquier queja ante la OIT, a través de los mecanismos establecidos.
- Reconocer como buena práctica la experiencia de la Comisión Bipartita del Sector Maquila e impulsar en la medida de lo posible esta buena práctica en los diferentes sectores de la economía nacional.
- Solicitar la asistencia técnica de la OIT, en todos los aspectos pertinentes para la promoción del diálogo social.
- Plazo: dos meses.

Las partes son conscientes que el fiel cumplimiento del presente acuerdo tripartito será examinado por los órganos de control de la OIT en el marco del control regular de la aplicación del Convenio núm. 87.

Y siguen las firmas de los representantes del sector obrero campesino, empresarial, gubernamental y como testigo de honor el Dr. Rolando Murgas, presidente de la misión de contactos directos.

Todos estos compromisos consignados en este acuerdo se han asumido para ser cumplidos de forma gradual y tripartita en un contexto de diálogo social, para lo cual desde ya solicitamos el acompañamiento y asistencia de la OIT.

Finalmente, el Gobierno de Honduras quiere reafirmar la voluntad política, el respeto y cumplimiento de los convenios y la normativa laboral vigente y particularmente de este Convenio.

**Miembros trabajadores** — Nos encontramos una vez más ante esta Comisión debido a que el Gobierno de Honduras no ha conseguido proteger ni respetar el derecho a la libertad sindical y de asociación tanto en la ley como en la práctica. El año pasado, la Comisión de Expertos señaló este caso con una doble nota a pie de página en vista del elevado nivel de violencia antisindical, la casi total impunidad de estos delitos y la falta de protección efectiva para los sindicalistas bajo amenaza de violencia. Lamentablemente, esta situación no ha mejorado en el último año. El Gobierno no ha tomado medidas concretas para garantizar que su legislación laboral cumpla con el Convenio, ni tampoco para hacer cumplir efectivamente las leyes que ya tiene promulgadas.

De hecho, el Gobierno de Honduras, no ha cumplido ni una sola de las conclusiones enunciadas por la Comisión el año pasado. En efecto, sólo unos días antes del inicio de esta Conferencia, el Gobierno desplegó tropas armadas con gases lacrimógenos y munición real para sofocar las protestas de maestros y médicos que habían salido a la calle para denunciar las reformas de privatización que socavarían la educación pública y los servicios de salud.

La educación y la atención médica ya han sido objeto de severos recortes y múltiples escándalos de corrupción bajo el Gobierno actual, ambos sectores enfrentan una grave escasez de personal y de equipo básico, de modo que estos sistemas están al borde del colapso.

Es de esperar que el informe final de la misión de contactos directos de la OIT, que visitó Honduras a principios de este mes, confirme lo que ya sabemos: que los trabajadores y los sindicatos de todo el país siguen haciendo frente a obstáculos insalvables para el ejercicio de su derecho fundamental a la libertad sindical y de asociación.

La Red contra la Violencia Antisindical ha verificado de manera independiente 109 actos de violencia antisindical en Honduras entre enero de 2015 y febrero de 2019. Sólo en el año 2018, se registraron 38 actos de violencia contra sindicalistas, entre ellos 11 amenazas de muerte, y como lo ha señalado la Comisión de Expertos, el Gobierno no ha informado de ningún progreso en la investigación de estas amenazas de muerte ni de ninguna otra anterior.

En términos generales, el Gobierno no se ha ocupado de resolver los delitos antisindicales, creando así un clima de impunidad. Como se refleja en el Informe de la Comisión de Expertos, el Gobierno no ha hecho casi ningún progreso en llevar a los responsables del asesinato de sindicalistas ante la justicia. La Comisión señala en su informe un solo caso en el que se ha condenado a una persona, y esta sentencia se encuentra en apelación. Coincidimos con la Comisión de Expertos cuando insta al Gobierno a «intensificar sus esfuerzos», así como a «investigar todos los actos de violencia contra líderes y miembros de sindicatos, con el objetivo de identificar a los responsables y castigar tanto a los perpetradores como a los instigadores de estos delitos». Aun cuando el Gobierno señala el reciente establecimiento de la MEPCOIT, este órgano aún no ha producido ningún resultado.

Además, los sindicatos nos informan que la Fiscalía General y el Ministerio Público de Honduras no han hecho nada para formalizar la cooperación mutua con el fin de garantizar que estos casos se aborden, teniendo plenamente en cuenta el posible carácter antisindical de los homicidios de miembros del movimiento sindical. Este es un elemento esencial para la adecuada investigación y procesamiento de estos casos. Asimismo, y en concordancia con lo expresado por la Comisión de Expertos, exigimos «brindar protección rápida y efectiva a los líderes y miembros sindicales en riesgo».

Hoy observamos con especial preocupación que los sindicatos de Honduras no confían en el sistema. Esto se debe en parte a que no están representados en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que es el organismo responsable de la elaboración de políticas nacionales para la prevención y protección de la vida y la integridad de los grupos de población en riesgo, incluidos los sindicalistas. Esta ausencia impide la adopción de medidas que satisfagan las necesidades de los dirigentes y activistas sindicales en riesgo.

Los sindicatos hondureños consideran necesario que el Gobierno establezca una entidad específicamente dedicada a los delitos cometidos contra sindicalistas, con representación de las organizaciones de trabajadores más representativas.

Los trabajadores de todo el país han experimentado violaciones constantes de su derecho a la libertad sindical y

de asociación. En algunos casos, los sindicatos ya han pedido la intervención del Comité de Libertad Sindical y, de hecho, las conclusiones recibidas respaldan sus reclamos e instan al Gobierno de Honduras a respetar su derecho a la libertad sindical y de asociación. Sin embargo, caso tras caso, el Gobierno ha incumplido las conclusiones del Comité.

Por ejemplo, en el caso núm. 3287, el Sindicato de Trabajadores de la Agroindustria y Similares (STAS), presentó una queja contra su empleador, una compañía de aceite de palma, que había despedido y acosado a líderes sindicales con la intención de socavar el sindicato local. El empleador presentó por su parte una queja para anular la notificación del sindicato, recibida el 9 de febrero de 2016. La notificación requería que la empresa entablara negociaciones colectivas con el sindicato. El 27 de septiembre de 2018, el Ministerio de Trabajo de Honduras invalidó el sindicato local en contravención de la ley e inmediatamente reconoció dos sindicatos amarillos. Dos de los líderes también fueron brutalmente agredidos con machetes. A pesar de las claras conclusiones del Comité de Libertad Sindical, con respecto a estas violaciones, ninguna de ellas ha sido resuelta.

En términos generales, los sindicatos siguen enfrentando graves represalias antisindicales sin que se aporte una solución. En uno de los casos, un sindicato ha estado luchando por el reconocimiento del empleador por más de seis años y ha pedido la intervención del Ministerio de Trabajo en varias ocasiones. De hecho, desde que el sindicato presentó la notificación de su formación hasta la fecha, la empresa ha despedido a seis juntas ejecutivas diferentes del sindicato.

El Ministerio tiene abierto seis expedientes contra la empresa y sin embargo, hasta la fecha, no se ha tomado ninguna medida para reintegrar a ninguno de estos líderes sindicales. El caso se ha incluido incluso en una queja internacional en virtud del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA), y aún no se ha observado ningún progreso.

De acuerdo con el informe de seguimiento del CAFTA de enero de 2019, la inspección del trabajo llevó a cabo en 2018 un total de 25 549 inspecciones en todo el país a través de sus diversas oficinas regionales. En estas inspecciones, se identificaron como violaciones a la libertad sindical y la negociación colectiva a 212, totalmente focalizadas. En conjunto, el total de las multas por estas infracciones es de 266 548 260,12 de lempiras, unos 10 901 769 dólares de los Estados Unidos. Sin embargo, de acuerdo con la información proporcionada por la Oficina del Fiscal General, sólo cinco empresas pagaron las multas en 2018, por un monto aproximado de 100 000 lempiras o sea 4 089 dólares de los Estados Unidos.

En casi todos los casos, el empleador ha presentado un recurso de apelación sin fundamento, lo que inicia un proceso de un año mínimo de duración cuyo propósito único es evitar el pago de la multa.

No se vislumbra ningún esfuerzo por parte del Gobierno para responsabilizar a estas compañías de las multas que deben, o para proporcionar los recursos necesarios a los trabajadores cuyos derechos fueron violados. De hecho, tenemos conocimiento de que no hay un sólo trabajador sindicalizado despedido y protegido por el fuero sindical o la protección del Estado que haya sido reintegrado por su empleador. Peor aún, los inspectores señalan que tienen temor a proponer la reincorporación de trabajadores sindicalizados, ya que los empleadores ahora presentan sistemáticamente quejas contra los inspectores utilizando pretextos diversos, incluida la imparcialidad.

Hemos tenido conocimiento que el Ministerio de Trabajo ha llegado a alentar activamente a los empleadores, a utilizar el procedimiento de quejas contra los inspectores que denuncian violaciones de la legislación nacional. El

proceso de quejas fue creado para corregir justamente las deficiencias de los inspectores cuando hacen su trabajo, pero ahora no se debiera utilizar exactamente para lo contrario, en estos procesos internos no se cumple o no se respeta el debido proceso y como resultado se expulsa a los mejores inspectores, solamente por tratar de hacer cumplir la ley.

Además de la preocupación de los expertos sobre la ambigüedad de la terminología relativa al antiterrorismo contenida en la sección 335, observamos que, en la publicación de 10 de mayo de 2019, del Código Penal, se incluyó por primera vez la responsabilidad penal de las personas jurídicas, incluidas los sindicatos por delitos tales como el desorden público. De usarse indebidamente, lo que es una posibilidad real, los sindicatos podrían ser objeto de sanciones que van desde la multa a la prohibición de negociar convenios colectivos con empresas estatales, el cierre de su sede y la disolución de las organizaciones sindicales.

Por último, existen numerosas importantes lagunas en la legislación nacional que niegan a los trabajadores su derecho de libertad sindical y de asociación. Durante más de treinta años la Comisión de Expertos ha comentado la necesidad de enmendar el Código del Trabajo; sin embargo, aun cuando los sindicatos hondureños desean que se reforme el Código del Trabajo, advierten que actualmente existe una ausencia total de diálogo social efectivo en el país, que permita generar un consenso tripartito sobre las reformas recomendadas. De hecho, a los sindicatos les preocupa que se inicie un proceso de este tipo de reforma, ya que el Código del Trabajo resultante podría ser peor.

Además, cuando aún pudiera alcanzarse un consenso tripartito, los sindicatos temen razonablemente y basándose en experiencias pasadas, que el Congreso no respete dicho consenso e introduzca enmiendas en detrimento de los trabajadores; por lo tanto, el Gobierno y así lo deseamos debe trabajar para recuperar la confianza de los sindicatos que participarán en el diálogo social de buena fe y que su proceder respetará las prioridades de los trabajadores y los principios de libertad sindical y de asociación.

Señor Presidente, como tendrá la ocasión de escuchar de parte de los trabajadores hondureños y de sus colegas del Grupo de los Trabajadores, la situación en Honduras es grave y no mejora. En mis observaciones finales haré recomendaciones sobre las medidas que proponemos que tome el Gobierno y la OIT.

**Miembros empleadores** — Agradecemos al Gobierno de la República de Honduras por la información proporcionada en relación al cumplimiento del Convenio. Por segundo año consecutivo nos encontramos en esta sala revisando el caso de Honduras, en cuanto al cumplimiento del Convenio, y queremos partir manifestando nuestra disconformidad con esta decisión, debido a la gran cantidad de acciones que se han venido desarrollando desde entonces, destinadas a dar cumplimiento a las observaciones que el año pasado realizó la Comisión y que en unos minutos más pasare a describir en detalle.

Es importante que los criterios para la selección de casos de estudio por país sean objetivos, claros y transparentes, para que refuercen la confianza de todos los interlocutores sociales en los mecanismos de control de la OIT, incluida su Comisión de Aplicación de Normas.

Una segunda nota previa de la que queremos dejar constancia se refiere a la persistencia de la Comisión de Expertos en hacer referencias e interpretaciones sobre el derecho a huelga, en circunstancias que el grupo empleador y una gran cantidad de Estados constituyentes de la OIT hemos sido categóricos en señalar que se trata de un derecho que no está contenido en ningún convenio de la OIT, y que cada país regula de la manera que resulta más apropiada a su contexto nacional.

Por tanto, y *ex profeso*, no haremos ninguna referencia a los comentarios que sobre el derecho a huelga, y sin competencia para ello, hace la Comisión de Expertos.

En relación con el contexto del país, el sector empleador manifiesta su preocupación por la inseguridad e impunidad que aún se vive en Honduras, que en algunos casos se manifiesta en hechos de violencia que afectan la integridad física de las personas, incluidos trabajadores y empleadores. Como ha manifestado el Gobierno, la violencia y la inseguridad son problemas muy profundos y con graves consecuencias para Honduras; y si bien se aprecia una disminución de la tasa de homicidios, sigue siendo un tema de la mayor preocupación para todos los hondureños.

Inspirados por la resolución sobre las libertades civiles y los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical, consideramos que los derechos de libertad sindical y de asociación sólo pueden ser ejercidos en forma plena por parte de los trabajadores y de los empleadores en un clima exento de violencia, presiones o amenazas y en el que se respeten los derechos humanos, e incumbe al Gobierno garantizar el respeto de estos principios.

En relación a las recomendaciones que efectuó la Comisión en la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, queremos resaltar la presentación realizada por parte del COHEP, en julio de 2018, ante la Asamblea del CES — instancia de diálogo tripartito —, de su informe del caso de Honduras, en donde expuso su preocupación por los temas de supuesta violencia antisindical, y las reformas a los artículos 2, 472, 475, 510 y 541 del Código del Trabajo, proponiendo de forma proactiva las siguientes medidas:

- a) que el Gobierno de Honduras busque el acercamiento y apoyo del Ministerio Público y de la Corte Suprema de Justicia, a efecto que estas entidades dieran prioridad a los casos de supuesta violencia antisindical que son objeto de denuncia ante la OIT, y que se brindara un informe detallado únicamente de estos casos, con el propósito de aclarar su situación, y
- b) que la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, solicite la asistencia técnica de la OIT para la conformación de una mesa técnica tripartita a lo interno del CES, destinada a conocer en forma previa, posibles denuncias ante la OIT, y con ello prevenir la conflictividad social en el país, facilitando el cumplimiento de los artículos señalados por la Comisión en sus conclusiones de 2018 con relación al caso de Honduras.

En relación con las recomendaciones brindadas por COHEP ante el CES, es importante resaltar el compromiso tripartito manifestado en:

- a) la constitución de la MEPCOIT y de la cual ha tomado nota la Comisión de Expertos en sus observaciones de 2018. Esta mesa dio inicio a sus funciones a partir del mes de septiembre de 2018, invitando desde su conformación a representantes del Ministerio Público, Corte Suprema de Justicia y Secretaría de Derechos Humanos, como miembros *ex officio* de dicha mesa, a efecto que estas entidades presentaran los avances e informes correspondientes en relación con los casos objeto de denuncia ante la OIT;
- b) como parte de las primeras acciones ejecutadas por la MEPCOIT, se propuso un marco normativo para el funcionamiento de la mesa, que aún se encuentra en discusión por parte de los actores tripartitos, el cual fue entregado a la misión preparatoria de la misión de contactos directos en la visita desarrollada a Honduras entre el 23 y el 26 de octubre de 2018, igualmente, se acordó en esta mesa la necesidad de solicitar la asistencia técnica de la OIT para dar cumplimiento a adecuar el Código del Trabajo a lo establecido en el Convenio;

- c) como parte de los esfuerzos de la MEPCOIT y de las acciones ejecutadas a partir del año 2019 se sostuvieron tres reuniones con el Ministerio Público, donde se presentaron los avances e informes con relación a las denuncias presentadas por supuesta violencia antisindical, lo que en consideración del COHEP representa un avance significativo para aclarar los casos denunciados ante la OIT.

El sector empleador de Honduras ha manifestado en diversas ocasiones que no puede pronunciarse de manera individual sobre los casos de las 21 personas a las que hace referencia el Informe de la Comisión de Expertos, dado que el seguimiento y resolución de dichos casos le corresponde al Estado de Honduras a través de sus autoridades públicas y operadores de Justicia. Sin embargo, reitera el firme compromiso del sector empleador hondureño, a efecto que se garantice el pleno respeto a la libertad sindical, deplorando cualquier acción antisindical que atente de forma directa o indirecta contra la autonomía del movimiento sindical, así como, contra la integridad física de sus líderes sindicales.

Es importante expresar que el sector empleador de Honduras siempre ha estado disponible para participar y contribuir en las discusiones legislativas y regulatorias en materia económica y social en el país, y en especial dispuesto para aportar en materia laboral. Así por ejemplo, entre los años 1992 a 1995, el sector empleador privado, representado por medio del COHEP, participó de manera tripartita en la elaboración de un proyecto de Código del Trabajo, contando con la asistencia técnica de la OIT. En esa oportunidad lo que se buscaba era adecuar todo el Código a los convenios de la OIT vigentes en el país. Esa discusión y propuestas de reformas las apoyó el sector empleador porque eran integrales y junto con garantizar la seguridad de las inversiones, otorgaba plenas garantías a los derechos de los trabajadores.

Con esto lo que deseo resaltar es que el sector empleador de Honduras siempre ha estado dispuesto a participar en los procesos de reformas que conlleven al fortalecimiento de la seguridad jurídica en el marco del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo.

El COHEP ha manifestado de manera pública su firme compromiso con los derechos de los trabajadores, en el sentido de que puedan participar libremente en las organizaciones que tengan a bien, con el quórum que ellos deseen en cada empresa o institución, sin ningún tipo de discriminación o restricción más que las voluntariamente establecidas en sus estatutos; razón por la que ha expresado su anuencia, apoyo y disposición con la implementación de las conclusiones que fueron señaladas por la Comisión en la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, en relación a reformar los siguientes artículos del Código del Trabajo:

- artículo 2, en cuanto a la exclusión de las explotaciones agrícolas o ganaderas con diez o menos trabajadores de la aplicación del Código del Trabajo;
- artículo 472, que prohíbe la conformación de más de una organización sindical en el caso de los sindicatos de empresas o base, vulnerando con ello el derecho de libertad sindical, y prohibiendo la pluralidad sindical;
- artículo 475, que establece que para la constitución de organizaciones sindicales de trabajadores es requisito un número de al menos 30 trabajadores, lo que señala la Comisión de Expertos, es que el número es muy alto y que se revise;
- artículos 510 y 541, que establecen los requisitos para ser parte de las juntas directivas de los sindicatos, federaciones y confederaciones, en donde se exige contar con la nacionalidad hondureña, saber leer y escribir, y trabajar de forma permanente en la empresa.

Lo antes expuesto consta en comunicaciones oficiales que durante el presente año el COHEP ha hecho llegar a

la Comisión, así como, en la nota entregada por el COHEP a la misión de contactos directos, en donde adicionalmente pidió que se proporcionaran lo antes posible las conclusiones y recomendaciones de la misión de contactos directos, las que hasta la fecha aún no se conocen.

Finalmente, y derivado de la visita oficial de la misión de contactos directos de la OIT que tuvo lugar del 20 al 24 de mayo del presente año, los actores tripartitos suscribieron un acuerdo denominado, «acuerdo tripartito para la búsqueda de mecanismos de una aplicación correcta y efectiva del Convenio, en Honduras», donde se acordó lo siguiente:

- 1) la creación urgente de una comisión de violencia antisindical conformada por una parte, por las autoridades de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG), la Secretaría de Estado en el Despacho de Derechos Humanos, la Secretaría de Estado en los Despachos de Trabajo y Seguridad Social; y, por otra el sector trabajador representado por la CGT, CTH y CUTH; y el sector empleador representado por el COHEP. Esta comisión debe evitar a formar parte de la misma a los diferentes operadores de justicia del país como la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público. La instancia, debe estar conformada treinta días después de la firma del acuerdo, hecho que ocurrió el 24 de mayo del presente año, por ende, debe conformarse a la brevedad para cumplir con este acuerdo;
- 2) se comprometen los sectores a realizar un amplio proceso de discusión y consenso tripartito, que permita armonizar la legislación laboral al Convenio, tomando como referencia las conclusiones adoptadas por la Comisión en el marco de la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, y
- 3) fortalecer al CES, reconociendo su papel clave en el desarrollo del diálogo social; fortalecer la MEPCOIT aprobando su reglamento de funcionamiento; y solicitar la asistencia técnica de la OIT en lo que sea necesario, esto último en un plazo de dos meses contados desde la firma del acuerdo tripartito.

El Grupo de los Empleadores considera importante que el caso de Honduras se destaque como un caso en progreso, donde las diversas acciones puestas en marcha para dar cumplimiento a las recomendaciones y conclusiones de los órganos de control de la OIT evidencien el compromiso de los actores sociales por dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio.

Por último, reiteramos, que no entendemos, y por tanto no compartimos, los criterios de selección de casos que tomó en cuenta este año la Comisión para seleccionar a Honduras dentro de su lista de casos; y que al igual que hicimos el año pasado, recordamos que el derecho de huelga no está regulado en el Convenio, ni en ningún otro convenio de la OIT, y que por tanto, no existe base legal para discutir los comentarios de la Comisión de Expertos sobre esta materia; por lo que esperamos que las conclusiones de este caso prescindan de hacer referencia al derecho de huelga.

Al respecto, recordamos la declaración conjunta de los Grupos de los Trabajadores y de los Empleadores, así como la de los gobiernos (ambas del 23 de febrero de 2015), esta última indica que «el ámbito y las condiciones de ejercicio de este derecho son regulados a nivel nacional». En tal sentido cualquier solicitud de la Comisión de Expertos a los gobiernos para alinear su legislación y práctica con sus propias reglas sobre el derecho de huelga, no son vinculantes.

**Miembro trabajador, Honduras** — La libertad sindical es un derecho humano fundamental que junto con el derecho de negociación colectiva y el derecho a la huelga es esencial para la existencia del sindicalismo en el mundo.

En los últimos años la organización sindical y la negociación colectiva en los sectores público, privado, y en las instituciones descentralizadas y desconcentradas del Estado de Honduras, han sufrido severas restricciones y obstáculos generando: 1) la eliminación de sindicatos; 2) atentados contra la estabilidad laboral; 3) despidos antisindicales masivos; 4) asesinatos y persecución contra líderes sindicales (violencia antisindical); 5) impunidad y ausencia de justicia laboral; 6) desprotección de las organizaciones obreras y violación de su autonomía sindical; 7) insuficiencia e ineffectividad del diálogo tripartito; 8) paralelismo sindical y competencia desleal de algunas organizaciones bajo el control de los empleadores, y 9) modalidad de empleo precario y tercerización, que impiden la sindicalización (incluido el empleo temporal por horas), con serios déficits en materia de inspección y administración del trabajo en un contexto de vulnerabilidad creciente para los derechos fundamentales del trabajo.

La recién creada MEPCOIT hasta el momento no ha tenido resultados en virtud de que es reciente, no ha resuelto ningún caso.

Referente a la violencia antisindical, el Ministerio Público no ha hecho ninguna actividad para: formalizar una deseable y mutua cooperación para que se asegure que en la concepción y desarrollo de las investigaciones, se tome plena y sistemáticamente en consideración el posible carácter antisindical de los homicidios de miembros de los movimientos sindicales, los posibles vínculos existentes entre los homicidios de miembros de una misma organización sindical, y que las investigaciones se dirijan, a la vez, a los autores materiales e intelectuales de los hechos. Muchas veces esto resulta en un impedimento para las denuncias de las víctimas en virtud de no tener credibilidad y poca confianza en ellas.

No ha habido avances en la adopción de medidas para garantizar que se lleven a cabo con prontitud investigaciones sobre los asesinatos y para determinar las personas responsables, y que se castigue a los culpables de estos delitos. Hay muchas deficiencias para proporcionar una protección rápida y efectiva a todos los dirigentes y afiliados sindicales que se encuentran amenazados. Sigue inalterado el entorno de violencia que impide que los trabajadores puedan ejercer su derecho a la libertad sindical, libre de violencia, por ejemplo, de los 14 homicidios de dirigentes miembros del movimiento sindical denunciado ante la Comisión de Expertos y ocurridos entre 2010 y 2016, tan sólo un caso ha dado lugar hasta la fecha a una sentencia condenatoria que se encuentra pendiente de un recurso.

Es importante también resaltar que si bien algunos dirigentes se han acogido al mecanismo de protección del Ministerio de Derechos Humanos, las víctimas señalan que dichas medidas no son efectivas, prontas ni expeditas. En los últimos cuatro años más de 109 casos de violencia antisindical se encuentran debidamente registrados por el movimiento sindical.

La voluntad política, la transparencia y el compromiso institucional del Gobierno y el Congreso Nacional, así como las organizaciones de patronos, son factores esenciales para la construcción de una reforma legal que permita el verdadero ejercicio de las libertades sindicales y los derechos fundamentales, lo que no ha existido en la práctica.

En las actuales circunstancias del país no hay condiciones políticas e institucionales que garanticen que un proyecto de reforma del Código del Trabajo consensuado tripartitamente vaya a ser respetado en la corriente legislativa del Congreso Nacional. Lo que seguramente va a ocurrir, como en otras ocasiones citadas, es que el Congreso no va a respetar el tripartismo y va a alterar arbitrariamente a su antojo e intereses sesgados la propuesta que se logre consensuar. La falta de diálogo social efectivo y con resul-

tados no permite tener una mínima confianza en las instituciones públicas para dejar en sus manos un proceso de reforma tan trascendente.

A esto se suma que un nuevo Código Penal, publicado el 10 de mayo de 2019, que entrará en vigor a partir de noviembre próximo, plantea la inclusión, por primera vez, de la creación de responsabilidades penales a personas jurídicas y el tratamiento que se da a algunas figuras delictivas como la usurpación, delitos como desórdenes públicos, algunas tipologías del terrorismo, entre otras. Esto es una verdadera alarma para el movimiento sindical, pues con esta ley, las personas jurídicas como los sindicatos, serán consideradas responsables penalmente, es decir, susceptibles de la imposición de penas que van desde la imposición de multas, impedimentos para no poder negociar contratos colectivos con las empresas estatales, la clausura de sus sedes, e incluso hasta la disolución de sus correspondientes personerías.

En cuanto al reconocimiento de las organizaciones sindicales, es necesario evidenciar que existen graves impedimentos para las organizaciones sindicales, cuando éstas solicitan su respectiva personería jurídica; y estamos en capacidad de demostrar estos hechos, cuando los mecanismos de protección lo estimen pertinente.

En cuanto a la negociación colectiva, es importante señalar que algunos patronos aprovechan el momento de la denuncia de pliegos de peticiones para presentar un contra-pliego patronal con propósito dilatorio y de desmejora de los derechos ya adquiridos. A pesar de eso, la Secretaría del Trabajo los admite, contrariando su papel de vigilancia y garante del cumplimiento de los contratos colectivos, sumando a ello, la dilatación del proceso de evacuar las etapas de mediación y conciliación, cuyo nombramiento por parte de la Secretaría del Trabajo y Seguridad Social oscilan entre seis meses a un año, permitiendo con ello que las negociaciones colectivas demoren de dos a tres años.

En la actualidad se ha creado una plataforma para la defensa de la educación y la salud pública, que surgió en el mes de abril de 2019, como una respuesta organizativa ante la inminente privatización de la salud y la educación pública en el país. La plataforma está en disposición de desarrollar diálogos que sean propositivos, concretos y resolutivos, para lo cual, le ha planteado al Gobierno ocho condiciones previas al diálogo, mismas que no son aceptadas.

Organizaciones de derechos humanos han denunciado que durante las protestas se han registrado, al menos, las siguientes violaciones, cuatro muertes en contexto de las protestas, tres actos constitutivos de tortura, 33 personas heridas, 36 personas golpeadas, 48 detenciones ilegales, 32 amenazas de muerte, una persona criminalizada por razones políticas, cinco defensores de derechos humanos afectados, 18 periodistas afectados, tres comunidades militarizadas y 143 víctimas individualizadas.

Además, se debe mencionar que cuatro organizaciones miembros de la plataforma han sido acechadas, sus líderes han sido víctimas de vigilancia y persecución. Aprovechamos a denunciar que policías cobras entraron a los edificios de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, específicamente en la Facultad de Química y Farmacia, sin orden judicial, para desalojar tomas y detener a los estudiantes rompiendo puertas de vidrio, hiriendo varios estudiantes e intoxicándolos con bombas lacrimógenas.

Finalmente, condenamos la actitud del Ministro del Trabajo, quien desde Ginebra declaró ilegal la huelga de los trabajadores de la salud y la educación por la no privatización de estos derechos fundamentales de la población en general.

**Miembro empleador, Honduras** — El Convenio fue ratificado por el Estado de Honduras en el año 1956. Este Convenio se ha examinado en cuatro ocasiones anteriores por esta Comisión, en 1987, 1991, 1992 y en 2018. Desde



1998, la Comisión de Expertos ha formulado más de 20 observaciones sobre la aplicación del Convenio. En el informe del año 2017 se incluyó el caso de Honduras con una doble nota a pie de página por existir la preocupación de la Comisión de Expertos por la supuesta violencia antisindical en el país, lo anterior derivado de la denuncia, ante esta casa, por supuestos crímenes antisindicales y de amenazas de muerte entre los años 2010 y 2014.

Como muy bien lo señala el portavoz del sector empleador en relación a este caso, como sector empleador de Honduras hemos expresado que estamos en contra de cualquier crimen o acto de violencia en contra de líderes sindicales o empleadores por razón del ejercicio del derecho fundamental de sindicación o asociación, por lo que consideramos de alta importancia que se dé cumplimiento, con carácter urgente, a la creación de la Comisión de violencia antisindical acordada en el denominado «Acuerdo tripartito para la búsqueda de mecanismos de una aplicación correcta y efectiva al Convenio núm. 87 en Honduras», que se suscribió con ocasión de la misión de contactos directos que visitó Honduras del 20 al 24 de mayo de 2019.

Hoy resaltamos el esfuerzo tripartito que ha existido en Honduras para dar cumplimiento a las conclusiones de esta Comisión en 2018. Reconocemos el esfuerzo de los sectores sociales en Honduras en ejecutar acciones que garanticen los principios fundamentales del Convenio.

La preocupación por el tema de la violencia es generalizada en todo el país y ha afectado a todos los sectores, por lo que instamos al Gobierno de Honduras, así como a los diferentes operadores de la justicia, a seguir trabajando para combatir la criminalidad, pero sobre todo, a que ejecuten estrategias efectivas para que la impunidad en Honduras no continúe siendo uno de nuestros principales problemas y, de esa forma, resolver con celeridad los casos denunciados por supuesta violencia antisindical que hoy son objeto de conocimiento de esta Comisión.

Como sector empleador de Honduras hemos sido responsables en proponer medidas para que se dé cumplimiento efectivo a las conclusiones de esta Comisión en 2018. Saludamos las iniciativas tripartitas, como la conformación de una mesa especializada en atención de los casos que pueden ser denunciados ante la OIT, y de esa forma, a través de una instancia nacional voluntaria, permitir a los sectores empleador y trabajador buscar soluciones a los problemas sociales que se podrían suscitar en materia del ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva, con lo que esperamos contar con la asistencia técnica requerida de la OIT para tales efectos por parte del Gobierno.

Asimismo, como organización empleadora más representativa de Honduras, hemos estado dispuestos a llevar a cabo las discusiones tripartitas de las propuestas de reforma legislativas al Código del Trabajo, en un ámbito de concertación y diálogo ante el CES, misma que estamos seguros que alcanzaremos, pero que requieren estar garantizadas de un amplio proceso de discusión.

Como lo explicábamos en nuestras observaciones a las memorias enviadas en años anteriores, creemos que es importante señalar que en la reforma al Código del Trabajo deben destacarse los siguientes aspectos:

- el sector empleador de Honduras cree en los principios de la libertad de sindicalización y en el respeto a la autonomía de los trabajadores y de los empleadores;
- constatamos con preocupación, que las observaciones de la Comisión de Expertos hacen referencia a un número de cuestiones legislativas relativas al derecho de huelga, en tal sentido reiteramos lo ya expuesto por nuestro vocero y la postura del Grupo de los Empleadores en cuanto consideran que el derecho de huelga no se encuentra regulado en el Convenio y,

por lo tanto, no existe base para discutir este tema en esta Comisión, y

- las conclusiones de este caso no deberían hacer referencia al derecho de huelga y el Gobierno no está obligado a seguir las recomendaciones de la Comisión de Expertos en relación a este tema, ya que corresponde a cada Estado, en su legislación nacional, regular esta figura jurídica.

Para tales efectos, nuevamente recordamos a esta Comisión que en la declaración conjunta del Grupo de los Empleadores, el Grupo de los Trabajadores y el Grupo Gubernamental de marzo de 2015, se establece que el ámbito y las condiciones de ejercicio del derecho de huelga son regulados a nivel nacional.

En tal sentido, consideramos que cualquier solicitud de la Comisión de Expertos al Gobierno de Honduras y a cualquier Estado, relacionada con el derecho de huelga no es de carácter vinculante y está fuera del alcance de los órganos de control y supervisión de la OIT.

Como sector empleador, creemos en la democratización de las organizaciones de empleadores y trabajadores, donde la mayoría sea la que tome las decisiones en condiciones de igualdad, libertad e independencia, sin injerencia alguna.

El Código del Trabajo de Honduras fue aprobado en 1959, bajo una realidad totalmente distinta a la que hoy se vive en la sociedad hondureña y es por eso que desde el año 1992, como sector empleador hemos asumido la decisión de apoyar una reforma general al Código del Trabajo, por lo que, de ser así, hay que acordarlo con los sectores y estamos dispuestos a apoyar no sólo las reformas que correspondan a la libertad sindical, sino de manera integral, con el objeto de promover y generar el empleo para Honduras, así como garantizar el derecho económico del ejercicio de la libre empresa, buscando la garantías necesarias para la sostenibilidad de las mismas.

Finalmente, creemos que para lograr una efectiva reforma y adecuación de la legislación laboral hondureña a los convenios, es necesario el acompañamiento técnico de la OIT, a través de la Oficina para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, quien debe colaborar con el fortalecimiento del diálogo a través del CES, teniendo por objetivo garantizar el buen funcionamiento de la MEPCOIT, así como de la comisión de violencia antisindical.

Confiamos en que el informe de la misión de contactos directos será presentado a la brevedad posible y que sea un insumo más que permita dar cumplimiento a las conclusiones de la Comisión del año 2018. Valoramos este caso como un caso en progreso, gracias a los esfuerzos de los actores sociales de Honduras que se pueden evidenciar indubitadamente desde junio de 2018 a la fecha.

Por lo tanto, consideramos que el caso de Honduras no debió haber sido conocido por esta Comisión este año. Es importante y urgente que los criterios para la selección de los casos de estudio por país sean revisados ya que éstos deben responder a criterios objetivos claros y transparentes para que refuercen la confianza de todos los constituyentes de la OIT, basándose en los mismos en aspectos técnicos.

**Miembro gubernamental, Brasil** — Realizo esta intervención en nombre de la significativa mayoría de los Estados de América Latina y el Caribe, damos una cordial bienvenida a los representantes de la delegación del Gobierno de Honduras, quienes han expuesto las informaciones actualizadas a la Comisión que constan en el documento C.App./D/Honduras-C-87 de fecha 29 de mayo de 2019.

En ese sentido, agradecemos al Gobierno de Honduras por la presentación de su informe de avances significativos al seguimiento de las conclusiones de la Comisión,

adoptadas en las 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2018, que conciernen a la observancia del Convenio. Vemos como un hecho de carácter positivo la instalación de la MEPCOIT desde septiembre de 2018, la cual tiene categoría de instancia tripartita dentro del CES para el intercambio de información de casos de líderes sindicalistas y de protección en materia de libertad sindical y que también cuenta con un mandato para la revisión de la legislación laboral.

Asimismo, valoramos la iniciativa del Gobierno de Honduras en la elaboración de un nuevo proyecto de reformas pendientes al Código del Trabajo, de conformidad con el Convenio, y la expectativa de que a través de la MEPCOIT, los resultados y las discusiones tripartitas de esta nueva propuesta estén acompañados de la asistencia técnica ya solicitada a la Oficina de la OIT y concertados mediante el diálogo social.

Destacamos el compromiso mostrado por el Gobierno de Honduras y su anuencia de haber recibido a la misión de contactos directos de la OIT, que estuvo en Tegucigalpa del 20 al 24 de mayo de 2019, la cual fue solicitada mediante invitación oficial del Gobierno de Honduras, desde octubre de 2018, comenzando con la misión de preparación de la misión de contactos directos de este año.

En el marco de la misión de contactos directos de la OIT en Honduras, saludamos la reciente firma del acuerdo tripartito dirigido a la búsqueda de mecanismos para la correcta y efectiva aplicación del Convenio, dando lugar a la creación de una Comisión de violencia antisindical con el referente central de adopción de mecanismos tripartitos en materia de violencia antisindical, reformas legislativas laborales y el fortalecimiento del CES.

La misión de contactos directos pudo constatar los avances significativos del Gobierno de Honduras a la fecha, por lo que confiamos que el acuerdo tripartito sea la base primordial de la Hoja de ruta a seguir, y alentamos al Gobierno de Honduras a continuar redoblando esfuerzos en los progresos de este caso.

Deseamos reiterar, muy categóricamente, nuestra preocupación con respeto a los criterios para la selección de casos en esta Comisión. Consideramos inconveniente el posicionar a un país de manera tan anticipada a la presunción de resultados inmediatos y en su totalidad cuando un gobierno ha recibido en menos de un mes a una misión de contactos directos de la OIT, y recién avanza progresivamente en un proceso de solución tripartita, como es el caso que nos ocupa. Bajo esta observación, reiteramos que este sistema está lejos de conformarse a las mejores prácticas del sistema multilateral, no es transparente, no es imparcial ni objetivo. No es tripartito en la casa del tripartismo. No favorece el diálogo social en la casa del diálogo social.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Intervengo en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros. Noruega, país de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y miembro del Espacio Económico Europeo (EEE), suscribe esta declaración. Otorgamos mucha importancia al respeto de los derechos humanos, incluidas la libertad sindical de los trabajadores y la libertad de asociación de empleadores y la protección del derecho de sindicación, y reconocemos la importante función que desempeña la OIT en la elaboración, promoción y control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

Queremos recordar el compromiso contraído por Honduras con arreglo al capítulo sobre «Comercio y desarrollo sostenible» del Acuerdo de Asociación UE-América Central, de dar cumplimiento efectivo en la legislación y la práctica a los convenios fundamentales de la OIT.

Lamentamos profundamente tomar nota de que el caso de Honduras ya se discutió el año pasado en esta Comisión como un caso de grave incumplimiento. Como resultado

de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas, se pidió al Gobierno que tomara ciertas medidas para:

- garantizar que se llevan a cabo las investigaciones pertinentes sobre los asesinatos de sindicalistas así como el enjuiciamiento de los responsables, y proporcionar protección adecuada a los dirigentes sindicales y sindicalistas;
- realizar investigaciones sobre los actos de violencia antisindical y enjuiciar a los responsables;
- crear un entorno libre de violencia contra los trabajadores en el que éstos puedan ejercer su derecho de sindicación, y
- modificar ciertas disposiciones del Código del Trabajo que no están en conformidad con el Convenio en consulta con los interlocutores sociales.

Tomamos nota de que en el informe se acogen con agrado las iniciativas adoptadas por el Gobierno para hacer frente a la situación general de violencia e impunidad. Sin embargo, sigue existiendo preocupación por la falta de progresos en la investigación de los casos de violencia y amenazas contra sindicalistas y en la adopción de medidas específicas centradas en la violencia antisindical. Además, a pesar de las repetidas solicitudes de la Comisión, no se ha realizado progreso alguno en lo que respecta a la enmienda del Código del Trabajo.

Asimismo, expresamos nuestra profunda preocupación por los recientes actos de represión de huelgas, así como por las amenazas y actos de violencia contra sindicalistas, incluidos los alegatos de la CSI sobre una represión policial violenta que puso fin a una huelga organizada por los trabajadores de la empresa agrícola transnacional, dando lugar a la tortura de varios sindicalistas y a la emisión de 34 órdenes de captura.

Acogemos con agrado que recientemente visitara el país una misión de contactos directos de la OIT y el hecho de que en esta ocasión se pudiera alcanzar un acuerdo tripartito. Esperamos que este acuerdo se aplique con celeridad, incluido el establecimiento de una comisión de violencia antisindical.

Queremos recordar que la libertad sindical y la negociación colectiva no son sólo un derecho sino que también constituyen un medio fundamental para garantizar la estabilidad social y el desarrollo económico del país, así como para resolver los conflictos económicos y sociales. Por consiguiente, reiteramos las solicitudes que realizamos al Gobierno el año pasado.

En primer lugar, le pedimos que garantice que se llevan a cabo con prontitud investigaciones y enjuiciamientos adecuados de los responsables e instigadores de los delitos contra sindicalistas. Habida cuenta de que los representantes sindicales constituyen un grupo vulnerable frente a la violencia, también solicitamos al Gobierno que tome medidas para garantizar la debida protección de este grupo. La lucha contra la impunidad debería seguir siendo una prioridad para el Gobierno. Para alcanzar este objetivo resulta fundamental consolidar y asegurar la imparcialidad de la policía y las instituciones judiciales nacionales.

En segundo lugar, le pedimos que enmiende el Código del Trabajo en consulta con los interlocutores sociales y en particular lo referente a las restricciones al derecho a establecer un sindicato relacionadas con: i) la prohibición de que exista más de un sindicato en una misma empresa; ii) el requisito de 30 trabajadores para constituir un sindicato; iii) el requisito de la nacionalidad para los dirigentes de los sindicatos, y iv) la exclusión de las organizaciones de trabajadores de aquellas explotaciones agrícolas o ganaderas que no ocupen en forma permanente a más de diez trabajadores.

En tercer lugar, señalamos que el Código del Trabajo también debe enmendarse en lo que respecta al derecho de sindicación e instamos al Gobierno a garantizar que se respete el derecho de huelga de todos los trabajadores.

Solicitamos al Gobierno que próximamente presente al Congreso un proyecto de ley sobre esos dos aspectos. Alentamos a Honduras a recurrir a la asistencia técnica de la OIT para llevar a cabo este proceso.

Instamos al Gobierno a garantizar que en la práctica todos los trabajadores puedan realizar huelgas pacíficas. A este respecto, pedimos al Gobierno que garantice que la aplicación de las nuevas enmiendas al Código Penal no limita el derecho de los sindicatos a ir a la huelga y a protestar de manera pacífica.

Reconocemos que Honduras está atravesando una situación social, económica y política compleja y difícil. Asimismo, tomamos nota de que durante algunas huelgas se han producido graves actos de violencia. Por consiguiente, pedimos a todas las partes interesadas del país que faciliten el diálogo nacional con un espíritu constructivo. Continuaremos siguiendo de cerca la evolución de la situación en Honduras y apoyando los esfuerzos del Gobierno para cumplir los convenios de la OIT.

**Miembro empleador, España** — A diferencia de otros casos de seguimiento tratados en la presente Comisión, el de Honduras que analizamos de acuerdo con el Convenio pone de manifiesto la utilidad de los mecanismos de supervisión de la OIT.

Como resultado de las conclusiones adoptadas el año pasado en la Comisión, en el mes de agosto del año pasado se constituyó la MEPCOIT, una instancia tripartita responsable de facilitar los espacios de diálogo para que las partes implicadas solucionen sus diferencias laborales derivadas del incumplimiento de los convenios de la OIT.

A esta instancia tripartita impulsada por el CES se le encomendó la importante tarea de iniciar los trabajos de armonización del Código del Trabajo, en concreto a través de la reforma de sus artículos 2, 472, 475, 510 y 551, con los Convenios núms. 87 y 98, atendiendo así a las conclusiones de la Comisión y de la Comisión de Expertos.

Por otro lado, como resultado de la misión de contactos directos, efectuada en país centroamericano en mayo de este año dando cumplimiento a una de las recomendaciones de la Comisión de Aplicación de Normas, se firmó un acuerdo donde se establecieron las bases de trabajo encaminadas a impulsar la reforma del Código del Trabajo, al tiempo que se puso en marcha una instancia con el doble objetivo de recabar informes sobre la violencia sindical y permitir, en coordinación con el Gobierno hondureño, un seguimiento de los casos judiciales.

Se trata de un caso de progreso al que está contribuyendo de forma decidida el COHEP, mediante su pleno respaldo al proceso de consultas tripartitas abiertas para dar cumplimiento a las conclusiones de la Comisión, así como su plena implicación en los trabajos encaminados a reformar el Código del Trabajo y esclarecer los hechos de violencia antisindical.

Considerando lo expuesto, alentamos a la Comisión a seguir apoyando al Gobierno hondureño, así como a los empleadores y trabajadores en sus esfuerzos orientados a cumplir las conclusiones de la Comisión.

**Miembro trabajador, España** — Quiero empezar diciendo que como organización fundadora de la OIT estamos alarmados por el cuestionamiento y el ataque constante que se está llevando a cabo en estos días en esta sala contra el sistema de control de normas y contra su Comisión de Expertos.

Dicho esto, queremos expresar que la sociedad internacional y los trabajadores observamos con preocupación y ansiedad como en Honduras continúa la violencia, cómo se siguen reprimiendo policialmente las manifestaciones

sindicales y extendiendo la tortura, la amenaza y el asesinato contra miembros sindicales, vulnerándose con ello las libertades públicas en general y las libertades sindicales en particular.

Este contexto de violencia antisindical institucionalizada que se produce en el conjunto del país se muestra con especial crudeza en el sector del cultivo industrial del aceite de palma africana del que Honduras es el octavo mayor productor del mundo y que vende a importantes multinacionales de la alimentación o del biodiesel europeos, corresponsables, por tanto, de esta situación y que por ello merecen también el máximo de los reproches.

Los trabajadores y trabajadoras de palma africana reciben unos salarios indecentes, se enfrentan a herbicidas altamente tóxicos y están expuestos a graves lesiones y cuando se afilian a un sindicato para luchar contra esta precariedad, injusticia y desigualdad que sufren, son gravemente reprimidos.

Lo mismo sucede con las organizaciones sindicales que agrupan a los trabajadores y las trabajadoras de las plantaciones de palma. Sus miembros y dirigentes sindicales son forzados a procesos judiciales injustos y arbitrarios; son vigilados, amenazados y perseguidos; son hostigados reiteradamente, detenidos ilegalmente, agredidos, disparados e incluso, asesinados.

El ejército, la policía, los guardias de seguridad de los terratenientes y los grupos paramilitares son responsables de esta campaña de terror que:

- somete a los trabajadores y a las trabajadoras, impidiendo su afiliación a sindicatos y disuadiéndoles de denunciar, y
- oprime la organización sindical en las plantaciones, reprimiendo la formación y el crecimiento de sindicatos y atacando la labor sindical.

El Gobierno de Honduras, en aquellas regiones donde se cultiva industrialmente el aceite de palma, no ha tomado las medidas oportunas específicas y eficaces ni para proteger a los trabajadores que se afilian a un sindicato, ni para investigar las amenazas y la violencia antisindical, ni para salvaguardar la integridad física de los sindicalistas y sus familias. Sin embargo, se han tomado medidas para reconocer a sindicatos creados y dirigidos por la empresa.

La última información proporcionada por el Gobierno de Honduras a esta Comisión demuestra el escaso interés de cumplir con inmediatez y eficacia el contenido del Convenio y atajar el grave problema de vulneración de los derechos humanos que representa la intimidación, la violencia y la muerte que sufren los y las sindicalistas en el conjunto del país, y en especial aquellos que defienden a los trabajadores del aceite de palma. Esta inacción e indiferencia por parte del Gobierno de Honduras merece el mayor de los rechazos y la máxima sanción de esta Comisión.

Quiero, por último, reiterar nuestra petición de que cese el ataque al sistema de control de normas garante de los fundamentales principios de esta casa.

**Miembro empleador, Chile** — Este caso de Honduras resulta de interés dado que se refiere a una materia fundamental para esta casa; en efecto, esta materia se vincula al tema de la libertad sindical de que da cuenta el Convenio.

El año recién pasado, esta Comisión hizo notar al Gobierno de Honduras que debía realizar ingentes esfuerzos para investigar todos los actos de violencia que habían asolado la vida y seguridad de numerosos dirigentes sindicales — más de 60, incluyendo 13 homicidios sin condena desde 2014 — como asimismo brindarles una protección rápida y eficaz a todos aquellos dirigentes que se encontraban en situación de riesgo.

Las informaciones existentes dan cuenta que dichos trabajadores no sólo han padecido altos niveles de inseguridad, desigualdad y pobreza, sino que además han sufrido una violencia antisindical extraordinaria.

En nuestro orden de ideas, esta Comisión ha hecho saber al Gobierno la necesidad de modificar ciertas disposiciones legales a fin de eliminar diversas restricciones a la libertad sindical y ajustar su Código del Trabajo de 1959 a las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98.

Es del caso destacar que el sector empleador hondureño ha declarado que cree en el principio de la libertad de sindicación y en la democratización de las organizaciones de trabajadores, como asimismo en la necesidad de reformar el Código del Trabajo, el que ha quedado desfasado en el tiempo, con el objeto de promover y generar empleo en el país.

En efecto, unas relaciones de trabajo sólidas y duraderas, y un diálogo social que se desarrolle con confianza y seguridad, constituyen uno de los factores claves para el desarrollo sostenible de una economía.

Observamos con preocupación que no obstante los esfuerzos del Gobierno para combatir la violencia, ello pareciera ser aún insuficiente, ya que la situación anotada continúa siendo muy grave; la impunidad es un problema grave y constituye un peligroso incentivo para la violencia y la inseguridad. El Gobierno debería aumentar los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar la vida y la integridad de la población.

En razón de lo anteriormente expuesto, nos permitimos respetuosamente solicitar al Gobierno de Honduras para que, sin demora, acelere los procesos de investigación sobre los actos de violencia sindical, a fin de que éstos concluyan con el sometimiento de los responsables ante la justicia y su condena posterior.

Asimismo, instamos respetuosamente al Gobierno a proceder a la reforma del Código del Trabajo, a fin de que no tan sólo adapte sus disposiciones a los Convenios núms. 87 y 98, sino para procurar incorporar al mismo las nuevas formas de trabajo que demanda el desarrollo actual.

**Miembro gubernamental, India** — Damos las gracias a la delegación del Gobierno de Honduras por proporcionarnos la última actualización general sobre esta cuestión. La India aprecia la voluntad política y el compromiso del Gobierno de Honduras de cumplir sus obligaciones internacionales en relación con el trabajo, en particular en lo que respecta al Convenio.

Tomamos nota de manera positiva de las medidas adoptadas por el Gobierno de Honduras, incluida la respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos, para crear un entorno propicio y establecer mecanismos institucionales para el diálogo social, así como para establecer acuerdos de trabajo apropiados con la autoridad judicial, cuando sea necesario.

Cabe señalar que el Gobierno de Honduras ha adoptado algunas medidas. En primer lugar, quiero mencionar el sistema nacional de protección rápida y eficaz de todos los dirigentes sindicales y sindicalistas en situación de riesgo. En segundo lugar, los esfuerzos realizados por el Gobierno a través del diálogo social y la colaboración tripartita para frenar la violencia antisindical, fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales, y emprender la reforma de los tribunales del trabajo a fin de lograr la conformidad con los convenios ratificados de la OIT, incluido este Convenio. Y, en tercer lugar, la voluntad del Gobierno de recurrir a la asistencia técnica de la OIT y de colaborar de forma constructiva con la OIT.

Instamos a los interlocutores sociales de Honduras a continuar cooperando con el Gobierno a fin de hacer avanzar el proceso y asegurar que tenga éxito. Pedimos a la OIT y a sus mandantes que apoyen y asistan plenamente al Gobierno de Honduras para que pueda cumplir con sus obligaciones relacionadas con el trabajo. Aprovechamos esta oportunidad para desear al Gobierno de Honduras el mayor éxito en sus iniciativas.

**Miembro empleador, El Salvador** — Sin duda el Convenio es fundamental para el funcionamiento armonioso de las relaciones laborales en cualquier país. Reconocer y ejercer los derechos de libertad sindical por parte de los trabajadores y los empleadores permite tener y mantener organizaciones sociales fuertes y capaces de dialogar y lograr acuerdos sostenibles.

Hemos escuchado atentamente las informaciones presentadas por el Gobierno de Honduras, así como las valoraciones de los trabajadores y los empleadores de ese país. Apoyamos lo expresado por el representante empleador de Honduras. Estamos ante un caso en el cual han sucedido progresos, de los cuales nos permitimos destacar los siguientes aspectos: en primer lugar, nos complace la conformación en septiembre de 2018 de la MEPCOIT, con el propósito de tener en ese país una instancia nacional que evite este tipo de quejas y poder fortalecer el diálogo en los temas relacionados a la libertad sindical y negociación colectiva. La experiencia positiva de ese tipo de instancias en otros países como Colombia, nos hace pensar que Honduras ha tomado una decisión acertada; en segundo lugar, es una buena noticia que el Gobierno haya presentado al Congreso reformas a varios cuerpos legales para adaptar su legislación a lo establecido en las conclusiones de la Comisión del año pasado. Aunque es un paso en la dirección correcta, esperamos que el Gobierno conjuntamente con los interlocutores sociales, continúen haciendo gestiones para lograr su aprobación, y en tercer lugar, entendemos que aún no está disponible el informe final de la reciente misión de contactos directos, esperamos que sus recomendaciones contribuya para que el Gobierno de Honduras tome las decisiones en la dirección acertada.

En este caso se habla de muertes de personas, la vida es lo más valioso que todos tenemos, por ello, independientemente de cual sea la causa de estos crímenes, lo menos que podemos hacer es demandar respetuosamente al Gobierno de Honduras la investigación de estas muertes y el castigo a los culpables. La impunidad no puede ni debe permitirse en nuestros países.

Confiamos que un país hermano como Honduras, liderados por su Gobierno, tenga la capacidad de resolver y cumplir a plenitud lo establecido tanto en el Convenio, como en las conclusiones de la Comisión del año pasado y las que se acuerden este año, así como las recomendaciones de la misión de contactos directos.

**Miembro trabajador, Estados Unidos** — Los trabajadores canadienses se adhieren a nuestra declaración. Nuestros comentarios se centran en el incumplimiento por Honduras del Convenio y en las extensamente documentadas infracciones cometidas por los empleadores en el sector de la maquila.

Junto con sindicatos hondureños, la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) presentó en 2012 una queja solicitando que se investigaran las violaciones de los derechos laborales establecidos en el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica.

Con arreglo al acuerdo, Honduras debe cumplir sus leyes nacionales y las normas de la OIT cuya observancia controla esta Comisión. El acuerdo exige concretamente que Honduras y Estados Unidos respeten la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Lamentablemente, el Gobierno de los Estados Unidos tardó casi tres años en responder a la queja. Sin embargo, estuvo de acuerdo en que la gran mayoría de los alegatos de violación de derechos laborales eran ciertos. Si bien los Gobiernos de los Estados Unidos y de Honduras establecieron un plan para vigilar las violaciones y tomar medidas al respecto, la mayor parte de las violaciones específicas confirmadas en la respuesta del Gobierno de los Estados Unidos

a la queja siguen impunes. Estos problemas son especialmente graves en los sectores clave de la exportación. En el sector de la maquila, nos centraremos en la industria de fabricación de componentes para automóviles, una importante cadena mundial de suministro.

Los trabajadores informan de que en este sector se llevan a cabo prácticas y despidos antisindicales, así como de los procedimientos lentos e ineficaces para abordar las quejas en relación con esas prácticas y del incumplimiento de las órdenes judiciales de reintegro de sindicalistas durante los últimos diez años. Tal como ponen de relieve los casos mencionados en la queja en relación con el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica y su seguimiento, actualmente siguen produciéndose las mismas violaciones y sigue imperando la misma impunidad, y se continúa reprimiendo de forma ilegal a los trabajadores que intentan reivindicar sus derechos.

Una fábrica de componentes para automóviles en la que 4 000 trabajadores producen para la exportación se ha negado rotundamente a reconocer al sindicato durante al menos ocho años aunque los trabajadores lo constituyeron legalmente y presentaron propuestas en cumplimiento de la ley en 2011. Este empleador ha despedido en siete ocasiones a los dirigentes elegidos en el lugar de trabajo. En vez de responder al registro del sindicato y a la propuesta de negociación debidamente presentada, el empleador se negó a recibir la notificación del registro del sindicato y despidió ilegalmente a todos los primeros dirigentes electos. En los años siguientes, los trabajadores se reorganizaron, celebraron elecciones y seis veces más la empresa infringió la ley y despidió a cada nuevo grupo de dirigentes. El Gobierno no ha aplicado las leyes en lo que respecta a reintegrar de forma sistemática a esos dirigentes sindicales. Tras años de negarse a ello, la empresa sólo permitió que los inspectores entraran en el lugar de trabajo después de que la memoria del Gobierno de los Estados Unidos confirmara los alegatos de los trabajadores. Aun así, el empleador se ha negado firmemente a pagar las multas que se le han impuesto o a reconocer al sindicato legalmente registrado y entretanto ha intentado repetidamente establecer sindicatos controlados por la empresa y ha amenazado tanto a los trabajadores como al Gobierno con la clausura de la planta debido a la existencia del sindicato.

La intransigencia de este empleador, Kyunshin-Lear, una iniciativa conjunta de empresas coreanas y estadounidenses del sector, se ha documentado durante más de ocho años y el Gobierno no ha logrado hacer cumplir las leyes nacionales ni los convenios de la OIT. Sin embargo, Honduras y la empresa continúan recibiendo los beneficios comerciales. Durante la misión de la OIT que visitó el país el mes pasado, resultante del examen que el año pasado realizó la Comisión, se creó un comité tripartito para discutir el caso. Este comité podría reunirse por primera vez en julio, aunque hay pocos motivos para esperar que estas últimas promesas arrojen resultados. Mientras tanto la empresa, sus compradores de componentes para automóviles y el Gobierno de Honduras obtienen los beneficios del acuerdo comercial. Agradecemos a la Comisión de Expertos su atención constante a este caso que no es de progreso sino de parálisis.

**Miembro gubernamental, Nicaragua** — Mi delegación se suma a la declaración leída por la distinguida delegación del Brasil en nombre de una significativa mayoría de los Estados de América Latina y el Caribe, igualmente agradecemos a la delegación de Honduras por la presentación de su informe de avance.

Saludamos las consultas que mantiene el Gobierno con los sectores e interlocutores sociales involucrados y la instalación de la mesa sectorial para la prevención de conflictos, desde septiembre del año pasado. Destacamos los esfuerzos del Gobierno y su anuencia de trabajar conjuntamente con la OIT, y alentamos a la Organización a seguir

trabajando en conjunto con el Gobierno y brindar toda la cooperación y asistencia técnica necesaria para lograr progresos palpables en el país. Tomamos nota positivamente de la firma del acuerdo tripartito en Honduras y confiamos que dicho acuerdo sea la base primordial de una Hoja de ruta a seguir, y alentamos al Gobierno a continuar redoblando esfuerzos en los progresos de este caso. Instamos al Gobierno, a la hermana República de Honduras, a continuar implementando todos los esfuerzos posibles para la aplicación efectiva e integral del Convenio.

**Miembro empleadora, Costa Rica** — En nombre del sector empleador costarricense, quisiera apoyar la intervención del sector empleador de Honduras, específicamente en los siguientes puntos:

- Los criterios que la Comisión toma en cuenta para escoger los casos que se discutirán en la Conferencia Internacional del Trabajo, deben ser objetivos, claros y transparentes. Lo anterior, le dará seguridad al proceso y confianza a los interlocutores sociales en los mecanismos de control de la Organización; consideramos que este caso no debió ser conocido, por esta Comisión, por ser un caso en progreso en donde existe evidencia de los avances en relación a las conclusiones de 2018.
- Si bien la libertad de asociación es sumamente importante debido a que permite conformar grupos que procuran un fin común, es importante señalar que ningún derecho se encuentra por encima de otro. Todos los derechos están sujetos a limitaciones y deben ejercerse en un ámbito de respeto mutuo, es por ello que estamos de acuerdo con la posición que ha adoptado el sector empleador de Honduras y apoyamos sus acciones proactivas para dar cumplimiento al Convenio.
- Quisiéramos que esta Comisión tome en consideración los esfuerzos que han llevado a cabo las partes en Honduras con el fin de cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Expertos.
- El sector empleador de Honduras ha mostrado una actitud de colaboración y ha propuesto soluciones en bien de los derechos de los trabajadores y de la seguridad jurídica para el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo. Existe un compromiso por defender la libertad de asociación y por fortalecer las instancias claves en el desarrollo del diálogo social.
- Finalmente, quisiera enfatizar al igual que hizo el señor representante del sector empleador de Honduras, que quede constancia sobre la persistencia de la Comisión de Expertos en hacer referencias e interpretaciones sobre el derecho a huelga, el cual no está contenido de forma explícita en ningún convenio de la OIT. Cada país es soberano para regular este derecho; que no desconocemos, pero que debe ser regulado de la manera más apropiada de acuerdo con su contexto nacional, por lo que pedimos que en las conclusiones no se tome ninguna consideración en relación con el derecho a huelga.

**Miembro trabajador, Guatemala** — Los trabajadores de Nicaragua se suman a nuestro planteamiento. Vemos con preocupación que a pesar de que la Comisión recuerda que desde hace numerosos años pide al Gobierno que tome medidas para modificar el Código del Trabajo, no obstante, los numerosos reclamos y observaciones de la Comisión, tales modificaciones no se han dado.

Respecto a la prohibición de que exista más de un sindicato en una misma empresa atenta contra la libertad sindical. Distinto es el caso que la legislación reconozca a un sindicato más representativo, en tal caso el Comité de Libertad Sindical se ha expedido en cuanto su legitimidad, Pero este supuesto es incompatible con el Convenio e inhibe la voluntad constitutiva.

En cuanto al requisito de 30 trabajadores para constituir un sindicato, en reiteradas ocasiones, se han pronunciado los órganos de control de la OIT. En el párrafo 285 de la *Recopilación* de 2006, se ha señalado que «el número mínimo de 30 trabajadores para la constitución del sindicato puede ser admitido en los casos de sindicatos de industria, pero dicho número mínimo debería reducirse en los casos de sindicatos de empresa para no obstaculizar la creación de estas organizaciones, sobre todo cuando el país tiene una importantísima proporción de pequeños establecimientos y la estructura sindical se base en el sindicato de empresa».

Otro aspecto son los requisitos para ser miembro de la junta directiva de una organización sindical relativos a: tener nacionalidad hondureña, es de flagrante discriminación en razón de la nacionalidad, viola no sólo el Convenio sino también instrumentos internacionales ratificados por Honduras; el pertenecer a la actividad correspondiente, es entendido por los organismos de control como discriminatorio, en todo caso es materia que corresponde a los estatutos sindicales, pero no a la ley, y saber leer y escribir, también en este caso se trata de una discriminación por analfabetismo que no sólo viola el Convenio sino también las normas referidas a discriminación e igualdad de trato.

Estas observaciones se reiteran desde hace numerosos años, sin embargo, el Gobierno no ha adecuado el Código del Trabajo a las observaciones de esta Comisión. No hubo ningún avance en la adopción de medidas para garantizar que se lleven a cabo con prontitud las reformas, creemos firmemente que el Gobierno dilata permanentemente las modificaciones a fin de reafirmar su clara política antisindical.

Debemos decir que tal y como ha sucedido en el caso de Guatemala, esta Comisión pidió al Gobierno de Honduras en 2018 que investigue los asesinatos de dirigentes sindicales y se castigue a los responsables, se proporcione protección a los dirigentes y afiliados sindicales y además que se investiguen los actos de violencia antisindical.

Por todo ello, hacemos un llamado a las autoridades de Gobierno para que dichas conclusiones y recomendaciones sean acatadas con celeridad, seriedad y responsabilidad para preservar el derecho a la vida, y con ello garantizar el libre ejercicio a la libertad sindical y negociación colectiva, en fiel cumplimiento efectivo al Convenio.

**Miembro gubernamental, Panamá** — Panamá se suma a la aclaración pronunciada por la coordinación del GRULAC en nombre de una significativa mayoría de Estados de América Latina y el Caribe.

Agradecemos las valiosas informaciones presentadas por el distinguido delegado del Gobierno de Honduras, Sr. Mario Villanueva y, por ello, deseo resaltar algunos elementos fundamentales del caso que nos ocupa, el cual Panamá valora como un caso donde consta el interés no sólo del Gobierno sino de los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores por procurar encaminar acciones concretas, y lo más importante, de forma progresiva, la recomendación vertida por la Comisión de Expertos e incluso las observaciones provenientes de organizaciones representativas de los interlocutores sociales en torno a la correcta aplicación del Convenio.

Planteo la siguiente interrogante: ya desde la semana pasada, en esta Comisión, gira una duda y una reflexión de muchos de los actores presentes que han intervenido ante esta Comisión. ¿No era importante para la Comisión, en el marco del centenario de la OIT, dar apertura e innovar, dando un mensaje claro al mundo del trabajo de espíritu de consenso y dar muestras de los esfuerzos, no sólo de los gobiernos sino del tripartismo, del importante rol que desempeñan los órganos de control, y la valiosa asistencia técnica que brinda la Oficina a los países para presentar casos concretos donde se evidencian avances positivos en la aplicación de las normas internacionales del trabajo?

Honduras es un caso con matices muy positivos que requiere acciones a implementar, y estamos seguros de ello, con un adecuado seguimiento que estaba en curso. Recordemos algo: la más larga caminata comienza con un paso.

Se han evidenciado así muchos pasos: la instalación de la MEPCOIT, el proyecto de reformas laborales de conformidad con el Convenio y la reciente misión de contactos directos que, orgullosamente para mi país, contó con la participación de nuestro moderador de las mesas tripartitas, el Dr. Rolando Murgas Torrazza, con lo que se constata la creciente utilidad y valor que las instancias nacionales representan para la resolución de conflictos o asuntos laborales, sin la necesidad de ser sometidos estos asuntos a la consideración de esta Comisión.

América Latina cuenta con muchos casos de avances de progresos encaminados a la más eficaz aplicación y armonización de nuestros sistemas laborales a los estándares de los instrumentos internacionales del trabajo.

**Miembro empleador, Guatemala** — Este caso fue discutido ampliamente durante nuestra reunión del año pasado, las conclusiones se refieren a dos temas fundamentalmente. Por una parte, actos de violencia que pudieran tener un carácter antisindical, y por la otra, falta de adecuación de la legislación nacional a las normas del Convenio.

En cuanto al primer tema, sabemos que los países de nuestra región enfrentan un clima de violencia común que lamentablemente afecta a toda la población, incluidos trabajadores y empresarios. Dicho lo cual, apoyamos los llamados al Gobierno para que se investiguen en profundidad, cada uno de los casos de violencia que afectan a los trabajadores.

Al respecto, felicitamos a los actores sociales y al Gobierno por la instalación de la comisión de violencia antisindical, esperamos que el Ministerio Público y tribunales, presten todo su apoyo a los esfuerzos de esta Comisión y confiamos en que pronto veremos los resultados de tales esfuerzos.

Nos parece que la instalación de la MEPCOIT en el seno del CES también es un paso muy importante en la dirección correcta para el manejo de la conflictividad laboral en Honduras, con lo cual, saludamos este esfuerzo tripartito. Estamos convencidos que este tipo de soluciones generan confianza entre los actores y potencian el diálogo social. Todo lo cual abona a la gobernabilidad.

En cuanto a las reformas legislativas solicitadas, vemos con buenos ojos las consultas tripartitas para avanzar en propuestas de modificación en los temas señalados por la Comisión de Expertos en su informe. Hacemos un llamado a los actores sociales de Honduras para acudir al diálogo sin ideas preconcebidas, condicionamientos y con el fin de alcanzar consensos. Estamos seguros que nuestros colegas de COHEP, actuarán en el sentido indicado como hasta la fecha lo han venido haciendo. En todo caso, si el consenso no fuera posible, agotadas consultas de buena fe, el Gobierno deberá tomar las decisiones que correspondan y enviar un proyecto de ley al organismo legislativo.

Los actos concretos del Gobierno encaminados a resolver los problemas señalados por la Comisión de Expertos, con base en el diálogo social, nos permiten constatar los progresos alcanzados, y así, debería destacarse en las conclusiones de este caso.

**Miembro trabajador, Argentina** — Desde la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA Autónoma), venimos a expresar que el derecho de huelga, es parte de la libertad sindical en su faz dinámica y junto a la negociación colectiva es un derecho fundamental incorporado por la Declaración de 1998, este derecho no puede prohibirse a los sindicatos segundo y tercer grado, porque no sólo atenta contra el Convenio, sino también, inhibe a los trabajadores de crear un programa de acción y organización conforme a como lo estimen convenientes.

En tal sentido, el Comité de Libertad Sindical en los casos núms. 2528, 2562 y 2566, ha reconocido el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales.

La prohibición impuesta a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga no es compatible con el Convenio, respecto del requisito de mayoría de dos tercios de los votos de la totalidad de los miembros de las organizaciones sindicales para declarar la huelga, artículos 495 y 562 del Código del Trabajo, hay que recordar que la imposición de mayorías especiales y todo tipo de requisito que imponga la ley para inducir o injerir en la libre determinación de las organizaciones sindicales en el ejercicio de este derecho fundamental debe ser entendido como violación al Convenio, en cuanto limita la posibilidad de ejercer el derecho de organizar su programa de acción, casos núms. 2698, 2988 del Comité de Libertad Sindical.

En lo que se refiere a una mayoría exigida por una legislación para la declaración de una huelga, dos tercios de la totalidad de los miembros, el Comité recordó las recomendaciones de la Comisión de Expertos en el sentido de que la disposición legal aludida constituye una intervención de la autoridad pública en la actividad de los sindicatos, intervención que tiende a limitar los derechos de estas organizaciones.

La autorización del Gobierno o un aviso previo de seis meses para toda suspensión del trabajo en los servicios públicos que no dependan directa o indirectamente del Estado, artículo 558, la imposición de los plazos excesivos en la obligación de dar aviso a la autoridad de aplicación, es atentatorio del Convenio, ya que impide el libre ejercicio de un derecho fundamental.

En cuanto, al sometimiento de arbitraje obligatorio sin posibilidad de declarar la huelga durante la vigencia del fallo arbitral, dos años de los conflictos colectivos en los servicios públicos que no son esenciales en el sentido estricto del término, artículos 554, párrafos 2 y 7, 820 y 826, el Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado en muchas ocasiones que el procedimiento de arbitraje obligatorio atenta contra el derecho de huelga, en la medida que el arbitraje obligatorio impide el ejercicio de la huelga, dicho arbitraje atenta contra el derecho a la organización sindical a organizar libremente sus actividades y sólo podría justificarse en el marco de la función pública en los servicios esenciales.

La Comisión recuerda que, en sus comentarios anteriores, había lamentado tomar nota de que no habían concretado los avances registrados en 2014 con respecto a la discusión y adopción de un proyecto de ley para poner el Código del Trabajo en conformidad con el Convenio.

Para terminar, por todo ello, solicitamos una Comisión de encuesta, que elabore un informe respecto a las violaciones de los derechos humanos, derechos a la vida, derecho a la integridad física, derecho a la libertad sindical en sus diversas formas.

**Miembro gubernamental, Canadá** — El Canadá agradece al Gobierno de Honduras la información que ha proporcionado hoy, así como la información detallada que proporcionó por escrito a la Comisión antes de que se iniciara la discusión de hoy. En reuniones anteriores de esta Comisión, el Canadá expresó su profunda preocupación por las violaciones continuas del Convenio en Honduras. Lamentamos tener que reiterar esa preocupación de nuevo este año.

Reconocemos que el año pasado el Gobierno de Honduras realizó esfuerzos para abordar las cuestiones previamente discutidas en esta Comisión que son motivo de preocupación. En particular, acogemos con agrado los esfuerzos para reforzar la capacidad institucional a fin de hacer frente a los crímenes violentos, y en particular el aumento del presupuesto para la Policía de Investigación

Criminal, el Ministerio Público y el Poder Judicial. El Canadá también acoge con agrado que recientemente se hayan reanudado las consultas tripartitas sobre las reformas de la legislación del trabajo, y le complace que hace unas semanas se llevara a cabo con éxito una misión de contactos directos de la OIT.

Si bien reconocemos que se han logrado algunos progresos, es evidente que queda mucho más por hacer. En Honduras siguen existiendo problemas graves, incluidos la violencia omnipresente contra sindicalistas y los escasos progresos que se realizan en las investigaciones de los delitos antisindicales y en lo que respecta a llevar a los responsables ante la justicia. La libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima desprovisto de violencia y de presiones o amenazas de cualquier índole, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio.

Por consiguiente, el Canadá insta al Gobierno de Honduras a intensificar más sus esfuerzos para: investigar todos los actos de violencia contra sindicalistas, identificar a los responsables y garantizar que los autores materiales e intelectuales sean sometidos a la justicia respetando el Estado de derecho y las garantías procesales; garantizar la protección rápida y coordinada de los dirigentes y afiliados sindicales que están en situación de riesgo; y proteger el derecho de las personas a realizar protestas pacíficas. Asimismo, instamos al Gobierno a seguir llevando a cabo, sin demora, las modificaciones necesarias de la legislación del trabajo señaladas por la Comisión de Expertos, y a garantizar que todas esas modificaciones están de conformidad con las normas internacionales del trabajo y son el resultado de un diálogo tripartito auténtico y eficaz. Por último, también instamos al Gobierno a continuar recurriendo a la asistencia técnica de la OIT.

El Canadá espera sinceramente que en la próxima memoria que el Gobierno envíe a la Comisión de Expertos se pongan de relieve cambios positivos en todos estos aspectos, y desea que el Gobierno tenga éxito a medida que avanza.

**Miembro empleador, Panamá** — El caso de Honduras relativo al Convenio es un caso en progreso.

En la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se conoció este mismo caso, por parte de la Comisión de Aplicación de Normas y se discutió ampliamente por violación al Convenio, específicamente se trataron dos temas: la violencia antisindical, en el que se destacaron 22 supuestos casos de violencia antisindical, y la necesidad de reformar la legislación laboral para ponerla en consonancia con el Convenio.

En las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas, se estableció una misión de contacto directo, que visitaría a Honduras antes de la 108.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, o sea, de ésta Conferencia.

La empresa privada de Honduras, antes, durante y después de la misión de contactos directos, ha manifestado su reconocimiento a que la paz social es la mayor garantía para el desarrollo y la inversión, por lo que rechaza la violencia venga de donde venga. Que está totalmente de acuerdo con la reforma a la legislación laboral, específicamente en los artículos 2, 472, 475, 510, 541, en base a un ejercicio concertado de manera tripartita y de ser necesario a una reforma integral del Código del Trabajo que permita al país ser más competitivo y productivo.

En el mes de septiembre de 2018 se instaló, como mecanismo de diálogo tripartito la MEPCOIT, y en esa mesa se depuraron los casos de supuesta violencia antisindical, quedando claro los ya judicializados, los que no han tenido ningún tipo de acción por parte de los trabajadores y los pendientes (que fueron 14 que están pendientes de judicialización).

Como resultado de la misión se firmó un acuerdo que fue leído por el representante del Gobierno y por el representante del sector empleador.

Sin embargo, queda claro totalmente que éste es un caso de progreso que se han tomado las previsiones necesarias, que es necesario que el diálogo siga incentivándose y, por lo tanto, en ese sentido, debe ser considerado un caso de progreso.

**Observadora, Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)** — Como algunos de ustedes pueden recordar, en 2015, la Comisión de Aplicación de Normas recibió un informe titulado *Dar una voz a los trabajadores rurales* en el que se documentaban «las duras condiciones de vida y trabajo en las que se encuentra el sector rural». En el informe se identificaban los obstáculos para el establecimiento, la expansión y el funcionamiento de las organizaciones de trabajadores rurales, incluidos el grave desequilibrio de poder entre los trabajadores y los empleadores, que hace que muchos trabajadores sean más vulnerables y estén más marginados, las desventajas particulares que deben afrontar las mujeres y las condiciones de vida insalubres, inestables y aisladas. Éstos son precisamente los problemas a los que tiene que hacer frente nuestro afiliado el STAS de Honduras que, durante varios años, ha estado luchando por el derecho a representar a las trabajadoras y los trabajadores a fin de que puedan sindicarse y negociar para mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. Las deficiencias en la legislación del trabajo de Honduras, que no está de conformidad con los Convenios núms. 87 y 98, han planteado obstáculos sistemáticos al establecimiento y funcionamiento del STAS, cuya situación es representativa de las dificultades a las que tienen que hacer frente en general los trabajadores rurales de Honduras.

Además, los trabajadores luchan para ejercer sus derechos en un escenario de violencia e impunidad que está bien documentado. El STAS también ha tenido problemas similares en el sector del aceite de palma en el que las violaciones de los derechos fundamentales son habituales.

Pedimos al Gobierno de Honduras que elimine todos los obstáculos para el funcionamiento del STAS y el registro de sus subsecciones.

**Miembro trabajador, Colombia** — En nombre de los trabajadores de Colombia, hemos querido intervenir ante esta Comisión en relación con el nuevo llamado a Honduras por su sistemático incumplimiento del Convenio, por los hechos que han sido seguidos por la Comisión de Expertos y esta misma Comisión en los recientes años, y que denotan la concurrencia y permanencia en Honduras de una grave crisis social que afecta directamente al movimiento sindical, víctima de todo tipos de amenazas, secuestros, e incluso asesinatos, en donde el sector de la salud y la educación son especialmente golpeados.

Los órganos de control de la OIT han llamado reiteradamente la atención del Gobierno de Honduras por la continuidad en los ataques, la falta de la protección efectiva de los sindicalistas y la mínima judicialización, situación que vergonzosamente también persiste en mi país.

Siendo la libertad sindical el primer principio internacional de trabajo estatuido en el tratado que dio nacimiento a la OIT, es aterrador que, ahora que celebramos sus cien años de existencia, existan países como Honduras en los cuales, desde 2011, varios sindicalistas han perdido la vida de forma violenta, cientos han sido amenazados por ser sindicalistas o han sido privados de su libertad, como también ocurre en nuestro país. Además de la gravedad de las violaciones al derecho a la vida e integridad que sufren los dirigentes sindicales y dirigentes mujeres, en Honduras llama la atención que ésta, en cierta forma, se mantenga con la connivencia del Gobierno ante la no investigación efectiva de los delitos, la negativa del reconocimiento de su naturaleza antisindical y no imposición de fallos ejemplificantes. Todas estas conductas pasivas derivan en com-

placidad estatal para brindar un espacio propicio de continuidad de los crímenes contra los dirigentes sindicales. De esto podemos hablar con autoridad porque es muy visto continuamente en nuestro país.

El Gobierno hondureño comparte una máscara de falso respeto a la OIT, mientras ignora durante años las recomendaciones de sus órganos de control que al unísono le formulan una agenda de reformas legales que en la práctica cambiarían sustancialmente el estado de incumplimiento del Convenio. Los pronunciamientos de los órganos de control, siendo el resultado de la autoridad que los mandantes hemos depositados en éstos, deben revestir el mayor respeto y acatamiento por partes de los gobiernos y las autoridades públicas nacionales, que representan a los Estados Miembros de esta casa y en eso si concordamos con los empleadores.

**Miembro trabajador, Uruguay** — Hablo en nombre de la Central Sindical del Uruguay (PIT-CNT). Nos vamos a referir al punto denominado problemas de carácter legislativo del Informe de la Comisión de Expertos, relativo al Convenio y la legislación de Honduras.

Trátese aquí de la inadecuación de la legislación interna al Convenio, una cuestión previa, es sabido que conforme al artículo 19, 8), de la Constitución de la OIT, en ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio por la Conferencia o su ratificación menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio de que se trate.

Al contrario, debe interpretarse que ninguna norma interna sin importar rango o jerarquía puede menoscabar un convenio internacional del trabajo más favorable y menos cuando ese convenio integra el elenco de los convenios fundamentales.

Realizada esta precisión, cabe pasar a lo que se considera por los sindicatos hondureños y nosotros una violación al Convenio y ello tiene que ver con las disposiciones legislativas que excluyen de los derechos y garantías sindicales para ciertos trabajadores: literal *a)* la restricción y la libre sindicalización; literal *b), c), d), e) y f)* el arbitraje obligatorio; literal *e)* y la facultad del ministerio competente de poner fin a un litigio de la industria petrolera; literal *g)*, así como la autorización o aviso previo de seis meses para toda suspensión de trabajo de los servicios públicos; literal *h)* esto surge del Informe de la Comisión de Expertos páginas 100 y 101, dichas disposiciones legales vulneran los principios de autonomía y autarquía sindical consagrados en el Convenio, más específicamente artículos 2, 3 y 6. Según el artículo 2, los trabajadores pueden constituir organizaciones sindicales sin autorización previa.

En resúmenes cuentas, se solicita al Gobierno de Honduras poner en funcionamiento en forma inmediata y sin más dilaciones la mesa sectorial para la prevención de conflictos ante la OIT, instancia tripartita con el fin de adoptar las medidas necesarias que adecúen la legislación interna al Convenio; y, sobre todo, que instrumente las acciones pertinentes pendientes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos inherentes a la libertad sindical, así como la protección efectiva de la vida e integridad física de los sindicalistas.

Por último, este tema no es un tema de competitividad o de productividad, es un tema de dignidad, los derechos sindicales son inherentes a los derechos humanos, por lo tanto, es un tema de dignidad humana, sin ello no es posible hablar ni de democracia ni de libertad sindical.

**Representante gubernamental** — El Gobierno de Honduras ha tomado debida nota de todos y cada uno de los comentarios expresados sobre nuestro caso este día. En particular nos referiremos a la indicación de la Comisión de que se utilice la MEPCOIT para establecer un canal de información entre las autoridades y el movimiento sindical



en materia de violencia antisindical. En ese sentido se informa de que se han tomado todas las medidas necesarias para que:

- a) Todas las autoridades competentes y, especialmente las fuerzas policiales, el Ministerio Público y el Poder Judicial afronten de manera coordinada y prioritaria las violencias que afectan a los miembros del movimiento sindical.
- b) Se ha solicitado al Ministerio Público, que en la concepción y desarrollo de las investigaciones, se tome plena y sistemáticamente en consideración el posible carácter antisindical de los homicidios de miembros del movimiento sindical, los posibles vínculos existentes entre los homicidios de miembros de una misma organización sindical, y que las investigaciones se dirijan, a la vez, a los autores materiales e intelectuales de los hechos.
- c) A través de la MEPCOIT se está logrando el fortalecimiento del intercambio de informaciones entre el Ministerio Público y el movimiento sindical.
- d) Por acuerdo tripartito se está creando una comisión de violencia antisindical como canal de comunicación directo entre trabajadores y autoridades del Estado, esperamos la participación decidida de los trabajadores en esta instancia.
- e) se están destinando recursos presupuestarios dedicados tanto a las investigaciones de los actos de violencia antisindical como a los esquemas de protección a favor de miembros del movimiento sindical.

Señor Presidente, en relación a las reformas pendientes al Código del Trabajo, en el marco del Consejo Económico y Social (CES) y con base en los pronunciamientos pertinentes de los órganos de control de la OIT, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) y representantes del sector empleador a través del COHEP y el sector trabajador, a través de la CGT, CTH y CUTH, se ha acordado realizar un amplio proceso de discusión y consenso tripartito, que bajo la existencia de condiciones adecuadas permita armonizar la legislación laboral con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) de la OIT.

El Gobierno alienta a los sectores trabajador y empleador a acreditar, en la brevedad del caso, a sus representantes en la comisión de violencia antisindical creada en el acuerdo tripartito. El Gobierno espera con optimismo las conclusiones y recomendaciones de la misión de contactos directos para proceder a su cumplimiento en el marco del diálogo social y tripartismo.

Finalmente, Honduras seguirá siendo un Estado respetuoso de los derechos humanos. Reafirmamos que el respeto, protección y promoción de los derechos humanos, están en el centro de todas las acciones del Estado, además que somos un socio con causas comunes con la OIT, ya que compartimos valores e intereses en un afán de seguir haciendo importantes aportes a la consecución de los objetivos internacionales de justicia social con equidad y un mejor ámbito de trabajo.

**Miembros empleadores** — Queremos agradecer las informaciones brindadas por los representantes del Gobierno de la República de Honduras, y la información que ha brindado el Grupo de los Trabajadores, las que hemos escuchado con mucha atención y tomado nota.

También, claramente como Grupo tenemos que empatizar con las dificultades que se ven en Honduras en materia de inseguridad y violencia, efectivamente esto afecta a todos, tanto trabajadores, empleadores, como a todas las personas que hay en Honduras. Parece que es un tema importante para todos y, efectivamente, esperamos que se hagan mayores esfuerzos para que haya mayor certeza, mayor tranquilidad, mayor paz social.

Respecto a los derechos sindicales y las libertades públicas, se valoran los esfuerzos del Gobierno por fortalecer

las instituciones de seguridad pública, para que combatan la criminalidad en Honduras.

Reconocemos que los esfuerzos realizados son importantes, pero es necesario profundizar en los mismos, solicitando el auxilio de los operadores de justicia en la solución de los casos que se han denunciado ante la OIT, para agilizar las investigaciones y el sometimiento de los responsables ante la justicia, mediante sentencias condenatorias.

En relación al artículo 2 y siguientes del Convenio, relativos a la constitución, autonomía y actividades de las organizaciones sindicales, es fundamental reformar el Código del Trabajo, no sólo para adaptarlo al Convenio, sino también a las nuevas formas de trabajo.

El esfuerzo plural de acuerdos que hemos realizado, mediante el diálogo social, todos los actores sociales de Honduras deben ser reconocidos por esta Comisión, y seguramente se constatará y evidenciará en el informe de misión de contactos directos que recientemente visitó Honduras.

Instamos al Gobierno de Honduras para que, sin demora, proceda a la creación de la comisión de violencia antisindical, para que a través de su funcionamiento solicite información de los casos que hoy son investigados, y de esa forma se determinen y aclaren las causas y móviles de los casos aquí denunciados, informando en forma debida a los trabajadores y empleadores de Honduras.

También instamos al Gobierno de Honduras, para que sin demora, solicite la asistencia técnica de la OIT, a efectos de aprobar el reglamento de funcionamiento de la mesa de prevención de conflictos ante la OIT, y por medio de esa instancia, realice las consultas necesarias para realizar las modificaciones legislaciones pendientes al Código del Trabajo para alinearlos con las disposiciones del Convenio de la OIT.

Reconociendo que el diálogo tripartito debe realizarse de buena fe y con ánimo de llegar a acuerdos, pero sin que necesariamente asegure consensos. Por lo anterior, instamos tanto a los representantes de los trabajadores como a los de gobierno a hacer honor a la palabra tripartita empeñada de manera pública, y que a través del diálogo social demos cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión en particular a lo referido a introducir modificaciones al Código del Trabajo, para que las normas se adecuen al Convenio.

A su vez pedimos a la Comisión que considere el presente caso como un caso en progreso, en vista de existir avances significativos que dan cumplimiento a las conclusiones de 2018 de esta Comisión, y tomando en consideración que aún no se cuenta con el informe de la misión de contactos directos, que recientemente visitó Honduras.

En relación a posibles dudas que tuvieran las organizaciones sindicales hondureñas en relación a posibles reformas legislativas, esto sólo será superado mediante el diálogo con los dirigentes sindicales, este diálogo puede continuar siendo fortalecido con la colaboración técnica de la OIT y las observaciones de los órganos de control de la OIT.

Reiteramos, como sector empleador, que el diálogo sincero y transparente es la herramienta para la paz social, cuando las partes piensan en el bien común y actúan de buena fe.

Por último, en el centenario de la OIT tenemos la oportunidad de hacer cosas distintas para lograr mejores resultados, y más allá de las desconfianzas que se puedan tener con los resultados de los debates legislativos, es fundamental trabajar los acuerdos de los actores sociales para intentar incidir en los intereses que válidamente representamos.

**Miembros trabajadores** — En relación a los comentarios de varios empleadores sobre la inclusión de Honduras en la lista de casos individuales, es necesario observar que la lista fue decidida de manera consensuada. Los empleadores acordaron que esta discusión sobre Honduras se realizara, por lo tanto, consideramos que dicho comentario, al menos no resulta adecuado. Repetimos, la lista, es consensuada por trabajadores y empleadores.

También, en segundo lugar, si bien no hemos aludido al derecho de huelga en nuestra intervención inicial, no lo hemos hecho, pero al Grupo de los Empleadores le pareció necesario recordar, y hacer comentarios al respecto. Debemos así, desde el Grupo de los Trabajadores, expresar y ratificar, una vez más, que nuestra posición sobre el derecho de huelga se mantiene firme. El derecho de huelga está plenamente contenido en el Convenio, por lo tanto, los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a la huelga, son absolutamente apropiados. Así pues, la Comisión de Expertos debe continuar examinando todos los asuntos relativos a la libertad sindical y al derecho de huelga.

Durante muchos años hemos sido testigos de constantes y severas violaciones de los derechos sindicales en Honduras. Graves hechos nos exigen, y le piden al Gobierno que sean resueltos. El flagelo de la corrupción de la administración pública, la violencia y la impunidad endémicas, incluidas contra sindicalistas y líderes de la sociedad civil, y la ausencia general del Estado de derecho no permiten a los trabajadores hondureños y a su pueblo tener esperanza en el futuro.

Honduras debe tomar medidas inmediatas y serias para abordar estas fallas sistémicas, o es de temer, y que no queremos, que el orden social siga deteriorándose como se ha comprobado este mismo mes, y tal como se ha reconocido en esta sesión. Lamentablemente, se puede avizorar que hondureños se pueden ver obligados a tomar la decisión de abandonar su hogar y emigrar a otro lugar para conseguir una vida mejor para ellos y sus familias.

Los trabajadores instamos al Gobierno de Honduras a tomar medidas inmediatas y efectivas para proteger la vida y la integridad física de todos los líderes y activistas sindicales; así como a acelerar las investigaciones sobre los delitos antisindicales y castigar a los culpables de esos delitos. También esperamos que el Gobierno de Honduras proteja y respete en la práctica el derecho de la libertad sindical y asociación, y trabaje con el fin de ganarse la confianza de los sindicatos en el diálogo social que se requiere para armonizar el Código Laboral con el Convenio. Ese diálogo social con trabajadores y empleadores que le resultará beneficioso para obtener un Código Laboral efectivo en la práctica y de conformidad con nuestro Convenio.

Como dijimos anteriormente, una vez más el Gobierno de Honduras no ha conseguido proteger ni respetar el derecho a la libertad sindical y de asociación, por lo tanto, reiteramos las conclusiones de esta Comisión de 2018 e instamos al Gobierno de Honduras a tomar medidas inmediatas para cumplir con esas conclusiones, así como con las recomendaciones de la reciente misión de contactos directos de la OIT. Hacemos hincapié en que es el propio Gobierno es el que debe poner fin de inmediato a todos los actos de violencia contra los sindicalistas que socavan cualquier esfuerzo de diálogo social.

Es tiempo que el Gobierno realice, en forma inmediata las reformas legislativas necesarias y asimismo tome las medidas adecuadas para dar una respuesta global a todas las problemáticas e incumplimientos que se plantean año tras año en esta Comisión y que se suman hoy al de la libertad sindical y de asociación. Escuchamos las explicaciones del Gobierno de Honduras, pero necesitamos medidas urgentes, rápidas, efectivas porque sigue habiendo asesinatos.

Con todo lo escuchado en esta sesión, es imposible considerar que este caso es de progreso. Tomamos nota de la firma del acuerdo tripartito como resultado de la misión de contactos directo que se realizó en ese país, y aspiramos a que ese documento finalmente se plasme en realidades en atención a la urgencia de la situación. Reiteramos, esperamos, que en concreto, se den respuestas definitivas, urgentes. Solicitamos que el Gobierno informe a la Comisión de

Expertos sobre las medidas que ha tomado para dar cumplimiento al Convenio en la próxima sesión, y que los expertos realicen un seguimiento focalizado, específico en este caso. Asimismo, consideramos e instamos al Gobierno de Honduras a que acepte que la OIT proporcione asistencia técnica para cumplir con estos compromisos asumidos en el acuerdo tripartito.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de las declaraciones orales formuladas por el Gobierno y del debate que se celebró a continuación.**

**La Comisión tomó nota con grave preocupación de los alegatos de actos de violencia antisindical, incluidos los alegatos de agresiones físicas y asesinatos, y de que prevalece un clima de impunidad.**

**Además, la Comisión tomó nota de la misión de contactos directos de la OIT que se llevó a cabo en mayo de 2019 y del Acuerdo tripartito resultante.**

**La Comisión pide al Gobierno que: aplique el Acuerdo tripartito, incluso en lo que respecta a:**

- la creación, en junio de 2019, de una comisión nacional para luchar contra la violencia antisindical;
- el establecimiento de un mecanismo de comunicación directa entre las organizaciones sindicales y las autoridades públicas pertinentes;
- la prestación de una protección rápida y eficaz a los dirigentes y afiliados sindicales que están en situación de riesgo;
- la pronta investigación de la violencia antisindical con miras a arrestar y procesar a los responsables, incluidos los instigadores;
- la transparencia de las quejas recibidas a través de informes bianuales;
- la necesidad de sensibilizar en relación con las medidas de protección que existen para los sindicalistas y los defensores de los derechos humanos;
- la reforma del marco legislativo, y, en particular del Código del Trabajo y del Código Penal, a fin de garantizar el cumplimiento del Convenio, y
- la aprobación del reglamento de funcionamiento de la Mesa Sectorial para la Prevención de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo (MEPCOIT) sin perjuicio del derecho de los querellantes a presentar quejas ante los órganos de control de la OIT.

**Tomando nota de los compromisos con arreglo al Acuerdo tripartito, la Comisión llama al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT a fin de aplicar dicho acuerdo en colaboración con la OIT y elaborar una memoria, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, sobre los progresos alcanzados en la aplicación del Convenio núm. 87 en la legislación y en la práctica para presentarla a la Comisión de Expertos antes de su próxima reunión, que se celebrará en noviembre de 2019.**

**Representante gubernamental** — El Gobierno de Honduras ha tomado nota de las conclusiones de nuestro caso y reitera la voluntad política y el compromiso por el cumplimiento de las mismas, con atención particular al acuerdo tripartito para lo cual solicitaremos la asistencia técnica de la OIT.

**INDIA (ratificación: 1949)**

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

### **Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno**

Para comenzar, quisiera mencionar que la India está comprometida con la promoción y el logro de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, con las oportunidades de empleo, con la igualdad y con unas condiciones de trabajo dignas para todos. Unos sistemas

de inspección de trabajo justos, aleatorios, eficaces e imparciales, junto con las consultas tripartitas con nuestros interlocutores sociales, son importantes herramientas para la consecución de nuestro objetivo específico de bienestar laboral. La respuesta específica a las cuestiones planteadas en el informe es la siguiente.

*I. Violación de los artículos 2, 4 y 23, del Convenio – Inspección del trabajo en las zonas económicas especiales*

Las zonas económicas especiales (ZEE) de la India, constituyen una región geográfica que se orienta a la promoción de las exportaciones y que cuenta con una amplia gama de zonas más específicas, como las zonas francas de exportación, las zonas de libre comercio, los puertos libres, etc. Las ZEE tienen leyes en materia de economía que son más liberales que las leyes nacionales del país en la misma materia. Sin embargo, según las leyes y las normas de las ZEE, las disposiciones relativas al sistema de inspección, como disponen las 20 leyes laborales centrales, es aplicable, en la letra y el espíritu, a las ZEE.

En el artículo 2 del Convenio núm. 81 se destaca la presencia del sistema de inspección del trabajo en todos los establecimientos industriales, que se dirige a fortalecer las disposiciones legales previstas en varias leyes laborales, a través de los inspectores del trabajo. En la India, se cuenta con siete ZEE. Los pormenores de cada ZEE, en cuanto a los trabajadores y a la empresa, se aportan en el anexo I. De las siete ZEE, la facultad de la inspección del trabajo se delegó a Noida ZEE, que comprende diez Estados. En Mumbai ZEE, el Gobierno estatal no delegó facultades en virtud de la Ley de Fábricas (que rige la reglamentación de seguridad y salud en el trabajo (SST)). Además, no se delegan tales facultades con arreglo a la Ley de Fábricas (en cualquier ZEE) respecto de las leyes que se administran a nivel central, es decir, las legislaciones sobre seguridad social, como la Ley EPF y la Ley ESI. También informó que las facultades se delegaron debido a dificultades administrativas, dado que algunas ZEE tienen jurisdicción de más de un estado, por ejemplo la ZEE de Noida.

Con respecto a la aplicación de las disposiciones de seguridad relativas a las fábricas, las facultades siguen siendo de los inspectores del trabajo especializados. Además, incluso en las ZEE, en las que la facultad se delegó en comisionados para asuntos de desarrollo, los inspectores del trabajo del Gobierno estatal fueron nombrados por él para desempeñar las funciones de inspección del trabajo. Estos inspectores están aún cobrando el salario de sus respectivos Gobiernos estatales y funcionan de manera independiente para aplicar de manera efectiva las leyes laborales.

Esto viene a indicar que las ZEE cuentan con un sistema establecido de inspección plenamente operativo, que se dirige a la aplicación de varias leyes laborales. Para una efectiva aplicación, las facultades de desempeñar legalmente una inspección pueden delegarse a cualquier funcionario gubernamental de una determinada jurisdicción y para esa jurisdicción. Ese funcionario gubernamental sería «el inspector del trabajo». El gobierno que corresponda delega la facultad de inspección al funcionario gubernamental, según las disposiciones legales previstas en los estatutos. Es un derecho soberano, del gobierno que corresponda, decidir a quién se otorgarán las facultades de inspección del trabajo en una región geográfica concreta.

Está claro que el sistema de inspección del trabajo está presente en las ZEE y es aplicado por los «inspectores del trabajo», como notificó el gobierno competente de esa región, teniendo en cuenta todos los factores, y el funcionario designado para la inspección actúa de manera independiente. En consecuencia, el sistema de inspección en las ZEE no está en contradicción con el artículo 2 del Convenio núm. 81.

En el anexo II, se aportan los pormenores sobre el número de inspecciones del trabajo realizadas en siete ZEE

de la India en los últimos tres años. Puede observarse que el número de inspecciones llevadas a cabo aumentó en 2018-2019, en comparación con 2017-2018 en todas las ZEE. En este sentido, el Gobierno central para las ZEE y los gobiernos estatales emitieron un aviso de fecha 20 de mayo de 2019 para que se realizaran inspecciones no anunciadas. Cabe destacar que en Falta y en Mumbai, las ZEE sólo anunciaron que se realizarían inspecciones y en otras ZEE se llevan a cabo inspecciones no anunciadas e inspecciones anunciadas. Los últimos datos sobre la inspección también indican que el número de inspecciones no anunciadas se elevó, en los dos últimos años, en la ZEE de Falta, en la ZEE de Kolkata y de Vishakapatnam, en la ZEE de Mumbai, en la ZEE de Cochin, en la ZEE de Noida y en la ZEE de Kandla.

En el anexo III, figuran las estadísticas que indican la situación en que se encuentra la aplicación de la legislación laboral en siete ZEE de la India. Se observa que, si bien las inspecciones se llevan a cabo en un número razonable, fueron muy pocos los enjuiciamientos iniciados y las violaciones detectadas en las ZEE. Un informe detallado a este respecto fue solicitado a las ZEE y, previo examen, se comprobó que la legislación laboral relativa a los salarios mínimos, al pago de primas, el pago puntual de los salarios, la igualdad de remuneración, el trabajo infantil, las horas de trabajo y la seguridad social se están aplicando de manera efectiva e incluso de manera más estricta, si se lo compara con las zonas no ZEE. Existe un mecanismo de resolución de reclamaciones en estas ZEE. De hecho, siendo una zona de promoción de las exportaciones que alberga grandes e importantes unidades, las ZEE garantizan unas condiciones laborales mejores y seguras para los trabajadores, mediante la utilización de las tecnologías más avanzadas.

*II. Violación de los artículos 10 y 11 – Medios materiales y recursos humanos en los niveles central y estatal*

El gobierno competente adopta cada tanto las medidas necesarias para garantizar que se disponga de un número suficiente de funcionarios para llevar a cabo la inspección del trabajo, lo cual se ve facilitado por la maquinaria gubernamental establecida para cumplir con sus deberes y responsabilidades. Los detalles de los recursos humanos disponibles para la aplicación de la legislación laboral y las diversas facilidades que les proporciona el Estado y el gobierno central, pueden examinarse en los anexos IV y V. Puede observarse que en 2018 y 2019 se realizó una nueva contratación de aproximadamente 560 inspectores. Cabe señalar que diez Estados y en el nivel central, ha tenido lugar una entrega de vehículos para la inspección. Además, los estados que no dotan de vehículos para la inspección, cuentan con una prestación de reembolso en concepto de asignación de viáticos para los inspectores. También cabe observar, de los datos recibidos de varios gobiernos estatales, que servicios tales como teléfonos móviles, ordenadores portátiles, etc., también están siendo proporcionados por los respectivos gobiernos para facilitar el proceso de inspección.

*III. Violación de los artículos 12 y 17 – Libre iniciativa de los inspectores del trabajo para ingresar en los establecimientos sin aviso previo y discrecionalidad para iniciar un procedimiento judicial sin aviso previo*

En la India, se dio inicio a un proceso de codificación de todas las leyes laborales centrales en cuatro Códigos del Trabajo, con la intención de simplificar, racionalizar y fusionar diversas disposiciones para mejorar el cumplimiento de la legislación. Esto daría lugar a la universalización de los salarios mínimos, de la seguridad social, de

unas condiciones laborales dignas, etc., para toda la fuerza de trabajo de la India. Con estos objetivos, los cuatro Códigos del Trabajo fueron elaborados tras un exhaustivo proceso de consultas que implicó al Gobierno estatal, a los interlocutores sociales, a los expertos y al público en general. Se realizó una serie de reuniones tripartitas en el momento en que se elaboraron los Códigos del Trabajo. Se resalta aquí que no se han finalizado aún los Códigos del Trabajo y que se están modificando en base a las aportaciones de diversos foros, incluidos los honorables miembros del Parlamento, a través de la Comisión Parlamentaria Permanente. El Código de Salarios que se introdujo en el Parlamento también ha expirado y está siendo modificado, basándose en los comentarios recibidos de varias partes interesadas. Está claro que aún no se promulgaron los Códigos del Trabajo y que se encuentran en un estado dinámico; de ahí que no sería muy adecuado citar cualquier disposición de esos proyectos de documento e inferir que constituye una violación del Convenio núm. 81.

Se ha redactado el proyecto de disposiciones sobre las inspecciones en los Códigos, con el objetivo de proporcionar un mecanismo que reduzca, en última instancia, la arbitrariedad, la corrupción y los intereses creados, y que promueva un mecanismo transparente que dé lugar a una aplicación y un cumplimiento efectivos de la legislación laboral. No se transmitió información previa antes de realizada la inspección en los Códigos del Trabajo. Se autoriza al inspector a ingresar en cualquier establecimiento, según el artículo 35, i), del Código de SST modificado. Además, en los Códigos del Trabajo se modificó el nombre del inspector, pasando de «facilitador» a «inspector y facilitador», basándose en las aportaciones de los interlocutores sociales. El término está asimismo sujeto a modificaciones en base a las nuevas deliberaciones. Se reitera que cada tanto se están modificando las disposiciones relativas al Código de Salarios y al Código de SST, en función de las aportaciones recibidas en diversos niveles. En consecuencia, sería prematura cualquier conclusión derivada de los proyectos de disposiciones. Se garantiza que las disposiciones de los Códigos del Trabajo estarán en sintonía con el Convenio núm. 81 o con cualquier otro convenio de la OIT ratificado por la India.

Las inspecciones a nivel central también se asignan de forma aleatoria, a través del Portal ShramSuvidha y el inspector no informa antes de la inspección. A efectos de promover la transparencia, los informes de inspección deben cargarse en los sitios web en un plazo de 48 horas a partir de la realización de la inspección. Los pormenores de las inspecciones realizadas a nivel central y en los gobiernos estatales en los tres últimos años, se encuentran en el anexo VI y en los anexos VIIa, VIIb y VIIc. Los detalles relativos a las violaciones detectadas, a los enjuiciamientos iniciados y a las sanciones impuestas a nivel central y de los estados, figuran en el anexo VIII y en el anexo IX.

#### *IV. Violación de los artículos 4, 20 y 21 – Disponibilidad de información estadística sobre las actividades de los servicios de inspección del trabajo en los niveles central y estatal*

El trabajo se encuentra en la lista concurrente y la aplicación de la legislación laboral a nivel central, está en el Gobierno central, y a nivel estatal, en los gobiernos estatales correspondientes. Las inspecciones realizadas a nivel central por varios organismos del Gobierno central, como el Comisionado Central del Trabajo (para la mayor parte de la legislación laboral a nivel central), el Director General de Seguridad en las Minas (para la inspección en las minas), el Director General de los Servicios de Asesoramiento Fabril e Institutos Laborales (para la inspección en los puertos) se consolidaron y publicaron en el informe anual general del Ministerio de Trabajo y Empleo. El último informe anual se publicó en 2017-2018. El informe

anual del Ministerio está disponible en línea en el sitio web del Ministerio de Trabajo y Empleo del Gobierno de la India. Además de la organización del fondo de previsión y de la Corporación Estatal de Seguros, también se llevan las estadísticas del trabajo relativas a las inspecciones realizadas. Los datos de la inspección se incorporan en los informes anuales de las dos organizaciones y el informe anual está disponible en el sitio web de EPFO y de ESIC. Con respecto a los gobiernos estatales, se informa que los datos sobre las inspecciones realizadas en virtud de varias legislaciones laborales, los envía el Gobierno estatal a la Oficina del Trabajo y son compilados y publicados en la *Revista del trabajo de la India*.

#### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — Quisiera agradecer a la Comisión esta oportunidad de presentar la respuesta del Gobierno de la India en relación con las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio en la India.

Para comenzar, quisiera asegurar a la Comisión el compromiso de la India de cumplir todas las obligaciones que ha contraído en virtud de los diversos convenios de la OIT, de los que la India es parte. Como miembro fundador de la OIT, incluso antes de nuestra independencia, la India respeta profundamente las normas internacionales del trabajo de la OIT y se guía por los principios del trabajo decente, la justicia social y el bienestar laboral en todas sus iniciativas.

La importancia que concedemos a esta cuestión puede medirse por el hecho de que el Gobierno me ha ordenado que esté presente aquí en persona e informe a esta Comisión sobre los diversos esfuerzos que está realizando el Gobierno de la India en pro del bienestar de los trabajadores. Como tal vez sepa la Comisión, acaban de concluir las elecciones generales en la India, tratándose del mayor ejercicio de este tipo en el mundo, y el Gobierno, bajo la dirección del excelentísimo Primer Ministro Modi, ha sido reelegido con un apoyo abrumador de la población. Ayer fue el primer día de la legislatura del nuevo Parlamento, y el bienestar laboral es una de las principales cuestiones que se tomarán en consideración. Antes de que mi delegación responda a las observaciones específicas de la Comisión, quisiera destacar brevemente las iniciativas transformadoras adoptadas por el Gobierno de la India en los últimos cinco años para promover su objetivo de lograr una sociedad inclusiva, justa, equitativa, igualitaria, económicamente sostenible en la India.

El lema de nuestro Gobierno, bajo la dirección del excelentísimo Primer Ministro Modi, ha sido «Sabka Saath, Sabka Vikas», es decir, «crecimiento inclusivo mediante esfuerzos colectivos». Bajo su dirección, el Gobierno ha emprendido una iniciativa pionera para simplificar, fusionar y racionalizar las 45 leyes laborales centrales existentes, en cuatro Códigos del Trabajo, que tienen por objeto proporcionar seguridad salarial, seguridad social y condiciones de trabajo decentes a nuestros trabajadores. Estamos en proceso de garantizar a cada trabajador el derecho al sustento, mediante la universalización del derecho a recibir salarios no inferiores a los salarios mínimos para toda nuestra fuerza laboral que asciende a 500 millones de personas. Esto aumentaría la cobertura en un 60 por ciento y beneficiaría a más de 300 millones de trabajadores adicionales. Me gustaría destacar que esto equivaldría a cubrir el derecho del 100 por ciento de los trabajadores a recibir el salario mínimo. Este proceso de reforma también pretende establecer una legislación dinámica en sintonía con la evolución de la estructura empresarial, el cambio demográfico y el progreso tecnológico.

El Gobierno de la India se ha comprometido a proporcionar una cobertura de seguridad social completa a todos sus trabajadores, en particular a los del sector informal. La

cobertura de la seguridad social en el sector organizado se está ampliando a través de una plataforma informática para disponer de un mecanismo portátil que permita la transferencia de un fondo de previsión en caso de cambio de empleo. Recientemente hemos introducido el mayor sistema de pensiones para trabajadores no organizados para garantizar la protección en la vejez de unos 400 millones de trabajadores no organizados. Se trata de un sistema de pensiones voluntario y contributivo con prestaciones definidas, en el que el Gobierno aporta la misma cantidad al fondo de pensiones que el afiliado. En virtud de este nuevo sistema, el afiliado recibiría una pensión asegurada al cumplir los 60 años de edad. Además, se ha puesto en marcha un nuevo régimen que ofrece cobertura de pensiones a la comunidad comerciante. En el marco de este nuevo régimen, todos los comerciantes, minoristas y trabajadores por cuenta propia tienen asegurada una pensión mensual mínima al cumplir los 60 años de edad. Es probable que este régimen beneficie a más de 30 millones de pequeños comerciantes y vendedores. Para facilitar el equilibrio entre la vida laboral y familiar, la India es uno de los pocos países que ha aumentado de 12 a 26 semanas la prestación por maternidad remunerada. Las otras decisiones políticas importantes adoptadas en beneficio de los trabajadores incluyen el aumento del importe de la gratificación de 1 a 2 millones de rupias indias, el aumento del salario mínimo en un 42 por ciento en todos los sectores, y también el cambio de los criterios de elegibilidad para el otorgamiento de gratificaciones.

A fin de promover la transición del sector informal al sector formal, y también para generar nuevos empleos, el Gobierno de la India ha puesto en marcha un plan en el que el Gobierno de la India paga la totalidad de la contribución del empleador al Fondo de Previsión de los Empleados y al Plan de Pensiones de los Empleados. También estamos aplicando la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural, que otorga al menos cien días de empleo asalariado garantizado en cada ejercicio económico a todos los hogares cuyos miembros adultos se ofrecen voluntariamente para realizar trabajo manual no cualificado.

Como la Comisión sabrá, la India tiene un sistema de gobierno federal, en el que el Gobierno central y los gobiernos de los estados están facultados en virtud de la Constitución para promulgar las leyes y hacerlas cumplir en sus respectivas esferas. La India cuenta con un elaborado sistema de legislación del trabajo, con 45 leyes laborales centrales y diversas leyes laborales estatales. Estas legislaciones laborales tienen por objeto salvaguardar los derechos de los trabajadores, garantizando el salario mínimo, las gratificaciones y la seguridad social. Además, se han promulgado leyes centrales específicas destinadas a garantizar el bienestar de los trabajadores que trabajan en fábricas, minas, plantaciones, trabajos de construcción y empleos contractuales. La aplicación de las disposiciones pertinentes de las diversas leyes laborales se garantiza mediante un sistema de inspecciones del trabajo, tanto a nivel central como en los estados. Además, los casos de violaciones del derecho laboral se llevan a su conclusión lógica mediante un sistema de sanciones y procesamientos penales en los tribunales de justicia.

El caso relacionado con la violación del Convenio también se debatió ante la Comisión en 2017, y la Comisión de Expertos, en su informe de 2019, ha solicitado información sobre el sistema de inspección en las ZEE y sobre la disponibilidad de recursos humanos y otros medios materiales para llevar a cabo las inspecciones a nivel central y en los estados.

Quisiera informar a la Comisión de que en los últimos dos años varios gobiernos de los estados han contratado a más de 574 inspectores, con lo que el total asciende a 3 721. El número total de inspectores, a fecha de hoy, ha aumentado en un 18,2 por ciento en comparación con las

cifras de 2017. A nivel central, a fecha de hoy, el número de inspectores es de 4 702. También quisiera decir que a este nivel, el 100 por ciento de las inspecciones se realizan sin previo aviso. Las inspecciones del Gobierno central se están realizando mediante la asignación aleatoria de los establecimientos a través del sistema informático centralizado, para lo cual disponemos de un portal electrónico conocido con el nombre de «Shram Suvidha Portal». Además, para promover la transparencia, los inspectores deben publicar los informes de inspección en los sitios web en un plazo de 48 horas a partir de la realización de las inspecciones.

Una vez más, reiteramos que a nivel central el 100 por ciento de las inspecciones se realizan sin previo aviso. El número de inspecciones sin previo aviso en los distintos estados ha aumentado constantemente. Durante el año 2016-2017, se realizaron 189 000 inspecciones sin previo aviso, en el año 2017-2018, estas inspecciones crecieron hasta 203 000 y hasta 239 000 en 2018-2019. Año tras año, el aumento de las inspecciones sin aviso previo es de aproximadamente el 18 por ciento. No está de más mencionar que la proporción de inspecciones sin previo aviso con respecto a las inspecciones anunciadas ha aumentado considerablemente a lo largo del año. Las inspecciones con aviso previo constituyen sólo alrededor del 8,3 por ciento del total de las inspecciones. El 91,7 por ciento restante se realizan sin aviso previo.

La Comisión ha planteado específicamente la cuestión de la inspección en las ZEE de la India. Me gustaría informarles que, con el fin de atraer mayores inversiones extranjeras y aumentar las oportunidades de empleo para los jóvenes, se han establecido ZEE en todo el país. En la actualidad, existen siete ZEE operativas en la India. Hay que recalcar que todas las legislaciones laborales son igualmente aplicables a las ZEE como en cualquier otro lugar del país. No ha habido dilución en lo que respecta a la aplicación de la legislación laboral en las ZEE, en particular el sistema de inspecciones del trabajo.

Los datos estadísticos sobre las inspecciones en las ZEE indican claramente que el número de inspecciones realizadas en las ZEE ha aumentado de 667 en 2016-2017 a 1 648 en 2017-2018, y a 3 278 en 2018-2019. El número de inspecciones realizadas en las ZEE en 2018-2019 se ha multiplicado por cinco desde 2016-2017. A este respecto, el Gobierno de la Unión también ha emitido una directiva destinada a los gobiernos de los estados y a las ZEE para que lleven a cabo únicamente inspecciones sin previo aviso. Durante los últimos tres años, se han iniciado acciones judiciales y se han impuesto sanciones en las siete ZEE, cuyos detalles ya se han comunicado a la Oficina.

Quisiera informar a la Comisión de que la India es un país muy vasto y diverso con aproximadamente 500 millones de trabajadores, y que los trabajadores que trabajan en las ZEE sólo representan el 0,2 por ciento de la fuerza de trabajo total. La tasa de inspecciones en las ZEE asciende al 6 por ciento del total de las inspecciones realizadas en todo el país.

Me gustaría dejar constancia de que los establecimientos en las ZEE utilizan la tecnología más avanzada y que los empleados cuentan con instalaciones acordes con las normas internacionales y no existen concesiones en cuanto a los salarios mínimos, las condiciones de trabajo, la salud, la seguridad, el bienestar y la seguridad social de los empleados. Por lo tanto, la posibilidad de que se produzcan violaciones de las diversas legislaciones laborales en las ZEE en el momento de su creación es insignificante. Además, los trabajadores están mejor informados sobre sus derechos en estos establecimientos y estas áreas también están bajo la vigilancia continua de las autoridades competentes.

Las ZEE también cuentan con un sólido mecanismo de resolución de reclamaciones para resolver los problemas

de los trabajadores. Los sistemas son fáciles de usar y ahorran tiempo. Además, el mecanismo de conciliación entre empleador y empleado en caso de conflicto en todas las ZEE actúa como un mecanismo preventivo o como un sistema de alerta temprana capaz de ofrecer una respuesta rápidamente. Estoy seguro de que la Comisión estará de acuerdo en que la mejor manera de garantizar que se atiendan los problemas de los trabajadores es que el propio trabajador señale el problema a la atención de la autoridad de inspección. Estos mecanismos garantizan que todas las legislaciones laborales se apliquen mejor en las ZEE, lo cual promueve simultáneamente la exportación y el crecimiento general, además de crear empleos decentes.

Me gustaría informar de que las competencias de los inspectores no se han visto comprometidas en los Códigos del Trabajo propuestos. Por el contrario, en las nuevas legislaciones se propone introducir la inspección sin jurisdicción, lo que constituye un paso adelante en el ámbito de las inspecciones sin previo aviso. En la actualidad, se asigna a un inspector un territorio o una jurisdicción, lo que puede dar lugar a convivencia entre el inspector y el empleador del establecimiento bajo su jurisdicción. Sin embargo, con el concepto de inspección sin jurisdicción, los establecimientos no dispondrán de información previa ni sobre el momento de la inspección ni sobre la identidad del inspector.

Con respecto al sector de la tecnología de la información (TI) y los servicios informáticos (ITES), queremos informar que las condiciones de trabajo en este sector están reguladas por las disposiciones de la Ley sobre Tiendas y Establecimientos Comerciales de los gobiernos de los estados y las leyes laborales centrales como la Ley sobre el Fondo de Previsión de los Empleados, la Ley sobre el Seguro Estatal de los Empleados, la Ley sobre Conflictos Laborales, la Ley sobre el Pago de Gratificaciones y la Ley sobre el Pago de Indemnizaciones, son de aplicación a todo el sector de la TI y los ITES. Estos establecimientos son inspeccionados por los organismos ordinarios encargados de la aplicación de la legislación laboral de los gobiernos de los estados y por los organismos del Gobierno central, como cualquier otro establecimiento. Los datos globales de inspección proporcionados a la Oficina incluyen también los datos sobre la inspección en estos establecimientos.

Quisiera señalar a la atención de la Comisión que nos encontramos actualmente en la era de la revolución tecnológica, en la que la tecnología puede aprovecharse para ofrecer nuevas oportunidades de empleo, aumentar la eficiencia, ahorrar tiempo y recursos y también desarrollar mecanismos transparentes, sujetos a plazos e imparciales. Esta tecnología puede utilizarse a lo largo del tiempo para hacer que nuestro sistema de inspección sea más reactivo, transparente y eficaz. Con esta intención, el Gobierno está tratando de desarrollar el sistema de inspección existente en la India sin comprometer sus puntos fuertes y restringiendo la probabilidad de que se forme un nexo corrupto entre sus mandantes, lo que en última instancia conducirá al cumplimiento de la legislación del trabajo.

En la India, existe un sólido sistema de resolución de reclamaciones para todos, incluidos los trabajadores. Por ejemplo, si un trabajador se ve perjudicado por el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de cualquier ley laboral, también puede interponer un recurso judicial. La independencia del Poder Judicial en la India es un valor básico y fundamental de la Constitución. La India es conocida por su firme independencia judicial. Además, la resolución administrativa de las reclamaciones es un sistema que está en vigor y mediante el cual una persona puede dirigirse a las oficinas de Su Excelencia el Presidente, Su Excelencia el Primer Ministro y el Ministro interesado, además de a las demás autoridades. El Gobierno central también cuenta con un portal electrónico centralizado para

la presentación, el seguimiento y la resolución de reclamaciones. Estas reclamaciones deben resolverse en un plazo determinado. Anteriormente, el plazo para resolver la reclamación era de treinta días; sin embargo, en promedio, las reclamaciones se resuelven en un plazo de trece días. Estoy supervisando personalmente la resolución de las reclamaciones en el portal. De hecho, en la actualidad, para resolver las reclamaciones también se solicita por teléfono la opinión del denunciante sobre la eficacia con que se ha abordado su reclamación. Una encuesta ha indicado que el 70 por ciento de los trabajadores están satisfechos con la calidad de la tramitación de sus reclamaciones a través del portal electrónico. Existen sistemas similares a nivel de los estados y a nivel de distrito. Este mecanismo de respuesta a las reclamaciones con plazos determinados previene la violación de la legislación o el surgimiento de conflictos y promueve la armonía laboral. Todos estos sistemas están disponibles en línea, son fáciles de usar y ahorran tiempo. Además, el Ministro de Trabajo y Empleo también interactúa periódicamente con representantes de los sindicatos para comprender los problemas de los trabajadores. El Gobierno de la India está comprometido con el bienestar de sus trabajadores y cumple con las disposiciones del Convenio mediante un sistema de inspección más eficiente, eficaz y transparente.

**Miembros empleadores** — Agradecemos al Gobierno las observaciones bastante completas que acabamos de recibir. Únicamente a modo de antecedentes, el Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo es un convenio de gobernanza o convenio prioritario ratificado por la India en 1949. Este caso en particular ya se ha debatido dos veces ante la Comisión en 2015 y 2017 y ha sido objeto de 11 observaciones por parte de la Comisión de Expertos desde 2000, por lo que no es nuevo.

Técnicamente se trata de un caso sobre la idoneidad de la inspección del trabajo en las ZEE más que de un caso más general. Las principales cuestiones se relacionan con asuntos como:

- la adecuación de los recursos de que disponen los inspectores del trabajo para las inspecciones en las ZEE;
- la capacidad de los inspectores del trabajo para ingresar a los establecimientos de las ZEE por iniciativa propia y libremente, y también
- el número de inspecciones realizadas, en particular las realizadas sin previo aviso.

Sin embargo, también podría decirse que se trata de un caso de consideración inadecuada de los hechos. La queja en la que se basa este caso no fue presentada por el máximo órgano sindical de la India o incluso por los empleadores nacionales, sino por un sindicato relativamente minoritario con, según tengo entendido, una escasa presencia en las propias ZEE. Por lo tanto, una vez recibida la denuncia, cabría esperar que la Comisión de Expertos hubiera llevado a cabo algún tipo de investigación corroborativa para determinar la situación de los denunciantes y el alcance de la cuestión, así como para recabar la opinión de los interlocutores sociales antes de llevar el caso ante esta Comisión, pero no fue así. Si lo hubiera hecho, es posible que no estuviéramos debatiendo este caso, ya que la situación en las ZEE ha experimentado un cambio significativo desde que se planteó esta cuestión por primera vez en 2015. Un hecho que el sindicato que presentó el caso parece haber obviado y que ciertamente ha sido pasado por alto hasta llegar aquí. Sin embargo, se trata de un caso a debate, que hoy discutiremos aquí, así que analicemos algunos de los hechos.

A modo de antecedentes, las ZEE son regiones geográficas creadas para incentivar la inversión empresarial, promover la exportación y este tipo de cosas. Dentro de la descripción genérica de las ZEE hay una amplia gama de zonas más específicas como las zonas francas industriales, las zonas de libre comercio, los puertos libres, etc. Las

ZEE tienen leyes económicas más liberales que las leyes económicas nacionales del país, pero son de vital importancia, sin embargo, las leyes laborales son las mismas que las que se aplican en el resto del país, y esto es un hecho importante.

Una de las preocupaciones expresadas por el sindicato minoritario que presentó la queja se refería a la adecuación de los recursos de que disponen los inspectores del trabajo. En su último Informe, la Comisión de Expertos recordó las conclusiones de 2017 de la Comisión sobre la necesidad de aumentar los recursos a disposición de los servicios de inspección del trabajo del Gobierno central y de los gobiernos de los estados. Desde entonces y como hemos oído, se han incorporado más de 570 inspectores en los distintos estados. Los inspectores disponen sistemáticamente de vehículos, teléfonos, ordenadores portátiles, etc., aunque en algunos casos se informa de que, en lugar de un vehículo, se les reembolsan los gastos de viaje de ida y vuelta a los lugares de inspección. A este último respecto, los empleadores señalan que esto no es lo ideal, aunque no se trata de una situación generalizada, ya que el hecho de que un inspector tenga que asumir los gastos inmediatos de viaje puede ser un factor inhibitorio cuando debería garantizarse que puedan realizar las inspecciones de manera gratuita y oportuna. Por lo tanto, los empleadores se hacen eco del llamamiento de la Comisión de Expertos para que el Gobierno vele por que los recursos materiales de que disponen los servicios de la inspección del trabajo del Gobierno central y de los gobiernos de los estados sean y sigan siendo suficientes y no obstaculicen la libertad y la oportunidad de sus acciones; y para que el Gobierno siga proporcionando información sobre el número de inspectores del trabajo a nivel central y en todos los estados.

Otro aspecto de este caso es la supuesta falta de capacidad de los inspectores del trabajo para realizar inspecciones del trabajo libremente y por iniciativa propia. Como se desprende de las dos últimas memorias presentadas a la Comisión de Expertos en 2015 y 2016 y de la memoria presentada a esta Comisión por el Gobierno, hemos visto que no existen limitaciones para el ejercicio de las funciones de los inspectores. Son libres de entrar en cualquier establecimiento. Están facultados para examinar todos y cada uno de los aspectos de una empresa y sus operaciones, así como para incautar cualquier documento u otra prueba que consideren conveniente.

Además, se han introducido reformas en la gobernanza impulsadas por la tecnología para fortalecer el sistema, facilitar la transparencia y la rendición de cuentas con respecto a la aplicación de la legislación laboral y reducir la complejidad de cumplir con la legalidad. La informatización del sistema ha permitido ajustar la prioridad de las inspecciones en los lugares de trabajo en función de las evaluaciones de riesgos. El nuevo sistema no ha restringido las facultades de los inspectores del trabajo para realizar inspecciones en el lugar de trabajo, sino que ahora cuenta con una nueva y poderosa herramienta para ayudarles a gestionar su trabajo.

Con excepción de algunas inspecciones de rutina, el Gobierno ha declarado que constituyen menos del 10 por ciento del total, todas las inspecciones se realizan sin previo aviso. En el caso de las inspecciones de rutina, se puede avisar previamente de su realización a discreción del inspector a fin de que el empleador pueda presentar los registros para su comprobación. Cuando existe una queja o información sobre cualquier violación de la legislación laboral, el sistema permite que un inspector tenga plena discreción para realizar una inspección en ese momento, así como para iniciar las acciones previstas en las leyes correspondientes.

En 2017 escuchamos que, dadas la estructura federal del país y la soberanía de los estados, no existe un mecanismo estatutario para que los estados presenten datos al Gobierno

central, y que los estados proporcionan la información pertinente de forma voluntaria. Este año el Gobierno ha proporcionado una amplia serie de datos sobre las inspecciones. Esto supone una mejora significativa respecto a la falta de información en anteriores ocasiones. Dicho esto, observamos que el carácter voluntario de algunas de las recopilaciones de datos supone un riesgo para la exhaustividad y credibilidad de los datos recopilados. Ésta es un área en la que se necesita trabajar más. Sin embargo, el hecho de que se faciliten estos datos pone en tela de juicio la afirmación del sindicato de que no se han realizado inspecciones porque los datos no pueden proceder de ninguna parte. Es evidente que se están llevando a cabo inspecciones.

En respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos, el Gobierno ha adoptado una serie de medidas a lo largo del tiempo para mejorar los datos sobre la aplicación de la legislación laboral y los servicios de inspección del trabajo. El Gobierno también ha recurrido a la asistencia técnica de la OIT para evaluar los sistemas de recopilación de datos con miras a sugerir medidas apropiadas para mejorar su cobertura y fiabilidad. La Oficina del Trabajo recibe estadísticas oficiales tanto a nivel del Gobierno central como de los gobiernos de los estados, en forma de declaraciones anuales en virtud de diversas leyes laborales. Además de estas declaraciones anuales, se pueden presentar declaraciones mensuales de manera voluntaria. La Oficina del Trabajo ha puesto en marcha un proyecto de fortalecimiento y modernización del sistema de recopilación de estadísticas de los estados y establecimientos mediante la introducción de la tecnología a la que me he referido anteriormente, la cual está en desarrollo pero ya se está utilizando. Una vez aplicado, el sistema de recopilación y compilación de estadísticas estará disponible en línea en la medida de lo posible, lo que permitirá además a la Oficina del Trabajo recopilar y compilar estadísticas oportunas a todos los niveles de gobierno.

Con estos puntos en mente, y tengo que decir, como se ha pedido anteriormente, instamos al Gobierno a que:

- adopte medidas a nivel nacional para garantizar que la autoridad en materia laboral a nivel central o las autoridades en materia laboral a nivel de los estados publiquen y envíen informes anuales sobre las actividades de inspección que contengan toda la información requerida por el artículo 21;
- prosiga sus esfuerzos en la creación de registros de establecimientos a nivel central y en los estados, y la informatización y modernización del sistema de compilación de datos, y que proporcione información detallada sobre todo progreso realizado a este respecto, y
- proporcione información detallada sobre los avances que se realicen a la hora de adoptar medidas para mejorar el sistema de compilación de datos que permita el registro de datos de todos los sectores, en todos los estados y a nivel nacional.

También se ha expresado cierta preocupación en relación con la autocertificación y las inspecciones realizadas por organismos privados certificados. El Gobierno ha asegurado que el régimen de autocertificación sólo se ha puesto en marcha en algunos estados y que en ningún caso sustituye al sistema de la inspección del trabajo, sino que se trata de un sistema para fomentar y facilitar el cumplimiento voluntario de la legalidad, sin comprometer los derechos de los trabajadores. Permite que las empresas se controlen a sí mismas de forma efectiva y continua para asegurarse de que cumplen con todos los requisitos legales. Esto las protege contra la constatación de hechos adversos en el momento en que se lleve a cabo una inspección. En opinión de los empleadores, este sistema es independiente y complementario del papel desempeñado por los inspectores. La autocertificación no protege a una empresa contra la inspección, pero puede ayudarla a evitar las

consecuencias adversas de una inspección. Por lo tanto, en opinión de los empleadores, debe fomentarse.

En relación con la delegación de facultades de los inspectores en las ZEE y la información estadística sobre las inspecciones del trabajo, como ha dicho el Gobierno, existen siete ZEE en el país. En cuatro de ellas, según tengo entendido, no se han delegado facultades en los comisionados para el desarrollo que dirigen estas ZEE, mientras que en otro caso, que abarca diez estados, sólo uno de estos diez estados ha delegado facultades, y esto dentro de una misma ZEE. Por lo tanto, la aplicación de esta práctica o delegación de facultades que corresponden a los inspectores del trabajo es muy limitada y sólo ocurre en una pequeña área de una ZEE.

El Gobierno ha proporcionado estadísticas detalladas a la última Comisión y a la Comisión de Expertos en 2016 sobre las inspecciones realizadas con arreglo a diversas leyes laborales en los distintos estados y las ZEE, en particular sobre el número de inspectores, el número de empresas y el número de trabajadores de cada zona. Esta información sigue siendo válida a día de hoy.

En cuanto al número de inspecciones realizadas, parece existir cierta confusión. En sus observaciones anteriores, la Comisión tomó nota de la indicación del Gobierno de que se habían realizado muy pocas inspecciones. El sindicato fuente de este caso, en 2017 y de nuevo ahora, afirmó que prácticamente no existe un sistema de inspección en las ZEE. Alegaron o añadieron que, a pesar de la ausencia de violaciones denunciadas, de hecho se están produciendo violaciones de todas las leyes laborales fundamentales en las ZEE y que no se ha producido ninguna mejora en la situación desde el debate de este caso en junio de 2017. Esto no es lo que han observado los empleadores y, como hemos oído, lo que ha observado el Gobierno. No se trata de que no se haya llevado a cabo ninguna inspección, sino más bien de que no se ha informado de ninguna violación o se ha informado de pocas violaciones como resultado de las inspecciones. Esto es algo muy diferente. El hecho de que no se hayan notificado infracciones no significa que no se hayan llevado a cabo inspecciones. Por lo tanto, es necesario examinar críticamente las quejas presentadas, ya que parece que el sindicato que ha presentado la reclamación no consta de una presencia importante en estas zonas y, por lo tanto, puede que desconozca todos los hechos.

Con respecto a la delegación de facultades a los comisionados para el desarrollo, esta práctica se limita a las situaciones en las que el área de la ZEE cruza la frontera de más de un estado. El comisionado tiene la responsabilidad de garantizar que las inspecciones se lleven a cabo de forma coherente en toda la ZEE y esto ocurre, según entendemos, en dos de los siete estados.

La Comisión señaló anteriormente que el proyecto de código de salarios, de 2017, no se refiere explícitamente a los principios contenidos en el artículo 12, 1, a) y b), pero establece que los gobiernos de los estados pueden elaborar separadamente regímenes de inspección, incluida la creación de un programa de inspecciones basado en Internet, como ahora entendemos que se está llevando a cabo.

Desde entonces, el Gobierno ha indicado que se han celebrado varias reuniones tripartitas durante el proceso de redacción del código. Este trabajo sigue en curso. El Gobierno indica que el proyecto de código de salarios se encuentra actualmente ante la Comisión Parlamentaria Permanente. Cabe destacar que el código aún no ha sido aprobado, pero no inhibe en modo alguno a los inspectores en el desempeño de sus funciones, ya que sus facultades ya existen y no se extinguirán en el futuro.

Finalmente, tomamos nota de que los facilitadores tienen la facultad de llevar, realizar o defender ante un tribunal toda queja u otro procedimiento amparados por el Código de Seguridad y Salud en el Trabajo, o por las reglas

y reglamentos elaborados en virtud de éste, y de ejercer esa facultad como se determine. Sin embargo, el proyecto no hace referencia, tal como lo entendemos, a las facultades de los inspectores del trabajo de iniciar procedimientos judiciales contra personas que violen o no respeten las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo en materia de salud y seguridad. Esto es algo de lo que hay que ocuparse.

Teniendo presentes todos estos aspectos, los empleadores instan al Gobierno a que adopte medidas:

- para garantizar que toda legislación que se elabore se ajuste plenamente al Convenio;
- para garantizar que el Código sobre Salarios y la Ley de SST y Condiciones de Trabajo permitan a los inspectores del trabajo entrar sin aviso previo en los establecimientos por iniciativa propia, sin que esto se limite a las situaciones en las que se hayan formulado quejas o haya indicios de que se ha contravenido la legislación laboral, y
- para garantizar que el Código sobre Salarios y la Ley de SST y Condiciones de Trabajo otorguen a los inspectores del trabajo la facultad discrecional de entablar inmediatamente procedimientos judiciales o administrativos sin aviso previo, o de ordenar medidas correctivas o dar avisos de conformidad con el Convenio.

**Miembros trabajadores** — Hemos debatido la aplicación del Convenio núm. 81 en la India en los años 2015 y 2017 y, en cada ocasión, hemos expresado nuestra preocupación por la exclusión de un gran número de lugares de trabajo y de trabajadores de la cobertura de los servicios de inspección del trabajo, la necesidad de una inspección del trabajo que funcione de manera eficaz y la ausencia de un sistema de inspección del trabajo dotado de recursos suficientes, coherente y centralizado. Lamentablemente, estas preocupaciones siguen siendo válidas a día de hoy. Seguimos profundamente preocupados por la deficiente aplicación de la legislación laboral en las ZEE, debido a la deficiencia de las inspecciones en estas zonas.

El Gobierno parece justificar su improvisado enfoque argumentando que, dado que las zonas se extienden a lo largo de varios estados, deberían regirse por políticas a nivel de los estados. Sin embargo, esto ha resultado en el hecho de que, en algunos estados, las facultades de la inspección del trabajo están ahora en manos de los comisionados para el desarrollo. Estos comisionados también tienen la responsabilidad de atraer inversiones. El problema consiste en que las zonas compiten entre sí por la inversión económica y la laxitud en la aplicación de la legislación laboral a través de una inspección deficiente se considera un medio para promover la inversión. Esto ha llevado a una situación en la que las inspecciones en estas zonas se han vuelto completamente inadecuadas. Tomamos nota de la indicación de la Comisión de Expertos de que, si bien el Gobierno ha proporcionado ahora unas pocas estadísticas, sigue siendo imposible efectuar una evaluación informada de la protección de los trabajadores en estas zonas debido a la falta de información.

El Gobierno también ha presentado información estadística a la Comisión. Sin embargo, la información presentada es poco clara e incompleta y, por lo tanto, no es suficiente para demostrar que el Gobierno, tal como afirma, ha adoptado las medidas necesarias. No proporciona la información básica mínima necesaria para una evaluación del funcionamiento de la inspección del trabajo y para una valoración a nivel internacional por parte de los órganos de control de la OIT. Si bien se indica el número de lugares de trabajo sujetos a inspección, falta el número de trabajadores empleados. Esto es fundamental para la evaluación de la adecuación del número de inspectores del trabajo. Tampoco se indican los resultados de los procedimientos ni las sanciones. No queda claro por qué el Gobierno ha



aplicado sanciones en algunos casos de violaciones detectadas, pero no en otros. Tampoco queda claro en qué consisten las sanciones que se han impuesto.

En este sentido, también destacamos nuestra gran preocupación por el hecho de que el Gobierno siga sin presentar a la OIT su memoria anual sobre la labor de los servicios de inspección del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 del Convenio. Pero veamos la información de que disponemos. El Gobierno indica, por ejemplo, que en la ZEE de Vishakapatnam, que incluye 652 empresas, sólo se han llevado a cabo 74 inspecciones en los últimos tres años y no se ha registrado ni procesado ni una sola infracción. Según el informe del Gobierno, lo mismo ocurre en Mumbai tras la realización de 105 inspecciones. La falta de información presentada por el Gobierno sobre las inspecciones del trabajo en las ZEE y la calidad y el número de inspecciones sigue siendo motivo de preocupación.

A este respecto, también destacamos que el artículo 4 del Convenio afirma el principio de establecer un sistema de inspección coherente y coordinado bajo una única autoridad central, con el fin de facilitar la coherencia entre las políticas y evitar la duplicación de esfuerzos. La descentralización de la inspección del trabajo en las ZEE no está en consonancia con el Convenio.

Lamentablemente, el Gobierno no ha velado por que se disponga de recursos suficientes, tanto materiales como humanos, para las inspecciones del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 11 del Convenio núm. 81. En lugar de emplear más personal dada la magnitud del desafío de las inspecciones del trabajo, algunos estados recurren de forma temporal a funcionarios y agentes del Estado, mientras que otros recurren a los comisionados para el desarrollo como inspectores del trabajo. Esto viola la letra y el espíritu del Convenio.

Observamos, de conformidad con los artículos 6 y 10 del Convenio, que la inspección del trabajo depende de la atracción y retención de personal cualificado y motivado que colabore con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Los funcionarios o comisionados de desarrollo contratados temporalmente están en una situación de conflicto por la naturaleza misma de sus funciones y de su empleo. Subrayamos que el Convenio se ocupa de las medidas que garantizan que el número de inspectores del trabajo sea suficiente para garantizar el funcionamiento de las inspecciones, teniendo en cuenta una serie de factores:

- los lugares de trabajo sujetos a inspección;
- el número y las categorías de trabajadores empleados en tales establecimientos, y también
- el número y la naturaleza de las condiciones que deben cumplirse.

Pedimos al Gobierno que dé prioridad a las inspecciones del trabajo, especialmente en las ZEE. El Gobierno debe incrementar el número de inspectores profesionales y los recursos materiales correspondientes para que coincidan con la tasa de inspecciones de conformidad con el Convenio. El Gobierno debe garantizar que los trabajadores de las ZEE no sufran un trato menos favorable que el exigido por las normas de la inspección del trabajo.

Otro aspecto que ha merecido la atención de la Comisión es el impacto de los cambios legislativos en la inspección del trabajo. Muchas de las reformas propuestas tienen por efecto reducir las protecciones para los trabajadores, entre otras cosas limitando el trabajo de los inspectores del trabajo. La Comisión de Expertos destaca el proyecto de código de salarios y el proyecto de ley de SST y condiciones de trabajo. Las consultas tripartitas sobre estos proyectos de ley han sido inconsistentes, sin que se hayan realizado verdaderas consultas. El Gobierno sostiene que el retroceso en relación con la reglamentación de la inspección del trabajo tiene por objeto introducir reformas impulsadas

por la tecnología para reducir la complejidad del cumplimiento de la legalidad. Se ha introducido un sistema en línea de autoinspección para las empresas que se basa en la autoevaluación y la presentación de informes.

Esto significa que sólo se invitará a los inspectores del trabajo a inspeccionar una empresa cuando el informe de autoevaluación de la empresa revele una violación o cuando haya surgido una queja. Observamos que la Comisión de Expertos ha preguntado anteriormente al Gobierno cómo espera verificar los informes autoevaluados de las empresas, una pregunta que ha quedado sin respuesta.

Además, después de que los lugares de trabajo hayan llevado a cabo la autoevaluación, se propone que se aplique la denominada prueba de necesidad para poner en marcha las inspecciones. Esto, claramente, limitaría aún más las facultades y la independencia de los inspectores, impidiéndoles iniciar inspecciones sin previo aviso, entre otros desafíos. Estos cambios constituyen una violación de las disposiciones del artículo 6 del Convenio, que exige que los inspectores desempeñen sus funciones con plena independencia.

Además, el artículo 32 del proyecto de ley sobre SST y condiciones de trabajo faculta a los estados a establecer sus propias condiciones para llevar a cabo las inspecciones, incluido un programa de inspecciones basado en Internet. El apartado 1 del artículo 34 cambia el nombre de los inspectores por el de «inspectores y facilitadores», lo cual suscita dudas sobre la función de los inspectores del trabajo. Esto se aparta de los términos, funciones y facultades previstos en el Convenio núm. 81. La sección 2G del proyecto de ley de SST y condiciones de trabajo excluye los edificios, obras de construcción, minas y fábricas en los que trabajen menos de nueve personas de su ámbito de aplicación.

En virtud del artículo 44 de las disposiciones especiales relativas al trabajo subcontratado y a los trabajadores migrantes interestatales, los establecimientos con 19 o menos trabajadores quedan excluidos del ámbito de aplicación de la legislación. El proyecto de ley de fábricas también eleva el umbral de cobertura de diez a 20 trabajadores para los establecimientos en los que se utiliza electricidad, y, para los que no la utilizan, el umbral se eleva de 20 a 40 trabajadores.

Nos preocupa que los lugares de trabajo que no alcancen los umbrales dejen de estar sujetos a inspecciones. La economía informal está extendidísima, de hecho sólo el 6,5 por ciento de los trabajadores están empleados formalmente y existen millones de microempresas. Estos cambios tendrán un impacto devastador en la aplicación de la protección laboral.

A este respecto, recordamos que la Comisión de Expertos ha indicado claramente que el Gobierno debe velar por que todos los trabajadores se beneficien de las inspecciones laborales en relación con todas las condiciones de servicio legalmente protegidas. Por lo tanto, reiteramos que las llamadas reformas tienen graves consecuencias negativas para la protección de los trabajadores en virtud del Convenio y que, en última instancia, erosionarán el sistema de inspección del trabajo.

Los trabajadores de la India necesitan una inspección del trabajo fuerte. Existe una amenaza creciente para la salud y la seguridad en el trabajo en el país, especialmente en la inmensa economía informal. El fortalecimiento de la inspección del trabajo es fundamental para la aplicación efectiva de la legislación laboral y la protección de los trabajadores.

La India acaba de pasar por un período electoral y lamentamos que en varias campañas electorales se haya utilizado el término despectivo «fiebre inspectora» para justificar promesas políticas que, lamentablemente, acabarán por socavar el sistema de inspección del trabajo. Pedimos

al Gobierno que se abstenga de estigmatizar a sus inspectores en el futuro. Esperamos que en el futuro el Gobierno se abstenga de utilizar este lenguaje y trabaje para lograr un sistema sólido de inspección del trabajo, el cual es urgentemente necesario.

**Miembro empleadora, India** — Presento las opiniones del Consejo de Empleadores de la India sobre la queja presentada contra la India por violación del Convenio. Hemos tomado nota de la intervención del Gobierno de la India en relación con las observaciones de la Comisión de Expertos. También recordamos las intervenciones realizadas sobre el caso en la 106.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

La India es una de las economías de más rápido crecimiento en el mundo. También somos una de las naciones más jóvenes del mundo. Es sumamente importante crear un ecosistema propicio que nos permita aprovechar esta oportunidad única para crear una sociedad desarrollada de forma sostenible. Nosotros, los empleadores expresamos nuestro compromiso con los principios y los derechos fundamentales en el trabajo. Contar con una fuerza de trabajo comprometida constituye un activo para nosotros y reconocemos que esto sólo es posible cuando se atienden adecuadamente los intereses de los trabajadores.

La India es un país donde existe un gran número de legislaciones laborales que protegen los derechos de todos los trabajadores y cada una de estas legislaciones cuenta con un sistema de inspección muy estricto para cumplir el mandato de la legislación. El castigo previsto es muy severo, incluso el encarcelamiento por ciertas violaciones.

Las ZEE se han establecido para promover las exportaciones, pero sin diluir ningún derecho laboral. Se ha conferido al comisionado para el desarrollo la autoridad y la responsabilidad de los inspectores del trabajo de hacer cumplir debidamente las leyes laborales. Están facultados para visitar las unidades empresariales, inspeccionar todos los registros pertinentes y tomar todas las medidas necesarias en caso de infracción. También se ha visto que los inspectores de los departamentos estatales del trabajo han inspeccionado unidades en las ZEE bajo la dirección de un comisionado para el desarrollo. Es incorrecto suponer que las ZEE están exentas del control de la inspección del trabajo y que existe una violación del Convenio.

Agradezco los esfuerzos del Gobierno de la India por proporcionar una gama tan amplia de estadísticas que indican la existencia de un sistema de inspección eficaz en la India. Acepto el hecho de que un sistema de inspección imparcial y corrupto perjudica más al bienestar de los trabajadores que a los empleadores. Las ZEE son importantes zonas orientadas a la exportación que promueven el empleo e impulsan el crecimiento del país. Suelen estar formadas por grandes y reputadas empresas exportadoras de origen nacional e incluso internacional que utilizan tecnología avanzada y proporcionan condiciones de trabajo decentes a los trabajadores. También se observa a veces que las condiciones de trabajo y las instalaciones que ofrecen los establecimientos de una ZEE son mucho mejores que las de otras empresas. También aprecio el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los servicios de inspección, lo cual garantizará la transparencia y reducirá la parcialidad y los intereses creados. El Gobierno de la India ya ha proporcionado una información exhaustiva sobre el sistema de inspección en las ZEE y en otras partes del país. Es posible que la Comisión quizá desee considerar favorablemente este caso y tal vez no se presenten más informes a la Comisión de Expertos.

**Otro miembro empleador, India** — Gracias por darme la oportunidad de hablar en nombre de Laghu Udyog Bharati, India, la mayor organización de empleadores en toda la India que presta servicios exclusivamente a microempresas y empresas medianas de la India, y que representa

a más del 98 por ciento del total de las empresas que emplean a más del 40 por ciento de la fuerza de trabajo total, sólo detrás del sector de la agricultura.

Laghu Udyog Bharati quisiera señalar que la inclusión de la India en la lista final de países que violan el Convenio no es justa y se ha hecho de manera poco transparente. Como sabe la Comisión, la norma establece que se deben realizar consultas tripartitas con todas las partes interesadas antes de adoptar cualquier decisión. Sin embargo, en este caso quisiera informar a la Comisión de que no se consultó a los representantes de los empleadores de la India antes de incluir el caso contra la India en la lista final. Si bien la delegación del Gobierno de la India ha proporcionado información detallada sobre los puntos concretos debatidos, quisiera abordar brevemente algunas de las cuestiones planteadas por la Comisión desde la perspectiva de los empleadores.

Como se ha mencionado anteriormente, existen siete ZEE de las cuales, en seis, las facultades de inspección recaen en los inspectores del trabajo de los gobiernos de los estados interesados, de conformidad con la legislación y la práctica vigentes anteriormente. Sólo en una ZEE, debido a su peculiar situación geográfica por pertenecer a múltiples estados, las facultades han sido delegadas a los comisionados para el desarrollo. Sin embargo, en este caso también son los inspectores del departamento del trabajo quienes se hacen cargo de los servicios de inspección y cobran su salario independientemente de los comisionados para el desarrollo. Estos últimos son personas altamente capacitadas y profesionales. Por lo tanto, el temor de que los comisionados para el desarrollo sean imparciales, ya que son responsables de atraer la inversión extranjera, no está fundado. Los comisionados para el desarrollo toman medidas de acuerdo con la legislación. Por lo tanto, los puntos planteados en la reclamación son engañosos y no reflejan el sentido de la legislación.

En lo que respecta a la delegación de facultades a los comisionados para el desarrollo en las ZEE, me gustaría llamar su atención sobre el hecho de que el Convenio exige inspecciones periódicas por parte de los inspectores. Sin embargo, el Gobierno soberano debería tener el derecho de conferir las funciones y facultades de los inspectores a cualquier funcionario designado y capacitado para ello por la autoridad que se convertirían en inspectores en esa región en particular.

El hecho de que el número total de inspecciones realizadas en estas ZEE y las sanciones impuestas sean superiores a las de años anteriores demuestra que no hay deficiencias en ninguna parte.

La India tiene la ingente tarea de ofrecer oportunidades de empleo a la creciente población joven para que pueda beneficiarse del dividendo demográfico. Por lo tanto, es imperativo que tomemos medidas para promover el crecimiento, el desarrollo económico y la creación de nuevas empresas. Sin embargo, para lograrlo, es muy importante contar con un marco legislativo integral complementado por un mecanismo de aplicación igualmente activo y garantizar que no se comprometa el interés de los trabajadores. Las ZEE deben cumplir necesariamente con todas las leyes laborales, incluyendo la provisión de seguridad social. Cabe mencionar aquí que la Comisión de Expertos no ha intentado verificar las alegaciones formuladas en la queja mediante el diálogo con el mayor sindicato de la India en esa esfera ni con la mayor asociación de empleadores.

Quisiera señalar tres cosas que el Gobierno de la India ha hecho para mejorar los beneficios de los trabajadores:

- i) la licencia de maternidad remunerada se ha incrementado de doce a veintiséis semanas;
- ii) se prevé proporcionar un seguro de salud en el marco del plan de salud Ayushman Bharat a 100 millones de familias;

iii) se ha puesto en marcha el portal Shram Suvidha, en el que un ordenador generará de forma totalmente transparente los nombres de las unidades que se van a inspeccionar. Se trata de reducir la corrupción sin afectar a los derechos de los trabajadores.

Por ello, el Gobierno de la India debería haber sido elogiado, pero es irónico que su nombre haya sido incluido en la lista final de países cuyos casos se van a debatir por violaciones del Convenio. En este asunto en particular, no existe ninguna solicitud nueva y sólo se está repitiendo la solicitud de proporcionar más datos. Sostenemos que la Comisión quizá desee considerar favorablemente este caso y, por lo tanto, tal vez no se presenten más informes a la Comisión de Expertos.

**Miembro trabajador, India** — Estoy a favor de la protección de los derechos de los trabajadores, que depende no sólo de una estructura legislativa sólida, sino también de un mecanismo de aplicación eficaz. El Parlamento de la India ratificó hace mucho tiempo el Convenio núm. 81. Por lo tanto, cualquier gobierno en el poder tiene el deber de cumplir el Convenio en su letra y espíritu, introduciéndolo en la legislación del país. La India se ha enfrentado a tiempos difíciles en el sector laboral desde que se pusieron en marcha las reformas en materia de liberalización, privatización y globalización a partir de 1991.

El sistema de inspección, que funciona desde hace mucho tiempo, resulta ineficaz en su aplicación. También estamos de acuerdo con la opinión de que un sistema de inspección corrupto e ineficaz no beneficia a nadie y, de hecho, es lo que más perjudica el bienestar de los trabajadores.

La multiplicidad y el gran número de leyes laborales, tanto a nivel central como en los estados, muchas de las cuales tienen más de medio siglo de antigüedad, han constituido un quebradero de cabeza tanto para los trabajadores como para los sindicatos. Por lo tanto, cambiar la legislación conforme pasa el tiempo constituye una necesidad nacional. Hemos acogido con satisfacción la fusión de las leyes laborales centrales existentes en cuatro códigos, ya que la codificación y simplificación de las leyes laborales es una demanda planteada por los sindicatos desde hace mucho tiempo que seguía pendiente. Se han celebrado una serie de reuniones tripartitas en las que hemos planteado nuestras preocupaciones y prioridades. Posteriormente, el Gobierno ha realizado muchas modificaciones y el proceso continúa en curso.

Toda legislación laboral sólo logrará alcanzar sus objetivos si se asegura su cumplimiento, y un sistema de inspección eficaz es la herramienta que garantiza la aplicación de la legislación. En vista de ello, en la India hemos estado abogando por un sistema de inspección fuerte, transparente y efectivo y, por lo tanto, durante el proceso de consulta sobre los Códigos del Trabajo, insistimos en que el término «facilitador», que se utiliza en los Códigos del Trabajo en lugar de «inspector», debería ser desestimado. No estamos en contra del uso de la tecnología en el sistema de inspección para aportar transparencia y romper el nexo corrupto entre el empleador y el inspector, pero este sistema debería estar en sintonía con el espíritu del Convenio. Añadimos que la tecnología debe ser utilizada para «facilitar la vida» y para crear un mecanismo administrativo eficaz.

El Gobierno se ha propuesto cambiar el término por el de «inspector y facilitador» y ahora se les está asignando la responsabilidad adicional de prevenir las violaciones. El Gobierno ha asegurado que ninguno de los cambios, ya sean de gobernanza o legislativos, diluirá en modo alguno los derechos laborales. Durante las consultas con el Gobierno, destacamos la importancia del elemento sorpresa en la inspección. Ahora, como ha informado el Gobierno, todas las inspecciones que se llevan a cabo a nivel central se realizan sin previo aviso y por sorpresa. Se están llevando a cabo inspecciones especializadas por inspectores

expertos en las ZEE. Los datos presentados por el Gobierno son indicativos del hecho de que la inspección del trabajo en la India es cada vez más transparente, efectiva y centrada. Hemos deliberado detenidamente con el Gobierno y les hemos pedido que sigan reforzando el sistema de inspección. Hemos recibido garantías por parte del Gobierno con respecto a su aplicación y continuación efectivas. Agradecemos el enfoque constructivo del Gobierno de la India para corregir las desviaciones de los sistemas de inspección. También en este caso esperamos que el Gobierno adopte un enfoque positivo, teniendo en cuenta la peculiar situación del país.

Es cierto que, en el ámbito del Gobierno nacional, el sistema de inspección está funcionando bastante bien, pero es trágico observar que a nivel de los gobiernos de los estados, el sistema ha estado funcionando mal durante mucho tiempo. Dado que se aplica una estructura federal, los gobiernos de los estados también deben hacer lo posible por realizar únicamente inspecciones sin previo aviso. Por lo tanto, se plantea el problema de la continuación del sistema, así como de la aplicación efectiva de la inspección en todo el país.

Por lo tanto, pedimos al Gobierno que ponga fin a todo intento de limitar los sistemas de inspección, aumente la efectividad de los sistemas de inspección y convoque una reunión tripartita sobre la manera de hacer avanzar el sistema de inspección, para reflejar el verdadero espíritu del Convenio. Instamos encarecidamente al Gobierno a que ninguna de las inspecciones rutinarias sea llevada a cabo por los comisionados para el desarrollo en las ZEE, sino por un departamento del trabajo independiente propiamente dicho.

**Otro miembro trabajador, India** — Gracias por darme esta oportunidad de hacer uso de la palabra en nombre de mi sindicato Hind Mazdoor Sabha, así como en nombre de muchos otros sindicatos centrales de la India agrupados en la plataforma sindical conjunta. Permítanme reiterarlo: nos reunimos y discutimos sobre estas cuestiones en 2015 y luego en 2017 y, una vez más, estamos discutiendo sobre las mismas medidas. Los sistemas de inspección del trabajo siguen debilitados y los inspectores no están facultados para desempeñar sus funciones en la India.

Los cambios en la ley relacionados con la inspección del trabajo forman parte de la reforma general de la ley en la que el Gobierno lleva embarcado desde 2014. Esto ha comprendido la refundición de 44 leyes centrales de empleo en cuatro códigos: el Código de Salarios; el Código de las Relaciones de Trabajo; el Código de Seguridad Social y Bienestar Social; y el Código de Seguridad y Salud en el Trabajo y de Condiciones de Trabajo. El movimiento sindical tiene serias preocupaciones a este respecto porque la reforma de la ley tiene por objeto debilitar los derechos de los trabajadores y los sindicatos a fin de impulsar las inversiones y el crecimiento económico.

Por ejemplo, la Ley de Fábricas será aplicable a las fábricas que empleen hasta 40 o más trabajadores. Ello les permitirá estar exentas de 14 leyes laborales importantes. Anteriormente el límite era de diez, límite que se incrementó a 20 en los casos en que se utiliza la energía y de 20 a 40 en los casos en que no se utiliza. Dado que la India es un país compuesto por muchas pequeñas empresas, lo anterior incluirá a más del 70 por ciento de los trabajadores. En las reformas de la ley se contempla también que los empleados puedan recurrir a contratar a trabajadores por períodos determinados. Con ello se destruirá empleo permanente y se fomentará la precariedad y la inseguridad en el empleo. En esas esferas no habrá inspecciones del trabajo.

También a este respecto nos preocupa seriamente que, como sindicatos, no hayamos participado de ninguna manera en el proceso de reforma. El Gobierno central y varios gobiernos estatales siguen adelante con las reformas a pe-

sar de nuestra oposición a diversos aspectos de las enmiendas propuestas. Varios gobiernos estatales, como Maharashtra, Haryana, Gujrat y otros, han seguido adelante con esta enmienda.

A través de los cambios en la legislación laboral, el Gobierno ha introducido muchos cambios que afectan directamente a la inspección del trabajo:

- ha permitido la autoinspección del empleador;
- un sistema de inspecciones basado en la web en el que los inspectores no tienen poder para llevar a cabo inspecciones sin previo aviso;
- los inspectores del trabajo ya no se llamarán inspectores, sino facilitadores, y esto obviamente tiene un significado diferente del de inspección.

Mientras tanto, contamos con registros que muestran que anualmente ocurren unos 48 000 accidentes, mayoritariamente en los sectores de la agricultura, la construcción y la manufactura. Se trata sólo de los accidentes registrados y no comprenden aquellos que no lo fueron.

Desde 2014 nos hemos opuesto a las enmiendas de la legislación laboral. La plataforma sindical conjunta ha organizado con éxito muchas huelgas nacionales para llamar la atención del Gobierno sobre nuestra oposición a las reformas legislativas. Hemos dejado constancia de nuestro descontento por no haber sido invitados a participar en consultas significativas y haberse ignorado las propuestas conjuntas presentadas por la plataforma sindical central. En nuestra última acción sobre este asunto, más de 200 millones de trabajadores se declararon en huelga nacional a este respecto los días 8 y 9 de enero de 2019.

En 2015 la Oficina de la OIT en la India organizó, con la intervención de todas las partes interesadas, tres conferencias nacionales sobre las reformas legislativas y elaboró un informe técnico para asesorar al Gobierno sobre el camino a seguir. El Gobierno hizo caso omiso del informe de la OIT. El Gobierno de la India debe comprometerse a celebrar consultas significativas con los interlocutores sociales sobre las medidas a adoptar para cumplir las obligaciones contraídas en virtud del Convenio y no limitarse a formalidades.

**Miembro gubernamental, Sri Lanka** — Según la información proporcionada, la India ha adoptado varios métodos para reforzar su sistema de inspección del trabajo. Entre ellos, cabe elogiar la contratación de nuevos inspectores del trabajo, el uso de las TIC y la facilitación de servicios de infraestructura.

La delegación de la inspección se ha hecho para realizar con eficacia la inspección del trabajo. La India es un país muy grande, por lo que hace falta algún tipo de entidad especial en la aplicación de las leyes laborales en todos los estados para mantener la uniformidad. En nuestra opinión, la facultad de la inspección del trabajo ha sido delegada a los comisionados para el desarrollo de las zonas económicas especiales para fortalecer el sistema de inspección del trabajo. Así lo demuestra el aumento del número de inspecciones en el pasado reciente. Además, los comisionados para el desarrollo deben informar a la autoridad central sobre las inspecciones del trabajo que se realizan en las ZEE.

Además, el Gobierno de la India se asegura de que las leyes laborales se apliquen uniformemente en todo el país. Para que no haya excepciones en las ZEE. El proceso de codificación de todas las leyes laborales centrales en cuatro Códigos del Trabajo en la India se ha iniciado con el objetivo de simplificar y racionalizar la complejidad. Se ha procedido con consultas a este respecto. En las nuevas legislaciones se incluirán disposiciones pertinentes para aplicar las disposiciones del Convenio en la legislación y en la práctica. Por lo tanto, sería prematura cualquier conclusión que se extraiga basada en los proyectos de disposiciones. Dado que el Gobierno de la India ha tomado varias iniciativas para proceder con eficacia en la inspección

del trabajo, incluso en las ZEE, consideramos que eso no equivale a una violación grave del Convenio en la legislación y en la práctica.

**Miembro empleador, Sri Lanka** — Los empleadores de Sri Lanka hablan por parte del Grupo de los Empleadores y en solidaridad con las declaraciones de la portavoz de los empleadores y de nuestros colegas de la India. Es digno de elogio el compromiso de la India de proteger los derechos laborales a lo largo de los años. Somos conscientes de que la India cuenta con un amplio marco de leyes laborales tanto a nivel federal como en los estados. Además, la madurez del sistema judicial, que funciona a nivel federal y estatal y es célebre por su interés en los asuntos que afectan al público, garantiza la existencia de los necesarios controles y equilibrios.

La India aplica las leyes laborales de manera universal en todas las regiones del país sin excepción. Del mismo modo, como aseguró el Gobierno de la India, las inspecciones también se realizan según el mismo principio y esto incluye las ZEE. Entendemos que muchas de estas inspecciones se realizan sin previo aviso. La India es la mayor democracia del mundo, y no podemos olvidar que les llevó un mes completar con éxito las elecciones generales. Tal es la magnitud de la empresa de llegar a la población en ciertas partes del país. En este contexto, los recientes esfuerzos por mejorar el régimen de inspecciones recurriendo a la tecnología suponen un formidable progreso, ya que no sólo harán más eficiente, sino también transparente, el proceso relacionado con la inspección y el seguimiento. Tampoco cabe duda de que esta evolución coadyuvará a que se alcance el objetivo último de la conclusión imparcial y rápida de las cuestiones. Facilitar a los inspectores lo necesario en equipamiento y medios de transporte les ayudará a realizar mejor su trabajo sobre el terreno. Sin embargo, también compartimos la opinión de la portavoz de los empleadores de que persisten algunos aspectos, como la recogida voluntaria de datos, en los que será necesario seguir trabajando para garantizar que se mantenga la credibilidad del sistema. En general, elogiamos los esfuerzos realizados por el Gobierno de la India para mejorar la inspección y armonizarla con las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones del Convenio. Asimismo, instamos al Gobierno a que considere la posibilidad de incorporar las sugerencias formuladas por el Grupo de los Empleadores como parte de su plan de acción para mejorar la eficiencia y la eficacia de las inspecciones del trabajo.

**Observadora, IndustriALL Global Union** — Hablo en nombre de IndustriALL Global Union, que representa a más de 50 millones de trabajadores en todo el mundo. En su Informe de 2017, la Comisión exhortó al Gobierno de la India a que, entre otras cosas, velara por que en todas las ZEE se realicen inspecciones del trabajo eficaces y comunicara información detallada sobre el número de visitas rutinarias y visitas sin previo aviso, así como sobre las multas disuasorias impuestas en caso de infracción.

De los datos proporcionados por el Gobierno de la India en su respuesta se desprende que el número de inspecciones ha aumentado en el último año. Sin embargo, sigue siendo lamentablemente insuficiente. Por ejemplo, en la ZEE de Vishakapatnam hay 652 unidades y en los últimos tres años sólo se han llevado a cabo 74 inspecciones, 28 de ellas con indicación previa. En las ZEE de Noida, repartidas en diez estados y con 258 unidades, sólo se realizaron 77 inspecciones, de las cuales sólo 20 se hicieron sin aviso. Como en realidad los sindicatos no tienen acceso a las ZEE, por desgracia estas cifras no pueden ser corroboradas independientemente.

Si se examina la respuesta del Gobierno, parece que no se notifica gran parte de las violaciones. Una de las razones es el escaso número de inspecciones. De los datos se deduce que no se han notificado violaciones en la ZEE de

Vishakapatnam ni en la de Mumbai. No parece tratarse de información correcta, ya que contradice la creencia de que de los 343 572 trabajadores empleados en 652 unidades en la ZEE de Vishakapatnam, no se violó ninguna ley. Del mismo modo, en la ZEE de Mumbai, de los 91 470 trabajadores empleados en 323 unidades, no hubo ninguna violación. También son motivo de preocupación las medidas adoptadas, o más bien la ausencia de ellas, a raíz de las violaciones notificadas.

El hecho es que la función principal de los comisionados para el desarrollo, que es garantizar el rápido desarrollo de las ZEE y la promoción de las exportaciones, choca con los derechos de los trabajadores, en particular con respecto a la seguridad y la salud. Dado que esos derechos pueden estar en contradicción con los objetivos de producción, especialmente en las industrias orientadas a la exportación, la delegación de poderes de los inspectores del trabajo a los comisionados para el desarrollo crea un conflicto de intereses. Un comisionado para el desarrollo no siempre puede ser imparcial cuando se enfrenta a cuestiones de seguridad y salud derivadas de las presiones de la producción. Esto socava la razón misma de las inspecciones.

En algunos estados como Jharkhand, Karnataka, Bengala Occidental y Uttar Pradesh, según las políticas de dichos estados en materia de ZEE, existe una disposición para la colocar a un funcionario del Departamento de Trabajo bajo la supervisión del comisionado para el desarrollo. Por lo tanto, incluso si no hay delegación de poder, el funcionario no es independiente, sino que trabaja bajo la dirección del comisionado para el desarrollo, lo que socava una vez más las inspecciones realizadas. Hay muchos estudios que demuestran que las leyes laborales son violadas con total impunidad en las ZEE. IndustriALL considera que para comenzar a abordar tales violaciones es absolutamente necesario un sistema de inspección que sea imparcial e independiente.

**Miembro gubernamental, China** — La delegación china ha escuchado con atención las observaciones del Gobierno de la India. Hemos tomado nota de que el Gobierno de la India ha establecido un sistema de inspección del trabajo y ha conferido poderes a los inspectores del trabajo, que son una autoridad necesaria para cumplir su función. Los inspectores del trabajo en la India están creciendo en número y están equipados con tecnologías especiales. La India está llevando a cabo la reforma necesaria de la legislación laboral a fin de cumplir mejor las funciones y obligaciones indicadas en el Convenio núm. 81 en su nuevo marco jurídico. La India ya ha publicado los avances registrados en este frente en el sitio web del Ministerio de Trabajo y Empleo de la India. La delegación china apoya que el Gobierno de la India prosiga sus esfuerzos por promover la reforma de la legislación laboral, apoya los esfuerzos del Gobierno de la India por perfeccionar el sistema de inspección del trabajo y esperamos que la OIT proporcione el apoyo necesario.

**Miembro trabajadora, Malasia** — El «Inspector Raj» es ahora autorregulación. El «Inspector Raj» es el nombre demonizado de la inspección del trabajo para el sector privado en la India. El «Inspector Raj» es utilizado por los empleadores y los gobiernos para vilipendiar, ridiculizar y estigmatizar a la inspección del trabajo y al sistema de inspección. También se utiliza como símbolo del exceso de regulación estatal que obstaculiza el mercado libre, la productividad y las inversiones para prosperar en la India. La respuesta del Gobierno al exceso de regulación es la desregulación. Han introducido un sistema de autocertificación de la inspección del trabajo. Los empleadores envían informes que certifican su cumplimiento de las normas de inspección, lo que se considera cierto sin dar ocasión a una verificación incorporada. Las empresas de nueva creación están exentas de la inspección de trabajo durante un plazo de tres a cinco años. También pueden autocertificarse a

través de aplicaciones móviles. Las inspecciones de los inspectores sólo se realizarán después de una queja creíble, presentada por escrito y aprobada por al menos un inspector superior del trabajo.

El sistema de autocertificación es contrario al Convenio. Impide las inspecciones sin previo aviso. Sólo permite inspecciones cuando hay una queja válida. Impide el libre acceso de los inspectores sin autorización previa y hace que el Gobierno deje de priorizar la dotación de recursos a la inspección del trabajo. El Gobierno de la India no ha proporcionado datos fidedignos sobre la frecuencia y la exhaustividad de las inspecciones, los resultados de éstas y la comprobación de la información proporcionada por los empleadores en el marco del sistema de autocertificación.

El Gobierno propone cambiar el nombre de los inspectores por el de facilitadores, lo que significa dejar de perseguir y sancionar tras las inspecciones y en su lugar fomentar la actividad empresarial.

Permítaseme recordar al Gobierno la tragedia del gas de Bhopal y las medidas adoptadas posteriormente para reforzar las inspecciones del trabajo a fin de prevenir esas catástrofes. El Gobierno no debe hacer retroceder a la India. El Gobierno debe cambiar de rumbo. El Gobierno debe dejar de estigmatizar a las inspecciones del trabajo. El Gobierno debe dejar de culpar a las inspecciones del trabajo de su incapacidad para hacer frente a los retos de la economía. Pedimos al Gobierno de la India que dé prioridad a las inspecciones del trabajo en cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio.

El Gobierno de la India está intentando desesperadamente inducir a engaño a esta estimada casa sobre el cumplimiento del Convenio. Está desmantelando los sistemas de inspección. Por lo tanto, es necesario que esta casa intervenga urgentemente para proteger las vidas de millones de trabajadores en la India.

**Representante gubernamental, Belarús** — La delegación de la República de Belarús acoge con beneplácito la información detallada del Gobierno de la India sobre el Informe de la Comisión de Expertos relativo al Convenio núm. 81, así como los esfuerzos de la India para garantizar la aplicación efectiva del Convenio.

Tenemos una opinión positiva del sistema de inspecciones en red, tanto a nivel central como estatal, que no entra en conflicto con la legislación laboral internacional. En nuestra opinión, este sistema garantiza la aplicación de las leyes laborales pertinentes. Saludamos los mecanismos eficaces de solución de conflictos aplicados por el personal de inspección del trabajo en las ZEE. Tomamos nota de que en esas zonas hay un funcionario de conciliación encargado de la resolución amistosa de conflictos que surgen entre los trabajadores y los empleadores.

Acogemos con satisfacción la apertura y el alto nivel de cooperación de la India con la OIT en la aplicación del Convenio núm. 81. El Gobierno de la India siguió demostrando su apertura al diálogo y confirmó de nuevo su firme compromiso con la OIT y el cumplimiento de sus obligaciones internacionales pertinentes. Hay que reconocer las numerosas medidas adoptadas por el Gobierno de la India. Expresamos nuestro firme apoyo al Gobierno de la India en la aplicación del Convenio.

**Miembro trabajador, Suecia** — Hago uso de la palabra sobre esta cuestión tan importante en nombre de los trabajadores nórdicos. Como todos sabemos, cada año mueren 2,78 millones de personas como consecuencia de accidentes laborales y cuestiones relacionadas con el trabajo. Las inspecciones del trabajo son un medio importante para afrontar esto y garantizar un entorno de trabajo seguro para todos los trabajadores. Para que esas inspecciones sean eficaces, es necesario dotar a los inspectores de recursos suficientes y del mandato de visitar libremente cualquier lugar de trabajo para realizar inspecciones tanto programadas como sin previo aviso.

Como establece claramente el Convenio, que la India ratificó ya en 1949, todos los trabajadores deberían estar amparados por las inspecciones del trabajo. Por lo tanto, nos preocupa la información proporcionada por la Central de Sindicatos Indios de que los trabajadores de las ZEE no se benefician de este derecho a que se inspeccionen sus condiciones de trabajo, especialmente debido a los informes de que en esas zonas se producen regularmente violaciones de todas las leyes laborales básicas. La procura del crecimiento económico y de la atracción de capital extranjero a las zonas económicas especiales no puede pagarse excluyendo a esas empresas de sus obligaciones de cumplir la legislación laboral y aceptar ser inspeccionadas por las autoridades.

Como han planteado varias organizaciones de derechos humanos, en la India hay gran número de trabajadores forzados y de niños trabajadores. Según el Índice Mundial de la Esclavitud (Global Slavery Index), en cualquier día de 2016 en la India vivían trabajando en condiciones de esclavitud moderna casi 8 millones de personas. Ésta es una de las cosas que se pueden identificar y tratar a través de inspecciones del trabajo sistemáticas y exhaustivas.

Por lo tanto, instamos al Gobierno de la India a que siga las conclusiones de la Comisión en 2017 y garantice que todos los trabajadores, incluidos los que trabajan en las ZEE, estén amparados por las inspecciones del trabajo, como se establece claramente en el Convenio.

**Representante gubernamental, Myanmar** — Damos la bienvenida a la delegación de la India y le agradecemos su amplia información. Myanmar reconoce el compromiso de la India de promover y lograr un crecimiento económico constante, inclusivo y sostenible y condiciones de trabajo decentes para todos. Myanmar saluda los esfuerzos realizados por la India para mejorar sus actuales sistemas de inspección. Tomamos nota y apreciamos que la India proporcione a la OIT datos y estadísticas sobre la aplicación del Convenio núm. 81.

Creemos que la nueva contratación de más de 560 inspectores y las dotaciones de locales pertinentes en varios estados de la India contribuyen aún más a la realización de inspecciones positivas y responsables. Además, Myanmar reconoce que los inspectores del trabajo aplican con diligencia mecanismos eficaces de solución de conflictos y que el espíritu de tripartismo ha aumentado en las ZEE al promover la colaboración entre empleadores y trabajadores a fin de garantizar mejores condiciones de trabajo en los lugares de trabajo.

Como resultado de estas iniciativas y de sistemas apropiados de inspección del trabajo, de las cifras relativamente más bajas de violaciones que arrojan en los últimos tres años los datos estadísticos sobre las inspecciones del trabajo en las ZEE, Myanmar considera que la India va por buen camino y que, con la continuación de la cooperación con la OIT y el aumento del tripartismo, aplicará con éxito el Convenio.

**Miembro trabajador, Zimbabwe** — En 2017 estuve aquí y se discutió el caso de la India relativo a este Convenio y se formularon recomendaciones. Hoy la India está aquí de nuevo por las mismas cuestiones. Ya han pasado dos años, no hay cumplimiento. La India está ya en su tercer año de desafío. La situación es muy lamentable.

La Comisión de Expertos determinó que el Gobierno de la India seguía presentando información general que no permitía a la Comisión evaluar con conocimiento de causa la protección de los trabajadores en las ZEE. La India infringe los artículos 2 a 4 del Convenio. Además, el hecho de que no se otorguen a los inspectores facultades para realizar su labor y para enjuiciar a los infractores constituye dejación grave de responsabilidades por el Gobierno de la India.

La inspección del trabajo es una parte esencial del sistema de administración del trabajo, y tiene la función fundamental de hacer cumplir la legislación laboral para fomentar su cumplimiento. También proporciona a los empleadores y a los trabajadores información técnica y asesoramiento sobre los medios más eficaces para cumplir las disposiciones legales. Esta doble naturaleza hace que la inspección del trabajo desempeñe un papel esencial para garantizar la equidad y el respeto de los derechos en el lugar de trabajo. La inspección garantiza la buena gobernanza del mercado de trabajo y supone una oportunidad para responder oportunamente a los cambios en el mercado de trabajo.

Algunos oradores vienen a elogiar lo que está mal; es ésta una novedad preocupante en esta discusión. Si no pueden distinguir entre progreso y promesa se convierten en cómplices de la injusticia perpetrada contra el pueblo trabajador de la India. Prometer no significa progreso, pero esperamos acción.

Una vez más pedimos al Gobierno de la India que actúe para cumplir el Convenio, pues cuando lo ratificaron asumieron la obligación que conlleva. Por lo tanto, deberían cumplir los Convenios con sinceridad.

**Representante gubernamental, Iraq** — El Gobierno del Iraq quisiera apoyar la declaración formulada por el representante de la India. Agradecemos todas las iniciativas y medidas adoptadas por el Gobierno de la India para garantizar la aplicación del Convenio núm. 81. Observamos que a día de hoy la India ha reformado su Código del Trabajo y lo ha hecho más moderno y más acorde con el Convenio núm. 81 y otras normas internacionales.

Observamos que la India vela por el respeto del Código del Trabajo y coopera con las organizaciones tanto de trabajadores como de empleadores. Quisiéramos señalar que la India es uno de los países más grandes del mundo, es la mayor democracia y fue el segundo país en adherirse a la OIT, y que la India ratificó la Constitución de la OIT en cuanto se creó. Creemos que el deseo de la India de cooperar con la OIT merece que le alentemos a ello. Por lo tanto, animamos a la India a que prosiga sus esfuerzos.

**Representante gubernamental, Kazajstán** — Kazajstán toma nota de los compromisos de la India de cumplir plenamente las obligaciones que ha contraído en la OIT, incluido el Convenio núm. 81. También tomamos nota del informe detallado y exhaustivo que ha presentado hoy el representante del Gobierno, así como de las observaciones de la portavoz del Grupo de los Empleadores. Tenemos en cuenta los compromisos del Gobierno de reforzar su sistema de inspección, asegurar la inclusión y la transparencia y trabajar con los interlocutores sociales y la OIT. Creemos que el Gobierno de la India adopta todas las medidas pertinentes para abordar la cuestión del Convenio.

**Miembro gubernamental, Federación de Rusia** — En primer lugar, quisiéramos dar las gracias al distinguido representante del Gobierno de la India por su enfoque constructivo de la cuestión que nos ocupa, el cumplimiento de las disposiciones del Convenio núm. 81, que regula la creación de un sistema marco para la inspección del trabajo, permitiendo que el propio país elija su propio enfoque dentro de ese marco. La India está tratando de mejorar la aplicación de dicho Convenio, y confiamos en que, en un futuro próximo, la India adopte medidas exhaustivas para proporcionar la información adicional solicitada por la Comisión de Expertos.

Con respecto a las observaciones relativas a diversos casos en estas ZEE, quisiéramos señalar que la información ha cubierto la aplicación preferencial de las disposiciones particulares en esta esfera, y estamos seguros de que las medidas adoptadas por el Gobierno están bien fundadas.

Creemos que las disposiciones del Convenio son exclusivamente de carácter técnico y que el Gobierno se ocu-

pará de las observaciones técnicas que se han hecho. Y estamos seguros de que es necesario tener en cuenta no sólo la aplicación en la práctica, sino también el contexto con el que lidia un Estado. Lo importante es que el Estado tenga un enfoque constructivo y que coopere con la OIT. Creemos que se debería alentar eso. Tenemos la firme esperanza de que la Comisión tome nota con satisfacción de la información proporcionada por la India y concluya el examen de este caso señalando su satisfacción.

**Representante gubernamental, Filipinas** — Filipinas toma nota y se felicita de las comunicaciones de la India con respecto a las numerosas reformas introducidas para dar pleno efecto al Convenio que nos ocupa. Sobre la base de la detallada información proporcionada por la India publicada ya en el sitio web de la Comisión, la India cuenta con un amplio sistema de legislación laboral y un elaborado sistema de servicios de inspección del trabajo, tanto a nivel central como estatal. En la ley y en la práctica, todas sus leyes laborales son aplicables y ejecutables en todas las regiones geográficas, incluidas las ZEE. También se realizan inspecciones del trabajo en todas las ZEE.

La información también contiene detalles de las inspecciones realizadas desde 2016 hasta la fecha, incluido el número de inspecciones anunciadas y no anunciadas, la situación de su observancia en los tres años, el número de empresas inspeccionadas, los trabajadores cubiertos, los delitos notificados, las infracciones detectadas, las acciones penales iniciadas, las sanciones impuestas y las multas cobradas.

En su comunicación, la India da cuenta además del número total de inspectores del trabajo, el número de vehículos facilitados y otros recursos humanos y materiales relacionados con su función de inspección. También se han instituido otras reformas importantes para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del Convenio. Por lo tanto, Filipinas confía en que la India seguirá comprometida con sus obligaciones en el marco del Convenio núm. 81 y que mantendrá su compromiso constructivo con todos sus interlocutores sociales.

Por último, Filipinas pide a la OIT, incluidos sus órganos de control, que siga prestando a sus Estados Miembros la asistencia técnica y la orientación que hacen falta a fin de garantizar el pleno cumplimiento de los convenios teniendo la vista puesta en un trabajo para un futuro más luminoso.

**Miembro gubernamental, Estado Plurinacional de Bolivia** — El Estado Plurinacional de Bolivia, agradece la información presentada por el Gobierno de la India en relación al Convenio. Saludamos las estadísticas detalladas proporcionadas por la India, las cuales muestran un incremento de inspecciones realizadas en las zonas económicas especiales, en 2018 y 2019, en comparación con el bienio anterior. Destacamos también el compromiso manifestado por el Gobierno de la India para la promoción de un desarrollo económico, inclusivo y sostenible, con equidad y condiciones de trabajo decentes para todos. En ese sentido, tomamos nota con interés de las medidas existentes para abordar quejas y mejorar las condiciones de trabajo. Consecuentemente alentamos al Gobierno de la India a continuar las medidas encaminadas con respecto al Convenio.

**Miembro gubernamental, Bangladesh** — Acogemos con beneplácito los esfuerzos de la India para aplicar el Convenio núm. 81 de la OIT sobre la inspección del trabajo en el país, en particular para mejorar su sistema de inspección del trabajo en las ZEE. Es alentador que se hayan contratado más de 550 nuevos inspectores en varios estados de la India para reforzar la inspección del trabajo en el país. A fin de que los inspectores del trabajo puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin contratiempos, se les ha prestado apoyo logístico. Apreciamos que la India haya iniciado una nueva codificación de todas las leyes la-

borales centrales a fin de simplificar, racionalizar y refundir diversas disposiciones para mejorar el cumplimiento de la legislación. Teniendo en cuenta los progresos realizados, pedimos a la Comisión que tenga en cuenta los importantes esfuerzos y avances conseguidos por el Gobierno de la India para abordar las cuestiones planteadas en la queja.

**Miembro gubernamental, Brasil** — El Brasil agradece al Gobierno de la India la presentación de información detallada para su examen por la Comisión. El Brasil comparte el malestar de la India con una amplia gama de aspectos del sistema de control y, en particular, con la redacción de las listas de casos para su examen en la Conferencia. Esta Comisión dista mucho de ajustarse a las mejores prácticas del sistema multilateral. A todos, gobiernos, trabajadores y empleadores, interesa una OIT fuerte, eficaz y legítima, que esté adaptada a los desafíos contemporáneos. Mirando a un futuro de prosperidad, trabajo decente y más puestos de trabajo, la OIT debería aumentar la cooperación y las asociaciones, revisando al mismo tiempo su sistema de control de las normas en pro de la transparencia, la objetividad, la imparcialidad y el verdadero tripartismo.

La información del Gobierno muestra que se ha comprometido a promover y lograr un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, oportunidades de empleo, equidad y condiciones de trabajo decentes para todos. Reiteramos que, a juicio del Brasil, las circunstancias, las capacidades y los marcos jurídicos nacionales deben tenerse plenamente en cuenta en el examen de todos los casos planteados ante esta Comisión. El ejemplo de la India viene al caso, en la medida en que la observancia de las disposiciones pertinentes de diversas leyes laborales se garantiza mediante un sistema de inspección del trabajo tanto a nivel central como estatal. A nivel estatal funciona un mecanismo aparte de inspección del trabajo para garantizar la observancia de las disposiciones legales relativas a las condiciones de servicio de los trabajadores.

Además, las ZEE son una importante iniciativa política para la India dentro del ámbito de su soberanía nacional. Recuerdo que, de conformidad con las disposiciones legales pertinentes, el Gobierno central no tendrá competencia para flexibilizar ninguna ley relativa al bienestar de los trabajadores en las zonas económicas especiales. Todas las leyes laborales son aplicables en las ZEE y en éstas los derechos de los trabajadores están protegidos por un marco jurídico sólido. Para las ZEE cuyos territorios se extienden más allá de un solo estado rigen acuerdos especiales con el fin de garantizar la eficiencia y evitar conflictos de intereses.

**Representante gubernamental** — Le agradezco esta oportunidad de responder a algunas de las observaciones formuladas por los distinguidos oradores y reiterar las opiniones del Gobierno de la India sobre la cuestión de la aplicación efectiva de las leyes laborales en el país y el cumplimiento del Convenio núm. 81. También doy las gracias a los distinguidos delegados que participaron en las deliberaciones. Hemos tomado nota de todas las observaciones y sugerencias formuladas por los representantes de los empleadores, los trabajadores y los gobiernos.

Quisiera informar a la Comisión de que el Gobierno ha facilitado una amplia variedad de datos sobre el número de empleados, el número de empresas y el número de inspecciones realizadas en las ZEE, tanto avisadas como no, y el número de violaciones, enjuiciamientos y condenas. Además de la prolijidad de datos sobre las ZEE, también se han facilitado estadísticas sobre los mecanismos de inspección en los ámbitos central y estatal. En lo que respecta a la aplicación de las leyes laborales, deseamos señalar que la India cuenta con un sistema muy complejo de legislaciones laborales y estamos de acuerdo en que el propósito de la legislación sólo puede lograrse mediante su efectiva

observancia. Se ha prescrito que se hagan respetar las diversas leyes laborales con arreglo a las disposiciones pertinentes de la ley, respeto que se asegura gracias a un sistema de inspecciones del trabajo tanto a nivel estatal como central. El sistema de inspección y medidas de seguimiento existe en la incoación formal de las actuaciones judiciales y en las condenas dictadas en los tribunales.

Los datos hablan por sí solos. La fecha de la inspección en el ámbito central indica que en los tres últimos años se detectaron 6 000 violaciones y se iniciaron 55 000 procesos penales contra los infractores, en 38 000 de los cuales se impusieron sanciones. Se recaudó un importe de 307 millones de rupias de la India en concepto de multas. A nivel estatal, en los últimos tres años se notificaron 395 000 delitos y se detectaron 642 000 violaciones. En 71 000 casos se iniciaron procesos penales y se recaudaron 236 millones de rupias en concepto de multas.

Quisiera destacar que durante los tres últimos años se han notificado 620 casos en siete ZEE en las que se han detectado 18 violaciones. En 166 casos se iniciaron procesos penales y en 58 se dictaron sentencias condenatorias. El mecanismo de observancia de las leyes en la India es de múltiples niveles y comprende un sistema de inspección física, instancias de reclamación, instancias de apelación y tribunales a nivel de Gobierno central y estatal, con el apoyo de portales en línea a esos dos niveles.

Quisiera informar a la estimada Comisión sobre la cuestión de la delegación de poderes a los comisionados para el desarrollo en las ZEE. La delegación de poderes a esos comisionados no implica en modo alguno que se diluya la facultad del inspector del trabajo de hacer cumplir la ley. Las leyes de las ZEE establecen claramente que la función del comisionado para el desarrollo consistirá en supervisar y hacer el seguimiento de los sistemas de inspección de las ZEE. Todos los inspectores estatales del trabajo cobran su salario con cargo a los respectivos fondos consolidados del Gobierno estatal y actúan independientemente para hacer respetar las leyes laborales. Las disposiciones de la Ley del Fondo de Previsión de los Empleadores y de la Ley del Seguro Estatal de los Trabajadores (ESIC), que son leyes del Poder Central, también son aplicables a todas las ZEE. Cabe destacar que la Ley del Fondo de Previsión de los Empleadores proporciona prestaciones de seguridad social a unos 60 millones de trabajadores y la Ley del ESIC proporciona prestaciones de seguro de salud a 36 millones de trabajadores. La aplicación de ambas leyes se está llevando a cabo de manera estricta por un sistema de inspección independiente del Gobierno central en todos los establecimientos del país, incluidas las ZEE. El 100 por ciento de las inspecciones que se están llevando a cabo se hace sin previo aviso. Los argumentos anteriores refuerzan que las ZEE cuentan con un sistema de inspección plenamente operativo encaminado a hacer respetar diversas leyes laborales.

Quisiera hacer una aclaración a la estimada Comisión con respecto al menor número de violaciones en las ZEE a pesar de que el número de inspecciones en las ZEE se ha quintuplicado, concretamente en Mumbai y Vishakhapatnam. Como se puso de relieve en las observaciones iniciales de la India, en varios niveles de gobernanza existe un sólido mecanismo para el logro de acuerdos a través de un portal electrónico que ofrece a todo trabajador, incluso a los de las ZEE, la oportunidad de que eleve esos problemas directamente al Gobierno en lugar de hacer que adquieran la escala de violación y luego hacer que el cuerpo de inspectores los detecte. Es un ejemplo del uso de la tecnología para llevar la gobernanza a la puerta del ciudadano y tomar medidas preventivas en pro de su bienestar. Puede resaltarse la eficacia del sistema existente por el hecho de que en los últimos tres años se han registrado alrededor de 80 000 quejas en el portal electrónico del Gobierno central, con un porcentaje de resolución del 95 por ciento.

Además, para la aplicación efectiva del fondo de previsión de los empleadores, en los últimos cuatro años se han recibido alrededor de 1 millón de reclamaciones, con una tasa media de resolución del 98 por ciento. Esto ilustra que se trata de un mecanismo de aplicación preventivo, eficaz y con capacidad de reacción.

Creemos que el uso de la tecnología en la administración promoverá el mínimo de gobierno con el máximo de gobernanza. Promoverá la transparencia, reducirá la corrupción, mejorará la respuesta con plazos delimitados y hará que el sistema general sea más eficiente. De conformidad con esta visión, se está aplicando el concepto de regímenes de autocertificación, en los que el empleador proporciona información completa sobre la aplicación de las leyes laborales. Quisiera reiterar que la autocertificación no socava el sistema de inspección y que, sin embargo, lo complementa, ya que facilita el examen de los registros de antemano y permite entender por adelantado los problemas antes de realizar la inspección física.

Quisiera informar a la Comisión de que la India apoya la negociación colectiva y el diálogo social, ya que creemos firmemente que funciona como una válvula de seguridad que evita la escalada de los conflictos laborales y promueve la paz y la armonía en las relaciones de trabajo. Por consiguiente, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Sindicatos, se permite la constitución de sindicatos en todos los establecimientos, incluidos los ubicados en las ZEE. No hay restricciones a la actividad sindical en las ZEE y en ellas tienen presencia unos diez sindicatos. De hecho, el Gobierno suele relacionarse con los sindicatos antes de tomar cualquier decisión política relacionada con las cuestiones laborales. La mayoría de los consejos y comités constituidos por el Gobierno, como los consejos consultivos sobre salarios mínimos, seguridad social, fondo de previsión, comité de bienestar de los trabajadores no organizados, etc., son obligatoriamente de carácter tripartito e indicio de la participación de todos los interlocutores sociales en las decisiones de política.

En cuanto a la cuestión planteada sobre las reformas laborales propuestas, quisiéramos aclarar que las reformas laborales que se están llevando a cabo en la India van encaminadas a mejorar el cumplimiento de la legislación laboral, simplificar los procedimientos, reducir la multiplicidad de instancias, tener definiciones uniformes y proporcionar una legislación que esté en sintonía con los nuevos tiempos y que sirva para todas las categorías de trabajadores habida cuenta de la aparición de nuevas formas de empleo. Quisiera informar a la estimada Comisión de que el Gobierno, al elaborar el marco de los Códigos del Trabajo, celebró consultas exhaustivas con todos los interlocutores sociales, los gobiernos estatales y los expertos técnicos y jurídicos. También se han celebrado consultas con los expertos de la OIT durante el proceso. Se recaban asimismo los comentarios del público en general, que es el beneficiario último de las reformas, y el proyecto de ley se publica en el sitio web del Gobierno y se da tiempo suficiente para la formulación de observaciones. Las sugerencias recibidas se recopilan, se tienen en cuenta y se examinan, incorporándose a la propuesta de legislación.

Deseo informar a la Comisión de que, durante el proceso de redacción de los Códigos del Trabajo, se celebraron unas nueve reuniones tripartitas. Los Códigos del Trabajo propuestos no pretenden en modo alguno debilitar el sistema de inspección en el país. De hecho, refuerza el papel del inspector al añadir las tareas y responsabilidades preventivas a sus tareas habituales de inspección. Además, las inspecciones propuestas en el código del trabajo no se anunciarían y no es necesario dar un preaviso antes de la inspección. Se prevén instancias de apelación a varios niveles para asegurar el respeto del principio de la justicia natural. Sin embargo, aunque la discusión del detalle de



las disposiciones del Código del Trabajo no está relacionada con el Convenio núm. 81, quisiera aclarar que el umbral de aplicabilidad para una fábrica no se ha aumentado de los diez actuales a 40. De hecho, no se ha propuesto modificar el umbral de otros establecimientos.

Quiero dejar constancia de que los códigos aún están en situación prelegislativa y sujetos a modificación. El Gobierno es consciente del compromiso que contrajo con las normas del trabajo ratificando los convenios y las tendrá debidamente en cuenta al elaborar las leyes. A continuación pediría a nuestro secretario que formule observaciones finales.

**Otro representante gubernamental** — Estamos comprometidos con las reformas laborales a través de la debida consulta tripartita. Somos una nación de 500 millones de trabajadores, el 0,2 por ciento de los cuales trabaja en las ZEE, y estamos comprometidos con el bienestar de todos los trabajadores a través de mecanismos innovadores y basados en la tecnología.

Hemos aportado pruebas sustanciales para mostrar que las disposiciones del Convenio se están aplicando en el marco del mecanismo de observancia legal imperante en la India, incluidas las ZEE, el cual no infringe las disposiciones del Convenio. El artículo 2, que prevé un sistema de inspección del trabajo aplicable a todos los establecimientos industriales, se cumple mediante la aplicabilidad del sistema de inspección a través de todos los instrumentos, incluido el de las ZEE. El sistema de inspección del trabajo en la India, que en el caso de los establecimientos de la esfera central está bajo la supervisión del Gobierno central y en el de la esfera estatal, bajo el Departamento de Trabajo de los estados, se rige por el artículo 4 del Convenio.

En el caso de las ZEE, la delegación de poderes a los comisionados para el desarrollo pertinentes que, en última instancia, informan sobre las inspecciones al Departamento de Trabajo de los estados, no constituye una violación del artículo 4 del Convenio. Asimismo, se está cumpliendo con el artículo 23, que establece que se aplicará la inspección del trabajo en los establecimientos comerciales, lo que puede hacerse cumplir a través del cuerpo de inspección del trabajo. El sistema de inspección, a través de los funcionarios a los que el gobierno correspondiente otorga las facultades de inspector del trabajo, hace cumplir las leyes laborales pertinentes aplicables a los establecimientos comerciales. En cuanto al cumplimiento de los artículos 10 y 11, los datos estadísticos facilitados indican que ha aumentado el número de inspectores a los que se proporcionan todos los medios para llevar a cabo la inspección.

Por último, ningún inspector del trabajo avisa al empleador antes de realizar una inspección en el establecimiento, ya que el 100 por ciento de las inspecciones en la esfera central se realizan sin anunciarse. Incluso en el ámbito estatal, el 91,7 por ciento de las inspecciones se realizan sin previo aviso. El sistema de inspección cumple el artículo 23 del Convenio. Las disposiciones propuestas en el Código del Trabajo tampoco imponen restricciones al inspector para entrar en los locales o para dar información previa a los empleadores. Sin embargo, para romper el nexo entre el empleador y el trabajador se está promoviendo el sistema informatizado aleatorio. En vista de estos hechos, se declara que la India cree en las normas del trabajo y que las aplica plenamente, pues su observancia es crucial para lograr el objetivo de la legislación laboral.

La India considera que desde 2015 estamos respondiendo adecuadamente en una serie de comunicaciones a las cuestiones de fondo planteadas en este caso. La Comisión también ha tomado nota de nuestra respuesta enviada en mayo de 2019. En vista de las detalladas estadísticas proporcionadas y de nuestra respuesta oral, solicitamos que se dé por cerrado este caso. Por último, quisiéramos

pedir al Presidente de la Comisión que presente el proyecto de conclusiones sobre nuestro caso con la suficiente antelación para que lo examinen los miembros de esta Comisión a fin de asegurar que refleja los debates que han tenido lugar y en aras de que se adopte por consenso el 20 de junio.

**Presidente** — Doy las gracias a la delegación de la India por haber participado esta tarde en los trabajos de la Comisión, por sus observaciones finales y por la información que ha proporcionado. En relación con su último comentario, el proceso de redacción y entrega de las conclusiones se describe en el documento D.1, por lo que le remito a dicho documento.

**Miembros trabajadores** — En primer lugar, tomamos nota de las observaciones del Grupo de los Empleadores con respecto a la información comunicada por una organización sindical, y la sugerencia de que esas comunicaciones se sometían a la aprobación del Gobierno y de otros interlocutores sociales es muy problemática e inapropiada. Las organizaciones representativas tienen derecho a presentar observaciones en virtud de la Constitución, y la aprobación previa que pretenden los empleadores en este caso limitaría gravemente la libertad de opinión de los interlocutores sociales. Y confiamos en que al Grupo de los Empleadores no le gustaría que el sistema de presentación de informes siguiera esa evolución.

A los otros interlocutores sociales y al Gobierno se les invita ciertamente a que respondan a los comentarios enviados por los sindicatos. Sin embargo, como hemos visto en las observaciones de la Comisión de Expertos, el Gobierno de la India no ha respondido del todo a las persistentes alegaciones que se han señalado repetidamente a su atención.

En cuanto al cumplimiento por el Gobierno del Convenio núm. 81, no puede haber un respeto efectivo de ningún sistema de inspecciones, incluidas las del trabajo, sin que éstas gocen de prioridad legislativa y política y de recursos suficientes. Pedimos al Gobierno que vele por que se lleven a cabo inspecciones laborales eficaces en todas las ZEE. A este respecto, el Gobierno debería enviar un informe completo y detallado a la Comisión de Expertos que incluya el número de visitas rutinarias y no anunciadas, así como las multas que se han impuesto para disuadir las infracciones.

El Gobierno debe poner fin al funcionamiento del sistema de autocertificación, que permite a los empleadores autocertificarse sin que los funcionarios públicos realicen ninguna verificación creíble. La autocertificación de los lugares de trabajo, así como la prueba de necesidad que se propone plantean preocupaciones muy graves. El Gobierno no ha conseguido demostrar cómo se comprueba la propia certificación ni ha señalado el establecimiento de ninguna otra salvaguardia para estar a la altura de su obligación de garantizar la eficacia de las inspecciones laborales en todos los establecimientos de trabajo. Pedimos la revisión inmediata del sistema de autocertificación, y desde luego su reversión. Esperamos que el Gobierno emprenda todas las medidas necesarias para garantizar que todos los establecimientos industriales, incluidos los de la economía informal, estén sujetos a inspección, y que los inspectores del trabajo tengan plena autoridad para realizar visitas rutinarias y sin previo aviso así como para iniciar acciones legales.

Recordamos al Gobierno que, en virtud de los artículos 20 y 21 del Convenio núm. 81, la autoridad central de inspección está obligada a publicar un informe anual sobre la labor de los servicios de inspección que estén bajo su control y supervisión. Ésta es la obligación del Gobierno federal con respecto a las actividades del Estado coordinadas a nivel tanto federal como central.

En lo que respecta a las reformas en curso de la legislación laboral, instamos al Gobierno a que entable negociaciones plenas y francas con los interlocutores sociales a fin de garantizar que las enmiendas introducidas se ajusten a las normas internacionales del trabajo, y en particular al Convenio núm. 81. Debe prestarse particular atención al impacto de las limitaciones impuestas a las inspecciones del trabajo en la economía informal. Ahí es donde se encuentra la gran mayoría de los trabajadores y, lamentablemente, también donde más débil es la protección eficaz del trabajo. Esto plantea particularmente un problema cuando se trata de la salud y la seguridad en el trabajo.

Ya son muchas las ocasiones en que hemos discutido estas cuestiones y el Gobierno todavía no ha aportado la suficiente información que permita a la Comisión de Expertos hacer una evaluación completa acompañada de recomendaciones concretas. Por lo tanto, creemos que corresponde que el Gobierno acepte una misión de alto nivel de la OIT para evaluar los avances y trazar un camino de reforma en forma de plan de acción tripartito.

**Miembros empleadores** — Para empezar, creo que quizás he expresado las cosas de manera un poco confusa en el sentido de que el Grupo de los Empleadores no está sugiriendo de ninguna manera que los sindicatos deban tratar de obtener la aprobación de nadie para presentar sus quejas. Tienen todo su derecho a presentarlas. Creo que la observación que yo estaba haciendo era que la queja, tal cual, es información independiente y suficiente, y que sería bueno que se entendiera mejor el proceso de investigar y presentar la queja en el informe y de plantearla ante esta Comisión. Creo que a lo largo de todo este debate hemos oído decir, especialmente al Gobierno, que está ocurriendo mucho más de lo que dejaría ver la queja original. Posiblemente habría quedado más claro si ese proceso se hubiera investigado mejor. Es lo que quiero puntualizar. No se trata desde luego de que los sindicatos no tengan derecho a quejarse. Están en todo su derecho.

También creo que se trata de que, como hemos oído decir al Gobierno y como yo dije, han estado pasando muchas cosas de las que no sabíamos antes y, en ese sentido, eso es bueno. Pero, lo siento por la India, eso no la saca totalmente del aprieto porque creo que hay una serie de cuestiones que sí deben ser tratadas, y no se trata necesariamente de que las cosas estén mal, sino de que podrían estar mejor y creo que por ahí es por donde iba el tono de nuestros comentarios. Por ejemplo, sobre la cuestión de la suficiencia de los recursos para los inspectores del trabajo hemos oído decir, y lo aceptamos, que en general a los inspectores del trabajo se les proporciona todo lo que necesitan para realizar su cometido: coches, ordenadores portátiles, teléfonos, etc. Pero parece que en algunos casos las circunstancias son menos ideales, por ejemplo que se obliga a los inspectores del trabajo a usar cosas como taxis y demás. Nuestra observación es que ello puede ser un factor inhibitor en el desempeño de su trabajo, por lo que una recomendación es que instamos al Gobierno a que vele por que todos los inspectores del trabajo cuenten con el equipo y los medios necesarios para que puedan desempeñar sus funciones sin ninguna traba en absoluto.

La segunda recomendación a ese respecto es que el Gobierno siga proporcionando información sobre el número de inspectores del trabajo, tanto a nivel central como estatal, pero también con respecto a la proporción de inspectores del trabajo por número de personas porque, como hemos oído decir en algunos momentos de la discusión, el número de inspectores del trabajo ha aumentado de manera muy significativa, pero, si se compara con el número de personas que trabajan y las zonas a las que prestan servicios, quizás siga habiendo un problema de suficiencia que haga falta abordar.

Pasemos ahora a la cuestión de los datos y su facilitación. El comentario que hice anteriormente y que reitero

es que en algunos aspectos la recopilación de datos, incluso con el advenimiento de los sistemas basados en Internet, se sigue llevando a cabo de forma voluntaria, y eso conlleva algunas cuestiones, una de las cuales es que es voluntaria, lo que significa que una parte puede no llegar a tiempo o simplemente no llegar, y que no necesariamente lo haga en formatos normalizados, todo lo cual puede menguar la amplitud y la utilidad de la información en los planos nacional y de los estados. Por lo tanto, instamos al Gobierno a que adopte medidas para asegurar que el proceso de recopilación de datos sea todo lo normalizado y amplio que sea necesario para que haga funcionar e inspire como debe ser los procesos de inspección del trabajo y de reglamentación.

Paso ahora a la cuestión de la autocertificación. A diferencia del Grupo de los Trabajadores, no creemos que la autocertificación sea mala de por sí, para nosotros se trata de si puede o no sustituir a la labor de inspección del trabajo. Nuestra opinión es que la autocertificación puede ser para los empleadores una herramienta poderosa para entender qué cuestiones plantean deficiencias en términos de observancia para luego adoptar medidas autónomas para su logro. Eso no las exime de inspecciones ni de auditorías independientes pero, si funcionan bien, sí ofrecen la oportunidad de que cuando un inspector se presente sin previo aviso sus sistemas estén funcionando y no haya violaciones. Por lo tanto, se trata de un proceso de autopromoción y autorregulación, pero nuestra creencia y nuestra opinión es que no debería sustituir a las inspecciones del trabajo. Dado que no disponemos de suficiente información, pedimos al Gobierno que en futuros informes dé seguridades de que la autocertificación no recorta la capacidad del Estado de regular independientemente una auditoría mediante la inspección del trabajo.

Con respecto al libre acceso de los inspectores del trabajo a los establecimientos, observamos que el trabajo que se está llevando a cabo en la reforma reglamentaria y la reforma legislativa no parece recoger específicamente los derechos de los inspectores del trabajo a acceder a los establecimientos, por lo que instaríamos a que ese tipo de cuestiones sean efectivamente incluidas. Observamos que esta labor está en marcha y que todavía hay posibilidad de modificaciones. Sugeriríamos absolutamente que se haga ésta en concreto.

Con respecto al acceso de los sindicatos a los lugares de trabajo, tomamos nota de que el Gobierno está trabajando para reducir los umbrales necesarios para constituir sindicatos, y también de que ofrece seguridades de que no hay restricción alguna a la constitución de sindicatos en ninguna parte de su economía, ni siquiera en las ZEE. Quisiéramos poder comprobar en el futuro que eso es cierto.

Exhortamos al Gobierno, como lo ha hecho el Grupo de los Trabajadores, a que complete la labor sobre el proyecto de ley de seguridad y salud en el trabajo y el proyecto de ley de salarios, así como sobre los diversos textos legislativos a los que se ha hecho referencia. Parece que llevan en el sistema bastante tiempo y que ha llegado el momento de que se completen hasta al nivel del que hemos estado hablando.

Por lo tanto, teniendo presentes todos estos temas, instamos al Gobierno a que adopte medidas para velar por que toda la legislación en la que se ha trabajado se ajuste al Convenio; por que en el Código de Salarios y en la Ley de SST y Condiciones de Trabajo se permita explícitamente a los inspectores del trabajo entrar a iniciativa propia y sin previo aviso en los lugares de trabajo, sin limitarse a los casos en que se hayan presentado quejas o haya elementos que indiquen violaciones de la legislación laboral; por que en el Código de Salarios y en la Ley de SST y Condiciones de Trabajo se garantice la discrecionalidad de los inspectores del trabajo en cualquier parte del país, incluidas las ZEE, para iniciar rápidamente procedimientos

legales y administrativos sin previo aviso; y finalmente por que las leyes en las que se trabaje contengan umbrales apropiados y realistas para la constitución de organizaciones de trabajadores y de empleadores que les permitan prosperar y disfrutar de libertad de asociación en cualquier lugar del país.

### Conclusiones de la Comisión

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

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

- asegure que el proyecto de legislación, en particular el Código sobre Salarios y la Ley sobre SST y Condiciones de Trabajo, estén en conformidad con el Convenio núm. 81;
- asegure que se realicen inspecciones del trabajo eficaces en todos los lugares de trabajo, incluso en la economía informal y en todas las ZEE;
- promueva la colaboración entre los funcionarios de la inspección del trabajo y los empleadores y los trabajadores o sus organizaciones, en particular cuando se trata de la implementación de los informes de inspección;
- aumente los recursos a disposición de los servicios de inspección del trabajo del Gobierno central y de los gobiernos de los estados;
- asegure que los inspectores del trabajo tengan plenos poderes para realizar las visitas de rutina y las visitas sin previo aviso e inicien procedimientos judiciales;
- prosiga sus esfuerzos hacia el establecimiento de registros de los lugares de trabajo a nivel central y estatal;
- comunique información detallada sobre los progresos realizados respecto de las medidas adoptadas para mejorar un sistema de compilación de datos que permita el registro de datos de todos los sectores;
- asegure que el funcionamiento del régimen de autocertificación no impida o interfiera con los poderes y las funciones de los inspectores del trabajo para realizar visitas regulares y visitas sin previo aviso de cualquier forma en la medida en que esto es sólo una herramienta complementaria, y
- presente a la OIT su informe anual sobre la inspección del trabajo.

Teniendo en cuenta la importancia de que se aplique la legislación de manera efectiva en la práctica, la Comisión pide al Gobierno que comunique información sobre el número de visitas de rutina y de visitas sin previo aviso, así como sobre las sanciones disuasorias impuestas contra las infracciones, para garantizar la aplicación de las protecciones laborales en la práctica.

La Comisión invita al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos antes de la próxima Conferencia Internacional del Trabajo y a que elabore una memoria, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, sobre los progresos realizados en la aplicación del Convenio, en la ley y en la práctica, para la Comisión de Expertos, antes del 1.º de septiembre de 2019.

**Representante gubernamental** — Quiero darle las gracias por concedernos la palabra para realizar comentarios sobre las conclusiones elaboradas sin consultar con los representantes gubernamentales.

Resulta sorprendente que la OIT, que defiende la justicia social, la inclusión y la igualdad de derechos para todos, utilice procedimientos y mecanismos, y tenga un sistema de control que no son democráticos, ni inclusivos ni transparentes, y están sesgados, y que esto se presente como un hecho consumado. Ya hemos planteado las deficiencias del sistema en lo que respecta a cuestiones de procedimiento y aún estamos esperando información de la Oficina. Nuestra delegación no puede participar en un procedimiento que no es transparente ni inclusivo ni refleja con exactitud las discusiones de la Comisión.

Las conclusiones no reflejan las discusiones y deliberaciones de la Comisión ni hay realmente consenso sobre los métodos de trabajo. Los gobiernos y los empleadores indicaron claramente que el caso no tenía que abordarse. Como señalaron los empleadores, en primer lugar el caso no debería haber sido admitido en base a una queja carente de fundamento. Convendría hacer hincapié en que tampoco se trata de un caso de doble nota a pie de página ni de un caso en el que un Estado Miembro haya incumplido gravemente sus obligaciones de presentación de memorias u otras obligaciones relacionadas con las normas. Por consiguiente, el contenido de las conclusiones propuestas es indebidamente desproporcionado.

La India es un país grande con muchas prioridades y problemas de desarrollo. Durante los últimos cuatro años, hemos adoptado diversas medidas, previa realización de amplias consultas con los interlocutores sociales, a fin de garantizar los derechos de nuestros trabajadores. Su bienestar es principalmente responsabilidad nuestra, ya que son ciudadanos de la India que han participado recientemente en unas elecciones que fueron las mayores de la historia de la humanidad. Durante los últimos cuatro años hemos compartido voluntariamente información con un espíritu de cooperación. Además, las estadísticas y explicaciones pormenorizadas sobre cada punto planteado por la Comisión de Expertos han sido complementadas por una respuesta oral detallada del Gobierno. En las estadísticas también se ha señalado que ha habido un aumento del número de inspecciones, de inspectores y de inspecciones sin previo aviso. Asimismo, se ha producido un aumento del número de enjuiciamientos y de sanciones impuestas. Se reitera el compromiso del Gobierno de la India con la aplicación del Convenio núm. 81, que no se ha infringido de manera alguna. Teniendo en cuenta esto, no creemos que las conclusiones sean razonables y constructivas. Parece que aparte de las cuestiones planteadas en la queja, cuando se decidieron las conclusiones del caso, que son el resultado de un procedimiento incorrecto, sesgado, falto de transparencia e injusto, se tomaron en consideración otros factores exógenos.

También hemos sabido que las recomendaciones del Grupo de los Empleadores no se han elaborado de forma consensuada tal como requieren los procedimientos establecidos y que el Presidente de esta Comisión ha sido informado por escrito de esto. Las conclusiones no reflejan los puntos de vista expresados por dos mandantes, a saber los gobiernos y los empleadores, que junto con los trabajadores constituyen los tres pilares de la OIT. El consenso general es ignorado por la Comisión. La postura del país ha recibido el apoyo de todos los representantes gubernamentales que participaron en las deliberaciones.

La Comisión, que defiende el tripartismo, no ha tenido en cuenta el punto de vista del Gobierno, que es el que se encarga de la elaboración de políticas y de su aplicación, antes de que llegaran las conclusiones. Además, no se entrega a los países miembros una copia de las conclusiones con suficiente antelación. A este respecto, en la declaración que realizamos el 18 de junio de 2019 en la Comisión pedimos que se transmitiera a la India una copia de las conclusiones con antelación.

Habida cuenta de todo lo anterior, la delegación gubernamental no se encuentra en posición de aceptar las conclusiones de la Comisión. En su centenario, la OIT necesita reformar sus estructuras y procedimientos, y especialmente el sistema de control para que sea más representativo, transparente, consensuado e inclusivo de todos los mandantes tripartitos, incluidos los gobiernos. Esto resulta fundamental para garantizar su credibilidad y para que sea aceptable. No vemos el interés de seguir participando en un procedimiento profundamente viciado y no constructivo que necesita cambios urgentes en el centenario de la Organización. La India aprovecha esta oportunidad para

reafirmar su más firme compromiso con las normas internacionales del trabajo y con su aplicación en la legislación y la práctica teniendo en cuenta nuestro contexto específico.

**IRAQ (ratificación: 2001)**

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

**Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — Damas y caballeros de la audiencia, quisiera felicitarles, así como nos felicitamos, por el centenario de la fundación de nuestra querida Organización. Mi país se adhirió a la OIT en 1932 y ha ratificado más de 60 convenios, entre ellos los ocho convenios fundamentales, el último de los cuales ha sido el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

Hoy estamos debatiendo el Convenio núm. 182, ratificado por el Iraq en 2001. Esto es más de dos años después del año en que se adoptó. Tras los cambios que se produjeron a raíz de 2005, se adoptó una legislación, en particular la Constitución de la República del Iraq de 2005 y el Código del Trabajo, que se promulgó en cooperación con la OIT, con el núm. 37/2015. Estos textos jurídicos se han elaborado teniendo en cuenta todas las normas internacionales del trabajo, así como otros modelos de códigos del trabajo y, a este respecto, se ha aprobado una importante legislación para luchar contra la trata de personas (ley núm. 28, de 2012).

El contenido del Informe se basa en otros informes, la mayoría de los cuales se publicaron en 2015 y 2016. Esto es el punto álgido de la ocupación del Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIIL) en tres provincias de mi país que representan casi la tercera parte de la superficie del Iraq. Gracias a Dios, las fuerzas de seguridad recibieron apoyo internacional y pudieron derrotar al EIIL y liberar a esas provincias para devolverlas al Iraq, pero, francamente, todo el mundo sabe bien lo que queda detrás de una guerra. Todo el mundo conoce bien sus efectos negativos y espero que ni la Comisión ni ninguno de los Estados Miembros tengan que ser nunca testigos de lo que el Iraq ha presenciado durante tres o más años, desde 2014 hasta 2017. Todos estos efectos negativos han tenido consecuencias socioeconómicas negativas para los habitantes de esas provincias, lo que ha llevado al Gobierno a trabajar de numerosas maneras en colaboración con las organizaciones internacionales y las organizaciones de la sociedad civil. Ha adoptado a todos los medios necesarios y aquí podemos mencionar las organizaciones más importantes a las que ha recurrido, empezando por el Banco Mundial.

Hemos conseguido un préstamo para la República del Iraq de 200 millones de dólares, que se ha incluido en el presupuesto de 2019, con el fin de conceder préstamos en condiciones favorables a los jóvenes de estas tres provincias para que puedan reconstruirlas. Estos préstamos en condiciones favorables serán sufragados en su mayor parte por el Estado. Además, después de la Conferencia que tuvo lugar en Kuwait en 2017, nos hemos coordinado con los donantes en las tareas de reconstrucción para lograr recomponer el país.

En tercer lugar, hemos trabajado muy diligentemente con la OIT y hemos intercambiado muchas visitas con la delegación de la Oficina Regional de Beirut que visitó el Iraq a principios de este año en enero. Su estancia en el Iraq duró más de siete días, donde se llevaron a cabo actividades conjuntas y muchas visitas a funcionarios. A continuación, la delegación iraquí visitó Ammán (Jordania) para que se examinara y aprobara un proyecto de documento de trabajo que permita la cooperación entre nuestro

Gobierno y la OIT. Por supuesto, todo esto se ha realizado en cooperación con los interlocutores sociales.

En cuarto lugar, en relación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), nos hemos coordinado con la OIM, por una parte, y con las diversas representaciones en el Iraq de los países que contaban con ciudadanos entre las filas del EIIL, a fin de que las mujeres y los niños vinculados a este grupo pudieran regresar a sus países. Así que aquí se plantea la cuestión de si el Gobierno del Iraq se interesaba por la seguridad y el bienestar de los niños de otras nacionalidades, pero ¿qué ocurre con los niños de su propia nacionalidad y ciudadanía? El Informe se refiere a hechos que sólo se relacionan con el período de ocupación. No negamos que existen algunas personas de espíritu débil que tratan de movilizar a niños en su malvada campaña. Sin embargo, sobre todo dada la naturaleza de las condiciones de seguridad — quién entre ustedes no ha oído hablar hoy de la zona verde en Bagdad y otras zonas del Iraq — la situación de seguridad se ha restablecido y el Gobierno está tratando con firmeza a todos los grupos armados que están monopolizando, de nuevo, el uso de armas. Por lo tanto, en nuestra opinión, este Informe debería haberse aplazado hasta marzo de 2020. Nos sentimos honrados el año pasado cuando nos reunimos con la representante de la OIT, Sra. Corinne Vargha, y discutimos la creación de una comisión de investigación que trabajaría en la elaboración de este Informe y no se basaría en hechos que tienen tres años de antigüedad.

Lamentablemente, existe otro aspecto, el de las mujeres que son violadas, que fueron violadas por las bandas terroristas. Yo mismo, como jefe de la Comisión de necesidades especiales y discapacidad, junto con otros colegas, estamos a cargo de una serie de refugios y nuestro Gobierno ha creado refugios especiales para atender a estas víctimas, pero la situación social en el Iraq y nuestra especificidad como sociedad oriental, en el ámbito de la protección de estas mujeres contra la violación, hace que muchas víctimas no se presenten — y en este sentido quiero rendir homenaje a la ciudadana yazidí que ganó el Premio Nobel de la Paz —, aunque intentamos ayudarlas en la medida de nuestras posibilidades. Por cierto, hoy es 12 de junio de 2019, el Día internacional de la lucha contra el trabajo infantil.

Yo estoy en Ginebra, y mi Gobierno en Bagdad y todas las organizaciones de la sociedad civil en Bagdad están trabajando diligentemente para difundir una cultura de lucha contra el trabajo infantil bajo el lema «Los niños son los hombres del futuro y con ellos se pueden construir países». Soy todo oídos para escuchar sus comentarios y que Dios los bendiga.

**Miembros empleadores** — En primer lugar, estamos tratando un caso de doble nota a pie de página relativo al Convenio núm. 182. Es la primera vez que la Comisión aborda este Convenio con respecto al Iraq. El Iraq ratificó este Convenio en 2001 y está obligado por sus disposiciones desde 2002. La Comisión de Expertos ha formulado dos observaciones previas sobre el cumplimiento del Convenio por el Iraq, una en 2015 y otra en 2018. En estas observaciones, la Comisión de Expertos identificó preocupaciones muy serias bajo varios epígrafes generales. En primer lugar, la utilización de niños en conflictos armados; en segundo lugar, el escaso número de niños que asisten a la escuela y la cantidad de niños que se ven privados de educación; en tercer lugar, la falta de apoyo para la rehabilitación y la reinserción de niños que han estado vinculados con grupos antigubernamentales o armados y, por último, en cuarto lugar, la explotación y los abusos sexuales de niños, en particular la esclavitud sexual de niños impuesta por grupos como el EIIL. El elemento fundamental de las obligaciones del Iraq con respecto al Convenio es la obligación que le incumbe en virtud del artículo 3 del Con-

venio, que consiste en adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia. El Grupo de los Empleadores lamenta que esto no haya ocurrido, a pesar de la promulgación de la orden núm. 89 de 2004, de la Autoridad Provisional de la Coalición, conocida como la CPA núm. 89, en la que, entre otras cosas, se establecen penas para los delitos relacionados con el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados. Pasemos a la primera cuestión de esta observación y, en este caso, a la cuestión de la utilización de niños en conflictos armados. En 2015, la Comisión de Expertos observó que las sanciones previstas en la CPA núm. 89 eran muy leves. También tomó nota de las observaciones de las Naciones Unidas en 2012 de que grupos armados tales como Al-Qaeda y el EIIL seguían reclutando a niños y niñas para participar en las hostilidades y que, a raíz de ello, muchos habían resultado muertos o heridos. Observó además que la CPA núm. 89 había sido derogada por el Código del Trabajo de 2015, que no contenía disposiciones comparables, pero tomó nota de que el Gobierno se comprometía a promulgar leyes que permitieran el enjuiciamiento de toda persona que reclutara niños con el fin de utilizarlos en conflictos. En 2018, la Comisión de Expertos ha observado que el Gobierno aún no ha facilitado información sobre los progresos realizados. También ha tomado nota de que según el informe del Secretario General de las Naciones Unidas de 2018 siguen verificándose casos de reclutamiento de niños para su utilización en conflictos armados, principalmente por parte del EIIL, pero también por parte de las Fuerzas de Movilización Popular (FMP) progubernamentales que organizan adiestramiento militar para varones de 15 años en adelante. Es evidente que se trata de una situación compleja. Es evidente que el Gobierno del Iraq sólo tiene medios para controlar directamente algunos de los aspectos de esta situación. Por ejemplo, en 2015, las Naciones Unidas verificaron el reclutamiento de niños para utilizarlos en conflictos tanto por las fuerzas antigubernamentales del EIIL como por las FMP progubernamentales. Los informes sobre niños utilizados por el EIIL como escudos humanos, como espías, como terroristas suicidas, se suman a los informes sobre las FMP que reclutan a niños de tan sólo 10 años para desempeñar funciones de combate. Cientos de niños y niñas de ambos lados del conflicto han resultado muertos y heridos. El informe de las Naciones Unidas de 2015 señalaba que la falta de unas normas claras de reclutamiento, que incluya la especificación de la edad mínima, y de procedimientos disciplinarios para quienes las violan, eran factores importantes en la deplorable situación señalada por la Comisión de Expertos en su Informe. La falta de información más reciente significa que es difícil evaluar si se ha logrado algún progreso desde 2015. Esta falta de información es preocupante y, junto con la falta de información sobre temas conexos, puede hacernos pensar que el Gobierno ha hecho poco en el interin. Por consiguiente, el Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que adopte medidas urgentes y transparentes para acelerar sus esfuerzos por cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del Convenio y, en particular, las que le incumben en virtud del artículo 3.

La situación relativa a la educación no es menos compleja. Los conflictos generalizados, el riesgo de ataques contra las escuelas y el reclutamiento o secuestro de niños para utilizarlos en combate mientras están en la escuela son algunas de las causas más importantes que separan a los niños de su derecho a una educación básica sin interferencias o sin sufrir daños. Parece que se han realizado algunos progresos a este respecto. El Gobierno ha informado de su compromiso con el proyecto «Enseñar a un niño» de la Organización de las Naciones Unidas para la

Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), cuyo objetivo es mejorar las oportunidades de educación informal y proporcionar educación alternativa a más de 180 000 niños que se encuentran fuera del sistema escolar en zonas rurales, con el fin de integrarlos en la educación formal. En 2015 se había registrado un número indeterminado de niños en el marco de este plan. El Gobierno ha informado de que el Ministerio de Educación ha aplicado varias medidas de sensibilización centradas en los niños de las escuelas primarias en las regiones más desfavorecidas y en las que presentan las tasas más altas de abandono escolar en la provincia de Bagdad. Sin embargo, en su informe de 2015, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas expresó su preocupación por el hecho de que sólo la mitad de los niños en edad de asistir a la escuela secundaria asistían a ella debido principalmente a los riesgos mencionados anteriormente. En el informe de la Comisión de Expertos correspondiente a 2018 se reiteran las preocupaciones de 2015 a este respecto y se señala que el Gobierno sigue sin presentar información al respecto. También toma nota de que persiste la situación descrita en el informe de las Naciones Unidas, a saber los ataques a escuelas y la gran proporción de niños de edad escolar que no tienen acceso a la enseñanza. Por ejemplo, alrededor de 355 000 niños desplazados internamente no tienen acceso a la educación básica y, en las provincias afectadas por conflictos armados, más del 90 por ciento de los niños de edad escolar están fuera del sistema educativo. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en el Iraq, sólo alrededor de 5,7 por ciento del presupuesto del Gobierno está destinado a educación. En su Informe de 2018, la Comisión de Expertos instó al Gobierno a aumentar el gasto en esta partida y a adoptar las medidas necesarias para mejorar el acceso a la enseñanza básica y gratuita, así como las tasas de matriculación, asistencia y terminación, de todos los niños, en particular de las niñas, los niños en las zonas rurales y en las regiones afectadas por la guerra. El Grupo de los Empleadores se hace eco de la petición de la Comisión de Expertos a este respecto. Es imperativo que todos los niños reciban una educación básica para que puedan trabajar en la realización de su pleno potencial en los años venideros por su propio bien, el de sus familias, sus comunidades y su país. La Comisión de Expertos, en sus observaciones de 2015, señaló que el Gobierno no había actualizado la información anterior sobre las medidas que había adoptado para desmovilizar a los niños de los grupos armados y garantizar su rehabilitación y reinserción. A este respecto, la Comisión de Expertos expresó su preocupación por el hecho de que, hasta la fecha, varios centenares de niños hubieran sido acusados o condenados por actos relacionados con el terrorismo debido a su presunta vinculación con grupos armados. En su Estudio General de 2012, titulado «Dar un rostro humano a la globalización», la Comisión de Expertos comentó sobre el desafío de rehabilitar a los niños que han sido soldados, entre otras cosas, que «A pesar de los logros positivos obtenidos en la mayoría de los países, sobre todo en lo que respecta a liberar a los niños vinculados a las fuerzas armadas, la reintegración efectiva en la sociedad civil de los niños que han sido soldados sigue constituyendo un desafío importante».

De hecho, observando que estos niños suelen enfrentarse a importantes obstáculos para su integración social y que, por lo tanto, corren un alto riesgo de ser reclutados de nuevo por fuerzas armadas, la Comisión de Expertos subrayó la importancia de velar por que los niños víctimas de esta peor forma de trabajo infantil reciban una asistencia adecuada para su rehabilitación e integración social.

La Comisión de Expertos expresó su preocupación por estas prácticas y recordó que estos niños deben ser tratados como víctimas y no como infractores. El Grupo de los Empleadores opina lo mismo y pide al Gobierno del Iraq que

vele por que los niños que se han visto asociados con grupos armados reciban un trato justo a la luz de sus circunstancias particulares y no en un contexto genérico como infractores.

En cuanto a la cuestión de la explotación y el abuso sexuales, la Organización de las Naciones Unidas, en su informe de 2015, deploró la práctica de la esclavitud sexual por parte del EILL, así como la existencia de mercados de esclavos y el abuso sexual de niños en las cárceles del EILL. La información disponible en ese momento indicaba que más de 1 200 niños habían sufrido abusos en estas condiciones.

Tanto en 2015 como en 2018, la Comisión de Expertos expresó su preocupación por estas prácticas e instó al Gobierno a que adoptara medidas efectivas en un plazo determinado para liberar a los niños menores de 18 años de edad víctimas de esclavitud sexual y garantizar su rehabilitación e integración social.

En 2018, la Comisión de Expertos señaló una vez más la continuada falta de información por parte del Gobierno sobre esta cuestión. El Grupo de los Empleadores también se hace eco del llamamiento a la acción de la Comisión de Expertos y, de hecho, quisiera dar un paso más y aprovechar esta oportunidad para añadir que las medidas solicitadas no deberían limitarse a los menores de 18 años, ya que la explotación y el abuso sexuales no sólo constituyen una violación del Convenio núm. 182, sino también de otras normas fundamentales del trabajo y de los derechos humanos, incluido el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).

Por lo tanto, si bien damos las gracias al Gobierno por sus declaraciones de esta tarde, es evidente que queda mucho por hacer, y sugeriríamos que muchísimo, y en unos plazos determinados.

**Miembros trabajadores** — La lucha contra la explotación económica de los niños ocupa un lugar central en el mandato de la OIT y, si bien el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) se basa en una rica historia que se remonta a la fundación de nuestra Organización, el Convenio núm. 182, que se debatirá en el caso iraquí, es mucho más reciente. El Convenio núm. 182 fue adoptado en 1999.

Los mandantes de la OIT quisieron así dar respuesta a la necesidad de adoptar nuevos instrumentos destinados a prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil como una de las principales prioridades de la acción nacional e internacional. La finalidad de este Convenio era, en particular, complementar el convenio y la recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo.

Como se indica claramente en el preámbulo del Convenio, la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias.

Este preámbulo reconoce la pobreza como la principal causa del trabajo infantil. En el Iraq, esta pobreza se ha generado por años de conflicto en la región. La población iraquí, y en particular los niños, han pagado el precio y lo siguen pagando hoy.

La Comisión de Expertos señala un primer incumplimiento grave del Convenio en el Iraq: el reclutamiento obligatorio de niños menores de 18 años para su utilización en conflictos armados. Este reclutamiento está estrictamente prohibido sobre la base de los artículos 1 y 3 del Convenio. Por lo tanto, el Iraq debe adoptar medidas inmediatas y eficaces para garantizar la prohibición y la eliminación de esta forma de trabajo infantil con carácter de urgencia.

Somos muy conscientes de que parte del reclutamiento de niños menores de 18 años para participar en el conflicto no se debe al Gobierno iraquí que comparece ante nuestra Comisión. Sin embargo, es este último Gobierno el que debe ejercer su soberanía, y las responsabilidades asociadas a ella, sobre el territorio iraquí. Forma parte de sus responsabilidades hacer todo lo posible para garantizar la aplicación en la legislación y en la práctica del Convenio.

El reciente informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la situación de los niños en los conflictos armados señala asimismo que se ha detectado el reclutamiento de niños también entre las fuerzas progubernamentales en zonas de conflicto armado.

Lamentamos, tan profundamente como la Comisión de Expertos, que el reclutamiento de niños para participar en el conflicto siga prevaleciendo sobre el terreno. El informe del Secretario General de las Naciones Unidas enumera los propósitos para los que fueron reclutados algunos niños: atentados suicidas, fabricación de explosivos, explotación sexual. Es simplemente insoportable. La erradicación de estas formas de trabajo infantil debe ser una de las principales prioridades del Gobierno iraquí.

Además, también consta que las fuerzas progubernamentales imparten adiestramiento militar a varones de 15 años en adelante. Esperamos que el Iraq responda al llamamiento del Secretario General de las Naciones Unidas, al que nos sumamos para pedir un plan de acción que ponga fin al adiestramiento, el reclutamiento y la utilización de niños por parte de las fuerzas progubernamentales.

Para combatir estas prácticas, es esencial que la legislación iraquí prevea explícitamente esta prohibición y sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra los autores de ese reclutamiento. El Gobierno iraquí indicó que está trabajando en la adopción de dicha legislación. Esperamos ver el resultado muy pronto.

Como sabemos, la manera más eficaz de librar a los niños del trabajo, y especialmente de las peores formas de trabajo, es garantizarles el acceso a la educación. El artículo 7, párrafo 2 del Convenio exige que el Iraq adopte medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin de impedir la ocupación de los niños en las peores formas de trabajo infantil y para garantizar su acceso a la enseñanza básica gratuita.

La información de que disponemos indica que la educación obligatoria sólo es aplicable hasta los 12 años de edad. La edad mínima de admisión al empleo se ha fijado en 15 años. Por lo tanto, existe un vacío de tres años durante el cual el riesgo de que los niños caigan en las peores formas de trabajo infantil es elevado. Este vacío jurídico debe llenarse con una reforma legislativa. Lamentablemente, no hemos recibido ninguna información escrita del Gobierno sobre este asunto y esperamos que nos pueda informar al respecto.

El cumplimiento de estas obligaciones dista mucho de estar garantizado. Varios informes indican una situación preocupante, en la que las escuelas son atacadas y los escolares secuestrados de camino a la escuela. Las estadísticas de asistencia a la escuela también son inquietantes, especialmente para las niñas, los niños en las zonas rurales y en las regiones afectadas por la guerra.

En estas condiciones, es difícil sacar el máximo partido del programa establecido en colaboración con la UNESCO. Sin embargo, este programa supone una oportunidad que el Gobierno debe aprovechar y a la que deben darse todas las oportunidades de éxito. La UNESCO también informa que los presupuestos asignados por el Gobierno iraquí para invertir en educación son demasiado bajos y no garantizan el acceso a la educación de todos los niños iraquíes. Debemos sumarnos a la profunda preocupación expresada por la Comisión de Expertos por el elevado número de niños privados de educación en el Iraq.

El Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales identificaba la rehabilitación de los niños que han sido soldados en la sociedad civil como un desafío. En efecto, a menudo estos niños han sufrido traumas profundos que dificultan su inserción social. Por lo tanto, necesitan una ayuda muy especializada y adecuada. El artículo 7, párrafo 2, prevé a este respecto que el Iraq debe prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social. Y para ello, el Iraq tendrá que tratar a esos niños como víctimas y no como infractores.

Las preocupaciones de la Comisión de Expertos a este respecto se remontan a 2010, cuando en una solicitud directa al Gobierno iraquí se mencionaron unos 800 niños objeto de medidas de privación de libertad. Por lo tanto, se trata de un problema de larga data para el que pedimos al Gobierno iraquí que encuentre una solución eficaz y rápida. Lo mismo se aplica a la rehabilitación social de los niños iraquíes que han sido víctimas de un conflicto que les ha privado de su natural despreocupación y de la educación básica necesaria para el pleno desarrollo de todos los niños.

La Comisión aborda, por último, los casos de esclavitud sexual cometidos por el EIIL. El Comité de los Derechos del Niño y el informe del Secretario General de las Naciones Unidas informan sobre estos hechos. Es lamentable que el Gobierno iraquí no haya proporcionado ninguna información sobre estos terribles abusos en su memoria.

El contexto en el Iraq es especialmente difícil. Nadie puede negarlo. Sin embargo, el Gobierno debe ejercer plenamente su soberanía, y las responsabilidades asociadas a ella, sobre el territorio iraquí. Forma parte de sus responsabilidades hacer todo lo que esté en sus manos para garantizar la aplicación en la legislación y en la práctica del Convenio lo antes posible.

**Miembro empleador, Iraq** — Quisiera señalar que muchos niños han sido reclutados por el EIIL y han sido objeto de una explotación terrible. Una enorme cantidad de niños necesitan servicios de rehabilitación y asistencia. Necesitamos apoyo para poder hacer frente a esta situación especialmente grave, por un lado, y por otro, tenemos que tener en cuenta el hecho de que nuestro país ha sido destruido. Las infraestructuras han resultado dañadas y eso dificulta el trabajo de las empresas y de los empleadores. Por ello, una vez más, tenemos que redoblar nuestros esfuerzos de forma profesional para formar a los empleados y directivos y a todos aquellos que en nuestro país se preocupan por esta cuestión.

También está el problema del éxodo de tantas personas en nuestras filas. Hemos sufrido una fuga de cerebros y la pérdida de muchas personas cualificadas. Por eso necesitamos autorización para que estas personas se desplacen y esto exige la implicación del Gobierno y de los empleadores en particular. Tenemos que encontrar una solución a estos problemas administrativos y logísticos. A día de hoy, la Administración constituye un obstáculo para nuestro trabajo. Por eso, necesitamos su apoyo. Necesitamos la ayuda de esta Comisión. Y tengan en cuenta que esta difícil y delicada situación también tiene sus efectos en los países vecinos.

**Otro miembro empleador, Iraq** — La situación de los niños se ha visto empeorada por la cuestión del desempleo. Más del 85 por ciento de las fábricas y centros de producción en el Iraq ya no están en funcionamiento y por eso el número de desempleados entre los jóvenes ha aumentado exponencialmente. Los hombres cabeza de familia pobres suelen estar desempleados y, como resultado, no pueden poner comida en la mesa de sus familias. Además, tras los acontecimientos de 2014 y la invasión del país por el EIIL, la situación no ha hecho más que empeorar. Debido a que ha empeorado, estas personas desempleadas necesitan

ayuda para volver al mercado laboral. Por eso hay que ayudar a las fábricas y empresas iraquíes a reabrir sus puertas y a empezar a trabajar de nuevo para que los desempleados puedan recuperar sus puestos de trabajo. La cuestión de la creación de empleo es uno de los problemas que el Gobierno está tratando de resolver, pero como es tan difícil, necesita ayuda a ese respecto.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros. Albania, Macedonia del Norte y Montenegro, países candidatos, Bosnia y Herzegovina, país del Proceso de Estabilización y Asociación y candidato potencial, Noruega, país de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y miembro del Espacio Económico Europeo, así como Georgia y República de Moldova, se suman a la presente declaración.

La erradicación del trabajo infantil constituye una prioridad de la acción de la Unión Europea en materia de derechos humanos. Apoyamos la ratificación y aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, así como de los Convenios de la OIT núm. 138 sobre la edad mínima y núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil. Afirmamos nuestro compromiso con alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, que incluyen dos objetivos pertinentes para la eliminación del trabajo infantil para 2025, y con la integración de este objetivo en nuestra política de desarrollo. También hemos acogido con beneplácito la Declaración sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil aprobada en la IV Conferencia Mundial sobre el tema, celebrada en Buenos Aires en 2017.

El reclutamiento y la utilización de niños en los conflictos armados constituyen una de las peores formas de trabajo infantil. La Unión Europea adoptó en 2008 una versión actualizada de sus directrices sobre los niños y los conflictos armados con el objetivo de abordar el impacto a corto, medio y largo plazo de los conflictos armados en los niños y, en particular, poner fin a la utilización de niños en fuerzas y grupos armados.

La Unión Europea y sus Estados miembros son socios de larga data del Iraq. En respuesta a los numerosos desafíos a los que se enfrenta el Iraq tras años de conflicto, la Unión Europea adoptó en 2018 una nueva estrategia para el Iraq con el fin de apoyar los esfuerzos del Gobierno tanto a corto plazo, en el ámbito de la ayuda humanitaria y la estabilización, como en los procesos a largo plazo relacionados con la reconstrucción, la reconciliación y el desarrollo. En el ámbito comercial, la Unión Europea y el Iraq han firmado un acuerdo de cooperación y asociación.

A pesar del fin del conflicto, 1,67 millones de personas, entre ellas 800 000 niños, siguen desplazadas y la asistencia humanitaria para prestar servicios básicos sigue siendo necesaria en muchas partes del país. Las poblaciones desplazadas se suman a los 4,27 millones de personas, incluidos más de 2 millones de niños, que han regresado recientemente a sus lugares de origen. Los niños del Iraq se han visto gravemente afectados e incluso traumatizados. Algunos han sido reclutados para ser utilizados en conflictos, asesinados, mutilados, violados y esclavizados.

Expresamos nuestra profunda preocupación por el último informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el reclutamiento de niños para su utilización en conflictos armados. El informe también menciona la organización de adiestramiento militar por parte de las FMP progubernamentales. Por lo tanto, pedimos urgentemente al Gobierno del Iraq que garantice el fin del reclutamiento forzoso de niños menores de 18 años de edad en las fuerzas armadas y en los grupos armados y la desmovilización y la reintegración a largo plazo de los niños que ya han sido reclutados. Debería enmendarse la legislación nacional para aprobar una ley que prohíba el reclutamiento de niños menores de 18 años. Por último, también deben

adoptarse medidas inmediatas y eficaces para garantizar que se lleven a cabo investigaciones exhaustivas y enjuiciamientos rigurosos de todas las personas, incluidos los miembros de las fuerzas armadas regulares, que recluten niños menores de 18 años para su utilización en conflictos armados. Deberán imponerse sanciones suficientemente eficaces y disuasorias a los condenados.

Acogemos con beneplácito la reciente reapertura de las escuelas en Mosul por parte del Gobierno del Iraq, con la asistencia del UNICEF. Sin embargo, expresamos nuestra profunda preocupación por el elevado número de niños que todavía siguen sin ser escolarizados, cerca de 2,6 millones, según el UNICEF. La situación es especialmente preocupante en las provincias afectadas por el conflicto, donde más del 90 por ciento de los niños de edad escolar están fuera del sistema educativo. Casi la mitad de todos los niños desplazados de edad escolar — alrededor de 355 000 niños — no están escolarizados. La situación es mucho peor para las niñas, cuya tasa de asistencia tanto a la escuela primaria como a la secundaria es todavía menor. Las infraestructuras del Iraq están en ruinas en muchas partes del país; una de cada dos escuelas ha sufrido daños y necesita rehabilitación. Algunas escuelas operan en turnos múltiples en un intento de acomodar a tantos estudiantes como sea posible.

Los niños que no están escolarizados son más vulnerables a la explotación y el abuso, incluido el trabajo infantil, el reclutamiento y la utilización por agentes armados y el matrimonio precoz. Por lo tanto, instamos al Gobierno a que mejore el acceso a una educación básica, gratuita y de calidad para todos los niños, en particular las niñas, los niños en las zonas rurales y en las regiones afectadas por la guerra. También deberían adoptarse medidas para acrecentar las tasas de matriculación, asistencia y terminación en la enseñanza primaria y secundaria y para reducir las tasas de abandono escolar. Dado que el Gobierno del Iraq ha dado prioridad a la descentralización de la prestación de servicios, incluida la educación, es necesario reforzar la capacidad de los departamentos de educación de las provincias para que puedan monitorizar la aplicación de las políticas y los planes de educación, la contratación y la gestión de los recursos humanos, la supervisión de las escuelas y la gestión de la infraestructura educativa.

Invertir en educación es invertir en el futuro del país. Décadas de insuficiente inversión han contribuido también al colapso de un sistema educativo que solía ser el mejor de la región. El restablecimiento de servicios de educación de calidad para todos debería ser una esfera prioritaria del Gobierno y deberían asignarse suficientes recursos financieros a ese fin.

También expresamos nuestra preocupación por los niños que siguen siendo arrestados, detenidos o condenados por su presunta cooperación con grupos terroristas. Somos conscientes de que se trata de casos muy delicados. Sin embargo, quisiéramos recordar que el reclutamiento de niños por parte de los grupos armados es una violación del derecho internacional y que los niños que se encuentran en esta situación deben ser reconocidos principalmente como víctimas. Además, se debe dar prioridad a los programas de rehabilitación y reintegración de los niños formalmente vinculados con grupos terroristas mediante programas de educación, apoyo psicológico, formación profesional e iniciativas para la reintegración social en la sociedad.

Por último, el Gobierno debería prestar especial atención a los niños que han sido secuestrados y utilizados como esclavos sexuales por el EIIL. Estos tratos inhumanos y degradantes causan graves traumas físicos y psicológicos que cambian la vida para siempre. Por lo tanto, es fundamental que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para liberar a los niños de la esclavitud sexual y les proporcione servicios psicológicos y de atención, y facilite su reintegración en la sociedad, a fin de que puedan volver a tener una vida normal.

Los niños son el futuro del país y no se debe descuidar su situación con respecto a la educación, los derechos y el bienestar. Desempeñarán un papel esencial en la reconstrucción del país, incluida la cuestión de la reconciliación. Deberían constituir un objetivo prioritario para el Gobierno. La Unión Europea y sus Estados miembros seguirán apoyando al Gobierno del Iraq en este empeño.

**Observador, Confederación Sindical Internacional (CSI)** — Las circunstancias del Iraq en las últimas décadas, a saber, tres guerras y los ataques terroristas del EIIL, han creado un entorno inadecuado para la aplicación de las normas de la OIT, especialmente el Convenio núm. 182, en particular las disposiciones que exigen la rápida promulgación de leyes que prohíban y sancionen todo reclutamiento de niños, especialmente menores de 18 años, para su utilización en conflictos armados.

Estas actividades están prohibidas en la práctica, de acuerdo con la legislación iraquí. Nosotros, en la Federación General de Sindicatos Iraquíes (GFITU), valoramos el contenido del Informe de la Comisión de Expertos, a saber, que el medio más eficaz para alejar a los niños de las peores formas de trabajo infantil es proporcionarles educación básica gratuita y aplicar la legislación iraquí mediante la prevención del abandono escolar y la mejora de los procesos educativos. Esto se aplica especialmente a las zonas devastadas por la guerra que estaban bajo el control del EIIL. Este sería un primer paso en la dirección correcta.

Deseamos también reafirmar la necesidad de que el Gobierno tenga en cuenta el contenido del informe relativo a las prácticas de esclavitud sexual por parte del EIIL. Se trata de unos actos atroces que exigen medidas específicas, así como la rehabilitación de las víctimas.

Reafirmamos además la necesidad de que el Gobierno solicite asistencia técnica a la OIT y a otras organizaciones internacionales para superar los obstáculos a los que se enfrentan el país y sus niños. Con su ayuda, podríamos reconstruir nuestro país y restablecer una sociedad democrática y amante de la paz.

**Miembro trabajadora, España** — Como todos ustedes saben, ayer 12 de junio se celebró el Día contra el Trabajo Infantil. La OIT lanzó este día en 2002 para concienciar acerca de la magnitud de este problema y aunar esfuerzos para erradicar esta realidad. El 12 de junio tenemos la oportunidad de fomentar y coordinar las iniciativas de los gobiernos, las patronales y sindicatos, la sociedad civil, los medios de comunicación y muchos otros actores locales, como escuelas y ayuntamientos, en la lucha contra el trabajo infantil.

Conviene recordar ante esta Comisión que el Convenio núm. 182 por el que se debate el caso de Iraq cumple ahora su 20.º aniversario y está cerca de su ratificación universal. Se está pidiendo su plena ratificación junto con el Convenio núm. 138 y el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso.

Estamos aún hoy muy lejos de cubrir las expectativas en la meta 8.7 de la Agenda 2030 para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados y, a más tardar en 2025, poner fin al trabajo infantil. Sin duda, aún más lo estamos en el caso de Iraq.

El UNICEF nos recuerda que en Iraq hay 4 millones de niños en una situación muy vulnerable siendo el colectivo más afectado por la violencia: más de 1 000 niños han sido asesinados; 1 300, secuestrados; uno de cada cinco sufre retraso en el crecimiento; 1,2 millones están fuera del sistema educativo; 800 000 se han quedado huérfanos; unos 4 700 han sido separados de sus familias; y 500 000 están involucrados en trabajo infantil y más de 600 000 permanecen desplazados.



Por otro lado, después de declarar a fines de 2017 la «victoria» sobre el Estado Islámico, las autoridades persiguen a los niños acusados de pertenencia a grupos yihadistas, niños y niñas que han sido utilizados por Daesh como esclavos de guerra.

Lamentablemente, las autoridades iraquíes los encarcelan una vez más, incluso en cárceles para adultos, los torturan y, en los mejores casos, los ponen en campos aislados y los excluyen de cualquier programa de readaptación.

Aunque el conflicto armado haya bajado de intensidad desde finales de 2017, sigue siendo necesario aumentar la ayuda humanitaria porque los niños de Iraq se enfrentan a muchos desafíos. Ante la gravedad de la situación pedimos a esta Comisión que se pronuncie de manera contundente para exigir la erradicación total del trabajo forzoso e infantil en Iraq exigiendo investigación, justicia y reparación. Sin ayuda, probablemente estos niños tomarán nuevamente las armas. Iraq invierte mucho dinero en la detención de estos menores, dinero que sería mejor empleado en la reparación del daño que se ha ocasionado a las víctimas de este conflicto.

**Miembro gubernamental, Canadá** — Reconocemos que la situación en el Iraq sigue siendo difícil, con la presencia constante de grupos armados, incidentes de conflictos armados y actividades terroristas. El Canadá apoya un Iraq unido, estable, diverso y democrático, y se compromete plenamente a apoyar al Gobierno del Iraq y a su pueblo en el camino hacia la estabilidad, la seguridad y la buena gobernanza.

Como actor clave en la región de Oriente Medio, ha llegado el momento de que el Iraq se esfuerce por superar los desafíos que amenazan su bien más preciado: sus jóvenes. Como se desprende claramente del Informe de la Comisión de Expertos y de varios informes de las Naciones Unidas, el Iraq sufre algunas de las peores formas de trabajo infantil, incluido el reclutamiento de niños para su utilización en conflictos armados y la explotación sexual comercial, en particular de niñas. Muchos niños en el Iraq han sufrido mucho y siguen sufriendo, especialmente los niños y niñas de diversos grupos étnicos y religiosos y los desplazados de sus comunidades. El Gobierno del Iraq debe actuar sin demora para proteger a sus niños y rehabilitar a sus jóvenes.

Por lo tanto, el Canadá insta al Gobierno del Iraq a que adopte medidas inmediatas y eficaces para: aprobar una legislación que prohíba claramente el reclutamiento de niños menores de 18 años para su utilización en conflictos armados y ponga fin a ese reclutamiento en la práctica; adopte todas las medidas necesarias para liberar a los niños de la esclavitud y la explotación sexuales; e introduzca y haga cumplir con rigor y de manera efectiva sanciones disuasorias contra todos los autores de esos actos a fin de impedir que otros niños se vean forzados a participar en conflictos armados o en situaciones de explotación comercial o sexual. Además, instamos al Gobierno a que reconozca que los menores suelen ser víctimas y no deben ser tratados como infractores y cómplices. Más bien, se debe dar prioridad a su rehabilitación e integración social.

Por último, alentamos al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los escolares y mejorar el acceso a una educación básica gratuita y de calidad, ya que ese acceso ayudaría a prevenir la participación de los niños en las peores formas de trabajo infantil. El Canadá estaría encantado de examinar con el Gobierno del Iraq la forma en que podríamos prestar apoyo o asistencia en esos esfuerzos.

**Miembro trabajadora, Noruega** — Hablaré en nombre de los sindicatos de los países nórdicos. Los niños en el Iraq siguen siendo víctimas de graves violaciones de sus derechos. Así lo confirman un informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los niños y los conflictos ar-

mados y varios otros informes de organismos de las Naciones Unidas. El EIIL, las FMP progubernamentales y los grupos de autodefensa que apoyan a las fuerzas de seguridad iraquíes reclutan y utilizan a niños de tan sólo 12 años de edad en operaciones militares. El Gobierno del Iraq no ha demostrado ninguna voluntad política de poner freno a la utilización de niños combatientes por parte de estos grupos.

Los niños en el Iraq son vulnerables al reclutamiento en los conflictos en curso. Se utilizan como terroristas suicidas y combatientes, con fines logísticos y para fabricar artefactos explosivos. Además, en el caso de las niñas, son explotadas sexualmente y utilizadas como esposas de combatientes y como esclavas sexuales.

Durante la guerra, un gran número de niños fueron detenidos y condenados por terrorismo debido a su vinculación con grupos armados. Sólo en 2017 al menos 1 036 niños permanecían detenidos por cargos relacionados con la seguridad nacional, principalmente por su supuesta vinculación con el EIIL. Los sindicatos de los países nórdicos expresan su profunda preocupación por esta práctica. Hacemos hincapié en que los niños menores de 18 años deben ser tratados como víctimas y no como infractores.

Los niños refugiados y desplazados internamente que se encuentra en los campos de refugiados siguen siendo vulnerables a la venta y la trata con fines sexuales. Los informes de las ONG contienen pruebas de que las autoridades del gobierno local y el personal de seguridad trabajan en colaboración con redes de trata de personas en la región kurda, en particular en el campo de refugiados de Domiz.

El Iraq ha hecho un mínimo de esfuerzos para eliminar las peores formas de trabajo infantil, si bien se ha adoptado una nueva política. Sin embargo, los niños siguen siendo víctimas del trabajo infantil, incluida la mendicidad forzosa y la explotación sexual comercial. Los sindicatos de los países nórdicos están profundamente preocupados por las violaciones de los derechos de los niños en el Iraq. Instamos al Gobierno a que adopte medidas inmediatas para poner fin al reclutamiento de niños para su utilización en conflictos armados. También es necesario que el Gobierno del Iraq mejore el acceso a la educación básica gratuita para todos los niños, también en las zonas afectadas por la guerra, en particular las niñas. Deben introducirse y aplicarse sanciones por delitos relacionados con la utilización de niños en conflictos armados, el trabajo peligroso y la prostitución. Las personas que reclutan por la fuerza a menores de 18 años deben ser procesadas y castigadas.

**Miembro gubernamental, Suiza** — Suiza apoya la declaración formulada por la Unión Europea y desea añadir algunos elementos adicionales. El trabajo infantil y, en particular, la participación de los niños en los conflictos armados son prácticas sumamente preocupantes. Suiza expresa su preocupación por la persistencia de la práctica de reclutar niños en las FMP progubernamentales en las zonas de conflicto y por parte del EIIL.

Suiza desea subrayar que el reclutamiento de niños en los conflictos armados no sólo constituye una violación de este Convenio, sino también de los artículos 32 y 38 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que el Iraq ratificó en 1994.

Deben establecerse sanciones claras y específicas para castigar la vinculación de los niños a un conflicto y su utilización para la esclavitud sexual.

No es aceptable privar a los niños de su educación debido al clima de inseguridad. Suiza alienta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos en el enjuiciamiento penal de las personas involucradas en violaciones graves contra los niños y a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la desmovilización de los niños, poner fin a todo reclutamiento de niños y facilitar la rehabilitación y la re-

integración social de los niños. ¡Incluso en las circunstancias actuales, debemos intentar no privar a estos niños de un futuro mejor!

Si bien reconozco la difícil situación en el Iraq, Suiza comparte las profundas preocupaciones de la Comisión de Expertos y apoya plenamente sus conclusiones y recomendaciones.

**Miembro gubernamental, Egipto** — Hemos escuchado con suma atención la declaración formulada por el representante del Gobierno del Iraq, así como las referencias a la situación que prevalece en el país y las medidas que se han adoptado, sobre todo las medidas legislativas. Su objetivo era mejorar la situación laboral, en particular, mediante la aprobación de una nueva Ley del Trabajo en 2015 y de una nueva legislación relativa a la trata de personas.

La adopción por el Gobierno de estas medidas a la luz de las circunstancias a las que se ha enfrentado, como la guerra contra el terrorismo, es prueba del interés del Iraq en aplicar las normas internacionales, especialmente este Convenio.

Deseamos reafirmar la importancia de la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. Sin embargo, deseamos encomiar las iniciativas adoptadas por el Gobierno del Iraq para informar de hecho a los interlocutores sociales sobre el trabajo infantil. Por lo tanto, pedimos a esta Comisión que, al elaborar sus conclusiones, tenga en cuenta las circunstancias que prevalecen en el Iraq y las medidas adoptadas para aplicar las disposiciones del Convenio. Pedimos a la Organización que preste el apoyo necesario al Estado del Iraq para que pueda proseguir los esfuerzos emprendidos para cumplir las normas internacionales del trabajo y, en particular, el Convenio núm. 182.

**Miembro gubernamental, República Islámica del Irán** — Quisiera agradecer a la delegación del Iraq su presencia ante esta Comisión y la amplia memoria que ha presentado para su examen por este augusto órgano. Valoramos los esfuerzos del Gobierno por cumplir sus obligaciones en virtud del Convenio y lo instamos a que siga haciéndolo con mayor rigor. El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil de la OIT es el instrumento fundamental para la protección de los derechos de los niños, al que todos concedemos gran importancia.

El hecho mismo de que el Gobierno del Iraq ratificara este Convenio inmediatamente después de su entrada en vigor es una manifestación de la determinación y la firme voluntad del Iraq de cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del instrumento, lo que ha sido ampliamente reconocido por los interlocutores sociales. Sin embargo, al examinar la aplicación de los convenios en el Iraq debemos tener en cuenta las terribles condiciones de seguridad en este país tras la ocupación de gran parte de su territorio por los grupos terroristas — en particular el EIIL —, que son responsables de la grave violación del Convenio en el Iraq. Asimismo, no puede pasarse por alto la responsabilidad de las potencias extranjeras que hicieron posible que los terroristas ocuparan y controlaran el territorio iraquí y, por lo tanto, causaran graves violaciones, violando el Convenio. Invitamos a la Comisión y a la OIT a que sigan prestando asistencia al Gobierno que se ha involucrado en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio e instamos al Iraq a que colabore de manera más significativa con todas las partes pertinentes en el cumplimiento de sus compromisos y les deseamos la mejor de las suertes al hacerlo.

**Miembro trabajador, Egipto** — Hemos escuchado con gran atención la declaración del Gobierno del Iraq y tomamos nota de que ha adoptado todas las medidas necesarias para prevenir la trata de niños para la explotación laboral. Y por tanto, podemos decir de este país vecino que el Gobierno no ha procedido a emplear a niños; que el Gobierno respeta el Convenio y que el reclutamiento de niños fue

llevado a cabo por grupos terroristas. El Gobierno y la legislación del Iraq prohíben esta práctica y hacemos hincapié en que se ha trabajado para abordarla, y esperamos que la comunidad internacional preste ayuda a este país, que ha sufrido muchas guerras, sobre todo debido al EIIL. Esperamos que esta Comisión, cuando adopte sus conclusiones, tenga en cuenta lo que ha ocurrido recientemente en el Iraq y que la OIT proceda a adoptar todas las medidas necesarias para ayudar a este país. Apoyamos todo lo que aparece en la declaración del representante del Gobierno al respecto.

**Representante gubernamental** — Contamos con una población de 38 millones de habitantes, y el Ministerio de Planificación y la Organización Central del Censo están elaborando cifras precisas sobre la población de nuestro país para 2020. El censo más reciente de nuestro país se llevó a cabo en 1997 y la ausencia de datos verificados es un problema importante y, lamentablemente, los medios de comunicación a menudo no se han basado en fuentes fiables para la preparación de algunos informes. Por ejemplo, nuestro colega, cuando se refirió a la situación en nuestro país, indicó que hay 38 millones de habitantes, de los cuales 4 millones son funcionarios públicos. Esto no ocurre en ningún otro país del mundo, lo que significa que el número de funcionarios públicos supera el 11 por ciento de la población. Este es un hecho muy importante en el seno de la OIT. El Gobierno debía ofrecer oportunidades de empleo después de los acontecimientos de 2007.

Pensamos en el gran número de jubilados en nuestro país y más de 3 millones están protegidos. Pienso en particular en las víctimas del terrorismo y en los miembros de las familias de los mártires o de los presos. El Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales, por ejemplo, les ofrece protección; cada mes se conceden 1,27 millones de subsidios a las familias. Pero esta ayuda está sujeta a condiciones de acuerdo con la legislación. Las condiciones que aplicamos a los beneficiarios es que sus hijos deben ir a la escuela. Así que, en resumen, esto es lo que ocurre con nuestro presupuesto.

En cuanto a la cultura del desempleo, es una cuestión muy peligrosa. Si no recibo ningún tipo de ingreso o ayuda, se me considera desempleado en mi país. Este es un aspecto de la cuestión, por otro lado, quiero dar las gracias a la UE por su apoyo y por nuestros esfuerzos conjuntos para ayudar a recomponer, reconstruir mi país. En cuanto a la legislación, puedo decirles que existe una legislación estricta. Tenemos una nueva ley que ha sido discutida en el Consejo Legislativo y que forma parte de la legislación destinada a proteger a los niños.

Ahora, volvamos al informe. Un informe sobre la situación de los niños y los conflictos armados y el reclutamiento forzoso, así como sobre los obstáculos que les impiden asistir a la escuela. Veamos cómo podemos abordar esta situación de forma neutral. La utilización de niños en los conflictos armados tiene dos aspectos: uno es la autorización que ahora utiliza el EIIL y, a este respecto, pueden observar los esfuerzos realizados por el Gobierno y los esfuerzos internacionales. El apoyo internacional debe continuar para que estos niños puedan integrarse en la sociedad una vez que sean liberados de las garras del EIIL. Esto es muy importante. En cuanto a los niños que son reclutados como parte de la movilización popular, hay que diferenciar entre la movilización popular que forma parte de las fuerzas armadas en nuestro país y los individuos que dicen pertenecer a esta movilización.

Estos grupos aparecieron después del caos producido por el EIIL. Son los grupos a los que se refieren en el informe del Secretario General. Eso significa que la estabilización de nuestro país y la liberación de las regiones constituyeron una prioridad para estas personas.

En cuanto a su utilización forzada para la explotación sexual, puedo decir que el informe no hace referencia a la

legislación iraquí que mencioné anteriormente — el artículo 37 de 2017 —, ni a la ley sobre la prohibición de la trata de personas y otras medidas conexas. Destacamos el apoyo financiero recibido del Banco Mundial. La OIT también ha estado llevando a cabo programas: uno para el trabajo decente, otro, un préstamo del Banco Mundial para apoyar a los jóvenes y a las mujeres en las provincias afectadas. En cuanto a la educación en el Iraq, desde los años setenta, la educación es gratuita, tanto en la enseñanza primaria y media como en la universitaria. Y ahora estamos empezando a ver el nacimiento de universidades privadas y civiles. Ahora bien, gran parte de esto se debe a la situación económica y lo estamos abordando a través de nuestras diversas políticas de reforma, que forman parte de nuestras prioridades. También debemos señalar la situación resultante del éxodo, en particular el tratamiento de las llamadas escuelas itinerantes para los que no pueden ir a la escuela. Me refiero a las cifras o a la carencia de las mismas. El informe que tengo ante mí es un informe internacional con referencias sobre varios ministerios. Pero aquí estamos ante la OIT y creo que deberíamos recurrir al Ministerio de Educación, donde disponemos de cifras precisas sobre los niños que no asisten a la escuela. No estoy diciendo que las cifras sean imprecisas, pero normalmente creo que deberíamos ser mucho más objetivos.

Por último, el Iraq insiste en la aplicación de las normas internacionales del trabajo y en la necesidad de prestar atención a todos los países que están en peligro. En cuanto al reclutamiento en las fuerzas armadas, se ha declarado que no ha habido más casos de reclutamiento de niños en los últimos años. En estos momentos no tenemos un servicio militar obligatorio. Se trata de un servicio militar voluntario. Pueden existir casos aislados, pero no creemos que justifiquen las declaraciones actuales que hemos escuchado.

**Miembros trabajadores** — Hemos escuchado al representante del Gobierno iraquí y también hemos escuchado a los oradores en sus intervenciones. Se trata de un caso grave, un caso que los expertos han señalado con una doble nota a pie de página. La discusión del caso del Iraq ante nuestra Comisión respecto de este Convenio en el futuro dependerá de la evolución de la situación en el país. Por lo tanto, no puedo afirmar que ésta sea la última vez que se discuta este caso, pero al menos eso espero.

Como hemos escuchado, el Gobierno iraquí ha de creer que la solución definitiva al conflicto requerirá una reversión masiva en la educación de sus jóvenes, incluso de aquellos que se han visto más afectados por estos años de conflicto. Gracias a ellos, el Iraq podrá reconstruir una sociedad pacífica y democrática a largo plazo. Para lograrlo, el Gobierno debe tomar medidas urgentes para desmovilizar plena e inmediatamente a todos los niños y poner fin al reclutamiento forzado de menores de 18 años en las fuerzas armadas y los grupos armados.

La promulgación de una legislación que prohíba el reclutamiento de niños menores de 18 años para su utilización en conflictos armados es un primer paso esencial. Estamos convencidos de que puede aprobarse rápidamente, habida cuenta del compromiso ya expresado por el Gobierno iraquí de avanzar en esa dirección. Esa legislación también debería prever medidas inmediatas y eficaces para garantizar que todas las personas, incluidos los miembros de las fuerzas armadas regulares, que recluten a niños menores de 18 años para participar en un conflicto armado, sean exhaustivamente investigadas y rigurosamente enjuiciadas, y que se impongan en la práctica sanciones que sean suficientemente eficaces y disuasorias. Para ello será necesario dotar a los servicios de inspección los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar el cumplimiento de esta legislación. También será útil que el Gobierno proporcione información sobre los progresos realizados a este respecto.

Habida cuenta de los indicios de que se está organizando un adiestramiento militar para los varones de 15 años en adelante, consideramos apropiado elaborar un plan de acción para poner fin a la instrucción, el reclutamiento y la utilización de niños por parte de las fuerzas progubernamentales con fines militares.

Como hemos visto, el acceso a la educación básica gratuita es la mejor garantía para apartar a los niños del trabajo, y no digamos de las peores formas de trabajo. Aunque la situación del país hace que esta tarea sea extremadamente complicada, es esencial que el Gobierno tome las medidas necesarias para mejorar el acceso a la educación básica gratuita para todos los niños, especialmente las niñas, los niños en las zonas rurales y los niños en las zonas afectadas por la guerra.

Los programas de la UNESCO nos parecen una oportunidad que el Iraq debe aprovechar plenamente, y lo invitamos a fortalecer la cooperación y a aportar los recursos necesarios para el éxito de esos programas.

Además, según la información de que disponemos, parece que la escolarización obligatoria sólo se impone hasta los 12 años, mientras que la edad mínima de admisión al empleo es de 15 años, lo que deja un vacío jurídico de tres años. Pedimos al Gobierno iraquí que facilite información al respecto y que vele por que la edad de la educación obligatoria se eleve a 15 años para que coincida con la edad mínima de admisión al empleo.

Estas medidas permitirán acrecentar las tasas de matriculación, asistencia y terminación en la enseñanza primaria y secundaria y reducir las tasas de abandono escolar a fin de evitar que los niños sean sometidos a las peores formas de trabajo infantil.

Si bien es esencial trabajar en el aspecto preventivo, la situación en el Iraq también requiere un trabajo a fondo en el aspecto curativo. En efecto, muchos niños han sido reclutados para su utilización en un conflicto y han sufrido graves traumas como resultado de ello. Por lo tanto, el Gobierno debe garantizar con carácter de urgencia la adopción de medidas eficaces y en un plazo determinado para liberar a los niños de los grupos armados y asegurar su readaptación y su inserción social. También será útil que proporcione a la Comisión de Expertos toda la información sobre las medidas adoptadas al respecto y sobre el número de niños liberados de los grupos armados y reinseridos.

El elevado número de niños que han sufrido medidas de privación de libertad, nos lleva a instar al Gobierno iraquí a que trate a los niños liberados de los grupos armados como víctimas y no como infractores.

Una oradora declaró también durante los debates que los niños objeto de medidas de privación de libertad se encuentran detenidos junto con adultos. Pedimos al Gobierno que proporcione información sobre este punto y, de manera más general, sobre las condiciones de detención de los niños.

Si el Gobierno del Iraq se asegura de que se ponga fin lo antes posible a las medidas de detención adoptadas contra los niños, la información sobre sus condiciones de detención permitirá al Gobierno del Iraq adoptar las medidas adecuadas para garantizar la reintegración social de esos niños.

Como hemos escuchado, varias organizaciones han notificado sórdidos incidentes de esclavitud sexual. El Gobierno garantizará la adopción de medidas eficaces y en un plazo determinado para liberar a los niños menores de 18 años de la esclavitud sexual y garantizar su rehabilitación e integración social. Dado que en su memoria el Gobierno no ha facilitado ninguna información a este respecto, sería útil remitir por escrito a la Comisión de Expertos información sobre las medidas concretas adoptadas y sobre el número de niños que han sido liberados de la esclavitud sexual y rehabilitados.

Para aplicar todas estas recomendaciones, pedimos al Gobierno iraquí que solicite asistencia técnica a la OIT.

**Miembros empleadores** — Apreciamos el carácter detallado de las exposiciones y consideramos que son muy útiles. También damos las gracias a los demás oradores que han hecho uso de la palabra y creemos que ha sido un debate bastante rico sobre una cuestión claramente muy complicada. El punto central de este caso es el reclutamiento y la utilización de niños en los conflictos armados. Entre las cuestiones conexas en este caso figuran la falta de acceso a la educación básica de los niños, el enjuiciamiento de niños por su participación en conflictos, su tratamiento como infractores, y el secuestro, la explotación sexual y el abuso sexual de niños. Sin duda, no hay peor forma de trabajo infantil que obligar a los niños a participar en conflictos armados. Claramente esta es la más grave de las violaciones.

De los debates se desprende claramente que existe un amplio consenso en cuanto a la gravedad de las cuestiones presentadas en este caso y a la necesidad de que el Gobierno adopte medidas inmediatas, tanto en la legislación como en la práctica, para abordar estas cuestiones tan graves. Los empleadores también dedican un momento a recordar que la utilización de niños por el EIIL o las Fuerzas de Movilización Popular es igualmente problemática. Si bien el Grupo de los Empleadores reconoce los desafíos a los que se enfrenta el país, del debate de hoy y de las intervenciones realizadas se desprende claramente que los miembros de la comunidad internacional están dispuestos a apoyar al Gobierno en estos importantes esfuerzos. Consideramos que este es un ejemplo de cómo la comunidad internacional puede unirse para abordar esta cuestión tan grave. Por lo tanto, en los términos más enérgicos, el Grupo de los Empleadores insta al Gobierno del Iraq a que reúna y facilite sin más demora información sobre las investigaciones, los enjuiciamientos y las sanciones relacionadas con las peores formas de trabajo infantil, de conformidad con los mecanismos nacionales de aplicación de la legislación. Instamos al Gobierno a que elabore políticas y un programa destinados a garantizar la igualdad de acceso a la educación pública gratuita para todos los niños, adoptando medidas para dar efecto inmediato a su compromiso anterior de promulgar leyes que prohíban el reclutamiento de niños para su utilización en conflictos armados y de sancionar de manera disuasiva a quienes infrinjan esta legislación. Apoyamos la petición de un plan de acción para que el Gobierno deje de utilizar a los niños en las fuerzas militares progubernamentales, ya sea de forma obligatoria o voluntaria.

El Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que complemente sin demora el proyecto «Enseñar a un niño» de la UNESCO y otros proyectos con las medidas necesarias para facilitar el acceso a la educación básica a todos los niños de edad escolar, en particular a las niñas, y en las zonas rurales y las zonas afectadas por la guerra.

El Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que adopte sin demora medidas eficaces para garantizar que los niños que con mayor frecuencia han sido reclutados y vinculados involuntariamente a grupos armados no reciban un trato injusto por la mera existencia de dicho vínculo, que no sean tratados como infractores y que se proporcionen a todos los niños los medios adecuados para su reintegración social en la sociedad civil.

El Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que identifique y preste asistencia sin demora a los niños víctimas de explotación y abuso sexuales por medios tales como la esclavitud sexual por parte de las fuerzas antiguubernamentales o progubernamentales, y a que vele por que se restablezcan y respeten sus derechos humanos fundamentales y a que preste especial atención a su integración en la sociedad civil.

El Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que recurra urgentemente a la asistencia técnica de la OIT para asegurarse de seguir avanzando en el cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del Convenio.

Por último, el Grupo de los Empleadores invita al Gobierno, y subraya la importancia de que proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas para aplicar estas recomendaciones, a la próxima reunión de la Comisión de Expertos en noviembre de 2019.

### **Conclusiones de la Comisión**

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental y del debate que se celebró a continuación.

La Comisión deploró que el Gobierno no haya proporcionado información así como la falta de progreso en el país.

La Comisión reconoció la complejidad de la situación y la existencia de grupos armados y de un conflicto armado en el país y deploró la situación actual en la que los grupos armados reclutan a niños y los utilizan como combatientes y en tareas de apoyo, e incluso como esclavos sexuales.

Teniendo en cuenta la discusión del caso, la Comisión insta al Gobierno a que proporcione una respuesta inmediata y eficaz para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, es decir que:

- tome medidas con carácter de urgencia para garantizar la desmovilización total e inmediata de todos los niños y acabe, en la práctica, con el reclutamiento forzoso de niños por las fuerzas armadas y los grupos armados;
- adopte medidas legislativas para prohibir el reclutamiento de menores de 18 años de edad para utilizarlos en el conflicto armado;
- tome medidas inmediatas y eficaces para garantizar que se realicen investigaciones en profundidad y enjuiciamientos de todas las personas que reclutan por la fuerza a niños para utilizarlos en el conflicto armado, y que en la práctica se impongan sanciones suficientemente efectivas y disuasorias;
- recopile y ponga a disposición sin demora información y estadísticas sobre investigaciones, procesamientos y sanciones relacionados con las peores formas de trabajo infantil con arreglo a los mecanismos nacionales de control;
- elabore políticas y programas con miras a garantizar la igualdad de acceso de todos los niños a la educación gratuita pública y obligatoria a través de medidas para dar efecto inmediato a su compromiso anterior de promulgar leyes que prohíban el reclutamiento de niños para utilizarlos en el conflicto armado y penalicen de forma disuasoria a las personas que las infrinjan;
- complemente sin demora el proyecto de la UNESCO «Enseñar a un niño», así como otros proyectos, con todas las otras medidas que sean necesarias para ofrecer acceso a la educación básica a todos los niños en edad escolar, en particular en las áreas rurales y en las zonas afectadas por la guerra;
- adopte medidas eficaces sin demora para asegurar por que los niños que han estado relacionados, a menudo de forma involuntaria, con los grupos armados no sean objeto de un trato injusto simplemente debido a esa relación, y que se ofrezcan a todos medios adecuados para que se reintegren en la sociedad civil estable, y
- tome sin demora medidas eficaces para identificar y apoyar a los niños que han sido objeto de explotación sexual y de abusos, por ejemplo como esclavos sexuales.

La Comisión alienta al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT a fin de realizar progresos hacia la eliminación total de las peores formas de trabajo infantil, de conformidad con el Convenio núm. 182.

La Comisión insta al Gobierno a que transmita a la Comisión de Expertos información detallada sobre las medidas adoptadas para aplicar estas recomendaciones, para que la

examine en su próxima reunión, que se celebrará en noviembre de 2019.

**KAZAJSTÁN (ratificación: 2000)**

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

**Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno**

El Ministerio de Trabajo y Protección Social de la Población de la República de Kazajstán (en adelante, el Ministerio) aprovecha esta ocasión para manifestar su respecto y agradecimiento a la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, la OIT) y a usted personalmente y tiene el honor de hacer extensivo su agradecimiento al centenario de la OIT.

Desde la perspectiva de la prolongada y estrecha cooperación con la OIT, el 16 de mayo de 2019, bajo la égida del XII Foro Económico de Astana (en adelante, el AEF), se celebró en Nur-Sultan una Conferencia Internacional en observancia del centenario de la OIT (en adelante, la Conferencia) para examinar el informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (en adelante, el informe).

El AEF es uno de los mayores y más importantes foros internacionales que se celebran todos los años con la participación del Presidente de la República de Kazajstán y de dirigentes mundiales, expertos internacionales, representantes de gobiernos, empresas y comunidades científicas, medios de comunicación, etc. En él se tratan las más importantes cuestiones socioeconómicas, las tendencias mundiales, los nuevos desafíos y los modos de abordarlos.

A la Conferencia asistieron más de 200 delegados, entre los cuales los principales oradores fueron la Viceprimera Ministra de la República de Kazajstán, Sra. Gulshara Abdylkalikova, el Ministro de Empleo y Relaciones Laborales de la República de Uzbekistán, Sr. Sherzod Kudbiyev y el representante de la Asociación Internacional de la Seguridad Social así como los de otras organizaciones internacionales, funcionarios gubernamentales extranjeros, diplomáticos y asociaciones nacionales y extranjeras de trabajadores y de empleadores.

Durante la Conferencia tuvo lugar un extenso y constructivo intercambio de puntos de vista sobre los diversos aspectos descritos en el informe. Tras la Conferencia, se adoptaron las recomendaciones fundamentales del informe.

Además, el 20 de mayo de 2019, en cumplimiento de la Hoja de ruta para la aplicación de las recomendaciones de la OIT, el Ministerio sometió al Gobierno de la República de Kazajstán el proyecto de ley relativa a enmiendas y adiciones a algunas disposiciones legislativas de la República de Kazajstán sobre cuestiones laborales (en adelante, el proyecto de ley).

El proyecto de ley contempla la exclusión de la obligatoriedad de los sindicatos verticales, la simplificación del registro, el reconocimiento a los sindicatos del derecho a organizarse, celebrar acontecimientos con organizaciones internacionales y llevar a cabo proyectos encaminados a proteger los derechos e intereses de los trabajadores de conformidad con la legislación de la República de Kazajstán, así como la exclusión de la legislación nacional de las normas por las que se regula la participación de la Cámara Nacional de Empresarios de la República de Kazajstán (Atameken) en las relaciones sociales y laborales.

El Ministerio seguirá trabajando para seguir promocionando el proyecto de ley con su ulterior presentación al Parlamento de la República de Kazajstán.

Expresamos nuestro alto aprecio por las actividades de la OIT y por su inestimable contribución y asistencia para mejorar la legislación en materias laborales y sociales, empleo, seguridad en el trabajo y diálogo social, asistencia

técnica mediante la facilitación de consultas, recomendaciones y otros programas de formación.

A este respecto, esperamos que continúe la cooperación constructiva encaminada al desarrollo de la alianza internacional en la esfera laboral.

El Ministerio aprovecha esta oportunidad para renovar a la OIT el testimonio de su más atenta consideración.

**Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — Kazajstán es miembro de la OIT desde 1992 y realiza esfuerzos para cumplir con sus compromisos, de conformidad con las normas y las prácticas nacionales. En nuestros años de trabajo con la OIT, Kazajstán ratificó 24 convenios, que han sido aplicados por la legislación del país. La OIT, a través de consultas y asistencia técnicas, apoyó al país. El trabajo de la Misión de Alto Nivel que visitó el país en mayo de 2018, dio lugar a una Hoja de ruta orientada a aplicar las recomendaciones de la Comisión y de la Comisión de Expertos en relación con el Convenio. En el marco de la implementación de la Hoja de ruta, se realizó un análisis de la aplicación de la Ley de Sindicatos y de la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios (NCE), en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores en todos los niveles, incluidos los niveles nacional, territorial y local.

Se prepararon algunas recomendaciones sobre la asistencia y los procedimientos que han de seguirse para recibir una asistencia financiera de las organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. Se remitió información a la Comisión de Expertos sobre las asociaciones de jueces y sobre los sindicatos del personal penitenciario y de bomberos, así como sobre los convenios colectivos que comprenden a estas categorías de trabajadores.

A la luz de esto, se desarrolló la Hoja de ruta. Se elaboró un proyecto de ley sobre los cambios introducidos a la legislación laboral y quisiera informarles que, el 20 de mayo de este año, se presentó el proyecto de ley a la Oficina del Primer Ministro y a la Administración del Presidente. Reafirmamos una vez más el compromiso de Kazajstán con la OIT en el terreno de las relaciones sociales y laborales. En este sentido, permítanme informar de las medidas adoptadas en respuesta a los comentarios que recibimos de la Comisión.

En primer término, con respecto al derecho de constituir organizaciones sin autorización previa (denegación del registro, nuevo registro y liquidación de organizaciones). En la actualidad, existen tres organizaciones sindicales nacionales que representan a cerca de 3 millones de trabajadores (o prácticamente la mitad de los asalariados de nuestro país). Existen 39 organizaciones sindicales sectoriales, 19 regionales, 439 locales y más de 20 000 organizaciones sindicales de base.

En virtud de una orden del Ministerio de Trabajo y Protección Social de la Población, adoptada el 29 de junio de 2018, se brindó un asesoramiento especializado a más de 100 sindicatos sobre la cuestión relativa al registro de sindicatos y a las actividades sindicales. Con arreglo a la legislación, todos los sindicatos de Kazajstán están constituidos sin autorización previa — ni del Estado, ni de la empresa — en virtud del Convenio. Los sindicatos de base no tienen que pasar por un registro en los departamentos de justicia. Si los sindicatos quieren adquirir la personalidad jurídica y obtener un número de identificación de empresa, tienen que registrarse. Si existen deficiencias, el órgano registrador rechaza la solicitud y explica qué lo motiva.

Con respecto al registro del Congreso de Sindicatos Libres de Kazajstán (KSPK), una vez que se abordan todas las deficiencias identificadas por el órgano registrador, puede solicitarse nuevamente el registro (y puede hacerse un número ilimitado de veces). Brindaremos el apoyo a todo sindicato que quiera registrarse.

El proyecto de ley al que me he referido simplificará los procedimientos y dará al sindicato un año (en lugar de seis meses) para confirmar su situación.

En segundo término, en lo que atañe a los comentarios relativos al derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, en Kazajstán los sindicatos gozan del derecho de constituir organizaciones sindicales y de elegir los estatutos, las estructuras y el área de actividad. No dependen de organismos estatales, y no están sujetos a su autoridad y no tienen que informarles.

La asociación obligatoria, como prevé la Ley de Sindicatos, es necesaria para fortalecer el papel de los sindicatos en la resolución de las cuestiones que surgen cuando llevan a cabo sus funciones de protección de los intereses de los trabajadores. Las disposiciones de esta ley sirven para hacer de los sindicatos unos interlocutores sociales fuertes cuyas opiniones, como consecuencia, tengan peso a la hora de la adopción de decisiones en la esfera laboral y social. Sin embargo, a la luz de los comentarios de la OIT y de algunas consultas tripartitas con los interlocutores sociales, se adoptó la decisión de revisar el sistema de estructuras sindicales vigente. A tal fin, se elaboró un proyecto de ley para enmendar algunas disposiciones legislativas de la República de Kazajstán. Prevé la derogación de la afiliación obligatoria a un sindicato de nivel más elevado (en este sentido, se están introduciendo cambios a los artículos 12, 13 y 14 de la Ley de Sindicatos), la simplificación del procedimiento para confirmar la personería gremial y el aumento de hasta un año en el plazo concedido a los sindicatos para que confirmen su situación de organización a nivel de república, sectorial y regional. Quisiéramos también expresar nuestro interés en recibir la asistencia técnica de la OIT sobre los asuntos mencionados, cuando el Parlamento apruebe el proyecto de legislación.

En tercer término, en lo que respecta a la implicación del Gobierno en la NCE, se formularon propuestas de enmienda del Código del Trabajo con miras a retirar la autoridad de la NCE para representar a los empleadores en los niveles nacional, sectorial y regional. En 2018, finalizó un período de transición de cinco años; el Gobierno se retiró de la estructura de la NCE y ya no tiene el derecho de veto. Por consiguiente, el Gobierno no tiene poder para influir en las actividades de la NCE. La NCE ya no estará en la comisión tripartita sobre concertación social o en otros organismos. Dejará las organizaciones sectoriales y ya no será signataria de los acuerdos sectoriales. Tampoco estará presente en los comités regionales. Los cambios que he indicado se prevén en el mencionado proyecto de ley, que se presentó a la Oficina del Primer Ministro en mayo de este año. Quisiera nuevamente aquí acoger con beneplácito el apoyo técnico de la OIT.

En cuarto término, en lo que atañe al derecho de las organizaciones de organizar sus propias actividades y de formular sus programas, en la actualidad se elaboran las enmiendas al artículo 176 del Código del Trabajo, en relación con el derecho de huelga en instalaciones peligrosas. De conformidad con el artículo 176 del Código del Trabajo, las huelgas son ilegales en los ferrocarriles, la aviación civil, la atención sanitaria y las instalaciones peligrosas. El Código del Trabajo establece que en esas organizaciones, pueden llevarse a cabo huelgas si existen garantías de que se presten servicios vitales a las poblaciones, es decir, que se realizarán huelgas sin perjudicar a toda la población del territorio de que se trata y sin involucrar a instalaciones peligrosas.

El quinto comentario se relaciona con las enmiendas al artículo 402 del Código Penal. En septiembre de 2018, una reunión interdepartamental examinó esta cuestión. La disposición fue enmendada para que se prevea una sanción alternativa de trabajo comunitario. El Gobierno proseguirá su trabajo en este sentido.

El sexto comentario se vincula con el derecho de sindicación y con la recepción de asistencia financiera de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. En Kazajstán, no hay obstáculos a la cooperación y a la realización de actividades orientadas a la capacitación de dirigentes sindicales y al desarrollo de una esfera social y laboral financiada por organizaciones internacionales, con la única exclusión del apoyo económico a actividades anticonstitucionales que socaven la soberanía y la independencia del país. Con arreglo a la resolución del Gobierno, de 9 de abril de 2018, se aportó una lista de organizaciones extranjeras internacionales que proporcionan apoyo financiero y subvenciones. Esta lista incluye a la OIT y a algunas otras instituciones. Hemos dado una explicación por escrito sobre la legislación que aborda la cooperación con organizaciones internacionales. Al mismo tiempo, el proyecto de ley al que me he referido, contiene una enmienda sobre el derecho de los sindicatos de llevar a cabo actividades con organizaciones internacionales acerca de proyectos destinados a la mejora de la situación de los trabajadores de la República de Kazajstán.

Para concluir, quisiera expresar que la República de Kazajstán seguirá realizando esfuerzos para desarrollar institutos de concertación social, con miras a proteger los derechos de los trabajadores y de los empleadores. También nos pondremos en marcha para ratificar el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175). Quisiera nuevamente asegurarles que el Gobierno de Kazajstán seguirá adoptando todas las medidas necesarias para alcanzar el objetivo de pleno cumplimiento del Convenio núm. 87.

**Miembros trabajadores** — El caso de Kazajstán es recurrente en nuestra Comisión. Ya en 2015, 2016 y 2017, la situación en Kazajstán, en cuanto a la conformidad con el Convenio, fue examinada por nuestra Comisión. Una misión de contactos directos, una Misión Tripartita de Alto Nivel y una Hoja de ruta más adelante, y aquí estamos, enfrentándonos nuevamente con el caso de Kazajstán. Y no hace falta precisar que la situación en el país sigue siendo, a pesar de todo eso, particularmente preocupante en términos de libertad sindical. Nos tememos que el país no se tome en serio las medidas adoptadas hasta aquí por la OIT y que no exista una voluntad real de introducir cambios en su política. Ya informamos en años anteriores de la violencia ejercida contra dirigentes sindicales. Además de la violencia que ya se ha denunciado contra algunos dirigentes sindicales, se nos informa de nuevos actos de violencia contra dirigentes sindicales, más precisamente de actos de violencia contra el presidente de un sindicato de trabajadores del complejo petrolero y energético de la región de Karaganda.

Debemos deplorar enérgicamente que el Gobierno de Kazajstán reanude constantemente las prácticas contrarias a las libertades fundamentales. Junto a los hechos de violencia, los procedimientos judiciales contra dirigentes sindicales son asimismo un *modus operandi* muy extendido en Kazajstán.

El informe menciona la liberación de los Sres. Eleusinov y Kushakbaev. Es un paso en la buena dirección. No obstante, señalamos que son objeto aún hoy, del mismo modo que en el caso de la Sra. Kharkova, de fuertes restricciones a su libertad de movimientos y siguen siendo golpeados por la prohibición de ejercer actividades sindicales.

Subsisten algunos puntos problemáticos vinculados con la legislación aplicable en Kazajstán. La prohibición al personal penitenciario y a los bomberos de constituir una organización sindical y de afiliarse a la misma, plantea problemas. El Gobierno de Kazajstán afirma que sólo el personal con rango (militar o policial) está sujeto a esta prohibición. El Gobierno de Kazajstán no debería utilizar esta justificación para eludir y abusar de la excepción a la libertad de constitución y de asociación de la policía y las fuerzas armadas que contiene el Convenio.

Si todo el personal penitenciario y todos los bomberos obtienen un rango militar o policial, el Gobierno de Kazajstán podría *de facto* privarlos de las libertades y de los derechos consagrados en el Convenio. Al respecto, sería interesante conocer la proporción de personal directivo en relación con el personal civil dentro de estos oficios. Además, siempre se ha considerado que las funciones ejercidas por el personal de los servicios de bomberos y de establecimientos penitenciarios no justifican su exclusión de los derechos y garantías reconocidos en el Convenio. Los remito, en este punto, al párrafo 69 del Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales.

Queremos asimismo recordar el principio de interpretación restrictiva de las excepciones a la libertad de constituir organizaciones, como se recuerda en el párrafo 67 del Estudio General de 2012.

También es conveniente, en el caso de Kazajstán, recordar el derecho de constituir organizaciones sin autorización previa. Si puede aceptarse que la constitución de una organización sindical sea objeto de un registro, este último no puede ser una condición previa para el ejercicio de actividades sindicales legítimas. Sin embargo, tras la entrada en vigor de la nueva Ley de Sindicatos, Kazajstán impuso el registro o un nuevo registro de las organizaciones sindicales y considera ilegales las actividades sindicales de una organización no registrada. Los procedimientos de registro tienen grandes dificultades para alcanzar el éxito y a veces son tan largos que infringen la libertad sindical. El Gobierno se niega sistemáticamente a registrar organizaciones sindicales independientes e incluso procede al desmantelamiento de organizaciones sindicales previamente registradas.

Mencionemos, por ejemplo, la Confederación de Sindicatos Independientes de Kazajstán (KNPRK). Tras dos años de intentar el registro sin éxito, este sindicato trató una vez más, también sin éxito, de registrarlo bajo un nuevo nombre, el KSPK. Este sindicato debió hacer frente a cuatro denegaciones sucesivas de registro sin una justificación seria. Junto a las dificultades de registro encontradas por las organizaciones sindicales independientes, muchas otras organizaciones sindicales, cuya independencia es más dudosa, fueron de hecho registradas sin dificultades.

El Gobierno destaca el hecho de que ha establecido una línea de asistencia telefónica sobre las cuestiones relativas al registro de sindicatos. Sin embargo, entendemos que esta línea telefónica no tiene la capacidad ni el mandato necesarios para resolver los problemas en la materia.

Los trabajadores deben tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. Ahora bien, la legislación impone a las organizaciones sindicales sectoriales, territoriales y locales la obligación de insertarse en una estructura de organización sindical de nivel superior, en un plazo de seis meses después de su registro. Nos enteramos de que el Gobierno proyecta ampliar este plazo a un año. No es probable que con ello se logre armonizar la legislación con el Convenio.

Las organizaciones sectoriales deben, por otra parte, alcanzar umbrales demasiado restrictivos para poder constituirse. Unos umbrales tales que incluyen, entre otras cosas, al menos la mitad del número total de trabajadores del sector o que abarquen el territorio de más de la mitad de las regiones. Estos umbrales son demasiado elevados. Constituyen un obstáculo para la constitución de organizaciones sindicales y, en consecuencia, para el pluralismo necesario en el paisaje sindical. Para estar de conformidad con el Convenio, estos umbrales deberían fijarse en un nivel razonable.

En vista de estos elementos, sigue siendo esencial, no obstante, recordar que los trabajadores tienen el derecho de decidir libremente y con total autonomía si quieren o no asociarse a una estructura sindical de nivel superior o

afiliarse a la misma. El Gobierno de Kazajstán habrá tenido tiempo de sobra, desde 2015, para modificar la Ley sobre las Organizaciones Sindicales, a efectos de armonizarla con el Convenio. Cabe señalar que no siempre esto es así hoy en día. Ya no basta con las promesas y los compromisos del Gobierno.

La Ley de la Cámara Nacional de Empresarios contiene asimismo restricciones a la libertad sindical y de organización de las organizaciones de empleadores, en contra de lo que establece el Convenio.

Estas diferentes violaciones de la libertad sindical ponen en peligro uno de los valores fundacionales de la OIT, a saber, el diálogo social. Tanto las organizaciones de trabajadores como las organizaciones de empleadores están, en efecto, sujetas a restricciones de su libertad de organizarse. Es necesaria la plena y total independencia de los interlocutores sociales para que puedan representar libre y eficazmente los intereses de sus miembros.

La legislación prevé que algunas empresas pueden incluirse en la categoría de empresas que realizan unas actividades que se llaman «actividades laborales peligrosas». La vaguedad de este concepto y la posibilidad de que una gran mayoría de empresas declaren que ejercen unas actividades laborales peligrosas, no permiten determinar con precisión a qué actividades se refiere exactamente esta disposición. Esta incertidumbre implica, en la práctica, que la mayor parte de las acciones llevadas a cabo por los sindicatos pueden considerarse ilegales y ello significa denegar el derecho de huelga en un gran número de empresas.

El Convenio implica, sin embargo, el derecho de las organizaciones de organizar sus actividades y de formular sus programas de acción. Este Convenio es para nosotros el núcleo del derecho de huelga y, somos muy conscientes de ello, el derecho de huelga es el fundamento mismo del ejercicio pleno y total de la libertad sindical. La legislación de Kazajstán entorpece de manera poco razonable el ejercicio pleno y total del derecho de huelga en un número de empresas demasiado elevado. La limitación del derecho de huelga sólo puede admitirse para los servicios esenciales. Los servicios esenciales deben entenderse como los servicios cuya interrupción puede poner en peligro, en toda o parte de la población, la vida, la seguridad o la salud de la persona. Esperamos que el Gobierno dé por fin un seguimiento serio a las recomendaciones que podamos dirigirle al concluir nuestras discusiones.

Dirigentes sindicales fueron condenados y encarcelados en base al artículo 402 del Código Penal, que reprime penalmente el hecho de llevar a cabo una huelga declarada ilegal por un tribunal, con penas de hasta un año de prisión, o incluso tres en algunos casos. Deseamos vivamente insistir en el hecho de que un trabajador que haya participado en una acción sindical de manera pacífica sólo ha hecho uso de un derecho fundamental y, en consecuencia, no debe estar sujeto a sanciones penales. Como ya precisó el Estudio General de 2012, tales sanciones sólo son posibles si, en el curso de la acción sindical, se cometen crímenes o delitos, y ello exclusivamente en aplicación de los textos que castigan tales hechos.

Nos enteramos de que, tras una reunión a la que fueron invitados todos los organismos públicos interesados, el Gobierno tiene la intención de confiar el examen de la revisión de este artículo del Código Penal al grupo de trabajo interinstitucional de la Oficina del Fiscal. La implicación de los interlocutores sociales en esas cuestiones, nos parece también esencial.

Por último, la legislación aún prevé la prohibición de que las organizaciones sindicales acepten una ayuda económica «directa» de organizaciones internacionales. Las actividades y los proyectos de cooperación conjuntos se autorizarían plenamente en la práctica. Las informaciones transmitidas por la Confederación Sindical Internacional (CSI) dan cuenta, sin embargo, de que las autoridades han

denegado el registro a las organizaciones sindicales únicamente por su afiliación a organizaciones sindicales internacionales, sin que ello implique una financiación directa. Por lo tanto, la legislación y la práctica siguen sin estar de conformidad con el artículo 5 del Convenio.

El Gobierno afirma que ha hecho recomendaciones a las organizaciones sindicales en lo que respecta a la recepción de financiaciones de organizaciones internacionales. Será de utilidad poder conocerlas por escrito y resultará conveniente que respeten los principios del Convenio.

**Miembros empleadores** — Quisiera agradecer al distinguido delegado gubernamental la presentación realizada hoy en nuestra Comisión. Comienzo tomando nota de que el Convenio fue ratificado por Kazajstán en 2000 y este caso, como destacó el portavoz de los trabajadores, ha venido siendo objeto de diez observaciones de la Comisión de Expertos desde 2006. Este caso fue discutido tres veces en la Comisión: en 2015, en 2016 y, más recientemente, en 2017.

En la Comisión de 2017, el Grupo de los Empleadores tomó nota de que, a pesar de la muy clara dirección aportada por la Comisión en 2015 y en 2016, y a pesar de la preocupación de larga data expresada por la Comisión de Expertos desde 2006, parecía que el Gobierno aún no había adoptado medidas en 2017 sobre las graves cuestiones relacionadas con la libertad sindical de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, especialmente una falta de medidas sobre el asunto relativo a la libertad de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas sin autorización previa del Gobierno.

En la Comisión de 2017, el Grupo de los Empleadores expresó su profunda preocupación por el continuo incumplimiento del Gobierno de garantizar que la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios, de 2013, otorgue a las organizaciones de empleadores plena autonomía e independencia, sin injerencia del Gobierno. El Grupo de los Empleadores tomó nota con gran preocupación de que la ley había dado lugar a injerencias en la libertad y la independencia de las organizaciones de empleadores en particular, y de que el incumplimiento del Gobierno de enmendar esta ley fue sumamente problemático.

En mayo de 2018, tuvo lugar una Misión de Alto Nivel de la OIT a Kazajstán, que condujo a la adopción por el Gobierno de una Hoja de ruta que incluye una promesa de medidas concretas para abordar las cuestiones relativas al incumplimiento, junto con una asistencia técnica continua de la OIT.

Además, en lo que atañe específicamente a los asuntos relativos a la libertad sindical que se vinculan con las organizaciones de empleadores y en particular con la NCE, la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) realizó, en enero de 2019, una misión técnica a Kazajstán. La finalidad específica de esa misión fue discutir con los ministerios correspondientes las enmiendas a varias leyes relacionadas con la NCE. Esto dio lugar a un acuerdo básico sobre las enmiendas necesarias durante la misión y, aun así, a pesar de este acuerdo, el Gobierno, en una comunicación posterior, negó la necesidad de la mayoría de las enmiendas propuestas al marco jurídico. Además, entendemos que la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) de la OIT proporcionó asistencia técnica al Gobierno para las cuestiones de libertad sindical en curso vinculadas con las organizaciones de trabajadores.

Por consiguiente, está claro que ha habido un compromiso continuo y constructivo de varios departamentos de la OIT, destinado a mejorar la comprensión del Gobierno de Kazajstán a este respecto.

Como consecuencia de esta actividad y de la continua falta de progresos, los empleadores debemos comenzar nuestra intervención este año expresando nuevamente

nuestra profunda preocupación ante el continuo incumplimiento del Gobierno de garantizar que la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios de 2013 otorgue a las organizaciones de empleadores una autonomía plena para constituirse y funcionar. Debe conceder a las organizaciones de empleadores una independencia para constituirse y funcionar, sin injerencia del Gobierno. El establecimiento de la NCE por esta ley, constituye un serio obstáculo para la libertad de asociación de las organizaciones de empleadores, y, en opinión del Grupo de los Empleadores, existen cuestiones graves de continuo incumplimiento de las obligaciones del Gobierno en virtud del Convenio.

Por lo tanto, los empleadores afirman que, en particular, el marco legislativo, especialmente la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios, que tuvo el efecto de establecer la NCE como una organización de afiliación obligatoria y de mandato general para representar a los empleadores, sigue siendo un asunto problemático y preocupante. Esta preocupación no se ve atenuada hoy por las presentaciones del Gobierno, se ha retirado su participación de la NCE y ya no está en la junta con el poder de ejercer una influencia en la NCE. Con el debido respeto, no se trata de una información que parezca exacta.

Como consecuencia, la restricción de la libertad de asociación a los empleadores que ha persistido durante más de cinco años, en la que el Grupo de los Empleadores no ve ningún progreso para corregir la situación, requiere que este Grupo haga un llamamiento al Gobierno, con carácter de urgencia, para que prepare, en estrecha consulta con los interlocutores sociales y las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores independientes, unas enmiendas que sean coherentes respecto de la ley vinculada con la NCE y que garanticen que las organizaciones de empleadores y de trabajadores puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a las mismas sin injerencia del Gobierno. Creemos que esto reviste la mayor importancia.

Además, también tomamos nota de que hay cuestiones vinculadas con la injerencia del Gobierno, con la formación y con el establecimiento de actividades libres de las organizaciones de trabajadores. Muchas de estas cuestiones fueron abordadas por el portavoz de los trabajadores, y los empleadores dirían que la información disponible en ese momento de hecho señala que siguen existiendo obstáculos en relación con el registro de los sindicatos. Por consiguiente, el Gobierno debería, en consulta con los interlocutores sociales representativos, revisar estos obstáculos para encontrar soluciones encaminadas a dar pleno efecto al derecho de constituir organizaciones sin autorización previa, de conformidad con el artículo 2 del Convenio.

Además, los empleadores toman nota de que existen algunos aspectos de la Ley de Sindicatos que siguen infringiendo el derecho de los trabajadores de decidir con autonomía si su sindicato debería o no afiliarse a un sindicato nacional. Y parece que hay elementos de esa ley vigente que anticipan esa decisión.

Por otra parte, hay temas preocupantes que se refieren al elevado umbral que parece ser un obstáculo significativo para los derechos de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes. En consecuencia, también planteamos inquietudes respecto de estos asuntos.

En este caso, existe también una cuestión relativa al derecho de las organizaciones de recibir una asistencia financiera de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. Y aquí la cuestión es la ausencia en la ley de una autorización a las organizaciones de trabajadores y de empleadores para beneficiarse, con fines normales y legales, de una asistencia financiera o de otro tipo, de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.



Es por ello que tomamos nota de la indicación del Gobierno, según la cual se elaboró una recomendación sobre la recepción de asistencia financiera de organizaciones internacionales y hacemos propicia la ocasión para destacar la importancia que tiene que la ley clarifique esta cuestión de manera inequívoca, por lo cual solicitamos al Gobierno que aclare la situación jurídica y el contenido de esta recomendación.

Por último, tomo nota de que el Gobierno ha realizado presentaciones en respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos sobre las huelgas en las industrias manufactureras y en otras industrias peligrosas. También tomo nota de la declaración del Sr. Leemans en este sentido. Llegados a este punto, diría simplemente que las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos que se relacionan con las disposiciones del Código del Trabajo, de la Ley sobre Protección Civil y del Código Penal, se refieren exclusivamente a asuntos vinculados con el derecho de huelga.

En este caso, contamos con comentarios sobre huelgas y entidades que explotan instalaciones de producción peligrosas que se consideran ilegales, y sobre las sanciones previstas para la incitación a continuar una huelga declarada ilegal por los tribunales.

Los empleadores recordamos nuestra conocida posición de que el Convenio núm. 87 no trata expresamente el derecho de huelga, con lo que no es esta una cuestión en la que exista un consenso en la Comisión en cuanto a la capacidad de orientar al Gobierno sobre estos puntos. También resaltamos en este momento que la posición que sostenemos respecto del Convenio núm. 87, en el sentido de que no aborda expresamente el derecho de huelga, no sólo es la posición del Grupo de los Empleadores, sino que también se incluyó como prueba en la declaración del Grupo Gubernamental del Consejo de Administración de la OIT. En consecuencia, dado que no hay concesiones en este punto, no seguiremos abordando este asunto y dejaremos al Gobierno una flexibilidad para tratar estas cuestiones de la manera que le parezca adecuada.

En el cierre de los comentarios de apertura, el Grupo de los Empleadores quiere destacar que es este el momento en que son necesarias acciones concretas. Ha habido esfuerzos de buena voluntad y de buena fe de la OIT y de sus diversas actividades, así como de los interlocutores sociales, y ha llegado el momento de que el Gobierno, sin más retrasos, resuelva estas cuestiones que constituyen una injerencia significativa en el libre funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores independientes.

**Miembro trabajador, Kazajstán** — Quisiera centrarme en los aspectos de mayor relieve que, en opinión de los sindicatos, son los más importantes. En primer término, quisiera señalar que nosotros, la Federación de Sindicatos de Kazajstán (FPRK), estamos siempre a favor de la solidaridad entre sindicatos y propiciamos campañas de los sindicatos.

En abril, la FPRK presentó un anuncio oficial dirigido a nuestros colegas encargados de las campañas que trataban de analizar las decisiones de nuestros afiliados, Sres. Eleusinov y Kushakbaev, y, gracias a nuestros esfuerzos, los tribunales decidieron ponerlos en libertad. El 18 de mayo de 2018, la FPRK adjuntó a la OIT la queja de la CSI. Apoyamos los compromisos asumidos por el Gobierno y esperamos con interés nuevas mejoras en la legislación. En octubre de 2018, la FPRK interpuso un recurso judicial ante las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley de Kazajstán en apoyo de las declaraciones de los dirigentes sindicales de la KNPRK. Lo que queremos es señalar las situaciones que hemos discutido hoy aquí. Estamos preocupados por el destino de nuestro colega, Sr. Senyavsky, que sufrió un ataque. Creemos que es importante garantizar que las personas implicadas sean llevadas ante la justicia.

En segundo término, la FPRK está haciendo los máximos esfuerzos para promover y aplicar los principios y las normas de la OIT. Tras la visita de alto nivel, el Gobierno y los interlocutores sociales elaboraron una Hoja de ruta para la implementación de las recomendaciones contenidas en los comentarios de la Comisión relativos a la aplicación del Convenio. La FPRK trabajó con otros representantes, incluidos los dirigentes sindicales de Kharkova y Belkina, de cara a la redacción de enmiendas a la legislación, tal y como manifestó hoy el Gobierno, algo necesario para armonizar la práctica con el Convenio.

Teniendo en cuenta la discusión conjunta, así como un seminario celebrado el 4 y 5 de septiembre de 2018, que fue organizado junto con la OIT, las propuestas adicionales de enmiendas a la Ley de Sindicatos y a otras disposiciones legislativas, fueron elaboradas y enviadas al Ministerio del Trabajo. La FPRK participó en el grupo de trabajo para considerar el proyecto de nuestras enmiendas. Las enmiendas apuntan a simplificar el procedimiento de registro de los sindicatos, a excluir la afiliación obligatoria de los sindicatos y a la participación de organizaciones internacionales en las actividades sindicales.

Hemos escuchado hoy algunas propuestas del Gobierno. Presentamos varias propuestas que no llegaron a ser incluidas en el proyecto de ley; son las relacionadas con el ejercicio del derecho de huelga y los convenios colectivos. Creo que es posible reconocer que los cambios introducidos en la Ley de Sindicatos pueden dar un genuino impulso al desarrollo de la aplicación del Convenio en Kazajstán.

Recientemente, hemos planteado la cuestión relativa a la necesidad de ratificar otros convenios de la OIT. Desde la caída de la Unión Soviética, no hemos ratificado muchos convenios. Creemos que el Gobierno debería procurar la ratificación de cinco convenios absolutamente esenciales para el país: Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102); Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154); Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184); Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175) y Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131). La ratificación de estos Convenios nos permitirá mejorar las condiciones del trabajo y la legislación social, y ampliar la protección legal y las garantías de los trabajadores.

Esperamos que esta vez el Gobierno dé una respuesta responsable, cumpla con sus obligaciones y resuelva todas las cuestiones acordadas e incluidas en la Hoja de ruta y adoptadas tras la visita de la Misión de Alto Nivel de la OIT. Tenemos una gran esperanza en que se pongan en práctica esas disposiciones.

**Miembro empleador, Kazajstán** — Quisiera hacerme eco de la información que hemos escuchado sobre la importancia del Convenio para las organizaciones de empleadores. Después de las actividades de la NCE, se redujeron las actividades de las organizaciones de empleadores. No estuvimos en condiciones de realizar el trabajo que queríamos, debido a que existía una ley que lo impedía, pero antes de la creación de la NCE en Kazajstán, se hicieron esfuerzos para unificar las estructuras de los empleadores en una organización. Estamos contra esto y tratamos de recurrir al Parlamento y al ministerio pero, desafortunadamente, el proceso de modificación de la legislación es sumamente lento y algunos ministros no pudieron continuar este trabajo mientras cumplían su mandato. Creo que se produjo un impacto perjudicial en la capacidad de aplicar el Convenio, debido a la lentitud de los procedimientos. Con la llegada del nuevo ministro pienso que continuarán las actividades relativas a los cambios jurídicos. Hemos apreciado que se suprimieran algunos elementos que estaban en la ley. Creo que la aceleración de este proceso es muy importante. Acojo con beneplácito las visitas de la

OIT para reunirse con los interlocutores sociales y considerar la aplicación del Convenio. Han surgido algunas propuestas con las cuales nosotros, los empleadores, estamos de acuerdo. Todas las disposiciones indicadas en estos documentos deberían, por supuesto, ser puestas ahora en práctica por el Gobierno. Esperamos que el primer paso conduzca a otros pasos y que ejerza un impacto en la Ley de Sindicatos y en la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios. Estas leyes limitan la capacidad de las organizaciones, incluidas las organizaciones de empleadores, para ejercer sus derechos libremente. Creo que los procesos que han empezado continuarán y que serán concluidos este año. Nuestra cooperación tripartita nos permitirá tener más éxito, a medida que vayamos avanzando en el proceso legislativo. Una sola organización como la NCE trabaja para los empresarios, pero en realidad no puede trabajar en el ámbito de las relaciones laborales. Pienso que los cambios que hemos visto nos acercarán a armonizar la práctica con el Convenio.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros. Noruega, país de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y miembro del Espacio Económico Europeo, se une a esta declaración. Concedemos una gran importancia a los derechos humanos, incluidos la libertad sindical y el derecho de sindicación de los trabajadores y de los empleadores, y reconocemos el importante papel desempeñado por la OIT en el desarrollo, la promoción y el control de las normas internacionales del trabajo.

La relación UE-Kazajstán se rige por el Acuerdo de Mejora de Asociación y Cooperación, que nos ha permitido fortalecer nuestra cooperación bilateral. Este acuerdo incluye compromisos para aplicar de manera efectiva los convenios fundamentales de la OIT.

Kazajstán se está convirtiendo en un caso recurrente en la Comisión, dado que la conformidad con el Convenio se discutió en 2016 y 2017. La Comisión solicitó reiteradamente al Gobierno que enmendara la legislación relativa a los sindicatos, especialmente las disposiciones de la Ley de Sindicatos, que limitan los derechos de los sindicatos de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como otras disposiciones incluidas en el Código del Trabajo, en la Constitución y en el Código Penal.

Acogemos con agrado el hecho de que, tras las recomendaciones de la Comisión, haya tenido lugar, en mayo de 2018, una misión de alto nivel. Tomamos nota con interés de que se aprobó, en esa ocasión, una Hoja de ruta que prevé algunas medidas que han de adoptarse para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Sin embargo, lamentamos la persistente falta de progresos en la libertad sindical y en el derecho de sindicación en el país, incluido el derecho de huelga, a pesar de las reiteradas solicitudes de esta Comisión.

Si bien acogemos con beneplácito la puesta en libertad de los dos dirigentes sindicales arrestados en 2017, expresamos nuestra profunda preocupación por la supuesta continuación del acoso, la intimidación y la violación de los derechos humanos fundamentales de los sindicalistas. Entre éstos, se encuentran las agresiones físicas al dirigente del Sindicato de Trabajadores del Combustible y la Energía, de la región de Karaganda, en noviembre de 2018. Llegados a este punto, tomamos nota de que los dirigentes sindicales liberales tenían prohibido participar en actividades sindicales.

También expresamos nuestra preocupación por el hecho de que aún se deniegue el registro a algunos sindicatos. En particular, la KNPRK, cuya liquidación se ordenó, y que, como consecuencia de la nueva Ley de Sindicatos, aún no se pudo registrar o volver a registrar. Dicho esto, solicitamos al Gobierno que participe con los interlocutores sociales en la revisión de las dificultades identificadas por los sindicatos y que garantice el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones sin autorización previa del

Gobierno. Tal revisión debería incluir la posibilidad de facilitar el proceso de registro y de nuevo registro de sindicatos, y de revisar el requisito de afiliación obligatoria.

Queremos reafirmar que un entorno propicio para el diálogo y la confianza entre empleadores, trabajadores y Gobierno, es esencial para la estabilidad social y económica, y contribuye a la creación de las bases para un crecimiento sólido y sostenible y unas sociedades inclusivas.

Habida cuenta de las consideraciones anteriores, reiteramos la solicitud formulada en 2017:

- Hacemos un llamamiento al Gobierno de Kazajstán para que respete el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. Para garantizar que este derecho se respete plenamente, instamos al Gobierno a que enmiende, sin más retrasos, la Ley de Sindicatos adoptada en 2014, especialmente el artículo 11, 3), el artículo 12, 3), el artículo 13, 2) y 3), y el artículo 14, 4), en consulta con los interlocutores sociales.
- Los empleadores también tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. Como se reiteró varias veces en esta Comisión, instamos al Gobierno a que enmiende la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios y cualquier otra legislación pertinente, para garantizar la autonomía y la independencia de las organizaciones de empleadores libres e independientes de Kazajstán.
- Instamos al Gobierno a que adopte medidas para garantizar que se respete plenamente el derecho de huelga en el país y a que enmiende el Código del Trabajo de 2015, así como el artículo 402 del Código Penal en consecuencia, como ya se comprometió el Gobierno varias veces ante esta Comisión. Solicitamos al Gobierno que comunique información sobre la reforma de la legislación y el procedimiento penales, de modo que no se imponga ninguna sanción penal a un trabajador por haber llevado a cabo una huelga pacífica.
- Por último, alentamos al Gobierno a que adopte las medidas necesarias — en consonancia con el informe actual de los expertos — para autorizar que las organizaciones de trabajadores y de empleadores reciban una asistencia financiera de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Nos complace oír que el Gobierno prepara una nueva ley para enmendar la Ley de Sindicatos. Alentamos al Gobierno a que siga recurriendo a la asistencia técnica de la OIT para que proceda con las reformas necesarias y garantice que los cambios legislativos den cumplimiento a los convenios de la OIT.

En la práctica, esperamos del Gobierno que no impida el registro de sindicatos independientes, que respete el derecho de los trabajadores de organizarse y de libertad sindical, incluido el derecho de huelga, y que ponga fin al acoso, a la intimidación y a los arrestos de sindicalistas en el país. Continuaremos vigilando de cerca la situación y seguiremos estando plenamente comprometidos con nuestra cooperación y asociación con Kazajstán.

**Miembro gubernamental, Estados Unidos** — Los Estados Unidos están profundamente preocupados por los obstáculos en curso para el logro de la libertad sindical en Kazajstán. En particular, nos preocupa que el Gobierno no haya instituido ningún cambio significativo para abordar la cuestión.

La Comisión ha venido examinando este caso cada año desde 2015, salvo en 2018, en que una Misión Tripartita de Alto Nivel visitó el país. Durante todo este tiempo, el Gobierno no aplicó ninguna de las recomendaciones de los órganos de control. Esta inacción ha permitido la continua violación de los derechos de los trabajadores y de los empleadores en Kazajstán.

Esto es especialmente preocupante a la luz de los alegatos de violencia, de restricciones a las actividades sindicales y de intimidación, a través de las acusaciones penales falsas en curso contra sindicalistas. Compartimos la profunda preocupación por las supuestas palizas y lesiones sufridas por el dirigente sindical, Sr. Dmitriy Senayvskiy, y pedimos más información sobre el estado en que se encuentra la investigación. También tomamos nota con preocupación del juicio penal en curso contra el dirigente sindical, Sr. Yerlan Baltabay. Si bien acogemos con agrado la puesta en libertad de los Sres. Amin Eleusinov y Nurbek Kushakbaev, en 2018, seguimos preocupados por la continua prohibición de su participación y de la participación de la Sra. Larisa Kharkova en actividades sindicales, así como por la restricción de movimientos de la Sra. Kharkova.

En julio de 2018, nos sentimos muy complacidos de oír que la FPRK, junto con el Gobierno, la OIT y los representantes de los sindicatos independientes, dieron inicio al proyecto de enmiendas legislativas que armonizaría la legislación de Kazajstán con el Convenio, de conformidad con la Hoja de ruta de la OIT para Kazajstán. Desafortunadamente, desde entonces, Kazajstán ha avanzado poco en la incorporación de este proyecto de ley a la legislación. Acogemos con agrado el anuncio del Gobierno del nuevo proyecto de ley, en mayo de 2019, y alentamos al Gobierno a que comunique información adicional a la Comisión sobre el alcance y la situación de la ley, y a que transmita una copia del proyecto de ley para su examen por la OIT y sus Miembros.

A tal fin, instamos al Gobierno a que adopte las siguientes medidas necesarias para ayudar a poner a Kazajstán de conformidad con el Convenio:

- investigar exhaustivamente todo acto de violencia contra dirigentes sindicales;
- cesar el acoso y la injerencia en las actividades de los trabajadores y de los empleadores, y
- presentar al Parlamento y adoptar una legislación para que el Código del Trabajo, la Ley de Sindicatos, el Código Penal y la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios estén de conformidad con el Convenio.

Ahora es el momento de que el Gobierno adopte medidas sustantivas hacia la aplicación de las recomendaciones de los órganos de control de la OIT. Instamos al Gobierno a que aborde de inmediato las cuestiones pendientes relativas a la libertad sindical en el país, en estrecha cooperación con la OIT y los interlocutores sociales.

**Observador, Confederación Sindical Internacional (CSI)** — Hablo en nombre de los miembros de la KNPRK. Fue liquidada en un caso presentado por el Gobierno ante los tribunales, al igual que sus organizaciones miembros. Se incautó su documentación financiera y jurídica, lo cual constituye una clara violación del quinto artículo de la Constitución de Kazajstán y del Convenio.

Los tribunales también decidieron condenar a los dirigentes sindicales: Sra. Larisa Kharkova, Sres. Amin Eleusinov y Nurbek Kushakbaev, que recibió el premio Arthur Svensson por su actividad sindical. También hemos visto afiliados despedidos o, mejor dicho, despedidos de sus lugares de trabajo para eliminar a los afiliados de nuestro sindicato.

El Gobierno no está aplicando las medidas acordadas en la Hoja de ruta que se elaboró junto con la OIT. Existe asimismo una nueva causa civil contra la Sra. Larisa Kharkova y una causa penal contra el Sr. Erlan Baltabay, presidente del Sindicato Independiente de Trabajadores del Petróleo y la Energía.

El Gobierno continúa destruyendo a los sindicatos independientes y está forzando a los empleadores a no suscribir convenios colectivos. Intimida a los asalariados y obstaculiza la creación de nuevos sindicatos o la afiliación a sindicatos en nombre de la KNPRK y sus organizaciones

miembros. Hacemos un llamamiento a la Comisión para que exija al Gobierno de Kazajstán que ponga en práctica de inmediato la Hoja de ruta trabajada conjuntamente con la Misión de Alto Nivel de la OIT para armonizar su legislación y su práctica con el Convenio; también para que se ponga fin a la persecución administrativa y penal de los activistas sindicales y a la injerencia en los asuntos internos de las organizaciones sindicales.

**Miembro gubernamental, China** — El Gobierno de China siguió con mucha atención el discurso pronunciado por el Gobierno de Kazajstán. Hemos observado que, mediante la legislación, el Gobierno realizó un gran esfuerzo para la aplicación del Convenio, incluido el amplio diálogo entre los interlocutores sociales, así como el establecimiento de una línea directa. También hemos observado que, además de escuchar atentamente las sugerencias de los interlocutores sociales y de la OIT, Kazajstán continuará revisando su legislación. China apoya firmemente el diálogo de Kazajstán con los interlocutores sociales y quisiera ver una mejor aplicación del Convenio. Y nosotros también quisiéramos ver más ayuda de la OIT.

**Miembro trabajador, Estados Unidos** — Los trabajadores canadienses se unen a nuestra declaración. Hace un año, la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Profesionales (AFL-CIO) solicitó la suspensión de los beneficios comerciales concedidos a Kazajstán por el Sistema Generalizado de Preferencias (GSP) de los Estados Unidos. Esta acción siguió a las presentaciones anteriores en relación con la persistente incapacidad de Kazajstán para proteger y respetar la libertad sindical. Desde la brutal represión de una huelga del sector petrolero en 2011, en la que murieron al menos 17 sindicalistas y resultaron heridos varias docenas más, el Gobierno ha iniciado, continuado y acelerado una serie de acciones en la legislación y en la práctica para denegar a los trabajadores los derechos contenidos en el Convenio. La criminalización de los sindicatos independientes y los esfuerzos dirigidos a eliminar a todos los sindicatos auténticos, han constituido un programa completo y sostenido del Gobierno desde esa huelga.

Además de las leyes sobre las que otras personas han formulado comentarios y de las bajas forzadas de muchos sindicatos independientes y de la KNPRK, los empleadores y el Gobierno han trabajado juntos para eliminar a los dirigentes sindicales elegidos democráticamente y sustituirlos por dirigentes nombrados por los empleadores. Este programa también ha llevado a cabo acciones extremas para denegar los derechos de huelga. Desde 2012, las autoridades han utilizado una fuerza excesiva para contener las huelgas, arrojando como resultado 12 muertos, y han detenido y procesado a los trabajadores petroleros y a los que criticaban abiertamente al Gobierno, casi todos los cuales fueron condenados a pesar de los alegatos de que fueron torturados.

Como se discute en las peticiones del GSP, los familiares, otros funcionarios independientes de la federación y personas sospechosas de asociarse con la dirigente de la KNPRK, Sra. Larisa Kharkova, informan de amenazas y actos de intimidación por la policía e individuos desconocidos. La Sra. Kharkova, habiendo cumplido dos años de una sentencia de cuatro años, sigue sin salir de Shymkent y es objeto de un estricto toque de queda y de una vigilancia constante.

Las represalias contra la secretaria de prensa de la federación, Sra. Lyudmila Ekzarkhova, se intensificaron después de que la AFL-CIO presentara su petición en 2017, e incluyeron ataques, hostigamiento y finalmente la deportación forzosa de su esposo. El Gobierno ha creado un clima de miedo para los dirigentes sindicales independientes y para todos los que se asocian.

El Gobierno ha seguido un patrón de acoso y criminalización contra la federación independiente y contra los sindicatos sectoriales claves que han demostrado su independencia. En octubre de 2018, la policía ingresó en el domicilio del Sr. Yerlan Baltabai, dirigente del Sindicato de Trabajadores del Combustible y la Energía de la disuelta KNPRK. El Gobierno inició una serie de acciones policiales y legales contra él, muy similares a las dirigidas contra la Sra. Larissa Kharkova, a pesar del hecho de que su caso fue tratado sin una prueba fiable y de que se violó el procedimiento penal en Kazajstán. El 28 de febrero de 2019, el Gobierno liquidó el sindicato del sector de la energía del Sr. Yerlan Baltabai, por no cambiar sus estatutos para cumplir con la Ley de Sindicatos de 2014, aunque el sindicato trató de volver a registrarse cinco veces desde 2015, y cada vez le fue denegado. Los sindicatos independientes hacen frente a tales agresiones para eliminar a aquellos que se niegan a inclinarse ante la presión del Gobierno.

En febrero de 2019, el Sr. Kuspan Kosshigulov, que se encuentra hoy con nosotros, habló en nombre de los sindicatos independientes de Kazajstán en el Congreso Mundial de la CIS, de diciembre de 2018. Fue atacado, detenido en un tren y trasladado a un puesto policial para interrogarlo y examinarlo junto a su hijo de ocho años en las semanas posteriores al Congreso. Los sindicatos y sus aliados consideran que esto ha sido una represión por la actividad del Sr. Kuspan en el Congreso de la CIS.

El Gobierno debe realizar cambios significativos en su legislación y acabar con las prácticas contra los sindicatos para garantizar la libertad sindical en virtud del Convenio.

**Miembro gubernamental, Canadá** — El Canadá agradece al Gobierno de Kazajstán la información hoy comunicada. El Canadá considera a Kazajstán como un importante socio en muchas áreas de cooperación internacional y espera con interés muchos más años de colaboración positiva. Tomamos nota de que Kazajstán continúa realizando esfuerzos significativos para mejorar las condiciones de vida de sus pobladores, especialmente importantes en esta ocasión en que tiene lugar la transición de poder del primer Presidente Nazarbayev al Presidente Tokayev, elegido este mes. Sin embargo, tomamos nota con profunda preocupación de que ésta es la cuarta vez en cinco años que el Gobierno de Kazajstán ha sido llamado a presentarse ante esta Comisión, debido al incumplimiento de los principios del Convenio, con aparentemente un escaso progreso en estas cuestiones hasta la fecha. Nos preocupa el deterioro del respeto de los derechos humanos y laborales en el país, incluidas las incidencias de violencia contra sindicalistas, las restricciones indebidas al derecho de reunión pacífica y la incapacidad de los trabajadores y de los empleadores de afiliarse a las organizaciones autónomas independientes que consideren convenientes.

Es fundamental el respeto de la libertad sindical y del derecho de sindicación. Unas organizaciones independientes y sólidas de trabajadores y de empleadores constituyen también un elemento clave para abordar los desafíos económicos y sociales, y colectivamente pueden contribuir a garantizar y sostener el bienestar, tanto de las personas como de las empresas. En consecuencia, el Canadá insta al Gobierno de Kazajstán a poner en práctica, sin más retrasos, las conclusiones anteriores de esta Comisión. En especial, instamos al Gobierno a: i) enmendar la Ley de Sindicatos, a efectos de garantizar que los trabajadores puedan constituir libremente los sindicatos que estimen convenientes y afiliarse a los mismos; ii) abordar efectivamente las dificultades actuales en el proceso de registro de los sindicatos, y iii) enmendar la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios para garantizar que las organizaciones de empleadores de Kazajstán puedan funcionar con independencia y autonomía. Todas estas reformas de la legislación deben estar de conformidad con el derecho y las normas internacionales

del trabajo, incluido este Convenio, y el resultado de un genuino y efectivo diálogo tripartito.

También instamos al Gobierno a que cese y prohíba el acoso de dirigentes y afiliados sindicales, que garantice que los autores de tales acciones sean llevados ante la justicia, con arreglo al debido proceso y al imperio de la ley, y que proteja los derechos de las personas que participan en protestas pacíficas. Por último, alentamos al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la OIT en sus esfuerzos para asegurar el cumplimiento de los principios del Convenio. El Canadá sigue comprometido con el trabajo del Gobierno de Kazajstán para estos fines en su condición de socio.

**Observador, IndustriALL Global Union** — Hablo en nombre del IndustriALL Global Union, que representa a los trabajadores de los sectores manufacturero, de la minería y de la energía en todo el mundo, incluido Kazajstán. Hago uso de la palabra para referirme a la inadmisibles situación en la que se encuentran los derechos de los trabajadores de Kazajstán. En 2017, planteamos la cuestión relativa a las consecuencias de la adopción de la represiva Ley de Sindicatos y a la disolución de la KNPRK. Ahora, vemos que la misma legislación se utiliza efectivamente para impedir el registro de ésta y de otras organizaciones sindicales independientes.

La Ley de Sindicatos prevé un registro obligatorio de dos pasos que puede llevar medio año. Al mismo tiempo, un sindicato local, tras registrarse, debe afiliarse a un sindicato a nivel de sector y, a su vez, los sindicatos a nivel de sector deben pasar a formar parte de una central sindical nacional concreta.

La práctica en la actualidad es que las autoridades judiciales denieguen reiteradamente el registro a los sindicatos de todos los niveles, si no prevén afiliarse a la central sindical específica, o si antes estaban afiliados a sindicatos independientes. Al mismo tiempo, los afiliados y los activistas de los sindicatos independientes, son procesados o castigados legalmente con elevadas multas por realizar sus tareas vinculadas con los sindicatos.

Otro asunto que queremos puntualizar es el Código Penal, que se utiliza ampliamente en la actualidad para limitar la capacidad de los trabajadores de realizar una huelga con las acusaciones de «incitación a la discordia interétnica». La falta de una clara definición de esto genera un amplio espacio para la manipulación de los derechos de los trabajadores.

También requiere una definición más clara la prohibición de huelga en el lugar de trabajo en condiciones nocivas y peligrosas. Hasta la fecha, debido a esta particular legislación, se prohíbe toda huelga de los trabajadores petroleros, aun cuando sea convocada por los trabajadores detrás de las puertas de la empresa y no perturbe el modo de funcionamiento general de la empresa.

Consideramos que esto es una continuación de la represión de los trabajadores derivada de la masacre en Zhanaozen, la ciudad petrolera de Kazajstán, donde fueron asesinadas al menos 16 personas y muchas más resultaron heridas, en diciembre de 2011, como consecuencia de los enfrentamientos con la policía. Los dirigentes de los sindicatos independientes están sujetos a represión, algunos son condenados o agredidos físicamente, al tiempo que uno de ellos, Sr. Erlan Baltabay, ya mencionado aquí algunas veces, jefe del sindicato local «Trabajo Decente» de trabajadores de la industria petroquímica, está siendo juzgado ahora mismo. El Sr. Erlan asistió a esta Conferencia en 2017 para hablar de las violaciones de los derechos en su país, siendo esto ahora claramente una represalia por su participación.

Tomando en consideración estas manipulaciones de los derechos de los trabajadores, que constituyen violaciones flagrantes del Convenio, en ausencia de alguna medida

significativa del Gobierno de Kazajstán para mejorar la situación, IndustriALL pide que se considere este caso en un párrafo especial de la Constitución de la OIT.

**Miembro gubernamental, India** — La India da la bienvenida a la delegación del Gobierno de Kazajstán y le agradece que proporcione la última actualización de la cuestión que se considera. La India valora el compromiso del Gobierno de Kazajstán de cumplir con sus obligaciones laborales internacionales, incluidas las relacionadas con el Convenio, a través de la progresiva aplicación de las recomendaciones pertinentes de la OIT y de la voluntad de trabajar de manera constructiva con esta Organización.

Tomamos nota positiva de los esfuerzos realizados por el Gobierno de Kazajstán, en genuina consulta con sus interlocutores sociales, para elaborar un proyecto de ley en este sentido, que se dirija esencialmente a la simplificación del proceso de registro de sindicatos y a su empoderamiento, en un espíritu de diálogo social y tripartismo, y de conformidad con su contexto nacional específico. Esperamos con interés su promulgación por el Parlamento de Kazajstán el próximo mes, como se había previsto.

En cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con el trabajo, solicitamos a la OIT y a sus mandantes que apoyen plenamente al Gobierno de Kazajstán y que presten toda la asistencia técnica necesaria que pueda solicitar al respecto. Hacemos propicia esta ocasión para desear al Gobierno de Kazajstán todo el éxito en su empeño.

**Miembro trabajador, Australia** — Las sanciones penales contra los trabajadores que ejercen pacíficamente su derecho de la libertad sindical son inaceptables e incompatibles con el Convenio. Es mucho lo que se deja claro en las conclusiones de la Comisión de Expertos en el presente caso de Kazajstán. Kazajstán tiene una larga y lamentable historia de leyes y prácticas que demuestran un claro desprecio por el derecho de la libertad sindical. En 2015, el Relator Especial de la ONU documentó ampliamente estos problemas.

La criminalización de la conducta laboral en Kazajstán incluye lo siguiente. En primer término, el artículo 174 del Código Penal, que prohíbe la incitación al desacuerdo social, nacional o de otro tipo. En virtud de estas disposiciones, la abogada sindical, Sra. Natalia Sokolova, fue condenada a seis años de prisión en agosto de 2011. Su delito de incitación implicaba pedir públicamente un cambio en el sistema de cálculo de los salarios de los trabajadores.

En segundo término, el requisito de obtención de una autorización previa para la realización de reuniones públicas que sólo pueden realizarse en zonas designadas y a menudo aisladas. La participación en reuniones no autorizadas puede ser objeto de sanciones penales graves, incluido el encarcelamiento. El Código Penal también prohíbe la prestación de «asistencia» a reuniones «ilegales», incluso a través de los «medios de comunicación», con lo que se criminalizan actos simples como la utilización de los medios de comunicación social para organizar a los trabajadores. El artículo 402 del Código Penal, en virtud del cual se castiga con hasta tres años de prisión la incitación a continuar una huelga declarada ilegal por un tribunal.

En enero de 2017, el Sr. Nurbek Kushakbaev, vicepresidente de la KNPRK, fue acusado y detenido por haber incitado presuntamente a la continuación de una huelga de hambre. La acusación contra él incluyó la desclasificación del material que ponía de manifiesto que los teléfonos del sindicato y de sus dirigentes habían estado intervenidos por las autoridades desde octubre de 2015. Surgieron serias dudas sobre si el Sr. Kushakbaev había sido sometido a un juicio justo. No se permitió la asistencia de periodistas. Los testigos clave dieron pruebas inconsistentes, incluso uno de éstos cambió su versión de los hechos de un día para otro.

El 7 de abril de 2017, el Sr. Kushakbaev fue condenado a dos años y medio de prisión y a pagar el equivalente de más de 75 000 euros en concepto de indemnización a la empresa implicada, y más de 2 400 euros, en concepto de gastos judiciales. El tribunal también prohibió al Sr. Kushakbaev la participación en «actividades públicas» durante los dos años siguientes a su condena. Finalmente, en mayo de 2018, fue puesto en libertad bajo fianza, pero permanecen las restricciones a su derecho de participación en actividades sindicales.

En su reciente correspondencia a esta Comisión, el Gobierno de Kazajstán quiere asegurar a la Comisión que están en marcha procesos que apuntan a la revisión positiva de las leyes que han sido identificadas como contrarias a las normas internacionales. Está claro que en la lista de las medidas que aporta el Gobierno, no aparece ninguna referencia a estas leyes penales, leyes que son un anatema contra el libre funcionamiento de los sindicatos y el derecho de los trabajadores de Kazajstán de gozar de lo que se supone es un derecho a la libertad sindical garantizado constitucionalmente.

**Miembro gubernamental, Belarús** — La delegación de la República de Belarús agradece la información detallada comunicada por el Gobierno de Kazajstán y la contenida en el Informe de la Comisión de Expertos sobre su cumplimiento del Convenio. También agradecemos los esfuerzos que Kazajstán ha venido realizando para cumplir con sus obligaciones respecto del Convenio y de la OIT. La delegación de Belarús evalúa de manera positiva lo realizado por el Gobierno de Kazajstán para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Acogemos con agrado las enmiendas a la legislación vigente en el país, especialmente dado que se aplican a las actividades de los sindicatos. Destacaríamos que este trabajo se está realizando de acuerdo con los interlocutores sociales del país. Valoramos la cooperación que ha tenido y sigue teniendo Kazajstán con la OIT y acogemos con beneplácito la misión que la OIT realizó en el país el año pasado y las consultas celebradas en abril de este año. Quisiéramos expresar nuestro apoyo al Gobierno de Kazajstán, dado que continúa el proceso de aplicación de las recomendaciones que le ha hecho la OIT en base a la Hoja de ruta que ha elaborado junto a la Organización.

**Miembro trabajadora, Francia** — El caso de Kazajstán es, desafortunadamente, conocido de nuestra reunión y es importante también recordar que, detrás del caso que discutimos, se encuentran vidas humanas, puesto que se trata de todo esto: de poner nuevamente en el centro de nuestras preocupaciones al ser humano, y no al beneficio. Unos minutos para hablar de encarcelamientos, acoso, amenazas, intimidaciones, interrogatorios por parte de la seguridad interior, es muy poco.

¿Qué decir de la presidenta de la KNPRK, Sra. Larisa Kharkova, que se encuentra bajo un nuevo cargo en el tribunal, además de las sentencias ya en curso de cuatro años de restricción de la libertad de circulación, de cien horas de trabajos forzados y de cinco años de prohibición de ocupar cualquier cargo público u ONG?

¿Qué decir de los procedimientos legales contra el Sr. Yerlan Baltabay, dirigente del Sindicato sectorial de Trabajadores de la Energía y del Petróleo, cuyas oficinas fueron sistemáticamente registradas, y de los documentos sindicales confiscados? ¿Qué decir de las presiones psicológicas sobre los activistas sindicales y sus familias?

¿Qué decir del ataque físico cometido el 10 de noviembre de 2018 contra el Sr. Dmitriy Senayvskiy, representante del mismo sindicato en la región de Karaganda, que fue golpeado en la cabeza, y que sufrió varias fracturas en el brazo, además de otras lesiones?

Estos son sólo algunos ejemplos entre muchos otros. Kazajstán forma parte de los diez peores países del mundo

en materia de violaciones de los derechos de los trabajadores, según el índice de derechos de la CSI. Los trabajadores que desean afiliarse a un sindicato que estiman conveniente, hacen frente a presiones administrativas, amenazas e intimidaciones.

Nuestras conclusiones de 2017 sobre este punto preciso recomiendan vivamente al Gobierno de Kazajstán que asegure que los activistas sindicales no sufran represalias, que se permita a los trabajadores ejercer su derecho reconocido internacionalmente a reuniones pacíficas, que se modifique la ley en este sentido, y que se realice una investigación sobre el uso de la violencia y de la tortura en Zhanaozen con fines de represalias o de disuasión.

Habría que hacer una larga lista de nombres en esta reunión, puesto que son numerosos los ataques. Hoy parece que Kazajstán merece de nuestra Comisión y de la comunidad internacional una atención muy especial para que se ponga fin en la práctica a este desprecio del Convenio.

**Miembro gubernamental, Turquía** — Agradecemos al Gobierno de Kazajstán la información comunicada y acogemos con agrado su voluntad y compromiso para participar y cooperar de manera constructiva con la OIT. El Gobierno de Kazajstán ha demostrado sus esfuerzos dirigidos a reforzar y adaptar su marco legislativo actual para armonizarlo con las normas de la OIT. Alentamos al Gobierno de Kazajstán a que siga adoptando las medidas necesarias en este sentido. Elogiamos las medidas positivas y significativas emprendidas por el Gobierno de Kazajstán, en consulta con los interlocutores sociales, incluso su consideración de las observaciones de la Comisión de Expertos para enmendar sus leyes internas. Deberían reconocerse las recientes enmiendas realizadas por el Gobierno de Kazajstán, con miras a la implementación de la Hoja de ruta, como consecuencia de la misión de la OIT en mayo de 2018 y con el fin de armonizar la legislación nacional con las normas del Convenio.

Creemos que Kazajstán, que respeta a la OIT y las normas internacionales del trabajo y que cumple con sus obligaciones de presentación de las memorias relacionadas con los convenios ratificados de la OIT, seguirá trabajando con la OIT y los interlocutores sociales en un espíritu de cooperación constructiva.

**Miembro trabajador, Noruega** — Hablo en nombre de los sindicatos de los países nórdicos. Como en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2015 y 2017, también queremos expresar este año nuestra profunda preocupación por la continua falta de progresos en la plena armonización de la Ley de Sindicatos de Kazajstán con el Convenio.

También este año estamos profundamente preocupados por los cargos penales contra activistas sindicales, así como por las provocaciones, palizas y lesiones sufridas por dirigentes sindicales, no haciendo nada el Gobierno para investigar el caso y llevar a los autores a la justicia. En la Hoja de ruta adoptada en la Misión Tripartita de Alto Nivel, en mayo de 2018, Kazajstán se comprometió a presentar al Parlamento, en noviembre 2018, un nuevo proyecto de ley de sindicatos, que no se realizó. En cambio, las autoridades han seguido cerrando sindicatos independientes, denegando el registro a nuevos sindicatos y presionando, incluso enjuiciando, a los que se atrevieron a protestar.

Quiero recordar que el premio Arthur Svensson fue concedido a los sindicalistas independientes de Kazajstán, que fueron condenados a juicios injustos, prisión o limitación de las libertades. La Ley de Sindicatos limita seriamente la capacidad de los sindicatos de definir su propia estructura, de presentar reivindicaciones y de hacer realidad su derecho a la huelga, así como los problemas relativos al registro de sindicatos por los órganos estatales, la reorganización y la liquidación. El libre ejercicio del derecho de

constituir organizaciones y de afiliarse a las mismas implica el derecho de los trabajadores de decidir libremente si se asocian o se afilian a una estructura sindical de nivel superior. No es este el caso de Kazajstán, puesto que la ley tiene umbrales elevados para constituir organizaciones de nivel superior, haciendo casi imposible la formación de confederaciones.

En las conclusiones de 2017, esta Comisión hizo un llamamiento a Kazajstán para que adoptara todas las medidas necesarias, a efectos de garantizar que la KNPRK y sus afiliados pudieran ejercer plenamente sus derechos sindicales y se les concediera la autonomía y la independencia necesarias para cumplir con su mandato y representar a sus mandantes.

En 2018, el Ministerio de Justicia se negó cuatro veces a registrar al KSPK, dos veces en agosto, debido a que el nombre era demasiado parecido al de un sindicato registrado con anterioridad, y dos veces en septiembre, por cuestiones técnicas menores. Los trabajadores nórdicos, incluidos jueces, personal penitenciario y bomberos, gozan del derecho de constituir sindicatos, de afiliarse a los mismos y de negociar colectivamente. Esto nos protege de la monopolización y asegura la pluralidad de los sindicatos en los países nórdicos. Instamos al Gobierno de Kazajstán a que garantice el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones, de afiliarse libremente a las mismas y de organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades. Esto debe garantizarse tanto en la legislación como en la práctica.

**Miembro gubernamental, Federación de Rusia** — Quisiera expresar mi agradecimiento al distinguido representante del Gobierno de Kazajstán y a la misión en este país por haber aportado material, explicaciones y comentarios sobre el núcleo de esta cuestión y la nueva información acerca de lo que está haciendo el Estado para dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales respecto de la garantía de la libertad sindical.

Kazajstán ha venido trabajando de manera constante para mejorar su aplicación del Convenio, a través de una cooperación constructiva con la OIT.

Acogemos con agrado la adopción de una Hoja de ruta que se acordó al final de la misión de la OIT a Kazajstán, realizada en mayo del año pasado. También acogemos con agrado las medidas que el Gobierno está adoptando para llevar a cabo la Hoja de ruta.

El Gobierno ha adoptado una amplia serie de medidas para armonizar plenamente su legislación y su práctica nacionales con las obligaciones en virtud del Convenio. Reviste especial importancia que este trabajo se haya realizado en estrecha cooperación con los interlocutores sociales y reforzando las bases de la cooperación tripartita, de conformidad con las directrices que la OIT elaboró en la materia.

Previas consultas celebradas con la OIT y los interlocutores sociales en abril de este año, las enmiendas a la legislación se enviarán al Parlamento.

Estamos seguros de que este trabajo concluirá con éxito. Esperamos que la Comisión tome nota con satisfacción de la información comunicada por Kazajstán, y, al hacerlo, examine detenidamente este caso en un futuro muy próximo.

**Observador, Internacional de Servicios Públicos (ISP)** — Hablo en nombre de la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (EPSU), por sus siglas en inglés) y la ISP.

Quiero poner a conocimiento de la Comisión nuevas violaciones que se suman y corroboran las violaciones ya avisadas por la Comisión de Expertos. Nuestra afiliada en común, el Sindicato de Trabajadores de la Salud de Kazajstán viene siendo objeto de actos de injerencia en sus actividades, mientras que sus miembros han y siguen siendo víctimas de presiones y amenazas por parte de las

autoridades y empleadores públicos, lo cual se traduce en violaciones al derecho de afiliarse libremente a las organizaciones a su elección.

Esta situación está directamente relacionada con dos hechos concurrentes, por una parte nuestra afiliada abandonó hace menos de dos años la FPRK; al mismo tiempo una nueva organización alternativa del sector salud, el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Salud (SENIM), fue establecida bajo el paraguas de la federación. Desde entonces ha habido por una parte un éxodo masivo de miembros de nuestro sindicato afiliado a la organización recién creada y al mismo tiempo ha habido un número muy alto de cancelaciones de registro de organizaciones de base de nuestra afiliada. Esto no está sucediendo por causas naturales sino que es producto de la injerencia, presiones y amenazas mencionadas anteriormente. A modo de ejemplo, tenemos información en las regiones de Turkeistán, Atirau y Kyzylorda, en un plazo de sólo dos semanas, las organizaciones de base de nuestra afiliada fueron completamente diezgadas. Tenemos además conocimiento que nuestra afiliada se ha quejado en vano ante la agencia para el servicio civil en la República de Kazajstán y las autoridades contra la corrupción.

También a modo de ejemplo concreto, la cancelación del registro de una organización de base en Astana fue objeto de una demanda, pero las decisiones del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Apelación suscitan dudas sobre su independencia, a pesar de que el caso de interferencia por parte de la administración del hospital está sobradamente documentado, ambas decisiones judiciales fueron en contra de los representantes sindicales.

Quiero recalcar que como resultado de estos hechos, desde marzo de 2018 ha habido un fuerte descenso en el número de organizaciones de base del Sindicato de Trabajadores de Kazajstán, de 926 a 288, el número de miembros del sindicato ha disminuido de 311 000 a 78 000, lo cual representa una pérdida del 68,9 por ciento y 75 por ciento respectivamente. Pedimos a la Comisión que considere debidamente estas violaciones y que las conclusiones en este caso contengan medidas específicas para paralaras.

**Miembro gubernamental, Armenia** — Damos la bienvenida a la delegación de Kazajstán y le agradecemos la información que hoy ha comunicado. Acogemos con agrado la ratificación de 24 convenios de la OIT por el Gobierno de Kazajstán, cuyas obligaciones fueron incorporadas a la legislación nacional. También acogemos con agrado el apoyo de Kazajstán al informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo y tomamos nota de la convocatoria, en mayo de este año, de un foro de alto nivel dedicado al centenario aniversario de la OIT. Tomamos nota de que, con miras a implementar la Hoja de ruta sobre la aplicación de las recomendaciones de la OIT, elaboradas como consecuencia de la misión de la OIT en mayo de 2018, y con el fin de armonizar la legislación nacional con las disposiciones del Convenio, Kazajstán organizó varios talleres y discusiones, así como proyectos de enmienda a la legislación actual relacionada con las actividades de los sindicatos y de los empresarios. Al tiempo que elogiamos a Kazajstán por sus esfuerzos, lo alentamos a que mantenga su compromiso positivo.

**Miembro trabajadora, Alemania** — Citando al Comité de Libertad Sindical: «La solidaridad sindical internacional constituye uno de los objetivos básicos de todo movimiento sindical». Por consiguiente, la Comisión considera que la legislación que prohíbe que un sindicato nacional acepte una ayuda financiera de una organización internacional de trabajadores, viola el artículo 5 del Convenio. Sin embargo, este sigue siendo el caso de Kazajstán, cuya Constitución y legislación nacional prohíben que los sindicatos, entre otras cosas, reciban una financiación de organizaciones sindicales internacionales.

Ya en 1995, el Comité de Libertad Sindical, en el caso núm. 1834, hizo un llamamiento al Gobierno para que enmendara la Constitución y la legislación. Casi veinticinco años después, no hay aún verdaderos cambios a la vista. Es cierto que la enmienda a la ley ahora anunciada otorga a los sindicatos «el derecho de sindicación, de realizar eventos junto con las organizaciones internacionales y de implementar proyectos dirigidos a la protección de los derechos y los intereses de los trabajadores, de conformidad con la leyes de la República de Kazajstán». Sin embargo, esta reglamentación no contiene ninguna información sobre la cuestión relativa al apoyo financiero. Tampoco se anunció una enmienda al artículo 5, 4), de la Constitución.

Esto no es más que un punto adicional a una larga lista de violaciones de las normas de la OIT, respecto de las cuales tenemos serias dudas en cuanto a la voluntad de Kazajstán de lograr realmente una legislación y una práctica nacionales acordes con sus obligaciones internacionales.

En marzo de 2019, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que se critica a Kazajstán por no tomar medidas concretas para aplicar realmente las disposiciones de la Hoja de ruta de la OIT o las recomendaciones del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación de las Naciones Unidas. El Parlamento instó, por tanto, al Gobierno a que pusiera fin a la represión de los sindicatos independientes y a las acciones judiciales, por motivos políticos, de dirigentes sindicales, y a que armonizara la legislación nacional con las normas de la OIT.

Del mismo modo, en marzo de 2019, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en sus observaciones finales sobre el informe de Estado de Kazajstán, no sólo hace un llamamiento para el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, sino también de las obligaciones en virtud del Convenio y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

En consecuencia, en este contexto, hacemos un llamamiento al Gobierno para que adopte las medidas necesarias con miras a enmendar el artículo 5, 4), de la Constitución. Además, hacemos un llamamiento al Gobierno para que demuestre a la Comisión de Expertos su cumplimiento del Convenio, en base a leyes específicas que estén en vigor, y no sólo anunciadas. Asimismo, pedimos una especial atención a este caso de incumplimiento grave y persistente.

**Miembro gubernamental, Uzbekistán** — Quisiéramos agradecer a la delegación de Kazajstán su informe exhaustivo y su cumplimiento del Convenio. Nuestra delegación acoge con beneplácito la cooperación activa de Kazajstán con la OIT en esta cuestión.

Por recomendación de la Comisión, Kazajstán aceptó recientemente una Misión de Alto Nivel de la OIT. Destacaríamos especialmente que, junto con esa misión, el Gobierno de Kazajstán elaboró una Hoja de ruta para aplicar su recomendación, con el fin de armonizar plenamente su legislación con el Convenio.

Déjenme poner de relieve los puntos siguientes: la preparación de las recomendaciones para todos los interlocutores sociales sobre la recepción por los sindicatos de ayuda y apoyo financieros procedentes de organizaciones sindicales internacionales; las medidas dirigidas a enmendar la legislación relativa a los sindicatos y a los empleadores, como consecuencia de la amplia discusión que tuvo lugar en los planos nacional e internacional. Estamos seguros de que estas medidas son indicativas de la adhesión de Kazajstán a la creación de unas condiciones laborales dignificadas y merecen el reconocimiento de esta Comisión.

**Miembro trabajador, Burkina Faso** — Me hago eco de las voces de 14 centrales sindicales procedentes de 12 países de África. Quiero felicitar al portavoz de la patronal,

que formuló un comentario en su intervención que voy a repetir aquí: una cuestión de buena fe.

Es verdad que Kazajstán ratificó 24 de 189 convenios. El Convenio se ratificó en 2000 y comprobamos que, en cinco años, prácticamente cuatro veces se presentó aquí este caso. Son pruebas de concordancia que indican que no existe una relación correcta entre el discurso que se pronunció aquí y los hechos en el terreno. Desde este punto de vista, es necesario pedir a nuestra organización internacional que vele por que los foros a los que vienen a expresarse las autoridades, sean foros respetados.

Es necesario considerar la posibilidad de que las sanciones vayan más allá de los países que están retrasados en el pago (financiero) y de que debe dejarse claro que los países sean sancionados cuando no se apliquen los compromisos que han contraído. Es inaceptable que se hagan comentarios en la sala y que, en el terreno, se haga otra cosa.

En primer lugar, en lo que respecta a la violación de las normas reconocidas por Kazajstán, nos remitimos simplemente a la publicación sobre las reglas de juego, editada en 2014, que, en la página 15, estipula que los países que han ratificado un convenio, se comprometen a aplicarlo en el derecho y en la práctica, cosa que no se hizo. En segundo lugar, siempre en el mismo documento, en la página 28, párrafo 1, se dice que el principio de libertad sindical está en el centro de los valores de la OIT. Pero, cuando se comprueba que se ratificó el Convenio en 2000 y que hubo injerencia, violando el artículo 2 de dicho Convenio, en el nivel de los sindicatos de salud hay elementos que son imperdonables.

Tales comportamientos conducen a una falta de justicia social que puede ser el origen de toda violencia y de todo radicalismo.

Concluyo diciendo que todos los que violan el Convenio creyendo que es una manera de debilitar a las organizaciones sindicales, son ellos mismos los que se debilitan porque si se debilita a los interlocutores oficiales, está claro que, cuando la miseria crezca y resulte insoportable, se levantarán otras voces que serán voces radicales, exigentes, para las que no habrá diplomacia, y será en ese momento que se va a lamentar el hecho de no haber tenido verdaderamente el coraje de trabajar en el respeto de las normas internacionales, que son los pilares esenciales de la OIT, que fue creada en 1919.

**Miembro gubernamental, Tayikistán** — Tayikistán toma nota de los esfuerzos realizados por Kazajstán para aplicar la Hoja de ruta y las recomendaciones de la OIT, desarrolladas en base a la misión de la OIT en mayo de 2018, así como para armonizar la legislación nacional con las disposiciones del Convenio.

En particular, destacamos los puntos siguientes:

- se realizaron seminarios y discusiones con la participación de expertos internacionales sobre la aplicación de las recomendaciones de la OIT;
- se estableció una línea de ayuda para el registro y las actividades de los sindicatos, y
- se elaboraron recomendaciones sobre la obtención de asistencia financiera de sindicatos y de organizaciones internacionales.

También tomamos nota de las consultas celebradas el 30 de abril de 2019 por la Secretaría de la OIT para acordar proyectos de enmienda a la legislación y de la intención del Gobierno de Kazajstán de introducir, en julio de 2019, la legislación pertinente. Esperamos una mayor cooperación constructiva entre Kazajstán y la OIT en la aplicación de la Hoja de ruta.

**Miembro trabajador, Federación de Rusia** — Hablo en nombre de la delegación de los trabajadores de la Federación de Rusia. En los últimos años, comenzando en la 105.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, nuestra delegación ha venido expresando sus preocupaciones acerca del complicado procedimiento para el registro

legal de sindicatos en Kazajstán. Hemos señalado a la atención de esta Comisión el hecho de que algunas disposiciones de la legislación de Kazajstán no han dado cumplimiento a los principios básicos de esta Organización. Desafortunadamente, resulta que nuestros temores se justificaban. La situación ha empeorado seriamente en los últimos dos años. No hemos visto cambios sustantivos en la legislación, de conformidad con la Hoja de ruta acordada con la OIT. En cambio, las leyes actuales se han utilizado para acabar con uno de los sindicatos nacionales, la FPRK. Después de esto, varios sindicatos sectoriales afiliados se vieron obligados a cerrar porque habían estado tratando de pasar por el proceso de un nuevo registro, de conformidad con las leyes sobre sindicatos vigentes en Kazajstán. Se encontraron con muchos obstáculos y decenas de veces los tribunales les denegaron la inscripción en el registro.

Obstáculos similares se interponen en el camino de los sindicatos sectoriales que formaban parte de la antigua confederación y que han intentado varias veces a lo largo de 2018 registrar nuevos sindicatos nacionales. Se dan muchos casos de sindicatos locales a los que también se les denegó el registro. Mientras tanto, el Estado ha estado no sólo utilizando leyes que ya han sido criticadas, incluso por los expertos, sino que también está ejerciendo una presión directa y sistemática en los activistas y dirigentes sindicales. Tres dirigentes de la confederación fueron condenados por cargos falsos: la Presidenta, Sra. Larisa Kharkova, y los dirigentes de los sindicatos sectoriales, Sres. Amin Eleusinov y Nurbek Kushakbaev. Sus casos no fueron aún examinados, pero se han limitado indudablemente sus libertades. En este momento, se está abriendo una causa penal contra otro dirigente de la confederación, el Sr. Yerlan Baltabay, que habló en la Comisión hace dos años sobre el caso de Kazajstán. Independientemente de la necesidad de desestimar las acusaciones, los trabajadores de la Federación de Rusia están convencidos de que la persecución penal de estas personas y de muchos otros activistas que están constantemente sometidos a presiones ilegales, golpeados físicamente y perseguidos a través de medidas administrativas, están siendo tratados de esta manera por haber participado legalmente en actividades sindicales.

En 2011, las autoridades de Kazajstán abrieron fuego contra una protesta pacífica de trabajadores de una planta de petróleo y gas. Exigían un aumento de salarios. Dieciséis personas fueron asesinadas y decenas de activistas fueron llevados ante los tribunales y procesados. Desafortunadamente, vemos que la República de Kazajstán no parece querer tener en cuenta en absoluto sus obligaciones internacionales respecto de la libertad sindical. Por eso, la delegación de trabajadores de la Federación de Rusia solicita que este caso se sitúe en un párrafo especial.

**Representante gubernamental** — Ante todo, quisiera hacer llegar mi agradecimiento a aquéllos que han formulado sugerencias y recomendaciones en relación con este caso particular que implica a Kazajstán. Valoramos enormemente a la OIT y su asistencia, así como las opiniones de las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores. Por supuesto que realizaremos más esfuerzos, por cuanto sabemos que hay que hacer progresos en Kazajstán encaminados hacia el pleno cumplimiento de las disposiciones del Convenio.

Tengo solamente un par de comentarios que me gustaría analizar en respuesta a lo que se ha dicho.

En primer término, sobre el funcionamiento de las organizaciones de empleadores. En 2018, atravesamos un período de transición y algunas organizaciones dejaron la NCE. Estamos realizando más esfuerzos, los continuamos y los seguiremos haciendo para definir claramente en nuestra legislación los cometidos y las funciones de las organizaciones de empleadores y de la NCE. A efectos de asegurar que contamos con parámetros claros de lo que



están haciendo y de las acciones emprendidas, naturalmente que la asistencia técnica de la OIT será de gran ayuda para nosotros a este respecto y esperamos estar en condiciones de recibir más asistencia este año. Esto nos ayudará a garantizar que las disposiciones del proyecto de ley que hemos preparado y que van a ir muy pronto al Parlamento, sean las adecuadas.

Entendemos la preocupación que ha sido expresada sobre el uso de la fuerza contra los afiliados de los sindicatos. Siempre que haya un caso como éste, nosotros lo investigaremos.

En cuanto a los cargos de vandalismo contra los dirigentes de las manifestaciones que tuvieron lugar en 2011 y a la investigación jurídica del dirigente sindical, Sr. Yerlan Baltabay, se adoptaron medidas de conformidad con el Código de Procedimientos Penales.

Los trabajadores tienen derechos, unos derechos ilimitados para constituir organizaciones sindicales y afiliarse a las mismas. Existen dos excepciones: el servicio de bomberos y el ejército, las personas que trabajan en los centros penitenciarios y aquellos empleados en los centros penitenciarios y en servicios de rehabilitación, a través de los campos de trabajo en nuestro país, así como las tropas del Ministerio de Interior. Estas personas no están en condiciones de afiliarse a sindicatos.

En virtud de las disposiciones del Convenio, es competencia de la legislación nacional definir en qué medida las garantías dispuestas en el Convenio pueden aplicarse a las fuerzas armadas, etc. Sin embargo, quiero destacar una vez más que los civiles que trabajan en el sistema penitenciario y en el ejército, esto es, las personas que trabajan en sectores como las finanzas, en la prestación de servicios de salud y en los servicios jurídicos de los departamentos de recursos humanos, tienen, de conformidad con la ley, derecho a afiliarse a sindicatos y en este momento pueden gozar plenamente de este derecho sin restricciones.

Quisiera nuevamente hacer propicia esta oportunidad para expresar que Kazajstán ha tomado iniciativas para enmendar su Ley sobre las Actividades Sindicales, su Código del Trabajo y otros textos legislativos. Durante los próximos dos meses nos pondremos a trabajar en los proyectos de ley para enmendar nuestra legislación. Éstos pasarán luego al Parlamento de Kazajstán, con la esperanza de que las enmiendas y la nueva legislación puedan adoptarse lo antes posible. Una vez más, el asesoramiento técnico de los expertos de aquí, de la OIT, será más que bienvenido y esperamos beneficiarnos del mismo en el curso del próximo año.

Paso ahora a los procedimientos de registro de los sindicatos. Cuando existan problemas, estos serán considerados e investigados en su totalidad con los órganos responsables del registro de sindicatos que forman parte del Poder Judicial y que, por tanto, dependen del Ministerio de Justicia.

Puedo asegurarles que Kazajstán hará todos los esfuerzos necesarios para garantizar que el país cumpla plenamente con su obligación en virtud del Convenio.

**Miembros empleadores** — Los empleadores agradecen al distinguido delegado gubernamental sus presentaciones orales comunicadas este tarde y noche, así como la información por escrito comunicada respecto de este caso. Agradecemos también a las personas que intervinieron en la discusión que tuvo lugar.

Al Grupo de los Empleadores le parece que es ahora la perfecta ocasión para aprovechar la buena voluntad que el Gobierno ha indicado que tiene respecto de este proceso y para ver que ello se traduzca en acciones. En consecuencia, teniendo en cuenta las presentaciones del Gobierno en esta materia, los empleadores instan al Gobierno a que revise, en consulta con los interlocutores sociales, la ley y la práctica vigentes en cuanto al nuevo registro de sindicatos, con miras a superar los obstáculos existentes en la ley; a

que prepare, en estrecha consulta con los interlocutores sociales, enmiendas a las disposiciones en cuestión de la Ley de Sindicatos, con miras a, en primer término, garantizar que los trabajadores puedan decidir libremente si se afilian a sindicatos sectoriales, territoriales o locales que forman parte de un sindicato nacional y, en segundo término, bajar el umbral para los sindicatos sectoriales nacionales.

Además, el Grupo de los Empleadores es de la opinión de que el Gobierno debería preparar, en estrecha colaboración y diálogo social con los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las enmiendas necesarias para este marco legislativo que, en este momento, presenta obstáculos a la libre asociación a organizaciones de trabajadores y de empleadores. Como parte de eso, el Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que prepare, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores, las enmiendas al reglamento pertinente de la NCE, para garantizar que los empleadores puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a las mismas. Si bien hemos tomado debida nota de las presentaciones del Gobierno en relación con el período de transición en la Ley de la Cámara Nacional de Empresarios, nos tememos que el Gobierno no ha entendido el punto relativo a las preocupaciones de los empleadores. Así, para que quede claro, la cuestión reside en que el Gobierno no desempeña un papel legítimo en las actividades de las organizaciones de empleadores libres y autónomas. De este modo, alentamos al Gobierno a que se comprometa a realizar consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y a aceptar la asistencia técnica de la OIT en este sentido, a efectos de garantizar que el marco legislativo permita el funcionamiento libre y autónomo de unas organizaciones de empleadores separadas e independientes del Gobierno.

Por consiguiente, acogemos con beneplácito las indicaciones del Gobierno de que está pendiente el proyecto de ley y de que resolverá estas cuestiones. Tenemos la esperanza de que, de hecho, eso sucederá. También alentamos al Gobierno a que comunique información sobre la situación jurídica y el contenido de su recomendación relativa a la autorización a las organizaciones de trabajadores y de empleadores de recibir asistencia financiera de las organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. Manifestamos nuestra profunda preocupación de que algunas de estas recomendaciones se reiteren durante algún tiempo, por lo que esperamos firmemente que esto ocurra sin retrasos.

**Miembros trabajadores** — Kazajstán ha sido objeto de un examen en nuestra Comisión en muchas ocasiones. Asimismo, ha recibido recientemente una Misión Tripartita de Alto Nivel que ha tenido la ocasión de abordar algunas recomendaciones al Gobierno.

Instamos al Gobierno a que ponga plenamente en práctica las recomendaciones que nuestra Comisión le envió en 2015, 2016 y 2017. El Gobierno velará asimismo por que se aplique la Hoja de ruta presentada al final de la Misión Tripartita de Alto Nivel. El conjunto de estas acciones será emprendido en estrecha concertación con todos los representantes de los trabajadores y de los empleadores.

En vista de los nuevos actos violentos cometidos contra los dirigentes sindicales, nos parece fundamental, en primer lugar, solicitar al Gobierno que haga todo lo posible para poner fin a los actos de violencia contra los dirigentes y militantes sindicales. Esto pasará principalmente por la persecución y la represión eficaces de los autores de tales hechos. El establecimiento de penas suficientemente disuasorias es a este respecto indispensable.

El Gobierno debe asimismo poner fin a las prácticas intimidatorias respecto de los sindicalistas, especialmente por la vía de acciones judiciales, levantar las restricciones a sus actividades sindicales y abandonar todos los cargos en su contra.

El procedimiento de registro plantea aún muchos problemas y en los hechos consigue limitar la libertad sindical. Pedimos al Gobierno que aporte una respuesta a las preocupaciones expresadas por los interlocutores sociales en relación con los problemas recurrentes que plantea este procedimiento de registro y que entable un diálogo con éstos, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias, especialmente una modificación a fondo de la Ley sobre las Organizaciones Sindicales, a efectos de superar todos los obstáculos legales y de hecho al ejercicio de la libertad sindical en el país.

Solicitamos con insistencia al Gobierno que proceda al registro de todas las organizaciones sindicales, especialmente al registro de la KNPRK o de su sucesor el KSPK.

En Kazajstán, aún deben comprobarse numerosas injerencias en la organización interna de las organizaciones sindicales. Solicitamos al Gobierno que se abstenga de toda injerencia en los asuntos internos de las organizaciones sindicales.

La obligación de integrar una organización sindical de nivel superior en los seis meses siguientes al registro de la organización, infringe la libertad de elección de una organización sindical de integrarse o no en tal estructura. Por consiguiente, es conveniente modificar la Ley de Sindicatos, con el fin de garantizar el derecho de los trabajadores de decidir libremente si desean asociarse o afiliarse a una estructura sindical de nivel superior.

Más fundamentalmente, el Gobierno se abstendrá de definir la estructura de las organizaciones sindicales, de limitar las categorías de organizaciones sindicales y de reservarse el derecho de decidir si una organización tiene o no el derecho de existir. Los umbrales de afiliación exigidos por la legislación, son asimismo demasiado elevados. En consecuencia, es conveniente que estos umbrales de afiliación descendan para garantizar una verdadera libertad sindical.

El Gobierno también velará por garantizar una independencia plena y total de las organizaciones de empleadores, modificando la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios.

De manera más general, el Gobierno deberá respetar las libertades de las acciones colectivas, incluido el derecho de huelga. Al respecto, el contenido del concepto de actividades laborales peligrosas y el procedimiento orientado a determinar si una actividad es o no realmente peligrosa, plantean problemas. El concepto es aún demasiado vago y permite que un gran número de actividades se incluya en este concepto. Además, el procedimiento permite que una empresa decida por sí misma si su actividad es una actividad laboral peligrosa. Esto tiene por efecto una limitación exagerada del ejercicio del derecho de huelga. Hemos tomado buena nota de la posición del Grupo de los Empleadores respecto del derecho de huelga. En este sentido, hacemos propicia la ocasión para recordar que el Grupo de los Trabajadores considera que el derecho de huelga está de hecho incluido en el Convenio.

A este respecto, los comentarios de la Comisión de Expertos son, en consecuencia, totalmente pertinentes y los suscribimos plenamente. En lo que atañe a la posición del grupo Gubernamental, éste reconoció en 2015 que el derecho de huelga está vinculado a la libertad sindical, que es un principio fundamental de la OIT. Reconoce la necesidad de proteger el derecho de huelga, con miras a garantizar plenamente la libertad sindical, especialmente el derecho de organizar actividades con el objetivo de promover y proteger los intereses de los trabajadores.

Asimismo, hago propicia la ocasión para agradecer a los Gobiernos que lo recordaron a lo largo de nuestras discusiones. Me limitaré a este comentario y me abstendré de interpretar la posición expresada por el Grupo Gubernamental.

Por consiguiente, sería conveniente modificar el Código del Trabajo, haciéndolo más explícito en cuanto a las instalaciones consideradas peligrosas y revisando el procedimiento dirigido a determinar si una empresa ejerce tales actividades, sin que la propia empresa pueda decidir al respecto.

Solicitamos la derogación del artículo 402 del Código Penal, que tipifica como delito la incitación a continuar una huelga declarada ilegal por el tribunal.

Nos enteramos de que se formularon recomendaciones a las organizaciones sindicales que reciben una financiación internacional. Será interesante poder conocerlas por escrito, por lo cual solicitamos al Gobierno que las comunique a la Comisión de Expertos. El hecho es que los aspectos legislativos de esta cuestión, siguen siendo problemáticos para asegurar una total conformidad con el Convenio. Por lo tanto, solicitamos al Gobierno que modifique el marco legislativo relativo a estas financiaciones internacionales, con miras a garantizar la libertad de los interlocutores sociales de beneficiarse de la financiación de los interlocutores internacionales.

A efectos de aplicar todas estas recomendaciones, pedimos al Gobierno que solicite la asistencia técnica de la OIT.

Habida cuenta de los incumplimientos graves, recurrentes y persistentes, a pesar de las numerosas recomendaciones dirigidas a raíz de los muchos exámenes del caso de Kazajstán en nuestra Comisión, a pesar de las numerosas iniciativas de la OIT para situar a Kazajstán en la vía de la conformidad con el Convenio y, en vista de la ausencia de progresos en la materia, pedimos que se incluyan en un párrafo especial las conclusiones adoptadas por nuestra Comisión.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información escrita y de las declaraciones orales del representante gubernamental, así como de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**La Comisión lamentó la persistente falta de progresos desde la última discusión del caso, en particular con respecto a los graves obstáculos, en la legislación y en la práctica, a la constitución de sindicatos sin autorización previa, y la continua injerencia en la libertad sindical de las organizaciones de empleadores.**

**La Comisión tomó nota de la misión tripartita de alto nivel de la OIT que tuvo lugar en mayo de 2018 y de la consiguiente Hoja de ruta.**

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

- **enmiende las disposiciones de la Ley de Sindicatos en conformidad con el Convenio, en particular las relativas a las limitaciones excesivas de la estructura de los sindicatos que menoscaban el derecho de los trabajadores a constituir los sindicatos que estimen convenientes y a afiliarse a ellos;**
- **se abstenga de imponer restricciones al derecho a ejercer cargos electivos en los sindicatos, y a la libertad de movimiento para realizar actividades sindicales legítimas;**
- **asegure que se investiguen las alegaciones de violencia contra los miembros de sindicatos y, según proceda, imponer sanciones disuasorias;**
- **examine, en consulta con los interlocutores sociales, la legislación y la práctica existentes relativas al nuevo registro de los sindicatos, con miras a superar los obstáculos que se plantean;**
- **enmiende, en consulta con las organizaciones de empleadores libres, independientes y más representativas, las disposiciones de la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios, y las normas conexas, a fin de asegurar, sin más demora, la plena independencia y autonomía de las organizaciones de empleadores libres e independientes. En particular, suprimir las disposiciones sobre el amplio**

mandato de la NCE de representar a los empleadores y acreditar a las organizaciones de empleadores;

- asegure que la KNPRK y sus organizaciones afiliadas gocen, sin más demora, de la plena independencia y autonomía de las organizaciones de trabajadores libres e independientes, y por que se les conceda la autonomía e independencia necesarias para cumplir su mandato y representar a sus mandantes;
- confirme la enmienda a la legislación para que los jueces, los bomberos y el personal penitenciario, que no tienen un rango militar, constituyan una organización de trabajadores y se afilien a ella;
- adopte una legislación para asegurar que no se impida a las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores recibir asistencia financiera, o de otro tipo, de organizaciones internacionales. A este respecto, proporcionar información sobre la situación legal y el contenido de su recomendación en lo que respecta a la autorización de que las organizaciones de trabajadores y de empleadores reciban asistencia financiera de las organizaciones internacionales, y
- ponga en práctica la Hoja de ruta de 2018 con carácter urgente, en consulta con los interlocutores sociales.

La Comisión invita al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT a fin de abordar estos temas, y a que informe a la Comisión de Expertos, antes del 1.º de septiembre de 2019, sobre los progresos realizados.

La Comisión decide incluir sus conclusiones en un párrafo especial del informe.

**Representante gubernamental** — Me gustaría aprovechar esta ocasión para dar las gracias a todos los participantes en la discusión relativa a Kazajstán, incluidos los interlocutores sociales, los miembros gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales. Tomamos nota de las conclusiones. Seguiremos trabajando con los interlocutores sociales y la OIT en torno a la legislación y la práctica relativas a la aplicación del Convenio núm. 87 en Kazajstán. Mi país se compromete a respetar y aplicar plenamente sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 87.

Sin embargo, mientras en la primera línea de las conclusiones figura que la Comisión tomó nota de la información escrita y de las declaraciones orales del representante gubernamental, así como de la discusión que tuvo lugar a continuación, el párrafo 1, en el que se menciona la necesidad de enmendar las disposiciones de la Ley de Sindicatos en conformidad con el Convenio, y el párrafo 8, que se refiere a la adopción de una legislación para asegurar que no se impida a las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores recibir asistencia financiera, están redactados como si el representante gubernamental no hubiese dicho nada y la Comisión no hubiese oído nada. Es una situación muy poco usual adoptar un documento, recibido con diez minutos de antelación, justo antes de que el representante gubernamental exprese su opinión sobre el mismo. Pero podemos pasarlo por alto.

Por otra parte, en cuanto al párrafo relativo al requisito de garantizar que se asegure que la KNPRK, antiguo sindicato que se ha disuelto, goce de plena independencia y autonomía, ese sindicato, como probablemente sepan por la memoria del Gobierno, trató de volver a registrarse con otro nombre. Cabe preguntarse qué pasa si elige otro nombre, cómo vamos a seguir esta recomendación de la Comisión. Nos preguntamos si tenemos que obligarles a adoptar el mismo nombre, como se menciona en este documento, o si les autorizarán a registrarse con otro nombre. Es algo que corresponde a los miembros del sindicato y los activistas hacer.

Para concluir, se indica que la Comisión ha decidido incluir sus conclusiones en un párrafo especial del informe. Me atrevo a pedir a la Secretaría que nos dé más información sobre lo que representa este párrafo especial para nosotros y nos aclare por qué se destaca a Kazajstán en este

caso. Observamos que de los 26 oradores que han intervenido acerca del caso de Kazajstán, sólo dos o tres delegados han mencionado este párrafo especial, y sin embargo la Comisión ha decidido optar por ella, por lo que necesitamos algunas aclaraciones y explicaciones de la Secretaría.

Compartimos plenamente las observaciones de la India en lo relativo a la necesidad de que la Comisión sea más transparente.

## REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR LAO (ratificación: 2005)

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

#### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — Quisiera dar las gracias a la Comisión por invitar a la República Democrática Popular Lao a responder a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Cederé la palabra a mi delegado para que pronuncie la declaración en mi nombre.

**Otro representante gubernamental** — El comentario sobre el que el Gobierno de la República Democrática Popular Lao está invitado a responder es una observación de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio, que la República Democrática Popular Lao ratificó en 2005. Ésta es la primera observación sobre la aplicación del Convenio por parte de la República Democrática Popular Lao, ya que los comentarios anteriores fueron solicitudes directas.

La República Democrática Popular Lao está absolutamente decidida a eliminar las peores formas de trabajo infantil con urgencia. Su compromiso con esa causa se refleja, entre otras cosas, en la adhesión del país en 2006 al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Mi país ha recibido valiosa asistencia técnica en el marco del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, y agradece a los asociados en materia de cooperación internacional que la hicieron posible. Las medidas destinadas a aplicar el Convenio se han visto perjudicadas por el hecho de que la República Democrática Popular Lao es un país montañoso sin salida al mar y un país menos adelantado según la clasificación de las Naciones Unidas, aunque tiene previsto «graduarse» y abandonar esa categoría antes de 2024. Para que la Comisión se haga una idea de la evolución que ha experimentado la República Democrática Popular Lao en su proceso de desarrollo sostenible, entre 1990 y 2015, el país redujo en más de la mitad el número de pobres y desnutridos y consiguió que la tasa neta de matriculación en las escuelas primarias aumentara del 59 al 99 por ciento. En el mismo período, la tasa de mortalidad de los menores de 5 años cayó de 170 a 86. Sin embargo, siguen habiendo problemas considerables, como el escaso número de inscripciones de nacimientos, la desnutrición infantil y el abandono escolar en la escuela primaria.

La observación de la Comisión de Expertos aborda dos cuestiones: la trata de niños y la explotación sexual de los niños con fines comerciales en general, y en el sector del turismo en particular. La República Democrática Popular Lao ha procurado reforzar su marco de protección durante mucho tiempo y, en los últimos años, se ha beneficiado de las visitas y recomendaciones de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la venta y la explotación sexual de niños.

El Gobierno de la República Democrática Popular Lao toma las medidas necesarias en todo momento para que se investigue y se enjuicie a quienes se dedican a la trata de

menores o participan en ella, incluidos los ciudadanos extranjeros y los funcionarios públicos. Este compromiso está reflejado además en el marco jurídico del país. La Ley de Protección de los Derechos e Intereses del Niño (2007) prohíbe las relaciones sexuales con niños de entre 12 y 18 años a cambio de dinero u otros beneficios; y tipifica como delito la producción, distribución, difusión, importación, exportación, exhibición y venta de pornografía infantil. El Código Penal tipifica como delito la violación y la violación de niños, las relaciones sexuales con niños menores de 15 años, el ejercicio o la facilitación de la prostitución; el reclutamiento de niñas para la prostitución, la prostitución forzada de niños y la violación marital. Un logro importante fue la aprobación de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas, en 2016, que sanciona la trata de niños con una pena de quince a veinte años de prisión.

Según datos de la Fiscalía Popular Suprema, hubo 28 casos de trata de menores de 18 años y 31 delincuentes procesados en 2016; 21 casos y 21 delincuentes procesados en 2017; y 29 casos y 33 delincuentes procesados en 2018. En total, en los últimos tres años se registraron 78 casos y se investigó y enjuició a 85 delincuentes.

El sector del turismo del país también está creciendo rápidamente. El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, en cooperación con el Ministerio de Información, Cultura y Turismo, incluirá la protección de los niños y la prevención del abuso y la explotación sexuales en su estrategia de turismo sostenible. Asimismo, promoverá alianzas sólidas entre los sectores público y privado para que los hoteles apliquen el Código de Conducta para la protección de los niños contra la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes.

La República Democrática Popular Lao participó en una reunión de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) celebrada en Camboya en 2017 en el marco de la Alianza 8.7, concebida para promover la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 y erradicar el trabajo infantil en todas sus formas antes de 2025. La República Democrática Popular Lao, junto con funcionarios responsables de la inspección del trabajo de otros Estados miembros de la ASEAN y representantes sociales, debatieron medidas para impulsar las estrategias de los países destinadas a erradicar el trabajo infantil. Los delegados reafirmaron la imperiosa necesidad de combatir el trabajo infantil y la importancia de los inspectores del trabajo en este sentido. La República Democrática Popular Lao y los demás Estados miembros de la ASEAN acordaron una serie de recomendaciones destinadas a reforzar la capacidad institucional y profesional de los sistemas de inspección del trabajo para detectar y remediar con mayor eficacia los casos de trabajo infantil, y a promover el diálogo social sobre esta cuestión crucial.

Además, la Comisión nacional para el adelanto de la mujer, la madre y el niño, con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), ha adoptado las medidas necesarias para prevenir y combatir la venta y la explotación sexual de niños en el país mediante la aplicación de iniciativas legislativas, un marco institucional y políticas de protección de la infancia.

El Gobierno de la República Democrática Popular Lao ha puesto en marcha un ejercicio de cartografía, evaluación y planificación destinado a fijar objetivos y elaborar un plan de acción para reforzar el sistema de protección de la infancia y la estrategia para el desarrollo de la fuerza de trabajo en materia de bienestar social. En colaboración con los asociados para el desarrollo y distintos sectores, incluido el sector privado, el Gobierno de la República Democrática Popular Lao está haciendo lo posible por favorecer la atención, recuperación y reintegración de los niños víctimas de la trata, y ha prestado asesoramiento en este sentido, entre otras cosas, para aumentar la protección de

los niños y reducir el riesgo de que sean vendidos o explotados con fines sexuales.

A nivel de las aldeas, se ha establecido la Red de protección de la infancia para acercar los servicios de protección de la infancia a las comunidades que no tienen personal de servicios sociales. Estas medidas tienen por objeto mejorar el sistema de protección de la infancia para abordar dos cuestiones fundamentales señaladas por la Relatora Especial de las Naciones Unidas. Por un lado, la Red difunde información concreta a grupos específicos de niños para que sepan a quién dirigirse y qué hacer si consideran que corren riesgo de ser víctimas de la trata o la explotación sexual y, por otro, sensibiliza a grupos específicos de niños sobre los riesgos de trabajar en el extranjero.

A fin de mejorar la capacidad de la Red de protección de la infancia, el UNICEF presta apoyo al Gobierno de la República Democrática Popular Lao, y especialmente al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, para establecer un cuerpo de trabajadores capaces de prestar servicios de protección de la infancia eficaces, que atiendan las necesidades de los niños y sus familias.

El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social de la República Democrática Popular Lao y la Comisión nacional para el adelanto de la mujer, la madre y el niño, con el apoyo del UNICEF, movilizan recursos y asistencia financiera de los asociados para el desarrollo a fin de seguir elaborando políticas y aplicando programas para combatir la venta y la explotación sexual de niños en todo el país.

En 2010, con el apoyo técnico y financiero de la OIT, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social llevó a cabo una encuesta sobre trabajo infantil cuyos resultados se utilizaron para elaborar el Plan nacional de acción para la prevención y erradicación del trabajo infantil 2014-2020, y para elaborar políticas como el establecimiento por el Ministro de Trabajo de listas de trabajos ligeros y trabajos peligrosos, para los que se permite y se prohíbe, respectivamente, la contratación de trabajadores jóvenes. Además, la República Democrática Popular Lao ha trabajado en estrecha colaboración con los Estados miembros de la ASEAN, así como con sus interlocutores y asociados para el desarrollo, para llevar adelante varios proyectos destinados a promover una migración segura y justa, como el proyecto «Triángulo», destinado a promover la seguridad de los trabajadores migrantes, el proyecto «Empleo SEGURO y JUSTO» y el proyecto «Fomento del Empleo en el Medio Rural».

Sin embargo, la lucha contra la trata de personas sigue planteando una serie de desafíos. Los funcionarios que se ocupan de los casos no disponen de recursos y capacidad suficientes. Se necesitan más programas de creación de capacidad para los funcionarios locales y más recursos financieros. Es fundamental que la República Democrática Popular Lao siga colaborando estrechamente con los interlocutores sociales y los asociados para el desarrollo a fin de abordar las cuestiones pendientes.

Por último, la República Democrática Popular Lao reafirma su compromiso de seguir observando y aplicando los convenios ratificados de la OIT. A este respecto, la República Democrática Popular Lao desea aprovechar esta oportunidad para pedir a la Comisión, a la OIT, a todos los asociados internacionales para el desarrollo y a los interlocutores sociales, que tengan en cuenta las limitaciones del país, así como los esfuerzos del Gobierno y los interlocutores sociales para erradicar las peores formas de trabajo infantil.

Para terminar quisiera agradecer de antemano a la Comisión por su asesoramiento sobre este tema y reafirmar el pleno compromiso de la República Democrática Popular Lao con la erradicación definitiva de las peores formas de trabajo infantil.

**Miembros empleadores** — En primer lugar, quisiéramos dar las gracias al representante gubernamental por su presencia y por la información que ha expuesto ante la Comisión. Ésta es la primera vez que se examina un caso de la República Popular Democrática de Lao en relación con el Convenio. En la observación de la Comisión de Expertos figuran dos cuestiones. La primera se refiere al artículo 3, *a*), en el que se definen las peores formas de trabajo infantil — en este caso, la trata de niños —, y al artículo 7, 1), relativo a las sanciones.

La Comisión de Expertos pidió al Gobierno de la República Democrática Popular Lao que adoptara las medidas necesarias para garantizar que, en la práctica, se investigue exhaustivamente y se enjuicie a quienes se dedican a la trata de niños, incluidos los ciudadanos extranjeros y los funcionarios públicos sospechosos de complicidad, y que se impongan sanciones efectivas y disuasorias. Los hechos revelan graves deficiencias de las fuerzas del orden para investigar y procesar a los responsables de la trata, en particular a los ciudadanos extranjeros. La Comisión de Expertos tomó nota de una serie de informes, uno de ellos presentado por el Gobierno de la República Democrática Popular Lao en octubre de 2017 con arreglo al artículo 44 de la Convención de los Derechos del Niño, en el que el Gobierno indica que la Ley de Lucha contra la Trata de Personas prevé una pena de quince a veinte años de prisión y multas para los delitos de trata de personas cuando las víctimas son niños. La Comisión también tomó nota de que, según el mismo informe, entre 2013 y 2015 el Ministerio de Seguridad Pública recibió 78 denuncias relativas a 125 delitos de trata de menores, 58 de los cuales se habían cometido contra niñas, y que habían producido sólo 35 condenas. Aunque es positivo que algunos de los delincentes hayan sido juzgados, preocupa enormemente la falta de progreso y seguimiento en relación con los demás casos.

Remitiéndose a otro informe del Comité de los Derechos del Niño (CRC), de julio de 2015, y a un informe de la Comisión Nacional para el Adelanto de la Mujer, la Madre y el Niño sobre la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, la Comisión de Expertos tomó nota de que una serie de denuncias no investigadas y acuerdos extrajudiciales reflejaban una tendencia preocupante.

En dicho informe se alude a los agentes o *mamasans* como un factor coadyuvante para que los niños víctimas de la trata sean ofrecidos a pedófilos con fines de prostitución a menudo en base a una categorización bizarra e inhumana. Se indica además que muchas *borikan* o trabajadoras sexuales son menores y que ha aumentado el número de *sao meu teu* o «chicas de los teléfonos móviles», ofrecidas a menudo a los trabajadores migrantes por los delincentes que operan dentro de este perverso sistema.

Si bien reconocemos que el problema de la trata de niños con fines de explotación está muy extendido en la región del Gran Mekong, y que la República Democrática Popular Lao ha facilitado información sobre los casos de los niños que han sido víctimas de este flagelo, nos preocupan los casos que no se denuncian o se han pasado por alto. A este respecto, tomamos nota, como lo ha hecho la Comisión de Expertos, de que el Tribunal Supremo Popular registró 269 casos relacionados con niños víctimas de la trata en 2016 y 264 en 2017. Como ha informado la Comisión de Expertos, remitiéndose a las observaciones finales del CRC sobre un informe de 2015 de la República Democrática Popular Lao, un elevado número de casos de trata y explotación sexual de niños no terminan en condena por causa de los acuerdos extrajudiciales tradicionales en las aldeas y la incapacidad de las autoridades judiciales para hacer cumplir la ley. Ésta es una preocupación

grave. La Comisión de Expertos también tomó nota de la preocupación expresada por el CRC acerca de que casi nunca se procesa a los extranjeros que cometen delitos de trata y que la impunidad sigue siendo generalizada. La corrupción y la presunta complicidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los funcionarios judiciales y los funcionarios de inmigración se han citado a menudo como las principales causas de esta situación.

La República Democrática Popular Lao cuenta con un sistema de lucha contra la trata de niños y la explotación sexual comercial, pero lamentablemente éste no se aplica con coherencia y efectividad. Las deficiencias del sistema, combinadas con la corrupción, han provocado en gran medida la situación actual. Como consecuencia, en la República Popular Democrática Lao entran y salen niños víctimas de la trata, muchos de los cuales quedan expuestos a la explotación sexual comercial.

Por todo ello, el Grupo de los Empleadores pide al Gobierno que adopte con urgencia las medidas necesarias para reforzar la capacidad de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, incluido el Poder Judicial. También instamos al Gobierno a que establezca un mecanismo de seguimiento de las denuncias y las investigaciones y a que vele por que el proceso de enjuiciamiento sea imparcial y tenga en cuenta las necesidades especiales de los niños víctimas, como la protección de su identidad y el requisito de prestar declaración «a puerta cerrada».

La segunda cuestión señalada por la Comisión de Expertos remite al artículo 7, 2), *d*), relativo a los niños particularmente expuestos a riesgos, y se refiere a los niños explotados comercialmente con fines sexuales. La Comisión de Expertos tomó nota de los informes presentados por la República Democrática Popular Lao en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, en los que el país indica que puso en práctica una serie de proyectos financiados por la agencia australiana de cooperación destinados a elaborar material educativo destinado al sector del turismo, a representantes comunitarios, a padres y tutores de niños pequeños y a jóvenes vulnerables de la zona del Gran Mekong. Se han impartido varios cursos de capacitación a las partes interesadas pertinentes, incluida la policía comunitaria.

La Comisión de Expertos también tomó nota del informe de 2018 de la Comisión nacional para el adelanto de la mujer, la madre y el niño sobre la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de las diversas medidas adoptadas por el Gobierno, incluida la elaboración de reglamentos para la gestión de hoteles y pensiones, y de las medidas adoptadas para vigilar el cumplimiento de esas directrices. Algunas de las medidas adoptadas son la inspección de locales y la organización de seminarios de sensibilización para poner fin a la prostitución infantil. El Grupo de los Empleadores considera que las medidas adoptadas por la República Democrática Popular Lao para eliminar la trata y prevenir la explotación sexual comercial de los niños son muy alentadoras y espera que tome más medidas en ese sentido. Sin embargo, como señaló la Comisión de Expertos remitiéndose a una observación final del CRC, se ha expresado gran preocupación por la incapacidad de las autoridades para impedir que los niños sean explotados sexualmente por pedófilos extranjeros, y por la incapacidad del Gobierno para abordar eficazmente esta cuestión. A este respecto, el Grupo de los Empleadores desea expresar que este problema está estrechamente relacionado con algunas de las cuestiones que se examinaron en relación con la primera cuestión.

En este contexto, el Grupo de los Empleadores se hace eco del pedido de la Comisión de Expertos e insta al Gobierno a que adopte medidas inmediatas y con plazos concretos para proteger a los niños de la explotación sexual

comercial. Asimismo, pedimos al Gobierno que, para ello, aplique medidas eficaces en consulta con los empleadores y los trabajadores, destinadas específicamente a los lugares en que se sospecha que la incidencia de los abusos y la explotación es mayor, y que tome medidas para movilizar a los actores de la industria del turismo, como los hoteles, las agencias de excursiones y los taxistas. Es preciso que se efectúe inmediatamente un control más estricto de los turistas y los visitantes en las zonas donde las tasas de incidencia han sido más altas a fin de prevenir y erradicar los delitos de pedofilia.

**Miembros trabajadores** — Ésta es la primera vez que se examina la aplicación del Convenio por el Gobierno de la República Democrática Popular Lao. También es la primera vez que la Comisión de Expertos formula una observación sobre la aplicación del Convenio por el Gobierno. Los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 182 por el Gobierno en la legislación y en la práctica suscitan graves preocupaciones.

La Comisión de Expertos alude a problemas relacionados con la aplicación de los artículos 3, a), y 7, 1), del Convenio. Según el artículo 3, a), el ámbito de aplicación del Convenio abarca todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados. Por su parte, el artículo 7, 1), obliga a los Estados Miembros a adoptar cuantas medidas sean necesarias para dar efecto al Convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales o, según proceda, de otra índole.

El Gobierno ha proporcionado información sobre las medidas adoptadas en los últimos años para combatir la trata y la explotación sexual comercial de los niños. Al parecer, éste ha centrado sus esfuerzos en reformar debidamente la legislación, pero sin ofrecer garantías de que, en la práctica, se investiga, enjuicia y sanciona a los responsables.

El Gobierno afirma que aplica la Ley de Lucha contra la Trata de Personas de 2015 de manera proactiva, que prevé una pena de quince a veinte años de prisión y multas para los delitos de trata de personas cuando las víctimas son niños. Se ha informado de que, entre 2013 y 2015, el Ministerio de Seguridad Pública recibió 78 denuncias relativas a 125 menores víctimas de la trata, 58 de ellos niñas. Hasta ahora, estas denuncias dieron lugar a sólo 35 condenas. El Tribunal Supremo Popular registró 269 casos relacionados con niños víctimas de la trata en 2016 y 264 en 2017. Lamentamos que el gran número de casos de trata y explotación sexual de niños no haya supuesto un aumento considerable de las condenas y los castigos.

El Gobierno debe tomar todas las medidas necesarias para garantizar que, en la práctica, se investigue y se enjuicie a quienes se dedican a la trata de niños, incluidos los ciudadanos extranjeros y los funcionarios públicos sospechosos de complicidad, y que se los haga rendir cuentas. El Gobierno debe velar por que se impongan sanciones suficientemente eficaces y disuasorias y proporcionar información sobre el número de investigaciones, enjuiciamientos, condenas y sanciones penales por el delito de trata de personas menores de 18 años con arreglo a la Ley de Lucha contra la Trata de Personas.

Repudiamos el comportamiento de los extranjeros que entran a la República Democrática Popular Lao como turistas para cometer actos de explotación sexual y trata de niños. Nos preocupa que, según se ha informado, más del 90 por ciento de los casos de trata de niños con fines de explotación sexual comercial son de naturaleza internacional y no afectan solamente a los niños de la República Democrática Popular Lao, sino también a niños vietnamitas y chinos. La incidencia de los casos de turismo sexual es

mayor en la población de niños que viven cerca de las fronteras nacionales.

Pedimos al Gobierno de la República Democrática Popular Lao que adopte medidas inmediatas, en consulta con los interlocutores sociales, para velar por que los empresarios del sector del turismo no permitan que sus empresas sean utilizadas para la trata y la explotación de niños. El Gobierno debe intensificar las medidas adoptadas y, en particular, elaborar reglamentos sobre la administración de hoteles y casas de huéspedes y controlar el cumplimiento de los mismos mediante inspecciones, y organizar talleres de sensibilización sobre la trata de niños y la prostitución infantil.

El Gobierno tiene la obligación de adoptar medidas eficaces y con plazos concretos para proteger a los niños de la explotación sexual comercial en el sector del turismo. Debe celebrar consultas con todos los interlocutores sociales y con la sociedad civil y otros sectores para combatir esta lacra social. Asimismo, debe informar sobre las medidas que ha adoptado a este respecto y estudiar la posibilidad de solicitar asistencia técnica a la OIT para estar en mejores condiciones de cumplir su obligación de presentación de memorias.

El Convenio obliga al Gobierno a colaborar con los interlocutores sociales para elaborar sistemas que eliminen las peores formas de trabajo infantil, y a tomar medidas para sacar a los niños de esos trabajos y rehabilitarlos e integrarlos en la sociedad mediante el acceso a la educación básica gratuita y, siempre que se pueda y corresponda, a la formación profesional. Lamentamos que el informe del Gobierno no contenga medidas destinadas a rescatar a los niños que padecen la explotación y la trata o a prestar servicios de rehabilitación y educación a las víctimas. El grupo de trabajo «Proyecto Infancia», conformado por Australia y la República Democrática Popular Lao, se dedica a generar conciencia sobre esta lacra social.

También quisiéramos señalar que, según se ha informado, hay solamente dos refugios para todas las víctimas de trata en todo el país — tanto para adultos como para niños —, y que ambos son iniciativas de organizaciones no gubernamentales basadas en proyectos. Nos preocupa enormemente que, como consecuencia de la falta de inversión pública en su educación y rehabilitación, los niños que han sido víctimas de la trata o la explotación sexual puedan volver a serlo, y que esa falta de inversión redunde en perjuicio de otras medidas destinadas a combatir las peores formas de trabajo infantil. El Gobierno debe informar a la OIT de las medidas adoptadas para prestar servicios de rehabilitación y garantizar que los niños víctimas vuelvan a la escuela y terminen los estudios.

Por último, el Gobierno debe adoptar las medidas necesarias para que, en la práctica, se investigue y enjuicie a quienes se dedican a la trata de niños, incluidos los ciudadanos extranjeros y los funcionarios públicos, y se los haga rendir cuentas, y para que se ponga fin a la cultura de impunidad. Instamos al Gobierno a que proporcione información sobre el número de investigaciones, enjuiciamientos, condenas y sanciones por el delito de explotación sexual y trata de personas menores de 18 años con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y de conformidad con el Convenio.

**Miembro empleadora, República Democrática Popular Lao** — Gracias por permitirme hablar en nombre de la Cámara Nacional de Comercio e Industria de la República Democrática Popular Lao (LNCCI) y en representación de los empleadores de mi país. Quisiera expresar mi firme apoyo al marco estratégico que ha establecido el Gobierno, a la Comisión nacional de lucha contra la trata de personas y a las leyes y reglamentos conexos.

En la República Democrática Popular Lao, los interlocutores tripartitos colaboran con los actores sociales y de

desarrollo, así como con los organismos públicos pertinentes, para prevenir las peores formas de trabajo infantil, que constituyen una violación de los derechos humanos. Por ejemplo, se han utilizado diversos mecanismos de difusión, como la radio, la televisión, las líneas directas, los altavoces de las aldeas y las redes de amigos y familiares, para promover el acceso a la información sobre los derechos del niño y los servicios de asistencia. Siempre instamos a nuestros interlocutores sociales a que se sirvan de todos estos medios de comunicación. El Gobierno de la República Democrática Popular Lao promueve y apoya las empresas familiares que ayudarán a crear más empleo.

Además de generar conciencia pública sobre la prevención de la trata de personas, el Gobierno fomenta la educación, la atención de la salud y la pequeña y mediana empresa. Por su parte, los empleadores y los asociados para el desarrollo brindan apoyo técnico y financiero para ayudar a los estudiantes y a las mujeres víctimas de la trata a encontrar empleo. Los interlocutores sociales y las principales partes interesadas son decisivos para fomentar el diálogo constructivo entre éstos y fomentar los planes de acción futuros sobre esta cuestión.

La LNCCI integra la Comisión de lucha contra la trata de personas. Esta Comisión pide al Gobierno que refuerce la prevención contra la trata de personas, la protección de las víctimas y el enjuiciamiento de los responsables de dicho delito, en particular de los miembros de las fuerzas del orden. Aumentar la protección de los derechos humanos es aún más crucial en un período de crecimiento del turismo.

Además de colaborar con los interlocutores tripartitos y promover su labor, los empleadores contribuyen a elaborar y difundir directrices sobre la legislación laboral de la República Democrática Popular Lao y otras leyes, reglamentos y acuerdos internacionales conexos, para que nuestros miembros puedan garantizar los derechos básicos y la igualdad de sus trabajadores, y asegurarse de que éstos no sean discriminados por ningún motivo y de que sus familias reciban beneficios sociales suficientes.

La LNCCI, con sus asociados para el desarrollo, organizó diversos cursos de formación y fundó el Centro empresarial de la mujer, que ofrece cursos sobre el fortalecimiento de la capacidad de nuestros miembros y el fomento de la capacidad empresarial y de liderazgo de las mujeres mediante la mejora de sus aptitudes profesionales.

Por último, quisiéramos expresar, en nombre de la LNCCI, nuestro agradecimiento a la Organización Internacional del Trabajo por el continuo apoyo técnico y financiero que presta a la República Democrática Popular Lao y, en especial, por promover el fortalecimiento del mecanismo tripartito para la prevención y la lucha contra la trata de personas, así como al marco normativo nacional y el trabajo decente.

**Miembro trabajador, República Democrática Popular Lao** — Tomo la palabra en nombre de los trabajadores de la República Democrática Popular Lao. La trata es un acto delictivo que vulnera los derechos fundamentales de los niños más vulnerables. Los sindicatos de la República Democrática Popular Lao representan a los trabajadores. Hemos visto casos de trata y trabajo infantil y oído hablar de ellos no sólo en la República Democrática Popular Lao, sino en otros lugares. En todo momento, los sindicatos de la República Democrática Popular Lao han asumido su función de proteger y promover los derechos e intereses legítimos de los trabajadores del país, tanto en el sector formal como en el informal.

Los sindicatos de la República Democrática Popular Lao han participado en la Comisión de Lucha contra la Trata de Personas, en estrecha colaboración con el Departamento de Policía, difundiendo material jurídico sobre la lucha contra la trata de personas a los afiliados y los diri-

gentes sindicales, y a los trabajadores en general, en establecimientos laborales de las provincias, los distritos y las comunidades, y ayudando a implementar otras actividades de diversa índole. También ha ayudado a informar y sensibilizar a los afiliados y los dirigentes sindicales de los sectores formal e informal en todas las comunidades del país sobre las leyes y los reglamentos sindicales, la legislación laboral y la Ley de Lucha contra la Trata de Personas, y acerca de otros instrumentos nacionales e internacionales relativos a la contratación de trabajadores y a la trata de personas, por medio de la radio, la prensa escrita y la televisión.

Al ser la organización que representa a los trabajadores, hemos colaborado estrechamente con el Gobierno y la organización de empleadores en consultas tripartitas periódicas para establecer prioridades y abordar las diversas cuestiones, entre ellas la trata de personas, la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, la promoción y protección de los derechos e intereses de los trabajadores jóvenes, y la manera de prevenir la explotación sexual de los mismos. Estamos convencidos de que el Gobierno de la República Democrática Popular Lao tomará medidas suficientes para mejorar y gestionar las cuestiones relativas a la protección de la infancia y, en particular, para abordar las principales preocupaciones planteadas. Por consiguiente, los sindicatos de la República Democrática Popular Lao apoyan el plan nacional y no duda de la intención del Gobierno a este respecto.

Sin embargo, los sindicatos de la República Democrática Popular Lao recomiendan al Gobierno que haga cumplir rigurosamente la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y otras leyes relativas a la protección de los derechos de los trabajadores. El Gobierno y los sectores interesados deben adoptar medidas firmes para acabar con las peores formas de trabajo infantil. El Gobierno debería redoblar sus esfuerzos para: investigar, enjuiciar y condenar a los traficantes, así como los cómplices y los turistas pedófilos; capacitar a la policía y a los funcionarios de fronteras sobre los procedimientos oficiales para identificar a las víctimas de la trata y remitir los casos, prestando especial atención a los grupos vulnerables; proteger, formalizar y vigilar los cruces fronterizos no oficiales en las zonas remotas y montañosas que suelen transitar los trabajadores migratorios que regresan del extranjero, en busca de posibles casos de trata; colaborar con la sociedad y organizaciones populares, como los sindicatos, las organizaciones de jóvenes y colectivos de mujeres, a fin de eliminar las peores formas de trabajo infantil. Asimismo, en colaboración con organizaciones locales e internacionales, el Gobierno debe aumentar los recursos y la formación profesional para ayudar a las víctimas a reintegrarse en sus comunidades. Además, en aras de aumentar la transparencia, debe reunir información sobre las actividades que realiza para combatir la trata, que incluya datos precisos sobre los casos y las asignaciones presupuestarias, y comunicarla a los ministerios y los interlocutores no gubernamentales.

Si la República Democrática Popular Lao pone en práctica estas recomendaciones, tendrá más posibilidades de disminuir la incidencia de la trata y fomentar la transparencia, el apoyo a las víctimas y la rendición de cuentas de los responsables.

Por último, quisiéramos hacernos eco de las recomendaciones que la Comisión de Expertos formuló en su informe, en concreto, que establecen que el Gobierno debe: i) garantizar que los responsables de la trata de niños, incluidos los ciudadanos extranjeros y los funcionarios públicos sospechosos de complicidad, sean objeto de investigaciones y enjuiciamientos exhaustivos, y ii) adoptar medidas eficaces para proteger a los niños de la explotación sexual comercial en el sector del turismo. Por último, pero no por ello menos importante, quisiera pedir a las or-

ganizaciones sindicales internacionales y a las demás organizaciones de la comunidad internacional que sigan brindando su apoyo a los sindicatos de la República Democrática Popular Lao.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Tomo la palabra en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros, así como de Albania, que es un país candidato; de Noruega, que integra la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y el Espacio Económico Europeo (EEE); y de Georgia. La erradicación del trabajo infantil constituye una prioridad en la política de derechos humanos de la UE. Apoyamos la ratificación y aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, así como del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y del Convenio núm. 182. Reiteramos nuestro firme compromiso con la causa de que todos los niños gocen de los derechos humanos fundamentales, tal como se define en el objetivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible relativo a la erradicación del trabajo infantil en todas sus formas antes de 2025.

Este año, en que se celebra el 30.º aniversario de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el 20.º aniversario del Convenio núm. 182 de la OIT — que constituyen la piedra angular de la protección internacional de los derechos del niño —, la necesidad de obtener resultados en la lucha contra el trabajo infantil es aún más evidente.

La República Democrática Popular Lao y la UE mantienen una relación estrecha y constructiva, basada en niveles sustanciales de cooperación para el desarrollo, en el apoyo al programa nacional de reformas y en el compromiso de abrir los mercados, con acceso preferente al mercado de la UE en el marco del programa «Todo menos armas», supeditado al respeto de los derechos humanos y laborales fundamentales, entre ellos la lucha contra la explotación y el trabajo infantil.

La trata y la explotación sexual de los niños son una de las peores formas de trabajo infantil. Según la encuesta nacional sobre la violencia contra los niños realizada por el Instituto Nacional de Estadística en colaboración con el Ministerio de Trabajo y el UNICEF, una de cada 14 mujeres y uno de cada ocho varones padecieron abusos sexuales en la infancia. Muchas de las trabajadoras sexuales en la República Democrática Popular Lao son adolescentes: según se ha informado, el 27 por ciento de las trabajadoras sexuales tuvieron su primera experiencia sexual a cambio de dinero a una edad promedio de 17 años. Por otra parte, los casos de niños víctimas de la trata, la explotación y el abuso sexual aumentan con la mayor apertura de las fronteras. Según se ha informado, algunas mujeres y niñas son víctimas de trata con tan sólo 11 años. Las víctimas de la trata suelen ser migrantes, en su mayoría de las zonas rurales, que se ven obligados a abandonar el país debido a la pobreza y la falta de oportunidades educativas. Por lo general las víctimas son niños y jóvenes que son explotados en la industria del sexo comercial o forzados a trabajar en fábricas, en la agricultura o en la construcción. También hay varios casos de niñas vendidas en el extranjero como novias.

Nos preocupa profundamente que un gran número de casos de trata y explotación sexual de niños en la República Democrática Popular Lao siguen sin producir condenas debido a los acuerdos extrajudiciales tradicionales en las aldeas y a la incapacidad de las autoridades judiciales para hacer cumplir la ley. Instamos al Gobierno a que garantice la aplicación efectiva de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y adopte las medidas necesarias para que se procese debidamente a los autores, incluidos los ciudadanos extranjeros y los agentes de las fuerzas del orden, funcionarios judiciales y oficiales de inmigración que puedan ser cómplices. Sólo medidas constantes y contundentes contra la trata y la explotación de niños, así como

contra la impunidad en general, enviarán un mensaje claro a la sociedad de que la violencia es inaceptable y será castigada.

Acogemos con agrado la campaña de concienciación realizada por el Gobierno en el sector de los viajes y el turismo, donde el riesgo de explotación sexual de los niños es mayor. Alentamos enérgicamente al Gobierno y a las autoridades competentes a que lleven a cabo inspecciones periódicas en hoteles, pensiones y otros locales de alojamiento y esparcimiento a fin de hacer cumplir las normas vigentes y controlar su observancia. Estas normas deben inscribirse en programas nacionales amplios y con plazos concretos destinados a eliminar la explotación sexual de los niños, que se coordinen con los programas regionales de lucha contra la trata de mujeres jóvenes y niños. Las medidas para promover la responsabilidad de las empresas y la participación de las agencias privadas en el sector de los viajes y el turismo son fundamentales para la efectividad de las políticas nacionales y deben complementar las medidas destinadas a hacer cumplir la ley.

Por último, solicitamos al Gobierno de la República Democrática Popular Lao que redoble sus esfuerzos para garantizar la máxima protección posible contra cualquier forma de trabajo infantil o cualquier otra forma de explotación, a fin de que los niños laosianos puedan crecer en un contexto propicio para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. La UE y sus Estados miembros siguen decididos a mantener su cooperación y asociación con la República Democrática Popular Lao.

**Miembro gubernamental, Tailandia** — Tengo el honor de pronunciar esta declaración en nombre de la ASEAN. En primer lugar, la ASEAN acoge con satisfacción los progresos realizados por el Gobierno de la República Democrática Popular Lao para cumplir sus obligaciones dimanantes del Convenio con el apoyo de la comunidad internacional, concretamente, de la OIT, el UNICEF, los demás países de la ASEAN y los países vecinos de la República Democrática Popular Lao, así como otras partes interesadas, tanto a nivel bilateral como multilateral.

En segundo lugar, la ASEAN considera que las peores formas de trabajo infantil son una cuestión urgente y que deben erradicarse sin demora. A este respecto, felicita a la República Democrática Popular Lao por su adhesión en 2006 al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. La ASEAN considera que el problema del trabajo infantil presenta múltiples facetas y la situación del país debe tomarse en consideración al examinar el caso. La ASEAN alienta al Gobierno de la República Democrática Popular Lao a que prosiga sus esfuerzos, en consulta con los interlocutores sociales pertinentes para prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil con arreglo a lo dispuesto en el Convenio.

En tercer lugar, la ASEAN toma nota con reconocimiento de las necesarias medidas adoptadas por la República Democrática Popular Lao, como el Plan de acción para la protección de la infancia, destinadas a aplicar las recomendaciones de la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, que visitó el país el año pasado.

En cuarto lugar, la ASEAN reconoce que la República Democrática Popular Lao necesita asistencia técnica y apoyo para hacer frente a las dificultades y los desafíos que supone el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a los instrumentos nacionales e internacionales en materia de derecho laboral.

Por último, cabe señalar que la ASEAN ha intensificado su cooperación en la lucha contra la trata de personas en el marco de la Convención de la ASEAN contra la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que entró en vigor en 2017, y en la actualidad está elaborando una serie



de propuestas para mejorar la cooperación entre los inspectores del trabajo, los encargados de regular las agencias de contratación y la policía de lucha contra la trata.

**Miembro trabajadora, Japón** — Quisiera referirme a la incapacidad de las autoridades judiciales para hacer cumplir la Ley de Lucha contra la Trata de Niños e instar al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para erradicar la trata. Se cree que la mayoría de las víctimas de la trata viajan de la República Democrática Popular Lao a Tailandia y son, en su mayoría, niñas menores de 18 años. Del total de víctimas que llegan a Tailandia, se calcula que alrededor del 35 por ciento termina siendo objeto de explotación sexual.

El Gobierno de la República Democrática Popular Lao, según acaba de informar, ha adoptado medidas para prevenir y combatir la trata de seres humanos, entre ellas varias de naturaleza judicial y administrativa. Por ejemplo, el artículo 89 de la ley nacional de la República Democrática Popular Lao prohíbe todas las formas de trata de personas. Los autores pueden ser sancionados con penas de prisión de cinco años a cadena perpetua, multas de entre 1 230 y 120 300 dólares de los Estados Unidos, la confiscación de bienes o la pena de muerte. La Ley de Lucha contra la Trata de Personas entró en vigor en febrero de 2016.

Sin embargo, existe una serie de desafíos en la lucha contra la trata de personas. El primero es la porosidad de las fronteras y la capacidad de establecer vínculos entre grupos a ambos lados de las fronteras: existen conexiones y redes transfronterizas y los oficiales de fronteras han sido cómplices y reciben sobornos para facilitar el transporte de ciudadanos de la República Democrática Popular Lao a través de la frontera.

El segundo problema es la falta de protección y reintegración de las víctimas: estas pueden recibir alguna asistencia, pero no toda la que necesitan para dejar atrás la experiencia de la trata y reintegrarse en la sociedad. Como consecuencia, hay una alta probabilidad de que caigan nuevamente en la misma situación.

A continuación, quisiera referirme a las medidas que se adoptarán en el futuro. Ante todo, la aplicación de las leyes y el plan de acción son fundamentales, en particular del plan de acción 2016-2020 relativo a la lucha contra la trata. En segundo lugar, el Gobierno debe investigar, enjuiciar y condenar a los responsables, en particular a los funcionarios cómplices y a los turistas pedófilos. En tercer lugar, el Gobierno debe capacitar a la policía y a los funcionarios de fronteras sobre los procedimientos oficiales de identificación de víctimas y remisión de casos, prestando especial atención a los grupos vulnerables.

El Gobierno debe incrementar las partidas del presupuesto de lucha contra la trata de personas destinadas a servicios y programas de asistencia a las víctimas, y ofrecer esos servicios también a los hombres. Por último, la pobreza es la principal causa de la trata. Los esfuerzos tripartitos para la eliminación de la pobreza y el desarrollo económico son fundamentales para eliminar la trata de personas a largo plazo.

**Miembro trabajador, Filipinas** — La Federación de Trabajadores Libres de Filipinas y la Coalición Laboral Nagkaisa están profundamente preocupadas por el deterioro de la situación de los niños en la República Democrática Popular Lao. La discusión de este caso nos ofrece la oportunidad de sugerir medidas correctivas que mejoren la vida de los niños laosianos.

La República Democrática Popular Lao tiene casos de trabajadores víctimas de la trata procedentes de China, Myanmar y Viet Nam, pero es principalmente un país de origen para mujeres y niñas que son llevadas a Tailandia con fines de explotación sexual comercial o para trabajar como empleadas domésticas o en fábricas. El 90 por ciento

de los 200 000 a 450 000 jóvenes de la región del Gran Mekong, según se ha informado, terminan en Tailandia.

Parece que la lucha de la República Democrática Popular Lao contra el trabajo infantil está perdiendo fuerza. Según el informe sobre la trata de personas de 2018, el Gobierno de la República Democrática Popular Lao no cumple plenamente las normas mínimas para la eliminación de la trata y no ha demostrado un aumento general de sus esfuerzos en ese sentido en comparación con el período abarcado por el informe anterior. El Gobierno tomó algunas medidas para combatir la trata, pero la labor realizada sigue siendo insuficiente y debe ser reforzada. Además, para agravar la situación, algunos funcionarios corruptos siguen facilitando actividades ilegales relacionadas con la trata de niños y menores a cambio de dinero, según consta en el informe de 2018.

La burocracia y la falta de coordinación gubernamental dificultan o restringen las operaciones de los asociados no gubernamentales para aplicar eficazmente el Plan nacional de acción de lucha contra la trata de personas en la República Democrática Popular Lao.

En Filipinas tenemos problemas similares con el trabajo infantil. Por eso nos unimos a la Federación de Sindicatos de Lao (LTFU), que recomienda «humanizar» y reforzar la aplicación de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas de 2016, entre otras cosas, destinando más recursos a los servicios contra la trata y los programas de asistencia a las víctimas.

Pedimos respetuosamente al Gobierno de la República Democrática Popular Lao que colabore con los sindicatos, la sociedad civil y los gobiernos de los países vecinos para aplicar el Plan nacional de acción 2016-2020, y lo instamos de nuevo a que procure aplicar rigurosamente la legislación nacional.

**Miembro trabajadora, Singapur** — Quisiera referirme a la explotación sexual de niños, que está ampliamente generalizada, principalmente en el sector de los viajes y el turismo en la región del Gran Mekong, y pedir al Gobierno de la República Democrática Popular Lao que redoble sus esfuerzos para combatir la trata y la explotación sexual.

Los niños deben tener la oportunidad de crecer en un entorno seguro, tener acceso a la educación y, en última instancia, la posibilidad de elegir su carrera profesional una vez concluida la educación superior. Es realmente triste escuchar que, en la República Democrática Popular Lao, se producen casos de trata en comunidades rurales, que son perpetrados a menudo por conocidos, amigos e incluso familiares de las víctimas. Los autores engañan a las víctimas con falsas promesas de oportunidades de trabajo en los países vecinos para luego someterlas a la trata con fines de explotación sexual o laboral. Este definitivamente no es un ambiente seguro para crecer.

Según el informe sobre la trata de personas de 2018 elaborado por los Estados Unidos, el Gobierno de la República Democrática Popular Lao no cumple plenamente las normas mínimas para la eliminación de la trata y no ha demostrado un aumento general de sus esfuerzos en ese sentido en comparación con el período abarcado por el informe anterior. Por lo tanto, ha descendido al nivel 3, una caída dice mucho de la falta de esfuerzos por parte del Gobierno.

Es muy alentador que la iniciativa «Proyecto Infancia», financiada por la cooperación australiana para combatir la explotación sexual de los niños, se haya puesto en práctica en la República Democrática Popular Lao. En el marco de este proyecto se ha elaborado una gran cantidad de material educativo para el sector del turismo, los representantes comunitarios, y los padres y tutores de niños y los jóvenes. Además, se han celebrado varias jornadas de formación y talleres con las partes interesadas, incluida la policía comunitaria. El Gobierno también ha elaborado reglamentos sobre la administración de los hoteles y las pensiones, y

directrices para controlar mediante inspecciones. Sin embargo, estos esfuerzos han demostrado ser claramente insuficientes para poner fin a la trata de niños con fines de explotación sexual. Pedimos al Gobierno que facilite información sobre los resultados obtenidos en el marco de este proyecto y que explique mejor las nuevas medidas que se adoptarán en pos de la prevención.

¿Qué otras cosas puede mejorar el Gobierno? La concienciación empieza en el hogar. El Gobierno puede ir a las comunidades y las aldeas a hablar con los adultos, los padres y los niños para advertirles de los posibles daños y peligros. También puede incorporar la educación sobre el riesgo de explotación sexual en el plan de estudios de las escuelas. El personal escolar puede recibir capacitación para reconocer indicios de riesgo, especialmente en los estudiantes de las familias más pobres. Lo que quiero pedir a los funcionarios del Gobierno es que se pongan en el lugar de las víctimas, que se imaginen que las víctimas de la trata con fines de explotación sexual son sus hijos, y estoy seguro de que harán todo lo posible por erradicar esta situación.

**Miembro trabajador, China** — Hemos escuchado atentamente la información proporcionada por los delegados de la República Democrática Popular Lao. Hemos tomado nota de que el sindicato de la República Democrática Popular Lao ha cooperado con los gobiernos y las organizaciones de empleadores, ha llevado a cabo diversas actividades para combatir la trata de personas y ha logrado avances positivos, como la mayor difusión de las leyes y políticas relativas a la lucha contra la trata y la celebración periódica de consultas tripartitas sobre la lucha contra la trata y el trabajo infantil.

Alentamos al Gobierno de la República Democrática Popular Lao a que refuerce la legislación vigente y garantice los derechos de los trabajadores. Esperamos que la OIT pueda proporcionar el apoyo técnico necesario para reforzar la capacidad de la República Democrática Popular Lao para cumplir los convenios internacionales.

**Representante gubernamental** — Hemos escuchado atentamente los consejos, comentarios, recomendaciones y sugerencias de todos los oradores que han intervenido en esta sesión y tomamos nota de ellos.

Con respecto a la observación de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio por la República Democrática Popular Lao, quisiéramos señalar que todas las intervenciones nos han parecido constructivas y prácticas. Tomamos nota de los comentarios y recomendaciones, y las utilizaremos para mejorar y reforzar las medidas que ya están en marcha, a fin de cumplir las obligaciones que nos incumben en virtud del Convenio.

La trata de personas con fines de explotación sexual comercial o laboral es una práctica claramente inaceptable en todas las naciones, y es un delito transnacional que requiere una solución inmediata.

A este respecto, quisiera reiterar que la República Democrática Popular Lao ha hecho cumplir rigurosamente la Ley de Protección de los Derechos e Intereses de los Niños durante más de diez años. Ésta prohíbe las relaciones sexuales con niños a cambio de dinero u otros beneficios y tipifica como delito la producción, distribución, difusión, importación y exhibición de pornografía infantil. Además, se aprobó la Ley de Lucha contra la Trata de Personas, que entró en vigor hace unos años, y se han introducido muchos otros marcos jurídicos y programas de trabajo que se aplican en todo el país.

Sin embargo, la República Democrática Popular Lao está en vías de pasar de una economía de ingresos bajos a una economía de ingresos medios bajos, y aproximadamente la mitad de su población vive en la pobreza. Los organismos competentes del país siguen enfrentándose a desafíos y dificultades, como la falta de conocimientos

técnicos, de asesoramiento jurídico y de recursos financieros, para cumplir las obligaciones que ha contraído el país en virtud del Convenio y otros instrumentos conexos. Por lo tanto, quisiéramos pedir a la OIT, a la comunidad internacional y a los interlocutores sociales que sigan prestándonos su asistencia y su apoyo.

A este respecto, quisiera asegurar a la Comisión que el Gobierno de la República Democrática Popular Lao está plenamente comprometido con el Convenio y los instrumentos laborales conexos, y con los instrumentos regionales, por ejemplo, en el marco de la ASEAN.

Por último, pero no por ello menos importante, quisiera concluir expresando mi más sincero agradecimiento a la Comisión por sus observaciones. También quisiéramos dar las gracias a todos los Estados miembros de la ASEAN, a los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y a los demás oradores por sus intervenciones constructivas y por el apoyo que han prestado al Gobierno de la República Democrática Popular Lao sobre esta cuestión.

**Miembros trabajadores** — Damos las gracias a los representantes del Gobierno de la República Democrática Popular Lao por el informe y la información proporcionada a la Comisión. La situación relativa a las peores formas de trabajo infantil en la República Democrática Popular Lao es alarmante. Como hemos observado, el Gobierno ha adoptado algunas medidas legislativas para hacer frente a este flagelo. Concretamente, ha aumentado el número de años de educación obligatoria, ha adoptado un sistema de registro civil obligatorio de los nacimientos, ha aprobado la Ley Nacional de Lucha contra la Trata de Personas y ha introducido sanciones para las personas condenadas por delitos de trata de niños.

El Gobierno también ha tomado algunas medidas para hacer frente a esta cuestión en la práctica. Se han llevado a cabo campañas de sensibilización, se ha elaborado un Plan nacional de acción sobre la trata de personas y se ha ampliado la cooperación bilateral y multilateral para luchar contra la trata. Además, el Gobierno proporciona alojamiento temporal, asesoramiento jurídico, atención médica, formación profesional y servicios de reintegración. Éstas son políticas necesarias que deben formar parte de un enfoque holístico para abordar esta grave y compleja cuestión. Sin embargo, en términos generales, las medidas del Gobierno en la práctica, sobre todo en lo que respecta a la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los delincuentes, tanto nacionales como extranjeros, así como la rehabilitación y la educación de las víctimas, han sido insuficientes.

Para cumplir el Convenio, el Gobierno debe aplicar un enfoque de tolerancia cero con respecto a las peores formas de trabajo infantil, adoptando medidas que la prohíban absolutamente.

Coincidimos con la Comisión de Expertos en que es profundamente preocupante que la prohibición de los delitos de trata y explotación sexual comercial de niños, que está prevista en la legislación nacional y en el Convenio, no se aplique de forma efectiva. También tomamos nota de las recomendaciones formuladas por la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, Sra. Boer-Buquicchio, tras su visita a la República Democrática Popular Lao en 2017.

El Gobierno debe reforzar los servicios de inspección dotándolos de todos los medios necesarios para controlar, enjuiciar y sancionar a quienes someten a los niños a las peores formas de trabajo infantil.

Por otra parte, debe establecer un marco específico para los niños que son víctimas de esos abusos, que incluya establecimientos de rehabilitación y reintegración, y ofrecer a los niños protección y acceso a servicios médicos, sociales, jurídicos y de vivienda.

El Gobierno debe velar por la efectividad de las políticas destinadas a mejorar el funcionamiento del sistema educativo y controlar la aplicación de la educación obligatoria, y debe proporcionar información estadística actualizada sobre las tasas de matriculación y de abandono escolar.

En consulta con los interlocutores sociales, el Gobierno debe elaborar un plan de acción para combatir la explotación sexual de los niños y establecer un mecanismo para revisarlo y actualizarlo. A este respecto, consideramos que el acceso a la educación es la mejor garantía para proteger a los niños de las peores formas de trabajo. El Gobierno debe adoptar todas las medidas necesarias para aumentar la tasa de matriculación escolar en la enseñanza primaria y secundaria, especialmente en las zonas donde la incidencia de la trata y la explotación sexual es mayor. Asimismo, instamos al Gobierno a que proporcione los recursos financieros y humanos necesarios para aplicar la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y el Plan nacional de acción, centrándose en los niños más vulnerables, en particular los de bajos ingresos, y a que fortalezca la capacidad de los agentes de policía, los funcionarios de fronteras, los funcionarios de los servicios consulares, los inspectores del trabajo y los trabajadores sociales para identificar a los niños víctimas de la trata.

Pedimos al Gobierno que vele por que la protección de los niños, la asistencia a las víctimas y el acceso a la educación sean elementos fundamentales de las medidas destinadas a combatir la explotación sexual y la trata de niños y otras peores formas de trabajo infantil. Instamos al Gobierno a que adopte medidas eficaces y con plazos precisos para evitar que los niños sean sometidos a trabajos peligrosos o a la explotación sexual comercial y la trata. Subrayamos la importancia de que todos los niños tengan acceso a la educación hasta que alcancen la edad mínima de admisión al empleo, de que se preste asistencia a los niños víctimas de la trata y el trabajo forzoso y de que se enjuicie, condene y castigue efectivamente a los autores.

El Gobierno debe redoblar los esfuerzos para recopilar datos completos y fiables que permitan a los órganos competentes comprobar que se han realizado mejoras significativas y mensurables para que la República Democrática Popular Lao cumpla plenamente el Convenio. El Gobierno debe valerse de la asistencia técnica de la OIT para conseguirlo.

**Miembros empleadores** — Aprovechamos esta oportunidad para dar las gracias una vez más a los representantes de la delegación de la República Democrática Popular Lao por su presencia y por proporcionar información adicional a la Comisión, y a los distinguidos oradores que facilitaron copiosa información sobre el caso que nos ocupa.

Agradecemos la información proporcionada sobre la asistencia técnica que el Gobierno de la República Democrática Popular Lao ha recibido y sigue recibiendo de la Oficina. Tomamos nota con agrado de que esas medidas incluyen la incorporación de parte de la estrategia, algunos de los objetivos y algunas de las medidas clave en relación con el Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) de la OIT para el período 2017-2021. Esperamos que el dinamismo generado por las medidas que han puesto en práctica se prolongue en el marco del Plan nacional de acción para la prevención y eliminación del trabajo infantil. Tras escuchar a mi colega empleador de la República Democrática Popular Lao, el vicesecretario de la Cámara de Comercio e Industria del país, entendemos que el Gobierno recibe asistencia de todas las demás partes interesadas, tanto empleadores como trabajadores, en sus medidas para cumplir sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 182. Por otra parte, tomamos nota con enorme satisfacción de que se está consultando a los empleadores y a los trabajadores y de que éstos participan activamente en las intervenciones destinadas a eliminar la trata y la explotación sexual comercial de los niños. Entendemos que esto

incluye el establecimiento y la continuidad de la Comisión contra la trata de personas integrada por socios tripartitos. Sin embargo, a pesar de las medidas adoptadas, todavía existen deficiencias en el sistema, por ejemplo en la administración de justicia y la aplicación de la ley y el orden, que es una cuestión que debe abordarse con prontitud.

Como consecuencia, los niños de la República Democrática Popular Lao siguen estando expuestos a la trata y la explotación sexual comercial, lo que constituye una violación del Convenio. Sin embargo, el Grupo de los Empleadores ha tomado nota de la autocrítica del Gobierno de la República Democrática Popular Lao y lo felicita por ello. Dicho esto, recomendamos y pedimos al Gobierno que: i) adopte medidas necesarias y urgentes para reforzar la capacidad de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, incluido el Poder Judicial; ii) establezca un mecanismo de supervisión integrado por funcionarios competentes, incluidos los interlocutores tripartitos, para dar seguimiento a las denuncias y las investigaciones, y para garantizar procesos imparciales que tengan en cuenta las necesidades especiales de los niños víctimas, como la protección de su identidad y la obligación de prestar declaración a puerta cerrada; iii) impida la entrada al país y vigile los movimientos de los autores de delitos relacionados con la trata y explotación sexual comercial de niños, incluidos los pedófilos, y aplique un plan de acción dirigido específicamente a los agentes; iv) adopte medidas inmediatas y con plazos precisos, en colaboración con los interlocutores sociales, para proteger a los niños de la explotación sexual comercial, entre ellas: a) la aplicación de programas como el «Proyecto Infancia», auspiciado por la agencia australiana de cooperación, para sensibilizar a los niños y las comunidades vulnerables de los peligros de la trata y la explotación sexual comercial, con especial atención en la prevención, y b) la creación de centros para rehabilitar a los niños víctimas y velar por que terminen la escuela para poder reintegrarse eficazmente en la sociedad; v) siga formulando y aplicando políticas específicas destinadas a eliminar las peores formas de trabajo infantil, en particular la trata y la explotación sexual comercial, en consulta con las partes interesadas, con arreglo al artículo 5 del Convenio; vi) procure más asistencia técnica de la OIT e incorpore una estrategia, como se ha propuesto, en un Plan nacional de acción sostenido, incluido el PTDP, y vii) presente un informe completo y detallado sobre estas cuestiones antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos de este año.

### **Conclusiones de la Comisión**

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

Al tiempo que reconoce la complejidad de la situación, la Comisión deploró la situación actual.

Teniendo en cuenta la discusión del caso, la Comisión insta al Gobierno a que comunique una respuesta inmediata y efectiva para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, que incluye lo siguiente:

- continuar formulando y después llevar a cabo, en consulta con los interlocutores sociales, medidas específicas centradas en la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidas la trata y la explotación sexual comercial de niños;
- adoptar medidas con carácter de urgencia para reforzar la capacidad de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, incluido el Poder Judicial;
- establecer un mecanismo de control, con la participación de los interlocutores sociales, con el fin de dar seguimiento a las quejas presentadas y a las investigaciones llevadas a cabo, así como garantizar un proceso imparcial de enjuiciamiento de los casos que tenga en cuenta las necesidades especiales de los niños víctimas, como la protección de su

identidad y la capacidad de prestar declaración a puerta cerrada;

■ **adoptar medidas inmediatas y en un plazo determinado — junto con los interlocutores sociales — para proteger a los niños de ser víctimas de la explotación sexual comercial. Esto debería incluir:**

a) la aplicación de programas dirigidos a educar a los niños vulnerables y a las comunidades sobre los peligros de trata y de explotación, con especial atención en la prevención de la trata de niños y de su explotación sexual comercial, y

b) establecer centros para rehabilitar a los niños víctimas y reintegrarlos en la sociedad.

La Comisión alienta al Gobierno a que solicite más asistencia técnica de la OIT y a que incorpore la estrategia propuesta anteriormente en un Plan nacional de acción continuo, incluido el Programa de Trabajo Decente del País.

La Comisión alienta al Gobierno a que elabore y presente un informe sobre las cuestiones mencionadas, en plena consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, antes del 1.º de septiembre de 2019.

**Representante gubernamental** — En nombre del Gobierno de la República Democrática Popular Lao, tomamos nota de las conclusiones y recomendaciones formuladas por la Comisión. Quisiera expresar nuestro agradecimiento a la OIT y a los países miembros que apoyan el empeño de la República Democrática Popular Lao por eliminar las peores formas de trabajo infantil. Quisiera reafirmar el compromiso de la República Democrática Popular Lao de eliminar las peores formas de trabajo infantil y adoptar todas las medidas necesarias para luchar contra la trata de personas, así como para garantizar que las personas que se dedican y están implicadas en la trata de menores de 18 años sean investigadas y enjuiciadas. Quisiera agradecer a la Comisión su aliento y pedir a la OIT que preste más apoyo técnico a la República Democrática Popular Lao para llevar a cabo sus esfuerzos en la aplicación del Convenio núm. 182.

#### LIBIA (ratificación: 1961)

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

##### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — Quisiéramos empezar felicitándoles por el centenario de la OIT que representa un hito en la historia de la Organización. También valoramos grandemente los esfuerzos de su estimada Comisión para consagrar los principios sobre los que se fundó la OIT en muchos ámbitos del trabajo, además de apoyar la estabilidad, la protección y la justicia social.

Con respecto a los comentarios que constan en el informe para 2019 con respecto a Libia y la aplicación del Convenio núm. 111, quisiéramos informarles de que el Estado de Libia, sobre la base su dogma religioso, ha prohibido todas las formas de discriminación y aplicado el Convenio mediante la Ley de Relaciones Laborales núm. 12, de 2010, y sus correspondientes reglamentos. El Código Penal de Libia ha tipificado como delito todas las formas de discriminación y, partiendo de sus estimadas observaciones, que se han centrado en algunas malas conductas aisladas, quisiéramos reafirmar que el gobierno del acuerdo nacional ha realizado todos los esfuerzos necesarios para aplicar las leyes mencionadas anteriormente. Por ejemplo, hemos activado la función de los inspectores del trabajo y les hemos otorgado el estatus de oficiales de la policía judicial de tal forma que puedan supervisar estas infracciones y las violaciones de convenios. Quisiéramos pedirles que clasifiquen a Libia como un país inestable que todavía sufre divisiones políticas y guerras en muchas re-

giones, que dan lugar a sucesos como los recientes combates en las afueras de la capital que aún continúan. Nuestro Gobierno se compromete a presentar lo antes posible un informe detallado en relación con las solicitudes y observaciones presentadas en el informe.

Para concluir, quisiéramos reiterar que el Estado de Libia ha cumplido todos sus compromisos durante muchos años y coopera con todos los Estados Miembros para lograr lo que todos deseamos. También confiamos en que su estimada Comisión y todos los Estados miembros proporcionarán el apoyo y la asistencia técnica que necesitamos en estas circunstancias excepcionales, como solía ser habitual anteriormente. Quisiéramos reiterar nuestro agradecimiento a esta Comisión y a la Comisión de Expertos.

**Miembros empleadores** — El Grupo de los Empleadores desea agradecer al Gobierno sus comentarios y declaraciones de hoy. Libia ratificó el Convenio núm. 111 en junio de 1961. Este convenio fundamental tiene por objeto garantizar la dignidad humana y la igualdad de oportunidades y de trato para todos los trabajadores prohibiendo toda discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social.

Hoy, por primera vez, la Comisión de Aplicación de Normas examina la aplicación de este Convenio por parte de Libia tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión de Expertos formuló dos observaciones a este respecto, en 2008 y 2010, y ha decidido este año marcar este caso con una doble nota a pie de página.

Libia se adhirió a la OIT en 1952 y ha ratificado un total de 29 convenios, incluidos los ocho convenios fundamentales, dos convenios de gobernanza y 19 convenios técnicos.

Tomamos nota de que el Gobierno, apoyado por la ONU, sigue luchando para ejercer un control sobre el territorio en manos de facciones rivales que intensifican las divisiones geográficas y políticas entre el Este, el Oeste y el Sur del país.

Subrayamos que la Oficina proporciona asistencia técnica al Gobierno libio para mejorar la situación de la mano de obra. Destacamos en particular que hay tres proyectos de asistencia técnica de la OIT en curso para invertir en capital humano en Libia:

1. Proyecto RBSA: «Desarrollo de las capacidades de los mandantes libios y los actores nacionales para abordar las formas de trabajo inaceptables y promover políticas equitativas y eficaces en materia de migración de mano de obra». Se trata de un proyecto de reconstrucción que aborda las formas inaceptables de trabajo, en particular el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas. Se esperan resultados con respecto a la erradicación del trabajo infantil y el trabajo forzoso mediante un plan de acción, entre otras cosas, sobre la evaluación y la mejora del mercado de trabajo, el desarrollo de capacidades de las autoridades libias en materia de gobernanza de las migraciones de trabajadores y, *last but not least*, sobre el papel de los interlocutores sociales en la estabilidad económica y la resolución de los conflictos sociales.
2. Proyecto, en curso, de movilización de recursos: «Empleos para la paz y la resiliencia». Este proyecto, apoyado por la Oficina, tiene por objeto movilizar recursos para prolongar el trabajo realizado por el anterior proyecto.
3. Proyecto: «Promover una migración equitativa en el Magreb». Este proyecto, de 36 meses, en colaboración con la Oficina e Italia, Marruecos, Mauritania y Túnez, está destinado a mejorar las capacidades de los actores gubernamentales y los interlocutores sociales. La migración económica y la promoción del diálogo social están en el centro de las formaciones subregionales organizadas para este proyecto.

Alentamos al Gobierno libio a mantener su compromiso y su cooperación con la Oficina en ámbitos tales como la no discriminación, el trabajo infantil, el trabajo forzoso, la trata de personas y la migración laboral.

Pasemos ahora a los principales problemas de no conformidad en la legislación y en la práctica identificados por la Comisión de Expertos en su informe sobre Libia.

El primer problema es de orden legislativo. A modo de recordatorio, el artículo 1 del Convenio núm. 11 indica que la discriminación comprende cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. Esta disposición cubre de manera general cualquier discriminación que pueda afectar a la igualdad de oportunidades y de trato en la legislación o en la práctica, directa o indirectamente. La Comisión de Expertos ha observado que varias legislaciones nacionales relativas al principio de la igualdad ante la ley y a la igualdad de oportunidades no son plenamente conformes a la definición y a los motivos de discriminación del Convenio.

En primer lugar, el artículo 6 de la Declaración Constitucional de 2011 no incluye ninguna referencia a los motivos de raza, color y ascendencia nacional. En segundo lugar, el artículo 7 del proyecto de la Constitución no incluye los motivos de raza, ascendencia nacional y origen social y sólo cubre a los ciudadanos libios. En tercer lugar, el artículo 3 de la Ley de Relaciones Laborales, de 2010, prohíbe la discriminación por motivos de «afiliación sindical, origen social o cualquier otro motivo de discriminación», y no se mencionan explícitamente los motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política y ascendencia nacional. Además, esta disposición no contiene una definición de la discriminación en el empleo y la ocupación.

En su comunicación a la Comisión, el Gobierno ha indicado que participaba plenamente en los proyectos de asistencia técnica.

El Grupo de los Empleadores suscribe las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos y apoya las cuatro recomendaciones que tienen por objetivo garantizar la conformidad de la legislación nacional con el Convenio.

Primera recomendación: considerar modificar el artículo 7 del proyecto de la Constitución para garantizar que los motivos de raza, ascendencia nacional y origen social se incluyan como motivos prohibidos de discriminación.

Segunda recomendación: incluir una definición del término «discriminación» contenido en el artículo 3 de la Ley de Relaciones Laborales, de 2010. Como recuerdan los expertos, las definiciones claras y exhaustivas de la discriminación en el empleo y la ocupación son fundamentales para identificar y abordar las múltiples manifestaciones en que puede ocurrir.

Tercera recomendación: confirmar que los motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política y ascendencia nacional se incluyen en los términos «cualquier otra base discriminatoria» del artículo 3 de la Ley de Relaciones Laborales (2010) y revisar el artículo 3 para hacer eso aparente.

Cuarta recomendación: proporcionar información sobre las medidas concretas adoptadas para garantizar la prohibición, tanto en la legislación como en la práctica, de la discriminación directa e indirecta por todos los motivos enumerados en el artículo 1 del Convenio.

Además, el Grupo de los Empleadores recomienda a las autoridades gubernamentales consultar a las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores cuando aborden las modificaciones y las reformas legislativas recomendadas.

El segundo problema hace referencia al hecho de que el Gobierno no ha adoptado medida alguna para abordar la

discriminación contra los trabajadores migrantes. En efecto, se han observado graves discriminaciones contra los trabajadores migrantes procedentes del África Subsahariana que podrían estar siendo vendidos como esclavos. Esta práctica constituye la consecuencia extrema e inaceptable de una discriminación por motivo de color. Deploramos que la memoria presentada por el Gobierno a la Comisión de Expertos no haya tratado este tema sensible y crucial en términos de derechos humanos.

El Grupo de los Empleadores suscribe pues las recomendaciones de los Expertos, a saber: en primer lugar, tomar medidas inmediatas para resolver la situación de discriminación racial y étnica contra los trabajadores migrantes procedentes del África Subsahariana (incluidas las trabajadoras migrantes), y en particular para poner fin a las prácticas de trabajo forzoso. En segundo lugar, proporcionar información detallada sobre todas las medidas que esté tomando para prevenir y eliminar en la legislación y en la práctica los actos de discriminación étnica o racial en todos los aspectos del empleo y la ocupación. Además, pide al Gobierno que proporcione informaciones detalladas sobre las medidas que está tomando para fomentar la tolerancia, el entendimiento y el respeto entre los ciudadanos libios y los trabajadores procedentes de otros países africanos.

Concluyo provisionalmente este caso recordando a las autoridades libias, por una parte, que deben poner su legislación de conformidad con la definición de la no discriminación y con todos los motivos de no discriminación protegidos por el Convenio. Por otra parte, el Grupo de los Empleadores pide a las autoridades gubernamentales que tomen las medidas necesarias para erradicar cualquier discriminación racial y étnica contra los trabajadores migrantes procedentes del África Subsahariana, de conformidad con los compromisos internacionales de Libia. Se alienta al Gobierno a seguir colaborando de manera eficaz y constructiva con los diferentes proyectos de asistencia técnica de la Oficina.

**Miembros trabajadores** — Antes de empezar con mi alocución, quisiera señalar que se ha presentado una queja ante la Comisión de Verificación de Poderes sobre la ausencia de consultas tripartitas organizadas por el Gobierno para designar a la delegación de los trabajadores libios.

El Convenio núm. 111 se adoptó en 1958. Tal y como señala la Comisión de Expertos en su Informe General de 2012, algunas de las manifestaciones de la discriminación han tomado formas más sutiles y menos visibles. En el caso libio, no trataremos estas formas sutiles de discriminación. En efecto, las formas de discriminación en el caso libio son flagrantes y tienen consecuencias muy graves para las víctimas.

El objetivo central del Convenio es eliminar cualquier forma de discriminación en todos los ámbitos del empleo y la ocupación, aplicando integral y progresivamente la igualdad de oportunidades y de trato, en la legislación y en la práctica.

El Convenio define la discriminación como cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. El Convenio remite asimismo a cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación.

Si el Convenio deja a cada país un amplio margen de maniobra para adoptar los métodos más adecuados desde la perspectiva de su naturaleza y su calendario, los objetivos a perseguir no admiten compromisos. El Estado no puede mantenerse pasivo, y la aplicación del Convenio se evalúa según la eficacia de la política nacional y a la vista de los resultados obtenidos.

Libia está sumida asimismo en una situación de conflicto que desgraciadamente dificulta la resolución de los problemas que vamos a abordar. Como ya dijimos ante esta Comisión, el Gobierno libio, que asume la responsabilidad de presentarse ante nuestra Comisión, es el que deberá velar por cumplir los compromisos adquiridos por Libia al ratificar el Convenio. Es la consecuencia de la soberanía reconocida al Gobierno que se presenta ante nosotros.

El Convenio enumera cierto número de criterios sobre la base de los cuales se prohíben las discriminaciones en el empleo y en la ocupación y que acabamos de citar.

La Declaración Constitucional de agosto de 2011 que establece la base del ejercicio del poder en Libia, durante el período transitorio y hasta la adopción de una base permanente, prevé una disposición que consagra la igualdad de trato de los libios. Esta disposición contiene igualmente una enumeración de motivos. Sin embargo, algunos motivos de discriminación no aparecen en esta Declaración Constitucional, dejando así ciertas lagunas. Se trata de los motivos de raza, color y ascendencia nacional.

Otro motivo que figura en la Declaración Constitucional, el de «estatus social», parece restrictivo en comparación con aquel consagrado en el Convenio, a saber, el motivo de «origen social» que puede interpretarse más ampliamente.

El proyecto de la Constitución a la espera de su adopción por referéndum omite asimismo cierto número de motivos, a saber, los de raza, ascendencia nacional y origen social.

La Comisión de Expertos subraya por otra parte que la protección contra la discriminación sólo cubre a los ciudadanos libios. Sin embargo, tal como recuerda la Comisión de Expertos en el Informe General de 2012 sobre los convenios fundamentales, ninguna disposición del Convenio limita su ámbito de aplicación con respecto a las personas. El Convenio tiene por objetivo proteger a «todas las personas», sin ninguna distinción.

Por otra parte, el Gobierno libio ha afirmado en la memoria presentada a la Comisión de Expertos que la legislación nacional prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión y ascendencia nacional, haciendo referencia al artículo 3 de la ley núm. 12, de 2010, por la que se promulga la Ley de Relaciones Laborales. Sin embargo, esta ley no parece cubrir los motivos de afiliación sindical, origen social o cualquier otro motivo de discriminación. Por lo tanto, aquí no se mencionan explícitamente los motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política y ascendencia nacional. Convendría que las disposiciones legales enumeren el conjunto de los motivos de discriminación enumerados en el artículo 1, 1), a), del Convenio.

De conformidad con el artículo 1, 1), b), del Convenio, sería también útil que el Gobierno consulte a los interlocutores sociales y otros organismos adecuados sobre las enmiendas que deben aplicarse a las normas jurídicas citadas anteriormente de conformidad con el Convenio y considerar una posible ampliación de los criterios de no discriminación.

Por otra parte, esta Ley de Relaciones Laborales no incluye una definición explícita de la discriminación. Sin embargo, se ha recordado con regularidad que las definiciones claras y exhaustivas de la discriminación en el empleo y la ocupación son fundamentales para identificar y abordar las múltiples manifestaciones en que puede ocurrir.

Como señalaba al principio de mi intervención, algunas de las manifestaciones de la discriminación han tomado formas más sutiles y menos visibles. Así pues, éste no es el caso de la situación en Libia. En efecto, existen casos de discriminaciones flagrantes en contra de un grupo muy específico de personas. Se trata de los trabajadores migrantes procedentes del África Subsahariana. Aunque se

han observado discriminaciones contra los trabajadores extranjeros en general, el informe de 2017 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos (ACNUDH) en Libia, los subsaharianos son especialmente vulnerables a los abusos debido a la discriminación racial. Además, se indica que estas personas son vendidas en los mercados de esclavos en Libia, y que son objeto de discriminación racial por motivo de color y sufren prácticas de trabajo forzoso.

Urge erradicar estas discriminaciones flagrantes. A pesar de la difícil situación que atraviesa actualmente Libia, el Gobierno debe actuar y tomar las medidas necesarias para poner fin a estas violaciones flagrantes de los derechos fundamentales de una parte importante de la población en Libia.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros. Los países candidatos de la República de Macedonia del Norte, Montenegro y Albania, así como Georgia, suscriben esta declaración. La Unión Europea y sus Estados miembros afirman su compromiso con la promoción, la protección y el respeto de los derechos humanos y los derechos laborales, tal y como los consagran los convenios fundamentales de la OIT y otros instrumentos de derechos humanos. Apoyamos el indispensable papel que desempeña la OIT en el desarrollo, la promoción y la supervisión de la aplicación de las normas internacionales del trabajo y los convenios fundamentales en particular. La Unión Europea y sus Estados miembros también afirman su compromiso con la ratificación universal, la aplicación efectiva y el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo.

La prohibición de la discriminación es uno de los principios más importantes del derecho internacional de derechos humanos. En los tratados fundacionales de la Unión Europea, en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la prohibición de la discriminación constituye un principio fundamental. El Convenio núm. 11 está fundado en este mismo principio.

La Unión Europea, sus Estados miembros y Libia son socios, y reafirmamos nuestro compromiso con Libia y su transición a un Estado democrático y de derecho. La Unión Europea recuerda que no existe una solución militar a la crisis en Libia e insta a todas las partes a que vuelvan a comprometerse con el diálogo político facilitado por las Naciones Unidas y a que trabajen en pro de una solución política global. A este respecto, la Unión Europea reafirma su pleno apoyo a la labor del Representante Especial del Secretario General y de la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia (UNSMIL). Con referencia a la reciente escalada del conflicto armado, reiteramos que para que Libia y los libios alcancen la seguridad, la sostenibilidad política y económica y la unidad nacional, sólo puede haber una solución política dirigida por Libia y en manos de Libia a través de un proceso político inclusivo dirigido por las Naciones Unidas, con la plena participación de las mujeres y respetando plenamente el derecho internacional, incluidos los derechos humanos. La necesidad de cumplir el Convenio núm. 111 es esencial a este respecto.

Es indispensable que la legislación nacional se ajuste a las normas internacionales del trabajo. La Declaración Constitucional de Libia de agosto de 2011, que permanece en vigor hasta que se adopte una constitución permanente, dispone que: «Los libios son iguales ante la ley» (artículo 6) y que «[E]l Estado garantizará a todos los ciudadanos la igualdad de oportunidades y les garantizará un nivel de vida adecuado» (artículo 8). Sin embargo, como señala la Comisión de Expertos, los motivos de raza, ascendencia nacional y origen social no están incluidos en la prohibición de discriminación contenida en el proyecto de la

Constitución, y esta prohibición sólo cubre a los ciudadanos. De manera similar, el Acuerdo Político Libio, de 2015, en el principio rector 8 afirma: «el principio de igualdad entre los libios en cuanto al disfrute de los derechos cívicos y políticos y la igualdad de oportunidades, y el rechazo de cualquier discriminación entre ellos por cualquier razón». Estas restricciones legales también están presentes en la Ley de Relaciones Laborales, de 2010, que no define la discriminación y no enumera los motivos exactos de raza, color, sexo, religión, opinión política y ascendencia nacional como prohibidos. Por lo tanto, instamos al Gobierno a que haga todos los cambios necesarios para que estas legislaciones sean conformes al Convenio a fin de cubrir toda la discriminación.

Como ha informado la Comisión de Expertos, la discriminación en el empleo y la ocupación es particularmente grave contra los trabajadores migrantes, en especial los procedentes del África Subsahariana, y se basa en motivos de raza, color o ascendencia nacional. Libia es un país tanto de destino como de tránsito para los migrantes. Si bien muchos sufren violaciones y abusos de los derechos humanos en el curso de sus viajes, una vez en Libia los migrantes siguen estando entre los más vulnerables, incluso frente a la detención y la privación de su libertad, con frecuencia en condiciones inhumanas. Algunos también están expuestos a la explotación financiera y al trabajo forzoso, lo que constituye una clara infracción del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), relacionado con el Convenio núm. 111, que se está examinando. Se está vendiendo a personas negras procedentes de países subsaharianos en los mercados de esclavos en Libia, y éstas son objeto de discriminación racial por motivo de color. Según datos recientes de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), actualmente hay más de 666 700 migrantes en Libia, de los cuales 5 333 están detenidos.

Si bien reconocemos el deterioro de la situación y los problemas de seguridad en el país, las violaciones de los derechos humanos y la violencia contra los civiles, incluidos los refugiados y los migrantes, son totalmente inaceptables y deben denunciarse en los términos más enérgicos. Instamos al Gobierno a que adopte inmediatamente todas las medidas necesarias para prevenir y abordar la situación y poner fin a las prácticas de trabajo forzoso.

La UE y sus Estados miembros trabajan en estrecha colaboración con las Naciones Unidas para ayudar a Libia a mejorar la situación y la protección de sus ciudadanos, refugiados y migrantes. También seguiremos ayudando a los libios a hacer frente a los desafíos migratorios, en particular a luchar contra el tráfico ilícito y la trata de seres humanos y a apoyar la resiliencia y la estabilización de las comunidades de acogida.

Habida cuenta de los acontecimientos actuales, al tiempo que tratamos de superar por completo el sistema actual de centros de detención, tratamos de evacuar urgentemente a los refugiados y migrantes de los centros de detención que se encuentran en primera línea de combate. En la medida de lo posible, les permitimos encontrar seguridad fuera de Libia. Acogemos con beneplácito los progresos logrados hasta la fecha en el marco del Grupo de Trabajo trilateral de la Unión Africana, la Unión Europea y las Naciones Unidas, que ha permitido el retorno voluntario asistido de migrantes a sus países de origen.

La Unión Europea y sus Estados miembros seguirán ayudando al Gobierno en sus esfuerzos y supervisando la situación en el país.

**Miembro trabajador, Italia** — Muchos informes de la BBC y de otros medios de comunicación internacionales muestran evidencias del nuevo «Campo de concentración del siglo» que existe en Libia, especialmente para los migrantes. Pero siendo italiana, tengo un conocimiento más directo también a través de otros informes y relatos, los de

las personas que pudieron salvar sus vidas en el Mediterráneo y que lograron llegar a mi país. Me refiero a los supervivientes de los abusos en los campos de detención libios, en cuyos patios, aún hoy, miles de migrantes subsaharianos están encerrados. Se está llevando a cabo un verdadero exterminio de personas subsaharianas en Libia: seres humanos son asesinados, secuestrados, torturados, dejados morir de epidemias y abandonados a su suerte sin recibir ningún tipo de tratamiento. Los médicos de los hospitales de Lampedusa han visto a personas con fracturas en los miembros inferiores, porque han sido arrojadas desde las plantas superiores de edificios, donde eran obligadas a realizar trabajos forzosos, cuando se han rebelado o cuando no han pagado el dinero que se les pedía. Las técnicas de eliminación de los migrantes negros son utilizadas tanto por actores estatales como no estatales, en un clima de anarquía; un genocidio con una connotación cada vez más racial. Hasta la fecha, una palabra comúnmente utilizada para referirse a las personas negras en Libia es «abidat», que se traduce como «esclavos».

Durante sus visitas periódicas a las prisiones y centros de detención entre 2012 y abril de 2018, la UNSMIL (Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia) observó regularmente prácticas discriminatorias contra los detenidos procedentes del África Subsahariana en términos de condiciones de detención y, ocasionalmente, en lo que respecta a su trato, en comparación con los detenidos árabes y libios. Por ejemplo, en algunos centros, los detenidos árabes tenían camas y/o colchones, mientras que los detenidos procedentes del África Subsahariana dormían en el suelo sobre mantas. Además, en algunas instalaciones, los detenidos árabes y libios tenían un acceso más frecuente y regular a los patios de las cárceles.

El hecho de que las mujeres estén reclusas en instalaciones sin guardias femeninas facilita aún más el abuso y la explotación sexuales. Decenas de mujeres somalíes y eritreas son violadas por policías y miembros de las milicias libias. Son violaciones invisibles, de las que nadie habla, que sólo se harán visibles si se abordan adecuadamente.

Leemos en el informe de 2018 de la UNSMIL y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) que: «La legislación libia tipifica como delito la entrada, permanencia o salida irregular del país con una pena de prisión en espera de la deportación, sin tener en cuenta las circunstancias individuales o las necesidades de protección. Los extranjeros en situación de vulnerabilidad, incluidos los supervivientes de la trata y los refugiados, se encuentran entre los que son objeto de detención arbitraria obligatoria e indefinida. Libia no tiene un sistema de asilo, no ha ratificado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y no reconoce formalmente al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), al tiempo que permite *de facto* al organismo registrar a algunos solicitantes de asilo y refugiados de un número limitado de países. En la práctica, la inmensa mayoría de los migrantes y refugiados son detenidos arbitrariamente, ya que nunca han sido acusados o juzgados en virtud de la legislación sobre migración de Libia. Permanecen detenidos indefinidamente hasta que son devueltos a través de la OIM o del ACNUR.

Los migrantes y refugiados son sometidos a una violencia extrema, a veces ante las cámaras, mientras sus familiares observan con agonía. Los métodos utilizados con mayor frecuencia incluyen palizas con objetos diversos, suspensión de barras, vertido de gasolina, agua hirviendo o productos químicos sobre el cuerpo de las víctimas, descargas eléctricas, apuñalamiento, arranque de uñas, aplicación de metales recalentados en la carne y disparos, en particular en las piernas.

Entendemos y reconocemos que sólo existe una raza, la raza humana, e instamos a las autoridades libias a que respeten la legislación y las normas de derechos humanos. Esto debería incluir trabajar para poner fin a la detención obligatoria, automática y arbitraria de migrantes y refugiados, erradicar la tortura y los malos tratos, la violencia sexual y el trabajo forzoso durante la detención. Instamos también al Gobierno a que adopte medidas inmediatas para hacer frente a la situación de discriminación racial y étnica contra los trabajadores migrantes, incluidas las mujeres, en particular para poner fin a las prácticas de trabajo forzoso y para prevenir y eliminar la discriminación étnica y racial, tanto en la legislación como en la práctica, en todos los aspectos relacionados con el empleo y la ocupación, así como a que suministre información pormenorizada acerca de todas las medidas que esté adoptando con ese fin.

**Observador, Confederación Sindical Internacional (CSI)** — Gracias por darme la oportunidad de hablar de Libia, el país donde existen tres gobiernos, cientos de milicias de grupos armados que siguen compitiendo por el poder y el control sobre el territorio de las rutas comerciales lucrativas y los lugares militares estratégicos.

El número de inmigrantes y solicitantes de asilo que transitan por Libia de camino a Europa sigue siendo considerable, mientras que el número de personas fallecidas que intentan llegar a Europa por la llamada ruta del Mediterráneo Central ha aumentado drásticamente. Las personas detenidas en Libia han sido sometidas a malos tratos y a condiciones inhumanas por parte de los guardias de los centros de detención oficiales gestionados por uno de los gobiernos rivales y de los centros de detención no oficiales controlados por las milicias o por los responsables del tráfico ilícito de personas. Han sido víctimas de violaciones generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos y de violaciones cometidas por agentes del centro de detención, guardacostas libios y responsables del tráfico ilícito de personas de los grupos armados. Algunos han sido detenidos tras ser interceptados por los guardacostas libios en el mar cuando intentaban cruzar el Mediterráneo hacia Marruecos. Se estima que casi 20 000 personas están recluidas en centros de detención en Libia administrados por la Dirección de la liga contra la migración ilegal.

Por otra parte, los periodistas, activistas y defensores de los derechos humanos están actualmente expuestos al acoso, los ataques y las desapariciones forzadas por parte de grupos armados y milicias aliadas con diversas autoridades y gobiernos rivales.

Las mujeres libias se han visto particularmente afectadas por el conflicto en curso, que ha incidido de manera desproporcionada en su derecho a circular libremente y a participar en la vida política y pública.

Por todo ello, solicitamos urgentemente una asistencia técnica en Libia para poner fin a todo tipo de discriminación.

**Miembro gubernamental, Canadá** — El Canadá agradece al Gobierno de Libia la información proporcionada. Todas las personas tienen derecho a ser tratadas con justicia, dignidad y sin discriminación. En ese contexto, el Canadá toma nota con preocupación de las observaciones de la Comisión de Expertos sobre las deficiencias del proyecto de la Constitución de Libia y de la Ley de Relaciones Laborales, de 2010, para prevenir efectivamente la discriminación en el empleo, así como de otros informes en los que se indica que los trabajadores libios se enfrentan a violaciones de los derechos humanos y prácticas laborales discriminatorias, en particular las mujeres, los desplazados internos, los periodistas y los activistas.

El Canadá sigue profundamente preocupado por las continuas denuncias de discriminación racial y étnica contra los trabajadores migrantes, en particular los relatos de trabajo forzoso de trabajadores migrantes procedentes del

África Subsahariana, y por la aparente falta de medidas eficaces adoptadas por el Gobierno para abordar la discriminación y las violaciones de los derechos humanos y los derechos laborales de esas personas. El Canadá condena enérgicamente todas las formas de trabajo forzoso, la trata de personas y la esclavitud, también en el caso de los migrantes vulnerables que buscan un nuevo hogar y una vida mejor.

Si bien reconoce la complejidad de la situación política en Libia y el conflicto armado en curso en el país, el Canadá insta al Gobierno de Libia a que:

- i) garantice que todas las personas en Libia estén protegidas contra la discriminación directa e indirecta en el empleo y la ocupación, tanto en la legislación como en la práctica, incluida la discriminación por motivos de raza, etnia, sexo y opinión política;
- ii) solucione la actual situación de discriminación por motivos de sexo, raza y etnia contra todas las personas, incluidos los trabajadores libios y migrantes;
- iii) ponga fin a las prácticas de trabajo forzoso, incluida la trata de personas con fines de explotación sexual, y garantice que los autores sean llevados ante la justicia, y
- iv) promueva la tolerancia y el respeto entre la diversa población de Libia y hacia los trabajadores migrantes, incluidos los que proceden de los países del África Subsahariana.

El Canadá espera que el Gobierno de Libia informe detalladamente en un futuro próximo sobre todas las medidas adoptadas para alcanzar esos objetivos.

**Observador, Federación Sindical Mundial (FSM)** — El Convenio núm. 111 es una importante herramienta en la lucha contra todas las formas de discriminación en el ámbito del trabajo. Además, este Convenio no va en contra de las profundas convicciones del pueblo libio, que ya ha adoptado, desde hace siglos, normas morales que promueven la igualdad entre los seres humanos.

Insistimos en la unidad de destino y en la fraternidad milenaria entre los trabajadores tunecinos y libios, y consideramos que en realidad son la extensión estratégica el uno del otro. De hecho, alentamos plenamente al Gobierno a que apruebe leyes que respeten el espíritu del Convenio y sienten las bases jurídicas civiles para la libertad sindical y la igualdad entre los seres humanos. También creemos que es el momento adecuado para adoptar estas legislaciones; su adopción ayudará a movilizar a la opinión pública mundial contra la agresión que sufre actualmente el gobierno legítimo.

Encontrar tiempo para aprobar estas legislaciones en un contexto de guerra es difícil, pero demostrará que el Gobierno y el Parlamento libios legítimos avanzan hacia la democracia, la igualdad y los derechos humanos.

Desde Túnez, cuna de la Primavera Árabe, expresamos nuestro apoyo inquebrantable al Gobierno legítimo libio en este proceso democrático. Apoyamos la lucha del pueblo libio por su derecho a la dignidad, la prosperidad y la paz frente a la barbarie, el militarismo y los crímenes contra la humanidad que no perdonan ni a las mujeres ni a los niños, ni a las infraestructuras vitales del país.

La adopción de legislaciones inspiradas en el Convenio núm. 111 sienta las bases de una Libia libre, democrática e independiente donde la vida sea buena, lejos de los bombardeos, el exilio forzoso, el racismo y la dictadura, y alimenta las semillas de la igualdad, la justicia social y la estabilidad política.

**Observador, Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)** — Me referiré a la cuestión de la discriminación racial y étnica contra las trabajadoras migrantes a la que se hace referencia en las observaciones de los expertos y a la discriminación contra las trabajadoras en general.



Creo que es seguro suponer que los mandantes tripartitos de esta Comisión son unánimes al reconocer la complejidad de la situación sobre el terreno, una situación marcada por años de conflicto que han diezmando la economía de Libia. No obstante, creo que somos igualmente unánimes al reconocer la necesidad de que el Gobierno se guíe por la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia (núm. 205), que, entre otras cosas, establece medidas para combatir la discriminación, incluida la discriminación por motivos de sexo, en las situaciones de conflicto.

Según las últimas cifras de la OIM, las mujeres representan el 11 por ciento de la población migrante de Libia. La Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia ha descubierto que una abrumadora mayoría de mujeres y niñas mayores, que pasaron por Libia como migrantes, denunciaron abusos sexuales por parte de los traficantes. También observaron que las mujeres migrantes son particularmente vulnerables a los abusos y malos tratos durante su detención en Libia, especialmente en ausencia de guardias femeninas. Esto se ve agravado por el hecho de que las mujeres y los menores no acompañados no son reconocidos como grupos vulnerables que requieren mayor atención.

Según la Iniciativa Global contra la Delincuencia Organizada Transnacional, muchas mujeres migrantes en Libia acaban trabajando en hogares privados como empleadas domésticas, o a veces son vendidas a burdeles. Éste es especialmente el caso de las mujeres nigerianas, que son el grupo que presenta el mayor riesgo de ser víctimas de la trata de personas.

En este contexto, y ante el fenómeno muy real de la discriminación múltiple, el Gobierno debería redoblar sus esfuerzos para hacer frente a la vulnerabilidad de las trabajadoras migrantes a la violencia y la trata.

Es importante señalar que, según la OIT, las mujeres sólo representan el 34 por ciento de la población económicamente activa de Libia. La cifra equivalente para los hombres es del 61 por ciento.

Un informe reciente de la Fundación Friedrich Ebert reveló que la participación de las mujeres en el mercado de trabajo libio se limita únicamente a cuatro sectores: la administración pública, la educación, la atención sanitaria y la seguridad social. Dado que las mujeres económicamente activas se concentran en un pequeño número de sectores, tendrían pocas oportunidades alternativas de incorporarse al mercado de trabajo si no hubiera puestos de trabajo disponibles en esos sectores. Por lo tanto, sólo podemos llegar a la conclusión de que existen algunas prácticas administrativas que fomentan el empleo de las mujeres únicamente en ciertos sectores.

La segregación ocupacional por motivos de género es uno de los aspectos más insidiosos de la desigualdad de género en el mercado de trabajo, ya que generalmente va acompañada de una menor remuneración y de peores condiciones de trabajo. De hecho, la segregación ocupacional por motivos de género como forma de discriminación se reconoce en el Convenio núm. 111.

Si bien somos plenamente conscientes de las dificultades sobre el terreno, el Gobierno de Libia debe tratar de resolver con carácter urgente los problemas extremadamente graves que afrontan las trabajadoras, incluidas las trabajadoras migrantes. A todos nos gustaría ver una Libia próspera que garantice el trabajo decente para todos los trabajadores y estamos dispuestos a ayudar.

**Miembro trabajador, Zimbabue** — Hablo en nombre del Consejo de Coordinación Sindical del África Austral (SATUCC). Nos preocupa la persistencia de la desigualdad de remuneración y de la discriminación en Libia, y especialmente la incidencia agravante de los mercados de esclavos y del trabajo en condiciones de esclavitud en Libia. Esta horrible práctica está dirigida principalmente a los trabajadores migrantes, especialmente a las personas

negras procedentes del África Subsahariana. Tomamos nota de los esfuerzos de esta Conferencia en el pasado para abordar estas preocupaciones y deseamos expresar nuestra genuina preocupación y nuestro temor de que la persistencia de la desigualdad de remuneración y la discriminación contra los trabajadores migrantes en Libia sólo abriría la puerta a formas más graves de abusos de los derechos de los trabajadores en Libia.

Nos parece útil que la Comisión de Expertos observe con interés que el artículo 6 de la Declaración Constitucional de agosto de 2011 de Libia y el artículo 7 del proyecto de la Constitución de Libia, a la espera de su adopción por referéndum, establecen que todos los libios son iguales ante la ley y que gozan de los mismos derechos civiles y políticos y de la misma igualdad de oportunidades en todos los ámbitos, sin distinción alguna por motivos de religión, credo, idioma, fortuna, género, parentesco, opinión política, posición social o pertenencia a una tribu, una comunidad regional o una comunidad familiar. Sin embargo, estas disposiciones no incluyen referencia a los motivos de raza, color y ascendencia nacional. Lo mismo cabe decir del artículo 3 de la Ley de Relaciones Laborales, de 2010, que tampoco abarca otras nacionalidades, razas y orígenes sociales.

Nos complace que la Comisión de Expertos haya pedido al Gobierno libio que considere la posibilidad de enmendar el artículo 7 del proyecto de la Constitución de Libia para garantizar que los motivos de raza, ascendencia nacional y origen social se incluyan como motivos prohibidos de discriminación, y que también defina la «discriminación» y vele por que el artículo 3 de la Ley de Relaciones Laborales, de 2010, incluya una referencia sobre la discriminación por motivos de ascendencia nacional, raza y origen social.

Entendemos que la persistencia del conflicto en Libia sigue exacerbando los casos de discriminación contra los trabajadores migrantes, especialmente los trabajadores negros. La continua fragilidad del Estado libio y las múltiples esferas de las autoridades políticas autónomas, incluidas las controladas por redes de delincuencia organizada, siguen constituyendo una amenaza para la seguridad y la dignidad de los trabajadores migrantes. Por lo tanto, instamos a que se dé prioridad al apoyo de la comunidad internacional y a que se movilice realmente para desactivar la inestabilidad política en Libia.

Si las medidas para garantizar la rendición de cuentas de los actores en Libia que operan y promueven mercados modernos de esclavos, el trabajo en condiciones de esclavitud y el comercio de migrantes son débiles e inadecuadas, las crisis persistirán. Por lo tanto, es imperativo que se ayude a Libia a reactivar y restablecer los mecanismos para la aplicación efectiva del Estado de derecho.

Además, opinamos con mesura que se debe elaborar y aplicar la justicia, especialmente a través de recursos, rehabilitación e indemnización para las víctimas del trabajo en condiciones de esclavitud y del comercio de migrantes.

**Representante gubernamental** — En primer lugar, mi agradecimiento a todos los que han intervenido en este debate. Me gustaría ofrecer algunas aclaraciones, si me lo permiten. Lo que está sufriendo Libia en estos momentos se debe a la inestabilidad y a los conflictos en curso en determinadas zonas, y puedo garantizar que nuestro Gobierno está haciendo todo lo posible en las zonas seguras; por ejemplo, en las zonas seguras no se cometen violaciones de este tipo. Las violaciones que estamos examinando hoy son casos aislados perpetrados por organizaciones delictivas en algunas de las zonas de conflicto. El pueblo libio forma parte del continente africano. Podemos ofrecer pruebas de que todos los trabajadores africanos y no africanos que se encuentran en la zona segura — las áreas seguras — llevan una vida normal en condiciones normales.

El Gobierno, por su parte, también apoya y alienta a todas las personas a resolver cualquier controversia mediante soluciones jurídicas. Tomo en consideración lo que ha dicho la Comisión de Expertos sobre la modificación de la Ley de Relaciones Laborales. Tomamos nota de todas esas observaciones y las presentaremos en el debate parlamentario sobre la revisión de esta legislación.

También nos comprometemos a revisar lo antes posible los comentarios sobre el proyecto de la Constitución. Presentaremos estas observaciones al grupo de trabajo que está revisando actualmente el proyecto de la Constitución.

**Miembros trabajadores** — Damos las gracias al representante del Gobierno de Libia por la información que ha podido proporcionarnos durante el debate, y también damos las gracias a los oradores por sus contribuciones.

Como hemos visto, todavía existen lagunas en la legislación sobre la discriminación, y el proyecto de la Constitución a la espera de su adopción por referéndum no enumera explícitamente todos los motivos de discriminación prohibidos, en particular los relacionados con la raza, la ascendencia nacional y el origen social. Por lo tanto, pedimos al Gobierno que incluya explícitamente estos tres criterios en el artículo 7 del proyecto de la Constitución.

También pedimos al Gobierno que garantice que la protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación se aplique a todos, no sólo a los ciudadanos libios. El término discriminación tampoco está definido en la Ley de Relaciones Laborales de 2010. Como indicaron los expertos en el Informe General de 2012, convendría establecer una definición clara y exhaustiva. La Ley de Relaciones Laborales de 2010 también debe ponerse de conformidad con el Convenio núm. 111, añadiendo explícitamente los motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política y ascendencia nacional.

Como también solicitó la Comisión de Expertos, invitamos al Gobierno a que proporcione información sobre las medidas concretas adoptadas para garantizar la prohibición, tanto en la legislación como en la práctica, de la discriminación directa e indirecta por todos los motivos enumerados en el Convenio núm. 111.

También pedimos al Gobierno que adopte medidas urgentes y eficaces para poner fin a la grave discriminación a la que se enfrentan los trabajadores extranjeros, en particular los trabajadores migrantes procedentes del África Subsahariana. Como han sugerido varios oradores, también debería prestarse especial atención a las trabajadoras en general, y a las trabajadoras migrantes en particular.

El Gobierno también garantizará que las personas que son víctimas de discriminación tengan acceso a la justicia. En efecto, es esencial que estas personas puedan obtener una indemnización por los daños sufridos. Estas personas, así como los testigos, también deberían beneficiarse de medidas para protegerlos de las represalias. Además, los autores de conductas discriminatorias deben ser objeto de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias.

El desarrollo de las capacidades de los servicios de inspección para luchar contra todas las formas de discriminación en el empleo y la ocupación también nos parece un aspecto fundamental sobre el que el Gobierno libio tendrá que trabajar.

Por último, pedimos a Libia que active el artículo 5 del Convenio núm. 111, que autoriza la introducción de medidas que yo llamaría medidas de «discriminación positiva», que permitan abordar los efectos de las prácticas discriminatorias pasadas y presentes y promover la igualdad de oportunidades para todos. Esas medidas podrían resultar útiles para todas las categorías de personas que actualmente sufren discriminación en Libia, y en particular para los trabajadores y trabajadoras migrantes procedentes del África Subsahariana.

A fin de aplicar todas estas recomendaciones, pedimos al Gobierno que solicite asistencia técnica a la OIT. Esto nos parece esencial y primordial.

**Miembros empleadores** — Damos las gracias a los distintos oradores, y en particular al Gobierno de Libia, por la información que acaba de proporcionar a la Comisión sobre las medidas para poner la legislación y la práctica nacionales de conformidad con el Convenio. En cuanto al fondo, insistimos en que el Convenio núm. 111 es un convenio fundamental y, como tal, requiere una atención especial por parte de la OIT, los gobiernos y los interlocutores sociales. La discriminación en el empleo y la ocupación no sólo es una violación de un derecho humano, sino que también obstaculiza gravemente el desarrollo de los trabajadores y el aprovechamiento de todo su potencial.

Con respecto a la legislación nacional contra la discriminación y, en particular, la definición de no discriminación y la lista exhaustiva de motivos protegidos, instamos al Gobierno a que complete su legislación nacional sin demora.

En lo que respecta a la lucha contra el trato discriminatorio de los trabajadores migrantes procedentes de las regiones subsaharianas, en particular las prácticas de trabajo forzoso, el Grupo de los Empleadores insta encarecidamente al Gobierno a que ponga fin a ese trato de manera radical y efectiva. Somos conscientes de la complejidad de esta cuestión. El cumplimiento del Convenio se ha visto dificultado por el clima de tensión e inestabilidad política sobre el terreno desde hace varios años. También somos conscientes de ello.

Sin embargo, el Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a adoptar las iniciativas necesarias para restablecer el Estado de derecho. Lo alentamos a que siga cooperando en los proyectos de asistencia técnica de la OIT destinados a promover políticas equitativas y eficaces en materia de migración de mano de obra.

En el futuro, nos gustaría recordar que las autoridades gubernamentales tendrán que presentar la información solicitada a tiempo. Insistimos en que estos datos sean concretos y relevantes para poder evaluar el progreso alcanzado y efectivo en la legislación y en la práctica. Contamos con la actitud positiva del Gobierno para que este caso no tenga que volver ante nuestra Comisión una segunda vez.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**La Comisión deploró que las personas provenientes de los países subsaharianos sean vendidas en los mercados de esclavos, y que sean objeto de discriminación racial.**

**La Comisión tomó nota del compromiso del Gobierno de asegurar el cumplimiento del Convenio núm. 111. Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión insta al Gobierno a que:**

- **adopte medidas concretas para asegurar que la discriminación directa e indirecta por todos los motivos se prohíba en la legislación y en la práctica;**
- **asegure que la legislación contemple, directa o indirectamente, todos los motivos prohibidos reconocidos de discriminación establecidos en el artículo 1, párrafo 1, a), del Convenio, y a adoptar medidas para prohibir la discriminación en materia de empleo y ocupación tanto en la legislación como en la práctica;**
- **incluya una definición del término «discriminación» en la Ley de Relaciones Laborales de 2010;**
- **asegure que los trabajadores migrantes estén protegidos contra la discriminación étnica y racial y contra el trabajo forzoso;**

- promueva la igualdad de oportunidades en el empleo para todos e impartir educación al respecto;
- adopte medidas inmediatas para hacer frente a la situación de discriminación racial y étnica contra los trabajadores migrantes provenientes de África Subsahariana (incluidas las trabajadoras migrantes), en particular con miras a poner fin a las prácticas de trabajo forzoso, y
- lleve a cabo estudios y encuestas para examinar la situación de los grupos vulnerables, incluidos los trabajadores migrantes, a fin de determinar sus problemas y de hallar posibles soluciones.

A este respecto, la Comisión invita al Gobierno a que siga acogiéndose a la asistencia técnica de la OIT y participando activamente en la misma, con objeto de promover políticas de migración laboral equitativas y efectivas.

La Comisión pide al Gobierno que, para la siguiente reunión de la Comisión de Expertos, proporcione información detallada sobre las medidas concretas adoptadas para aplicar estas recomendaciones.

**Representante gubernamental** — Hemos tomado buena nota de estas conclusiones y nos comprometemos a enviar memorias con regularidad. No escatimaremos esfuerzos en el futuro cercano para dar efecto a estas conclusiones. Permítanme, ya que tengo la palabra, dar las gracias a todos aquellos que han participado en la elaboración de las conclusiones. Gracias, asimismo, a todos los que han intervenido en la discusión y a la delegación de Libia.

#### MYANMAR (ratificación 1955)

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

#### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — El actual Gobierno civil, elegido democráticamente, se ha dedicado a transformar el país, que ha pasado de ser un Estado autoritario a ser una unión federal democrática. Myanmar ha comenzado a gozar de más libertades y derechos democráticos desde que surgió el Gobierno civil hace tres años. Aunque nuestra transición democrática está en proceso y el país encara numerosos problemas, entre ellos las limitaciones constitucionales y los conflictos armados que discurren en algunas partes de Myanmar, se observan mejoras en muchas esferas, como en los sectores sanitario, educativo y socioeconómico. Estos cambios positivos se verán reforzados por la aplicación actual del Plan de Desarrollo Sostenible de Myanmar, que presenta una Hoja de ruta unificadora y coherente para todas las futuras reformas. Dicho Plan está en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el ODS 8.

En un país pluriétnico como Myanmar, es muy difícil construir la unidad a partir de la diversidad. Por consiguiente, el Gobierno se está esforzando por lograr una paz sostenible, una verdadera reconciliación nacional y un desarrollo integral, sin dejar de adoptar prácticas democráticas, valores en materia de derechos humanos y el principio de inclusión. Como parte de su programa de paz, el Gobierno ya ha convocado tres reuniones de la Conferencia de Paz de la Unión o Conferencia de Panglong del Siglo XXI, y acordó establecer 51 principios básicos en total para formar una unión federal democrática que garantice la seguridad y prosperidad de todos, creando una sociedad pacífica y armoniosa. Tenemos previsto celebrar tres reuniones más de aquí a 2020 para finalizar esos principios fundamentales.

Un total de diez organizaciones étnicas armadas ya han suscrito el Acuerdo Nacional de Alto el Fuego. Asimismo, las fuerzas armadas habían anunciado el alto el fuego unilateral en los estados de Kachin y Shan por cuatro meses a partir del 21 de diciembre y se prolongó nuevamente en abril. Permítaseme ceder la palabra al Embajador Kyaw

Moe Tun para que les informe de los asuntos relacionados con el Convenio núm. 29.

**Otro representante gubernamental** — Myanmar se suma a la declaración conjunta de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) que ha de presentar Tailandia. Dicha declaración refleja los progresos, las acciones y las medidas del Gobierno de Myanmar en la labor de eliminación del trabajo forzoso. Puesto que necesitamos una Constitución que pueda proteger realmente los derechos democráticos del pueblo, el partido en el poder ha tomado recientemente una iniciativa audaz para enmendar las disposiciones antidemocráticas de la Constitución de 2008. A tal efecto, se formó un comité parlamentario conjunto y la enmienda de la Constitución está en proceso. Nuestra lucha democrática aún está muy vigente.

Dado que nos comprometemos firmemente a eliminar el trabajo forzoso, el Departamento de Administración General, que se encarga de muchas cuestiones y asuntos relacionados con el trabajo forzoso, ha sido transferido del Ministerio del Interior, cuyos miembros son designados por las autoridades militares, al Ministerio de la Oficina del Gobierno de la Unión, de carácter civil, para llevar a cabo efectivamente las acciones que contribuyan a esa eliminación.

Confiamos en que todos los esfuerzos desplegados para impulsar las reformas democráticas cumplan una función de promoción y protección de los derechos humanos, entre ellos los derechos laborales. Teniendo presente ello, nuestro Gobierno ha estado alentando a todas las partes interesadas pertinentes a intensificar el proceso de reformas de la legislación laboral, fortalecer la filosofía del diálogo social tripartito e impartir educación y formación a las personas que participan activamente en la promoción y protección de los derechos laborales en estrecha cooperación con la OIT. Quisiera aprovechar esta oportunidad para dar las gracias a la OIT por su asistencia continua.

Al ser un incipiente Estado democrático, Myanmar encara muchos problemas abrumadores. Sin embargo, nuestro Gobierno está decidido a superar todos los problemas para obtener los beneficios y mejorar la situación de todos los que viven en el país. Gracias a nuestros esfuerzos encaminados a reformar las instituciones públicas y fortalecer el Estado de derecho para crear una sociedad justa y equitativa, se han realizado importantes progresos en muchas esferas, por ejemplo, en la de la promoción y protección de los derechos laborales, cuyos progresos son constantes.

El Gobierno de Myanmar actúa con una firme voluntad política y una inquebrantable determinación cuando se trata de la eliminación del trabajo forzoso. El Presidente de Myanmar, en su mensaje del 1.º de mayo de este año por el Día de los Trabajadores, recalcó los esfuerzos desplegados por el Gobierno para crear un entorno y condiciones propicios para que el pueblo de Myanmar pueda ejercer plenamente los derechos humanos y vivir en democracia dentro de la ley. El Presidente resaltó, entre otros, la promoción de los derechos de los trabajadores y la erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso.

Una de las causas profundas del trabajo forzoso en Myanmar son los conflictos internos de decenios de duración pues siempre hemos afrontado conflictos internos desde que nos independizamos en enero de 1948. Dado que comprendimos que el desarrollo, ya fuera político, económico y social o cultural, no podía alcanzarse sin la paz y la estabilidad, el actual Gobierno se ha esforzado por poner fin a los conflictos armados en el país y hemos experimentado una rápida transformación social, económica y política en los últimos años.

Quisiéramos dar las gracias a la OIT por su notable contribución a la eliminación del trabajo forzoso en Myanmar a lo largo de los últimos años. La OIT adoptó resoluciones relativas a la situación del trabajo forzoso en Myanmar en

las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) celebradas, respectivamente, en 1999 y 2000. Se observa que las quejas sobre trabajo forzoso han disminuido considerablemente gracias a los constantes esfuerzos desplegados por el Gobierno en estrecha cooperación con la OIT, esfuerzos que incluyen actividades de sensibilización, talleres, seminarios y cursos de formación. Nuestros esfuerzos combinados con nuestra dedicación dieron finalmente buenos resultados y todas las sanciones impuestas a Myanmar se levantaron en la 102.ª reunión de la CIT celebrada en 2013. Como resultado de nuestro firme compromiso para eliminar el trabajo forzoso, los nuevos casos de reclutamiento de menores están disminuyendo, y estamos comprometidos a resolver todos los casos de ese tipo. Esperamos con interés que nuestros interlocutores cooperen de forma constante y constructiva en este sentido.

Desde que se estableció en 2007 por medio de la firma entre el Gobierno de Myanmar y la OIT, el Protocolo de Entendimiento Complementario tuvo resultados favorables y cumplió satisfactoriamente su objetivo de erradicar el trabajo forzoso en Myanmar. Dicho protocolo se prolongó cada año y estuvo en vigor hasta el final de diciembre de 2018. Después de que caducó, Myanmar ha estado trabajando en estrecha colaboración con la OIT a fin de seguir implementando las actividades y medidas necesarias para eliminar el trabajo forzoso en el marco del Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) que se suscribió hace poco. Por lo tanto, se está preparando el plan de acción de duración determinada para instituir un mecanismo apropiado de presentación de quejas. En enero de 2019 celebramos un taller para adquirir un conocimiento más profundo y una mejor comprensión y aprender las mejores prácticas de otros países en ese ámbito. Dicho taller contó con la participación activa de miembros del Parlamento y del grupo de trabajo de alto nivel y el grupo de trabajo técnico y representantes de la OIT, el Gobierno, los trabajadores y los empleadores. Hemos estado elaborando el nuevo plan de acción en consulta y cooperación con la OIT y los mandantes tripartitos. La negociación se encuentra en su etapa final y se someterá el proyecto correspondiente a la aprobación del Consejo de Ministros.

En el nuevo plan de acción de duración determinada se establecen cuatro prioridades: la institucionalización de un mecanismo nacional de presentación de quejas sobre trabajo forzoso; la ejecución de actividades de formación y sensibilización sobre el trabajo forzoso; el fomento de la capacidad para poner fin al trabajo forzoso, y la movilización de los interlocutores tripartitos para prevenir el trabajo forzoso en el sector privado. Elaboramos este plan de acción en el marco del PTDP para establecer las políticas pertinentes y facilitar la coordinación entre los ministerios relacionados. Ya hemos preparado la nota conceptual para implantar el mecanismo nacional de presentación de quejas en cuanto el Consejo de Ministros apruebe el nuevo plan de acción.

Deseo informarlos de que, en marzo y mayo de 2019, los miembros del grupo de trabajo de alto nivel se reunieron con los representantes de los ministerios y las organizaciones pertinentes y sostuvieron conversaciones fructíferas sobre la institución del mecanismo nacional de presentación de quejas y sobre los procedimientos provisionales para resolver las quejas. En efecto, antes de establecer el mecanismo nacional de presentación de quejas, el grupo de trabajo de alto nivel cooperará con los ministerios y organizaciones relacionados y estará en coordinación con éstos para resolver las quejas sobre trabajo forzoso presentadas por cualquier organización o persona, incluida la OIT.

Además de trabajar con la OIT, se ha encarado la cuestión del reclutamiento de menores con la colaboración del equipo de tareas de las Naciones Unidas sobre vigilancia

y presentación de informes en el país. Además, el Gobierno de Myanmar está cooperando activamente con el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados para prevenir las violaciones contra los niños en el marco de los conflictos y hacer frente a éstas.

A fin de afianzar su compromiso, en enero de 2019 el Gobierno estableció el Comité interministerial para la prevención de seis violaciones graves durante los conflictos armados. El Comité celebró dos reuniones consecutivas en abril y mayo de 2019 y deliberó sobre la ejecución del nuevo plan de acción.

Al mes de marzo de 2019, el *Tatmadaw* (las fuerzas armadas) ya había liberado a 987 menores en total para que regresaran con sus padres o tutores por haber sido objeto de reclutamientos ilícitos. Se impusieron medidas disciplinarias militares a un total de 448 oficiales y militares de otra graduación y, con arreglo al derecho civil, se condenó a un año de cárcel a un civil que había facilitado y fomentado los reclutamientos ilícitos. A fin de velar por el interés superior de los niños, se revisó la Ley sobre la Infancia (1993) que está en vigor. Por consiguiente, la Ley sobre los Derechos del Niño se ha ampliado de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Se han agregado muchos capítulos a la ley vigente y uno de los capítulos importantes incluye disposiciones que prohíben que cualquier persona cometa delitos graves, como el reclutamiento y utilización de niños en los conflictos armados.

Permítaseme ahora referirme a las actividades de sensibilización, que son uno de los componentes importantes de la eliminación del trabajo forzoso. A pesar de que hemos logrado muchos avances concretos en la promoción y protección de los derechos laborales gracias a nuestros esfuerzos constantes en las actividades y programas de sensibilización, todavía hace falta superar varios problemas. Por lo tanto, seguiremos ofreciendo más cursos de formación y sensibilización, en particular la formación de instructores. Los seminarios de sensibilización se están celebrando por todo el país y los folletos de sensibilización se están distribuyendo en muchas partes del país en ocho idiomas étnicos. Además, en los periódicos, la radio, los programas de televisión y los medios de comunicación se resaltan puntos importantes de la sensibilización sobre el trabajo forzoso y por todo el país se colocan carteles publicitarios para sensibilizar a la gente en colaboración con la OIT. De julio de 2018 a marzo de 2019, se realizaron en total 9 221 actividades, que incluyeron talleres de sensibilización, seminarios y conversaciones sobre el trabajo forzoso en los que participaron más de 360 000 personas de varios municipios de distintos estados y regiones. Además, se han distribuido más de 96 000 folletos por todo el país. En enero de 2019 impartimos, en estrecha cooperación con la OIT, cursos de formación de instructores sobre la eliminación del trabajo forzoso en que participaron los miembros del grupo de trabajo de alto nivel y del grupo de trabajo técnico, algunos de los cuales eran oficiales del *Tatmadaw* y la policía. Por otro lado, la OIT organizó 34 talleres y los empleados organizaron otras diez sesiones de formación y sensibilización sobre el trabajo forzoso en todo el país. No se puede negar que la filosofía del diálogo social tripartito se ha fortalecido a nivel nacional en Myanmar y cumple una función importante en nuestra labor realizada para eliminar el trabajo forzoso. El Foro nacional de diálogo tripartito, establecido en 2014, se congrega tres veces al año y durante las reuniones se celebran debates, se toman decisiones y se adoptan resoluciones con respecto a los asuntos laborales y, en particular, las reformas legislativas.

Reconocemos el papel desempeñado por el Funcionario de Enlace en la promoción y protección de los derechos laborales, así como en la eliminación del trabajo forzoso. Seguiremos trabajando en estrecha cooperación con la

OIT y los demás interlocutores pertinentes al realizar nuestros esfuerzos por promover y proteger los derechos laborales sobre la base de la comprensión y la confianza mutuas. Esperamos que la OIT pueda mantener su enfoque constructivo y su cooperación genuina con Myanmar en beneficio de su pueblo. Deseamos expresar nuestro sincero agradecimiento al actual Funcionario de Enlace, Sr. Rory Mungoven, por su ardua labor y su valiosa contribución al desarrollo del sector del trabajo en Myanmar. Esperamos con interés que su sucesor brinde el mismo nivel de cooperación.

Tenemos la suerte de celebrar el centenario del establecimiento de la OIT y, por lo tanto, se deberían reconocer debidamente nuestros incansables esfuerzos desplegados para eliminar el trabajo forzoso. Creo que ha llegado el momento de seguir reforzando las relaciones entre la OIT y Myanmar. Deseamos instar a la OIT a que transforme la actual oficina de enlace en oficina de país, teniendo en cuenta la cooperación de larga data entre Myanmar y la OIT.

Para concluir, me gustaría expresar nuestro sincero agradecimiento a los países que apoyaron nuestros esfuerzos desplegados para eliminar el trabajo forzoso.

**Miembros empleadores** — Acabamos de tomar nota de los comentarios formulados por el Gobierno y varios de esos comentarios resultan ser muy útiles en el contexto de este caso. En el contexto histórico, Myanmar no es un nuevo Estado Miembro de la OIT. Se incorporó a la OIT en 1952 y ha ratificado 24 convenios, a saber, tres convenios fundamentales y 21 convenios técnicos. De ello se desprende que Myanmar ha alcanzado un entendimiento de larga data de los tipos de obligaciones que tiene en virtud de los instrumentos internacionales del trabajo, de manera que no puede haber confusión con respecto al hecho de que el país sabe lo que tiene que hacer.

Myanmar ratificó el Convenio en 1955. No obstante, después de más de cincuenta años, lamentablemente Myanmar aún está muy lejos de alcanzar el objetivo de dar pleno cumplimiento a este Convenio. Tomamos nota del apoyo continuo proveniente de la cooperación actual del Gobierno de Myanmar para encarar la situación, en particular el establecimiento de una comisión de encuesta en 1997 y la suscripción de varios memorandos de entendimiento en 2002, 2007 y, más recientemente, en 2018. Tomamos nota también de que la Comisión ha examinado este asunto 15 veces en total, aunque la mayoría de esas ocasiones se dieron en el régimen anterior, por lo que estamos observando un número relativamente pequeño de casos en el régimen civil democrático que se eligió hace poco.

Con todo, tomamos nota de que, incluso este año, por ejemplo, la Comisión de Expertos incluyó una doble nota a pie de página en este caso, lo cual significa que sigue ocupando un lugar destacado en la lista de preocupaciones de las que se ocupa anualmente esta Comisión. La Comisión de Expertos formuló comentarios sobre la obligación de Myanmar en virtud del artículo 1 del Convenio de suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas y, por eso, estamos aquí. Se dice lo más pronto posible, no se indica el número de casos, pero el hecho es que la eliminación está tardando demasiado.

Tomamos nota de que recientemente, en marzo de 2019, el Consejo de Administración de la OIT analizó el punto de seguimiento de la Resolución relativa a las demás medidas sobre la cuestión de Myanmar adoptadas por esta Conferencia en 2013. Tomamos nota de que, en marzo de 2019, el Consejo de Administración manifestó su honda preocupación por la persistencia del trabajo forzoso, haciendo notar las observaciones de la Comisión de Expertos relativas al Convenio, e instó al Gobierno a que intensificara su ya estrecha cooperación con la OIT para eliminar

el trabajo forzoso, en particular con los auspicios del PTDP que se suscribió hace poco, elaborando un plan de acción de duración determinada que, según lo que hemos oído decir al Gobierno, ya está listo para ser presentado al Consejo de Ministros y prevé la institución de un procedimiento de tramitación de quejas eficaz y la correspondiente transición. Con respecto a las observaciones de la Comisión de Expertos, observamos algunas cuestiones. En primer lugar, observamos que dicha Comisión se centra en el uso del trabajo forzoso por las fuerzas armadas. En la memoria no se examinan casos o prácticas que se dan en la economía en general. Esta es una observación importante porque permite ubicar las cuestiones que estamos estudiando en el contexto de una situación que está mejorando y no deteriorándose. En otras palabras, ahora nos encontramos frente a los últimos rezagos, aunque sean muy graves. Por lo tanto, cabe señalar que Myanmar, en términos generales, puede considerarse como un caso de mejora con algunos aspectos negativos que todavía falta resolver.

En el informe de la Comisión de Expertos se señaló que, según el informe sobre las conclusiones detalladas de la Misión Internacional Independiente de Investigación sobre Myanmar (*Report of the detailed findings of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar*) que se presentó el 17 de septiembre de 2018, persiste el recurso al trabajo forzoso por las fuerzas armadas, especialmente en los estados de Kachin y Shan, así como entre los grupos étnicos rakhine y rohingya. La Comisión de Expertos señaló también que casi todo el personal militar que, según las constataciones, estaba involucrado en casos de trabajo forzoso había recibido sólo sanciones disciplinarias, y en este punto me gustaría añadir lo siguiente: al tomar nota del comentario formulado por el Gobierno según el cual, varios militares habían sido sancionados y un civil que también estaba involucrado había sido encarcelado por un año, observaría que parece haber una disparidad entre el nivel de sanciones aplicadas en el fuero militar y el de las aplicadas en el fuero civil, por lo que agregaría este asunto a la lista de cuestiones que hay que examinar. Se debería dar un trato en el que haya igualdad o transparencia independientemente de quién sea el autor del delito.

Reiteramos el firme compromiso del Grupo de los Empleadores de eliminar completamente el trabajo forzoso, que se define en el artículo 2 del Convenio. Consideramos que toda forma de trabajo forzoso es inaceptable y condenamos plenamente el empleo del trabajo forzoso por el ejército en esas esferas. El Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que adopte medidas integrales, urgentes y transparentes para acelerar el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes del Convenio a este respecto.

Con relación a las sanciones, en el artículo 25 del Convenio se establece que el hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales y que todo Miembro que ratifique este Convenio tendrá la obligación de cerciorarse de que las sanciones impuestas por la ley son eficaces y se aplican estrictamente.

La Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción de la adopción de la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas, de 2012, que deroga la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades de 1907 y establece que el empleo del trabajo forzoso por cualquier persona es un delito penal que puede ser castigado con penas de prisión y multas. No obstante, la Comisión tomó nota de que no se habían adoptado medidas para enmendar el artículo 359 de la Constitución de Myanmar, que exime de la prohibición del trabajo forzoso a «las obligaciones asignadas por la República de la Unión, de conformidad con la ley y en aras de los intereses del pueblo» y que podría interpretarse de modo tal que permita la imposición generalizada de trabajo forzoso a la población en varias circunstancias. Sobre este punto, el Grupo de los Empleadores señala que el país todavía no

**Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**  
*Myanmar (ratificación 1955)*

ha podido llevar a cabo una revisión de la Constitución, pero que la Consejera de Estado anunció hace poco su intención de proceder a efectuar dicha revisión. Por lo tanto, pedimos al Gobierno que proporcione información al respecto para comprender las medidas que ha adoptado o tiene previsto adoptar para materializar la revisión de la Constitución sin demora.

Si bien Myanmar todavía no ha erradicado el trabajo forzoso, las medidas que acabo de exponer son importantes para alcanzar ese objetivo. Hay otras más, y mis colegas de Myanmar aportarán más detalles sobre algunas de ellas en breve. Valoramos positivamente las medidas y el apoyo ofrecidos por la OIT al Gobierno y las numerosas observaciones y debates que han realizado hasta ahora la Comisión de Aplicación de Normas, la Comisión de Expertos y el Consejo de Administración. Dicho esto, y reconociendo que sigue habiendo un número inaceptable de casos de trabajo forzoso, instamos al Gobierno a que intensifique su estrecha cooperación con la OIT para acelerar el fin del trabajo forzoso sin más demora y con la mayor eficiencia posible. Se deberían desplegar esfuerzos concretos destinados a completar la labor que se está realizando para instituir un mecanismo nacional que sea permanente, eficaz y confiable para tramitar las quejas sobre trabajo forzoso.

El Grupo de los Empleadores considera que el Convenio núm. 29 es importante no sólo porque es uno de los convenios fundamentales, sino también, y sobre todo, porque su esencia misma reside en la necesidad de proteger la dignidad humana y la libertad contra la opresión y la esclavitud. Por lo tanto, es esencial que Myanmar aplique y haga cumplir plenamente las disposiciones de este Convenio, tanto en la legislación como en la práctica.

Observamos que, en diciembre de 2018, caducaron el Memorando de Entendimiento sobre un plan de acción para eliminar todas las formas de trabajo forzoso y el Protocolo de Entendimiento Complementario en que se establecía el mecanismo de presentación de quejas. Sin embargo, hemos oído decir al Gobierno que esa labor ha avanzado y pronto se presentará al Consejo de Ministros en relación con el plan de acción y que esto permite sentar las bases para completar la labor relativa al mecanismo de presentación de quejas. Por lo tanto, también podemos tener cierto grado de confianza en que en el marco del nuevo PTDP que recibió el dictamen positivo del Foro nacional de diálogo tripartito en septiembre de 2018, que se ajusta al Plan de Desarrollo Sostenible de Myanmar más amplio, se proseguirán y redoblarán los esfuerzos desplegados hasta la fecha para eliminar el trabajo forzoso y el trabajo infantil en el país.

Observamos también que, en mayo, se hizo llegar un nuevo proyecto de mecanismo de presentación de quejas a los interlocutores sociales para que formularan comentarios al respecto y que, en los últimos días, se ha hecho llegar igualmente información que sirve para sustentar y explicar dicho proyecto. Los empleadores de Myanmar están firmemente comprometidos a trabajar en forma constructiva con el Gobierno para llevar esto a buen término.

Asimismo, quisiéramos compartir con ustedes que el sector privado, por medio de la Cámara de Comercio y la MGMA, ofrecerá pronto un nuevo servicio de auditoría laboral en el que se incorpora un capítulo específico sobre el trabajo forzoso. Ello permitirá promover una toma de conciencia y ayudar a las empresas a evaluar la presencia de cualquier forma de práctica de trabajo forzoso en sus operaciones. Además, en los últimos tiempos, la Cámara de Comercio organizó, con el apoyo de la OIT y la participación de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), un gran foro sobre la responsabilidad empresarial y los derechos humanos en Myanmar, que también será útil para hacer un inventario de las iniciativas existentes y promover una toma de conciencia sobre la importancia de la

movilización de las empresas para prevenir cualquier forma de trabajo obligatorio o forzoso.

No nos equivoquemos, los empleadores estamos firmemente comprometidos a eliminar el trabajo forzoso en Myanmar y trabajaremos junto con los trabajadores, el Gobierno y la OIT para lograr progresos reales que serán medidos por los dos principales indicadores que son los siguientes: el número de casos de trabajo forzoso que reciben el Gobierno y la OIT y se resuelven, y el número de casos de reclutamiento de menores liberados del trabajo forzoso.

En efecto, gracias a los esfuerzos de la OIT y los interlocutores tripartitos, observamos que el número de quejas presentadas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario ha disminuido. El año pasado hubo 130 quejas comprendidas en el mandato del Protocolo de Entendimiento Complementario, cuya gran mayoría (108) se referían a casos de reclutamiento de menores, 76 de los cuales se presentaron al Gobierno. Durante el presente año, la OIT cerró también 431 casos de años anteriores. A pesar de que todavía no se ha alcanzado el objetivo de la erradicación total del trabajo forzoso, estas cifras son alentadoras. Estamos convencidos de que estos esfuerzos junto con el compromiso permanente del Gobierno nos conducirán finalmente a la erradicación total del trabajo forzoso en Myanmar.

Por ello, a modo de sugerencia, recomendamos y pedimos encarecidamente al Gobierno que prosiga sus esfuerzos para garantizar la eliminación del trabajo forzoso en todas sus formas, tanto en la legislación como en la práctica. Instamos en particular al Gobierno a que enmiende cualquier legislación nacional que sea incompatible con el Convenio núm. 29, en particular la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas de 2019 y el Código Penal, para imponer y aplicar sanciones disuasorias a quienes perpetren actos de trabajo forzoso y garantizar que esa disuasión se aplique de forma equitativa e imparcial tanto en el caso de los funcionarios civiles como en el del personal de las fuerzas armadas. Con respecto a la realización de actividades de sensibilización y fomento de la capacidad para impedir el empleo del trabajo forzoso, observamos también que es evidente que el país debe intensificar los esfuerzos para llegar a las regiones y estados.

En consecuencia, tal como hemos oído, ha habido una larga historia de conflictos internos en Myanmar y, en algunos estados, resulta mucho más difícil promover una toma de conciencia simplemente porque es mucho más difícil acceder a ellos mediante cualquier forma de diálogo significativo, lo cual plantea un gran problema. Sin embargo, es necesario seguir realizando esfuerzos en ese sentido. Por último, instamos al Gobierno a que recopile y proporcione periódicamente información sobre los progresos realizados a la OIT, a esta Conferencia y, en un sentido más amplio, a la población mayoritaria, de manera que la población del propio país tenga confianza en que las cosas que más temen no ocurrirán en el futuro.

Resaltaríamos también los progresos muy considerables que finalmente se están realizando para eliminar las prácticas de trabajo forzoso, y observamos que los casos sobre los que se han comenzado a presentar quejas se centran principalmente en las fuerzas armadas. Por lo tanto, ahora se debe dar prioridad a dichos casos para cerrar la brecha completamente. Al reconocer los progresos que se han realizado, puedo concluir diciendo que esperamos que la próxima vez que examinemos el caso de Myanmar en esta Conferencia sea un caso de progreso.

**Miembros trabajadores** — En 2013, la Comisión decidió poner fin a todas las sanciones restantes que se habían impuesto al Gobierno de Myanmar, de conformidad con la resolución de la Conferencia de 2000. En virtud de esa resolución, se autorizó a las Estados Miembros a que adoptaran medidas con arreglo al artículo 33 de la Constitución

de la OIT para obligar a Myanmar a cumplir las recomendaciones contenidas en el informe de la comisión de encuesta de 1998 sobre violaciones graves y sistemáticas del Convenio. La decisión de 2013 se tomó a raíz de la adopción por el Gobierno en 2012 de una estrategia conjunta creada con la OIT para erradicar el trabajo forzoso antes del final de 2015. Desgraciadamente, el Gobierno fracasó en su intento: ni antes del final de 2015 ni al final de 2018, que fue el plazo establecido en el marco de un plan de acción renovado. En efecto, muchas de las actividades comprendidas en los planes de 2012 y 2018 no se realizaron nunca o se realizaron de forma incompleta. Como resultado de una voluntad política insuficiente, sigue habiendo casos de imposición de trabajo forzoso y, en particular, de reclutamiento forzoso del *Tatmadaw*, sobre todo en las zonas de conflicto con las comunidades étnicas.

En la actualidad, los militares que son tratantes de personas suelen explotar a los adultos y los niños que terminan en situaciones de trabajo forzoso para realizar actividades relacionadas con la minería, la pesca y otras ocupaciones de Myanmar. Otros son llevados al extranjero mediante la trata, por ejemplo, a Tailandia y Malasia, para trabajar en la pesca, la agricultura, la construcción, las fábricas y otras ocupaciones. Algunos son brutalmente asesinados por sus tratantes y abandonados en fosas comunes a lo largo del camino. A pesar de que se han impulsado reformas jurídicas para castigar la imposición de trabajo forzoso en Myanmar, muy pocos han tenido que rendir cuentas. Aquéllos que han sido castigados, en su mayoría soldados de rango inferior, sólo han recibido sanciones administrativas que no se corresponden, en absoluto, con la gravedad de sus delitos.

En los últimos años, hemos visto un Gobierno que sigue reuente a actuar con transparencia, encarcelando a los periodistas para obstruir la supervisión internacional, en particular de las Naciones Unidas. Observamos que el Protocolo de Entendimiento Complementario, mediante el cual se contrajeron firmes compromisos en 2007, ya está obsoleto y no ha sido sustituido por un sistema nacional operativo que transmita confianza a los interlocutores sociales y las víctimas. Si bien se ha de instituir un nuevo mecanismo administrado por el Gobierno conforme a lo dispuesto en el PTDP de 2018, todavía hace falta ver si será eficaz puesto que los propios militares perpetran actos de trabajo forzoso y el Gobierno no ha demostrado hasta la fecha su capacidad o voluntad de adoptar medidas eficaces para prevenir el trabajo forzoso, hacer que los autores de los actos rindan cuentas imponiéndoles sanciones eficaces y ofrecer a los sobrevivientes una compensación adecuada.

Estamos sumamente preocupados por el hecho de que sólo seis años después de celebrar la última sesión especial de la Comisión sobre Myanmar, estemos examinando una vez más las violaciones generalizadas en relación con el trabajo forzoso. La Comisión incluyó una doble nota a pie de página en el caso de Myanmar expresando su profunda preocupación por la persistencia del trabajo forzoso impuesto por el *Tatmadaw* en los estados de Kachin y Shan, así como entre los grupos étnicos rakhine y rohingya.

En el informe de 2018 de la Misión Independiente de Investigación sobre Myanmar se proporciona un gran volumen de información fiable sobre la imposición de trabajo forzoso en los últimos años, especialmente por el *Tatmadaw*. Con respecto al trabajo forzoso en los estados de Kachin y Shan, la Misión verificó un patrón de utilización sistemática por las fuerzas armadas del trabajo forzoso. En el estado de Rakhine, la Misión informó también de las atrocidades cometidas, en particular contra los niños y las mujeres.

Asimismo, la Misión informó de testimonios concordantes según los cuales, varios hombres y mujeres fueron asesinados por el *Tatmadaw* en el contexto del trabajo forzoso porque se negaron a trabajar, trataron de escapar de

los soldados o, simplemente, no podían seguir trabajando. Es verdad que el Gobierno ha realizado esfuerzos para prevenir el reclutamiento forzoso de niños en el ejército, pero se siguen recibiendo informes fiables que indican que ese reclutamiento continúa. En su informe de febrero de 2019 presentado al Consejo de Administración, la oficina de enlace de la OIT notificó 116 casos de reclutamiento forzoso que se registraron en 2018, aunque señaló una disminución del número de casos. La OIT informó también de que, en agosto de 2018, se había licenciado a 75 niños reclutados, incluidos 42 menores objeto de casos presentados por la OIT. Lamentablemente, se siguen recibiendo informes que indican que el Gobierno ha adoptado medidas punitivas contra los ex niños soldados. En el informe de los Estados Unidos sobre la trata de personas correspondiente a 2013 se explica, por ejemplo, que el *Tatmadaw* presentó cargos de fraude contra un grupo de menores por mentir acerca de su edad, en lugar de enviarlos a los servicios de protección.

En otro caso, un ex niño soldado fue declarado culpable de los cargos de difamación y condenado a dos años de cárcel en abril de 2018 por hablar con los medios de comunicación internacionales. Tal como ha señalado en reiteradas ocasiones el Grupo de los Trabajadores, los que cometen violaciones relacionadas con el trabajo forzoso no han sido castigados o han recibido sanciones que no se corresponden con la gravedad del delito.

La Comisión de Expertos resalta que, desde 2007, el mecanismo de presentación de quejas ha dado lugar a la imposición de medidas disciplinarias militares de cualquier tipo sólo a 377 soldados, de los cuales apenas el 17 por ciento eran oficiales. Con todo, nos hemos enterado por medio de informes anteriores que esas medidas disciplinarias pueden consistir, por ejemplo, en una suspensión temporal del servicio o un descenso de grado.

Además, sólo se ha sancionado a una persona de conformidad con el Código Penal y el informe no indica exactamente cuál fue la sanción, lo cual resulta absolutamente inaceptable.

Recordamos un informe anterior de la oficina de enlace de la OIT que se refería a las quejas que recibió con respecto a la práctica del trabajo forzoso en campos de trabajo de centros penitenciarios. Allí, los reclusos se veían obligados a trabajar en canteras o en plantaciones explotadas por las autoridades penitenciarias con fines comerciales particulares. Alternativamente, se les hace trabajar en plantaciones privadas cerca de los centros penitenciarios para beneficio particular de las autoridades, sin remuneración alguna.

La Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar expresó también su profunda preocupación por el uso del trabajo penitenciario forzoso y, en particular, por la colocación de grilletes a los reclusos como castigo. Otras fuentes han informado del grave abuso del trabajo penitenciario. Esto es muy preocupante en sí mismo, pero lo es aún más si se tiene en cuenta que el Gobierno ha seguido deteniendo y encarcelando a muchas personas en los últimos años, simplemente por ejercer su derecho a la libertad de expresión y de reunión y asociación.

Además, el trabajo forzoso también es un fenómeno persistente en el sector privado. En 2016, la OIT realizó una encuesta detallada sobre la agricultura y el trabajo infantil, concretamente en la pesca continental y el cultivo de caña de azúcar y frijoles. Las conclusiones de esa encuesta fueron alarmantes y señalaban que, en los tres subsectores, los niños se encontraban en condiciones de trabajo forzoso. Varios informes fidedignos han indicado que los hombres, las mujeres y los niños se hallan en situaciones de trabajo forzoso en la agricultura, la pesca y la búsqueda de jade y otras piedras preciosas.

El empleo del trabajo forzoso en la industria del jade ha captado la atención internacional en los últimos años. En un informe publicado por Global Witness en 2015 se expusieron las violaciones de los derechos humanos en dicha industria en el estado de Kachin. Las minas se encuentran custodiadas por el *Tatmadaw*, y la presencia de grupos étnicos armados ha dado lugar al aumento de los abusos cometidos, como violaciones e imposición de trabajo forzoso alrededor de los emplazamientos mineros. Aquéllos que arriesgan su vida para extraer el jade en esta industria de varios miles de millones de dólares reciben poco por su trabajo, y la gran mayoría de los beneficios van a parar al bolsillo del ejército y los comerciantes.

Además, expresamos nuestra preocupación por las políticas y prácticas estatales discriminatorias que se ejercen contra la población rohingya. Las denominadas operaciones de limpieza, que se iniciaron en 2017, han desembocado en una catástrofe humanitaria que ha traído aparejada la expulsión de más de 700 000 personas del estado de Rakhine. La vulnerabilidad extrema de los rohingyas ha causado, entre otros problemas, un gran aumento del riesgo de imposición de trabajo forzoso, tanto por los agentes estatales como no estatales. Por ejemplo, muchas mujeres y niñas que huyeron del ejército al país vecino de Bangladesh han sido objeto de trata con fines de explotación sexual, mientras que, en el caso de otras, la trata tiene por finalidad destinarlas al trabajo doméstico. Los niños de la comunidad rohingya que huyen de la violencia también han sido secuestrados mientras estaban en tránsito y vendidos para contraer matrimonios forzados en Indonesia, Malasia e India. Los que son desplazados internos también corren un mayor riesgo de ser víctimas de trabajo forzoso.

Por último, recordamos que quienes se han visto expuestos al trabajo forzoso, en particular en el estado de Rakhine, han sido encarcelados por las autoridades. Por ejemplo, en octubre de 2017, Kyaw Moe Tun, que informó de casos de trabajo forzoso en dicho estado, fue declarado culpable de difamación y provocación al delito en virtud del artículo 505 del Código Penal y sentenciado a dieciocho meses de prisión.

Los acontecimientos que tienen lugar en Myanmar requieren la adopción de medidas urgentes por parte del Gobierno y la comunidad internacional.

**Miembro empleadora, Myanmar** — Quisiera dar las gracias a la Comisión por darme la posibilidad de formular comentarios sobre las observaciones contenidas en el informe y presentar una reseña de la contribución aportada por la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la República de la Unión de Myanmar (UMFCCI) y el sector privado, en general, para velar por el cumplimiento del Convenio por Myanmar.

El PTDP de Myanmar que se suscribió en septiembre de 2018 tiene un importante resultado que tiene que ver con el fortalecimiento de la protección contra las formas inaceptables de trabajo, especialmente el trabajo forzoso y el trabajo infantil. Los empleadores estamos firmemente comprometidos a eliminar el trabajo forzoso en el país y trabajamos junto con los interlocutores sociales, el Gobierno y la OIT para demostrar los progresos relacionados con los dos principales indicadores definidos, a saber, el número de casos de trabajo forzoso que reciben el Gobierno y la OIT y se resuelven y el número de casos de reclutamiento de menores liberados.

Gracias a los esfuerzos de la OIT y de los interlocutores tripartitos, el número de quejas presentadas en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario ha disminuido drásticamente. A pesar de que todavía no se ha alcanzado el objetivo de la erradicación total del trabajo forzoso, los empleadores han observado cifras muy alentadoras que ya se conocían y esos progresos deberían reconocerse.

Cabe señalar también que, en los últimos diez meses, se han alcanzado varios logros e hitos recientes. En septiembre, el *Tatmadaw* licenció y liberó a 75 reclutas menores de edad, incluidos 42 menores objeto de casos presentados por la OIT. Se contrató a un consultor por un breve período de tres meses para apoyar el proceso de presentación de quejas.

En cuanto al plan de acción sobre el trabajo forzoso, se ha acordado elaborar un manual de formación sobre directrices relacionadas con las reglas de conducta y un programa de formación y los días 14 y 15 de enero de este año tuvo lugar la primera sesión de formación de instructores. A fin de fomentar la colaboración, se celebraron varios diálogos con directivos y funcionarios de asuntos políticos.

Myanmar se encuentra ahora en una fase crítica ya que, después de haber recibido el apoyo de la OIT durante muchos años, es esencial establecer un mecanismo nacional e institucionalizado de presentación de quejas para tramitar las quejas sobre trabajo forzoso. Es necesario que el sistema inspire confianza a todas las partes interesadas. A este respecto, todavía resulta necesario el apoyo de la OIT.

En calidad de interlocutores sociales y representantes del sector privado, debemos desempeñar el papel que nos corresponde para abogar por un sistema muy transparente, comunicando públicamente los datos relacionados con los casos. Somos conscientes de que esta cuestión es sumamente delicada y sensible, pues los actos de trabajo forzoso son perpetrados tanto por los agentes estatales como no estatales y tanto en situaciones ordinarias como de conflicto. El Ministerio de Trabajo presentó hace poco, durante la celebración del último Foro nacional de diálogo tripartito a fines de mayo de 2019, un proyecto de sistema para instituir el mecanismo nacional de presentación de quejas. Las quejas podrían ser recibidas por los interlocutores sociales y muchas organizaciones de la sociedad civil distintas. De todas maneras, se debería afinar el sistema, se están distribuyendo cartas del Gobierno para pedir que se formulen comentarios con respecto al mecanismo propuesto, lo cual parece que va por buen camino.

Para consolidar el proceso, la OIT organizó en Ginebra un taller de intercambio de conocimientos sobre mecanismos nacionales de presentación de quejas y reclamaciones con el apoyo del Servicio de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (FUNDAMENTALS), resaltando los modelos adoptados por varios países, como Reino Unido, Brasil, Qatar y Uzbekistán.

En cuanto a la ausencia de acciones con respecto a la enmienda del artículo 359 de la Constitución, que exime de la prohibición del trabajo forzoso a las obligaciones asignadas por la República de la Unión de conformidad con la ley — y en aras de los intereses del pueblo y que podría interpretarse de modo tal que permita la imposición generalizada de trabajo forzoso —, el país todavía no ha podido llevar a cabo una revisión de la Constitución, pero la Consejera de Estado anunció hace poco su intención de proceder a efectuar dicha revisión. Si ello sucede, nos aseguraremos de que se preste atención al mencionado artículo.

En lo que se refiere al informe sobre las conclusiones detalladas de la Misión Internacional Independiente de Investigación, reiteramos el firme compromiso del sector privado de eliminar completamente el trabajo forzoso, y consideramos inaceptable el empleo de ese tipo de trabajo en el país. El Gobierno debería velar por la plena aplicación de la legislación nacional y el Código Penal, incluyendo la imposición de sanciones adecuadas a los responsables.

En lo atinente a la formación y el fomento de la capacidad, es evidente que el país debe intensificar los esfuerzos para llegar a todas las regiones y estados. A este respecto,



no cabe duda de que resultaría útil adoptar un enfoque más descentralizado.

La UMFCCEI y la MGMA, con el apoyo del proyecto OIT-ACT/EMP, han ampliado considerablemente los departamentos de trabajo y relaciones laborales. El 23 de mayo de 2019 se puso en funcionamiento un nuevo servicio de auditoría laboral en el que se incorpora un capítulo específico sobre el trabajo forzoso: dicho servicio ayudará a sensibilizar y apoyar a las empresas al evaluar la presencia de cualquier forma de práctica de trabajo forzoso en sus operaciones. Está previsto realizar las primeras visitas a los lugares de trabajo en la semana del 24 al 28 de junio. La UMFCCEI y la MGMA cuentan también con líneas telefónicas especiales para que las empresas afiliadas presenten asesoramiento en relación con la práctica correcta de las horas extraordinarias y eviten cualquier violación que podría desembocar a la larga en formas de trabajo obligatorio o forzoso.

Además, los días 30 y 31 de mayo, la Cámara organizó, con el apoyo de la OIT y la participación de la OIE, un gran foro sobre la responsabilidad empresarial y los derechos humanos en Myanmar, que también fue útil para hacer un inventario de las iniciativas existentes y promover una toma de conciencia sobre la importancia de la movilización de las empresas para prevenir cualquier forma de trabajo obligatorio o forzoso.

Asimismo, me complace anunciar que la UMFCCEI estaba refrendando oficialmente la participación como miembro de la OIE el 9 de junio, un día antes de la celebración de la CIT. Al formar parte de esta red mundial se apoyará la labor de la Cámara consistente en asegurarse de que se diseñen las mejores estrategias y planes para erradicar completamente el trabajo forzoso en cualquier práctica empresarial.

La UMFCCEI valora nuestra condición de integrantes de los mandantes tripartitos. Con confianza y respeto y con el objetivo de mejorar la situación de todos, hemos establecido una relación estrecha entre los órganos tripartitos.

Hemos logrado recibir el proyecto denominado Fondo Visión Cero, que fue concedido por el G-20, en febrero de 2017 en Hamburgo (Alemania). Ayer fue mencionado por la Sra. Angela Merkel, Canciller de Alemania, durante el discurso que pronunció en la plenaria, y recibimos recursos del Fondo Japonés de Base Comunitaria para construir el Centro de Formación sobre Seguridad y Salud en el Trabajo que fue terminado hace poco. El Centro comenzará a impartir cursos de formación en materia de seguridad y salud en el trabajo, beneficiando al conjunto de interlocutores sociales, todo lo cual no habría sido posible sin la dedicada labor de los mandantes tripartitos. Si bien es cierto que tenemos una democracia y una economía jóvenes, este logro tripartito fue acogido con entusiasmo por el Ministerio de Trabajo de Alemania hace una semana en Berlín, cuando nos reunimos para proporcionar información actualizada sobre los progresos del mencionado proyecto.

Otro logro importante de la Cámara es la obtención de un proyecto bienal de colaboración público-privada del Fondo Mundial (2019-2020) en materia de acceso a la salud, en el cual participan como socios dos ONG locales y la internacional Novartis, empresa farmacéutica con sede en Suiza. La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) es nuestro principal receptor. El proyecto se solicitó en marzo de 2018 y se aprobó en agosto de 2018 para llegar a las zonas propensas a sufrir conflictos en las que la infraestructura es precaria para entregar puntualmente los medicamentos y recibir el tratamiento correspondiente. Se han escogido, para este año, las zonas de Rakhine, Chin y Sagaing y, para el próximo, las zonas de Kachin, Shan, Mon y Mandalay. El objetivo es utilizar, a través de la red de la Cámara, el servicio de

bienes de consumo de rápida rotación que prestan las empresas privadas para llevar los medicamentos necesarios a las zonas remotas, vinculando la fuente de los medicamentos para llegar a los lugares en los que hacen falta.

Además de este proyecto, se organizarán actividades paralelas, promoviendo el Pacto Mundial de las Naciones Unidas para las empresas de esas zonas, la toma de conciencia sobre el respeto de los derechos humanos y laborales, el trabajo forzoso, el trabajo infantil, la seguridad y salud en el trabajo, etc.

Soy el coordinador de la UMFCCEI para este proyecto. A principios de marzo estuve en la región de Sagaing para conocer el proyecto y promover el Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Entre la tercera semana de marzo y principios de abril, me preparé dos veces para ir a Rakhine, pero fue en vano porque surgieron imprevistos en las zonas que visitaríamos. Estoy volviendo a considerar la posibilidad de ir a finales de este mes de junio y haciendo preparativos.

La UMFCCEI trabaja en estrecha colaboración con el Ministerio de Educación de Myanmar, en el contexto de la consolidación del capital humano, para prestar un energético apoyo a la cooperación con la OIT a la hora de impartir formación y capacitación profesionales de corta duración en los campamentos de desplazados internos de Kachin y Rakhine con un enfoque incluyente, crear acceso a la actividad empresarial y el empleo y evitar la explotación. Gracias a la OIT, participamos en el taller conjunto de la OIT y el Ministerio de Educación sobre evaluación de los mercados de trabajo en Rakhine y, el 22 de mayo, se publicó oficialmente el informe correspondiente para ofrecer empleos decentes a los necesitados, estableciendo vínculos entre la formación profesional y las industrias de manera que se evitara la explotación.

Nos reunimos una vez cada cuatro meses en el Foro nacional de diálogo tripartito y ya lo hemos hecho en 13 ocasiones. Los interlocutores sociales nos encontramos a menudo durante el proceso de reformas de la legislación laboral y nuestra alianza parece volverse más sólida.

La fortaleza cada vez mayor del proceso tripartito permite garantizar el firme compromiso de los interlocutores sociales de invertir toda su energía y tiempo necesarios para erradicar por fin el trabajo forzoso en Myanmar, y seguiremos trabajando para lograrlo.

Se trabaja sin cesar para fortalecer las alianzas, pero resulta muy desalentador enterarse de que el caso sobre el trabajo forzoso con doble nota a pie de página ha vuelto a aparecer. Tal vez nos falte información, aunque también cabe la posibilidad de que la Comisión no haya sido informada de la evolución del proceso. Sea como fuere, lo importante es que seguimos yendo por la dirección correcta.

Esperemos que el caso sobre el cumplimiento por Myanmar del Convenio núm. 29 sea un caso de progreso la próxima vez.

**Miembro trabajadora, Myanmar** — Los trabajadores de Myanmar se oponen a la violencia y la coerción de cualquier tipo en las comunidades o en el lugar de trabajo. Hemos estado luchando arduamente para establecer una sociedad moderna basada en la igualdad de todas las etnias y en el diálogo social.

La aplicación de este Convenio en Myanmar se examinó por primera vez en una reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT en 1924. La Confederación de Sindicatos de Myanmar (CTUM), que en aquella época se denominaba Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB), estaba documentando casos de trabajo forzoso, así como las atrocidades cometidas por la junta militar, para sustentar el examen del caso por la OIT. En aquel tiempo, estaba prohibido el acceso a las zonas controladas por el ejército birmano y las organizaciones étnicas armadas. Estas zonas también son ricas en recursos naturales, como madera, oro, piedras preciosas, petróleo y

gas, y están situadas en los estados de Kachin, Shan, Karen y Rakhine, donde se imponía el trabajo forzoso.

En la actualidad se puede transitar libremente ahí, aunque el acceso a las zonas afectadas es limitado. Se han presentado quejas según las cuales, se sigue coaccionando a los agricultores y aldeanos expulsados para que construyan carreteras en obras públicas subcontratadas o generen beneficios para las empresas de propiedad del personal militar cómplice de los delitos de trabajo forzoso. Sin embargo, Myanmar debe trabajar más arduamente para llegar a ser un país en el que se hayan erradicado todas las formas de trabajo forzoso.

En las zonas de conflicto y las controladas por el ejército no existe el cumplimiento de la ley, la inspección del trabajo ni la libertad sindical. En algunas partes del sector industrial y de la confección, todavía hay personas que realizan horas extraordinarias de trabajo involuntario y no retribuido. Ha habido algunos casos en los que los inspectores del trabajo solían interpretar erróneamente la ley y ponían un tope a la reclamación máxima de los pagos atrasados de las horas extraordinarias en lugar de todo el período de trabajo.

Los sindicatos manifiestan su profunda preocupación por el hecho de que en el proyecto de enmiendas de la Ley de Organizaciones Sindicales se sigue excluyendo al sector informal y al sector público. En dicho proyecto, la inscripción de los sindicatos aún está limitada por ocupaciones sumamente específicas, así como por procedimientos de solicitud intrusivos, que harán que los trabajadores sean más vulnerables al trabajo forzoso.

La pobreza, los conflictos armados continuos y el desplazamiento forzoso están impulsando a miles de agricultores, aldeanos y trabajadores desposeídos a aceptar condiciones de trabajo forzoso sin otra alternativa. La Cámara Alta del Parlamento estimó que, en 2016, había 2 millones de acres de tierra en todo el país que podían considerarse confiscadas. Alrededor de 11 000 acres de tierra han sido devueltos a los agricultores.

Se necesita un proceso más inclusivo y transparente a nivel municipal para devolver y restituir las tierras. El procedimiento aún resulta complicado debido a las concesiones comerciales colusorias, la clasificación errónea y la falta de documentación. Queda mucho por hacer para restablecer los derechos legítimos a la tierra y la indemnización de los agricultores y aldeanos desposeídos.

Antes que nada, incumbe al Gobierno garantizar que los aldeanos desplazados por los conflictos armados no pierdan sus tierras. En la actualidad, aproximadamente 5 millones de trabajadores de Myanmar están trabajando en el extranjero. Son vulnerables al cobro de comisiones de contratación ilegales, la ineficacia de la administración y la corrupción organizada que hacen que se vean sometidos a la imposición de condiciones de trabajo forzoso, la migración ilegal y la trata de personas.

Si bien nuestras leyes establecen un límite de alrededor de 100 dólares de los Estados Unidos para los cobros que se realizan a los trabajadores de Myanmar que buscan empleo en el extranjero, muchos trabajadores terminan endeudados después de pagar una comisión mucho más alta de 600 a 800 dólares de los Estados Unidos a las agencias de contratación o los intermediarios y, con frecuencia, los contratos son falsos o sustitutos.

Por ejemplo, en Singapur, una trabajadora doméstica emigrante de Myanmar fue colocada para trabajar para dos hogares sin días de vacaciones ni de licencia. No se le permitía abandonar el lugar de trabajo ni modificar las condiciones laborales si no pagaba una indemnización de seis meses de salario al intermediario. En otros casos, los trabajadores enviados a Tailandia fueron repatriados puesto que no se había conseguido ningún empleo para ellos. Otros pasaron a ser trabajadores indocumentados después de que dieron cuenta de que el visado y los permisos de trabajo tramitados por los intermediarios eran falsos.

La servidumbre doméstica involuntaria, los matrimonios forzados contraídos al otro lado de la frontera en China y la trata con fines de explotación sexual siguen representando el 70 por ciento de los casos que notificó la policía de lucha contra la trata de personas de Myanmar en 2018. Estas víctimas de sexo femenino, que se estima que son miles, no pueden presentar quejas y se consideran casos de extralimitación del tiempo de permanencia en el país de destino sin la debida reparación y rehabilitación.

Myanmar es un país en transición. Para examinar las quejas, los sindicatos participan, con la asociación de agencias de contratación de migrantes y la policía de lucha contra la trata, en la junta de seguimiento tripartita. Se ha incluido hasta ahora 22 agencias en una lista negra y se han ofrecido reparaciones a los querellantes. Se trata de un avance muy pequeño con respecto a la gravedad del problema y se necesita el apoyo de la OIT.

Debemos velar por la aplicación coherente y efectiva de este Convenio en todas las legislaciones nacionales, y lo óptimo sería poder incluir las normas internas de los órganos públicos en los códigos disciplinarios del ejército.

A tal efecto, pedimos el establecimiento de una comisión parlamentaria sobre trabajo forzoso. Se deberían conceder facultades de investigación a la comisión para supervisar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por las instituciones internacionales sobre el trabajo forzoso y la trata de personas, incluidas las conclusiones de esta Comisión.

**Miembro gubernamental, Tailandia** — Tengo el honor de hacer uso de la palabra en nombre de la ASEAN. La Asociación reconoce que el proceso de reformas democráticas en Myanmar está cobrando impulso y produciendo resultados tangibles en el campo de la promoción y protección de los derechos laborales, lo cual incluye la eliminación del trabajo forzoso.

La ASEAN considera que la cooperación de larga data de Myanmar con la OIT favorece también los esfuerzos desplegados por el Gobierno para eliminar el trabajo forzoso. La Asociación acoge con beneplácito la suscripción del PTDP entre Myanmar y la OIT que se dio en septiembre de 2018, pues traerá consigo reformas más positivas y eficaces para promover y proteger los derechos laborales. La ASEAN también espera que se finalice pronto el plan de acción que está preparándose en el marco de dicho Programa, en particular la institución de un mecanismo nacional del Gobierno de Myanmar para la presentación de quejas a fin de poner fin al trabajo forzoso.

La ASEAN reconoce las medidas eficaces adoptadas por Myanmar para eliminar el trabajo forzoso en cooperación con la OIT, pero desea proponer que se tomen medidas más innovadoras para intensificar las actividades de sensibilización en todo el país a fin de prevenir los casos de trabajo forzoso, no sólo en el sector público, sino también en el sector privado. La Asociación exhorta a la OIT y la comunidad internacional a que mantengan con Myanmar una colaboración constructiva y a que apoyen los esfuerzos desplegados por el Gobierno para eliminar el trabajo forzoso.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hago uso de la palabra en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros. La República de Macedonia del Norte y Albania, países candidatos, Bosnia y Herzegovina, país del Proceso de Estabilización y Asociación y posible candidato, Noruega, país miembro de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y del Espacio Económico Europeo, así como la República de Moldova y Georgia, se suman a esta declaración. La UE y sus Estados miembros están comprometidos a promover, proteger y respetar los derechos humanos y los derechos laborales, en particular la libertad sindical, la libertad de reunión y la abolición del trabajo forzoso. Respaldamos el papel indispensable que

desempeña la OIT en la elaboración, promoción y supervisión de la aplicación de las normas internacionales del trabajo y, en particular, de los convenios fundamentales. La UE y sus Estados miembros están comprometidos también a promover la ratificación universal de las normas fundamentales del trabajo, su aplicación efectiva y su cumplimiento. Deseamos recordar la importancia que atribuimos a las mejoras obtenidas con respecto a los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho en Myanmar. En ese sentido, es esencial cumplir el Convenio núm. 29. Si bien reconocemos los progresos realizados en los últimos años, lamentamos tomar nota de que este caso ha comenzado a examinarse como un caso grave en relación con la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso.

Basándose en el informe de la Comisión de Expertos, se siguen notificando casos de trabajo forzoso y, en particular, de reclutamiento de menores por el *Tatmadaw*, que fueron confirmados por la Misión Independiente de Investigación establecida por el Consejo de Derechos Humanos (CDH), sobre todo en los estados de Kachin y Shan, así como entre los grupos étnicos rakhine y rohingya. A menudo, las víctimas recibían alimentos insuficientes y de mala calidad, no tenían acceso al agua y su alojamiento era inadecuado, y algunas eran tratadas con violencia si oponían resistencia, trabajaban lentamente o descansaban. Las víctimas de sexo femenino también eran objeto de violencia sexual.

El trabajo forzoso sigue siendo un fenómeno persistente en el país, pese a que la OIT y los Estados Miembros han colaborado continuamente para resolver la cuestión desde hace más de dos decenios. En 2012, se suscribió el Memorando de Entendimiento sobre una estrategia conjunta relativa a la eliminación del trabajo forzoso y posteriormente, en enero de 2018, se firmó otro Memorando de Entendimiento en el que se acordó un nuevo plan de acción para la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso para el año 2018, antes de la transición al PTDP, en septiembre de 2018.

La UE y sus Estados miembros también están colaborando activamente con el Gobierno para mejorar la situación de los derechos laborales en el país, por ejemplo, a través de la Iniciativa en pro de los derechos laborales de Myanmar. A este respecto, reiteramos nuestro firme compromiso de apoyar al país. En octubre de 2018 y febrero de 2019, la UE envió misiones de alto nivel al país en el contexto del aumento de la colaboración en el marco del acuerdo del Sistema de Preferencias Arancelarias Generalizadas para los países menos adelantados («Todo menos armas»). El Sistema de Preferencias Arancelarias Generalizadas de la UE exige que los países se rijan por los principios de los convenios fundamentales del trabajo. Gracias a ello, surgió la oportunidad de entablar un diálogo amplio con las autoridades nacionales sobre cuestiones relativas a los derechos laborales, entre otras. Las conversaciones continuaron durante una reunión de altos funcionarios que se celebró en Bruselas a mediados de mayo y continuarán durante el diálogo sobre derechos humanos que se sostendrá el 14 de junio en el país.

En el contexto del debate de hoy día en relación con la persistencia del trabajo forzoso, acogemos con beneplácito que el Gobierno siga colaborando con la OIT, según parece, para aplicar el mecanismo de presentación de quejas sobre trabajo forzoso que ésta dirige hasta que se instituya un mecanismo nacional adecuado de ese tipo y se consulte, con el Foro nacional de diálogo tripartito, la institución de dicho mecanismo. Al mismo tiempo, deseamos expresar nuestra profunda preocupación con respecto a varias cuestiones:

- Los progresos realizados para instituir el mecanismo nacional de presentación de quejas sobre trabajo forzoso: se observa que se acordó con el Ministerio de

Trabajo, Inmigración y Población una nueva versión de un plan de acción nacional para instituir el mecanismo, pero no ha sido refrendada por otros ministerios, en particular por el Ministerio de Defensa, que dirige el *Tatmadaw*. Incluso, después de su institución, seguirá siendo vital que se facilite, en la práctica, el acceso al mecanismo de presentación de quejas, sobre todo a las víctimas de las zonas de conflicto, se investiguen independientemente las quejas y se brinde protección a las víctimas. Mientras tanto, se debe seguir cooperando con el mecanismo de presentación de quejas que dirige la OIT.

- La falta de acciones judiciales contra los infractores por la vía penal: varios miembros del personal militar recibieron como castigo únicamente la imposición de medidas disciplinarias y sólo una persona fue castigada de conformidad con el Código Penal, pero es esencial aplicar estrictamente las disposiciones de la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas, de 2012, y de dicho Código para hacer que el recurso al trabajo forzoso sea un delito penal y disuadir a los autores de los actos. Además, los castigos deberían ser eficaces y aplicarse estrictamente.
- El artículo 359 de la Constitución permanece sin cambios a pesar de las promesas hechas anteriormente por el Gobierno: el artículo exime de la prohibición del trabajo forzoso a «las obligaciones asignadas por la República de la Unión, de conformidad con la ley y en aras de los intereses del pueblo» y, por tanto, podría interpretarse como una imposición generalizada de trabajo forzoso a la población.

Observamos que el Parlamento está debatiendo la introducción de modificaciones en la Constitución y esperamos que el artículo 359 se enmiende durante el proceso. Sin embargo, nos preocupa que ahora estemos en un punto de inflexión, pese a los progresos realizados en los últimos años en temas laborales. Por lo tanto, instamos al Gobierno a que adopte las medidas necesarias, a saber, seguir fomentando la capacidad de diversos actores, dar instrucciones claras a los militares para que no recurran al trabajo forzoso, realizar investigaciones adecuadas e imponer sanciones suficientemente disuasorias y finalizar el plan de acción sobre el trabajo forzoso, que se está elaborando con el apoyo de la OIT, para abordar las preocupaciones de la Comisión sin demora.

Si bien este debate se centra en la eliminación del trabajo forzoso, instamos también al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para:

- velar por que las versiones actuales de la Ley de Organizaciones Sindicales y la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales se ajusten a las normas internacionales del trabajo. Observamos que esta última ley se adoptó en mayo y, aunque todavía no se ha evaluado completamente, reconocemos algunos progresos realizados, como la eliminación de las penas de prisión. No obstante, subsisten varias lagunas, como la falta de cobertura del sector público. Por otro lado, todavía no hemos visto los progresos que debían realizarse en relación con el proyecto de ley de organizaciones sindicales. De hecho, la versión actual, si se adopta, representaría un retroceso. Instamos al Gobierno a que revise dicha versión de manera tripartita haciendo uso de la asistencia técnica de la OIT para salvar las diferencias que existen entre ésta y las normas internacionales del trabajo;
- ratificar el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). Observamos que se alcanzó un consenso tripartito con respecto a la cuestión. Instamos al Gobierno a que ratifique rápidamente el Convenio núm. 138, pues será un paso muy importante en la ratificación de los otros cinco convenios fundamentales de la OIT;

**Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)**  
*Myanmar (ratificación 1955)*

- armonizar la versión actual de la Ley sobre los Derechos del Niño con las normas internacionales del trabajo relativas al trabajo infantil. Tomamos nota de que se examinará durante la presente sesión parlamentaria;
- adoptar la lista ya finalizada de trabajos peligrosos para combatir con eficacia el trabajo infantil;
- aplicar medidas basadas en el diálogo tripartito para resolver las cuestiones que limitan la libertad sindical en la práctica;
- adoptar medidas eficaces para velar por la protección de las libertades civiles de los trabajadores, por ejemplo, mediante la revisión de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas en consonancia con las recomendaciones de la misión de contactos directos de la OIT que se llevó a cabo en octubre de 2018, lo cual sigue siendo especialmente vital habida cuenta de los cargos presentados en febrero de 2019 contra varios sindicalistas en Mandalay;
- adoptar nuevas medidas para mejorar la seguridad y salud en el trabajo. Si bien reconocemos las mejoras introducidas en la ley como un avance positivo, instamos al Gobierno a que la aplique de forma efectiva y la revise periódicamente, sobre todo para seguir ampliando su ámbito de aplicación.

La UE y sus Estados miembros seguirán prestando apoyo al Gobierno en ese sentido y continuaremos vigilando de cerca la situación en el país.

**Miembro gubernamental, China** — Observamos que, con la ayuda de la OIT, el Gobierno de Myanmar ha realizado activamente varias actividades encaminadas a promover la eliminación del trabajo forzoso y ha elaborado varios reglamentos y leyes; asimismo, se ha reducido considerablemente el trabajo forzoso. En 2018, el Gobierno suscribió con la OIT el PTDP, pues el desarrollo y la cooperación son muy importantes para la consecución del trabajo decente en los Estados Miembros.

El Gobierno de China insta a la OIT y a la comunidad internacional a que ayuden al Gobierno de Myanmar a eliminar el trabajo forzoso, prestando más asistencia para el desarrollo. Apoyamos la petición de este Gobierno de transformar la oficina de enlace de la OIT en una oficina de país de la OIT en Myanmar, y lo alentamos también a que adopte nuevos planes de acción para instituir un mecanismo de presentación de quejas sobre trabajo forzoso.

**Miembro trabajadora, Japón** — Si bien tomamos nota de los esfuerzos desplegados por el Gobierno de Myanmar para eliminar el trabajo forzoso mediante la prórroga del Protocolo de Entendimiento Complementario y el acuerdo relativo al primer PTDP en 2018, quisiéramos compartir nuestras preocupaciones sobre la situación del trabajo forzoso en Myanmar que se describe en el informe que presentó la Misión Independiente de Investigación al Consejo de Derechos Humanos (CDH) de las Naciones Unidas en 2018.

En primer lugar, podemos tratar el caso de imposición de trabajo forzoso por las fuerzas militares de Myanmar (*Tatmadaw*) y por las organizaciones étnicas armadas para realizar obras públicas. Durante el período que abarca el informe, la Misión detectó un patrón de utilización sistemática de hombres, mujeres y niños para someterlos a trabajos forzosos a través de los estados de Kachin y Shan, incluso en las zonas de los estados en las que no había conflictos activos. En muchos casos, el *Tatmadaw* llegaba a una aldea y detenía a muchas personas que luego eran retenidas para realizar trabajos forzosos, sin avisarles ni consultarles. Eran retenidas cerca de las aldeas u obligadas a recorrer largas distancias para hacer distintos trabajos, como cocinar para el *Tatmadaw*, transportar cargas, excavar trincheras, talar árboles o construir carreteras, se les

hacía caminar delante de los demás para mostrar las carreteras o eran utilizadas como localizadores humanos de minas terrestres para el *Tatmadaw*.

La duración del reclutamiento forzoso oscila entre un día y varios meses. Entre las víctimas de ese tipo de reclutamiento hay mujeres, niños de incluso 12 años y docentes. En 2012, el Gobierno y las Naciones Unidas suscribieron un plan de acción conjunto para poner fin al reclutamiento y utilización de niños soldados. En 2018, se informó de que, desde la suscripción del plan, el número total de niños liberados era de más de 924. Fueron retenidos en condiciones inhumanas, sin alimentos adecuados, agua ni otros servicios, tampoco recibían remuneración por su trabajo. Se informó de casos de violencia, tortura, violencia sexual y violaciones. Esta clase de situaciones sigue prevaleciendo en los estados de Kachin y Shan. Si bien existen casos graves de trabajo forzoso, reconocemos, una vez más, los esfuerzos desplegados por el Gobierno para eliminar este tipo de trabajo.

Aprovecho esta oportunidad para recordar la principal decisión adoptada con respecto a este caso en la última reunión del Consejo de Administración de la OIT celebrada en marzo: tras examinar el informe presentado por el Director General, el Consejo de Administración manifestó su honda preocupación por la persistencia del trabajo forzoso e instó al Gobierno a que intensificara su estrecha cooperación con la OIT para eliminar el trabajo forzoso. Asimismo, alentó al Gobierno a que promoviera el trabajo decente mediante la aplicación de políticas de inversión responsable acordes con la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social.

Deseamos que el Gobierno siga desplegando esfuerzos encaminados a mejorar la situación para eliminar el trabajo forzoso.

**Miembro gubernamental, Estados Unidos** — En marzo de 1997, el Consejo de Administración de la OIT estableció una comisión de encuesta para examinar los alegatos de casos graves de trabajo forzoso generalizado en Myanmar. Desde entonces, la OIT ha trabajado en estrecha colaboración con el Gobierno para poner en práctica las conclusiones subsiguientes de la comisión, comenzando con el acuerdo celebrado para nombrar un funcionario de enlace de la OIT en 2002; asimismo, se realizaron progresos importantes. En virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario de 2007 se estableció un mecanismo conjunto de la OIT y el Gobierno para la presentación de quejas que estaba a disposición de las víctimas de trabajo forzoso. Gracias a la adopción, en 2012, de la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas, el empleo del trabajo forzoso por cualquier persona pasó a ser un delito penal que podía ser castigado con penas de prisión y multas.

A pesar de los progresos realizados en los últimos años, varios informes, como el que se presentó en septiembre de 2018 sobre las conclusiones detalladas de la Misión Internacional Independiente de Investigación sobre Myanmar, señalan el recurso continuo al trabajo forzoso por el ejército, especialmente en los estados de Kachin y Shan, así como entre los grupos étnicos rakhine y rohingya.

El Protocolo de Entendimiento Complementario, que aportaba una base legal para que la OIT participara en la recepción y transmisión de las quejas sobre trabajo forzoso, caducó en diciembre de 2018, y el Gobierno no ha establecido ningún mecanismo de presentación de quejas. Si bien el Gobierno se reunió hace poco con la OIT para resolver casos pendientes y está formulando una propuesta para tener su propio mecanismo de presentación de quejas, la propuesta actual no brinda suficiente protección a las víctimas ni define un proceso fiable para realizar investigaciones independientes.

Es necesario realizar esfuerzos considerables que permitan establecer las condiciones necesarias para el funcionamiento eficaz de un mecanismo de presentación de quejas dirigido por el Gobierno. Hasta la fecha, casi todo el personal militar que, según las constataciones, estaba involucrado en casos de trabajo forzoso ha recibido sólo sanciones disciplinarias internas. Sólo uno de los autores de los actos ha recibido un castigo apropiado con arreglo al artículo 374 del Código Penal. La eficacia de cualquier mecanismo de presentación de quejas se verá afectada si sigue habiendo un cumplimiento inadecuado de la ley. Además, aunque en 2019 se negoció un plan de acción con la OIT, todavía falta que el Gobierno consiga el apoyo de todos los ministerios y entidades necesarios y, en particular, del ejército. Para eliminar completamente todas las formas de trabajo forzoso, instamos al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias, entre las cuales figuran las siguientes:

- desarrollar y poner en marcha, en estrecha cooperación con la OIT, un mecanismo accesible, fiable y verificable para recibir y solucionar las quejas sobre trabajo forzoso;
- aprobar y ejecutar el plan de acción de 2019;
- resolver todos los casos pendientes que se presentaron a través del mecanismo del Protocolo de Entendimiento Complementario;
- enjuiciar a los responsables con arreglo al artículo 374 del Código Penal;
- enmendar el artículo 359 de la Constitución;
- seguir realizando actividades de sensibilización y fomento de la capacidad en relación con el trabajo forzoso que incluyan, por ejemplo, la intensificación de las campañas de sensibilización pública, sobre todo en las zonas que son escenario de violencia continua.

Por último, reconociendo que el Gobierno ha aceptado recibir asistencia técnica, instamos a la OIT a que se centre en el trabajo forzoso a la hora de prestar dicha asistencia, en particular en el marco del PTDP, y a que solicite activamente el apoyo de los donantes cuando sea necesario.

**Miembro empleador, Sri Lanka** — La Federación de Empleadores de Ceylán (EFC) hace uso de la palabra como parte integrante del Grupo de los Empleadores y en solidaridad con las reclamaciones presentadas por el portavoz de dicho Grupo y nuestra colega empleadora de Myanmar, la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de Myanmar.

Deseamos encomiar las intervenciones realizadas por nuestros colegas para aliviar y, finalmente, eliminar el trabajo forzoso, específicamente las realizadas para mejorar el cumplimiento de las leyes y las normas internacionales del trabajo, como la auditoría especial en la que se dio máxima importancia a la eliminación de las prácticas relacionadas con el trabajo forzoso, lo cual es una contribución notable.

Los esfuerzos desplegados por las Cámaras de Comercio de Myanmar, junto con los interlocutores tripartitos, para mejorar las condiciones socioeconómicas del país, en particular el bienestar de los trabajadores, son progresivos y merecen un mayor reconocimiento y aliento. Esperamos que, la próxima vez, el caso de Myanmar sea uno de progreso si esta Comisión de Expertos debe examinarlo.

**Miembro gubernamental, República Bolivariana de Venezuela** — El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela agradece la presentación de los distinguidos representantes de Myanmar con relación al cumplimiento del Convenio. Valoramos los avances del Gobierno de Myanmar para erradicar el trabajo forzoso, logrando significativos avances en estrecha colaboración con la OIT.

Destacamos el proceso de reformas democráticas que está produciendo resultados tangibles en Myanmar en el campo de la promoción y protección de los derechos laborales incluida la eliminación del trabajo forzoso, valora-

mos el PTDP, firmado en septiembre de 2018 entre Myanmar y la OIT, teniendo presente que éste no sólo es un avance significativo en la Agenda de Trabajo Decente, sino también es una contribución efectiva a las reformas para promover y proteger los derechos laborales.

Nos congratulamos que los casos de trabajo forzoso han disminuido significativamente, y hacemos un llamado para que la OIT y la comunidad internacional continúen colaborando con el Gobierno de Myanmar para proseguir con los esfuerzos de erradicar el trabajo forzoso.

El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela espera que las conclusiones de esta Comisión, producto de este debate, sean objetivas y equilibradas y así el Gobierno de Myanmar podrá proseguir con el cabal cumplimiento del Convenio.

**Miembro trabajadora, Canadá** — Al desplegar sus esfuerzos para dar cumplimiento al Convenio, el Gobierno de Myanmar debe subsanar las deficiencias de las políticas agrarias que acarrear el riesgo de ocasionar que las comunidades enteras sean vulnerables a las condiciones y prácticas que el Convenio trata de eliminar.

Según la clasificación del Gobierno, aproximadamente un tercio de la superficie total de tierras del país son tierras desocupadas, vírgenes o sin explotar. Las comunidades gestionan activamente gran parte de estas tierras como tierras de cultivo o bosques productivos basándose en el derecho consuetudinario y la práctica. Los que usan esas tierras suelen carecer de documentos oficiales para poder hacerlo.

En virtud de la Ley de Ordenación de Tierras Desocupadas, Vírgenes y sin Explotar, que fue enmendada en septiembre de 2018, todas las personas que ocupaban o usaban esas tierras recibieron una notificación en la que se les daba seis meses para solicitar un permiso oficial de uso de la tierra y si no lo hacían, corrían el riesgo de ser expulsados y condenados a una pena de hasta dos años de cárcel por entrar sin autorización a las tierras en las que habían vivido o trabajado durante toda su vida.

Un gran número de personas de Myanmar no tenía conocimiento de las enmiendas ni de los plazos y no pudo presentar reclamaciones. Otras personas desplazadas por los conflictos armados no estuvieron en condiciones de solicitar un permiso de uso de sus tierras.

Esta política puede empeorar los conflictos por tierras en distintos lugares, como los estados de Kachin y Shan, donde hay más de 100 000 desplazados internos. Existe un riesgo considerable de que los inversionistas reciban los permisos de uso de vastas zonas clasificadas como tierras desocupadas, vírgenes o sin explotar, pero que pertenecen a personas que han sido desplazados internos o se han convertido en refugiados.

Aunque en la ley enmendada se excluyen «las tierras en régimen consuetudinario designadas conforme a la cultura tradicional de las poblaciones étnicas», la tenencia consuetudinaria todavía no tiene una definición jurídica en esta ley ni en ninguna otra, con lo cual los administradores, que pueden estar implicados en casos de apoderamiento de tierras, tienen la libertad de determinar lo que se considera «consuetudinario».

La ley genera incentivos para que las autoridades se apropien de tierras de las comunidades tradicionales y da lugar a que las empresas privadas puedan reclamar esas tierras. Por ejemplo, cuando las empresas o las personas presentan solicitudes para usar tierras desocupadas, existe un plazo de objeción de treinta días, y se muestra una notificación fuera de las oficinas locales del Gobierno. Es poco probable que muchos residentes de los campamentos puedan ver esas notificaciones, ni mucho menos tomar medidas al respecto con las «pruebas necesarias».

En Kachin, un estado azotado por varios decenios de guerra civil, las tierras desocupadas han comenzado a escalear y están perdiéndose para expandir las plantaciones

bananeras. Cada vez resulta más difícil ganarse la vida. Existen casos documentados en los que las milicias gubernamentales obligaron a los agricultores a producir cultivos comerciales y, posteriormente, acordaron «arrendar» su tierra para que sea usada por empresas con plantaciones bananeras. Les dicen a los pobladores locales que obtendrán una compensación por el uso de la tierra, pero los 36 dólares de los Estados Unidos que reciben por acre incluyen los cultivos y todo su trabajo. Por otro lado, las empresas utilizan plaguicidas que han causado la contaminación del agua y los agricultores temen que el impacto en su tierra y su único medio de ingresos sea irreversible.

Existen dificultades para adoptar medidas contra las empresas, pues la mayoría de los emplazamientos para las plantaciones se encuentran en zonas de conflictos y dichas empresas hacen negocios bajo la protección de las fuerzas armadas.

Es necesario que las políticas agrarias resuelvan estas cuestiones y no despojen a las personas de los medios de subsistencia estables ni expongan a las comunidades enteras a las prácticas de explotación que el Convenio trata de corregir.

**Miembro gubernamental, Canadá** — El Canadá da las gracias al Gobierno de Myanmar por la información proporcionada hoy día. Recordando su declaración sobre Myanmar formulada en la 335.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración que se celebró en marzo de 2019, el Canadá toma nota de los esfuerzos desplegados por el Gobierno para abordar y eliminar el recurso al trabajo forzoso y los progresos realizados hasta la fecha con respecto a la reforma de la legislación laboral.

Con todo, no cabe duda de que queda mucho por hacer para poner fin, de manera efectiva, al empleo del trabajo forzoso en el país. En particular, el Canadá sigue profundamente preocupado por la persistencia del trabajo forzoso, en condiciones violentas e inhumanas, que impone el *Tatmadaw* en los estados de Kachin, Shan y Rakhine de Myanmar. Observamos también con desazón que el personal militar que recurre al trabajo forzoso recibe, en la mayoría de los casos, sólo sanciones disciplinarias en lugar de sanciones penales con arreglo al Código Penal.

Tomamos nota de que aún no se ha adoptado ninguna medida para enmendar el artículo 359 de la Constitución de Myanmar, que permite eventualmente la imposición arbitraria o generalizada de trabajo forzoso a la población. El Canadá reitera también sus preocupaciones por la ausencia de un mecanismo formal e independiente para tramitar las quejas sobre trabajo forzoso y prestar apoyo a las víctimas.

Por lo tanto, instamos al Gobierno de Myanmar a que adopte medidas inmediatas para realizar lo siguiente: en primer lugar, fortalecer sus esfuerzos encaminados a garantizar la eliminación del trabajo forzoso en todas sus formas, tanto en la legislación como en la práctica y en consonancia con las normas internacionales, en particular el trabajo forzoso impuesto por los militares, el sector público o las autoridades civiles; en segundo lugar, fortalecer los esfuerzos para garantizar que se enjuicie a los responsables y se ponga fin a las impunidades y que las sanciones impuestas por la ley para castigar el recurso al trabajo forzoso sean eficaces y se apliquen estricta y uniformemente contra los responsables; en tercer lugar, enmendar el artículo 359 de la Constitución para aclarar que no se puede imponer trabajo forzoso a la población en ninguna circunstancia, y, por último, garantizar, en coordinación con la OIT, la institución oportuna de un mecanismo independiente de presentación de quejas, de alcance nacional, que permita hacer un seguimiento adecuado y eficaz y proteger a las víctimas.

Instamos al Gobierno de Myanmar a que garantice que todas las reformas estén en consonancia con las normas

internacionales del trabajo y el resultado de un diálogo tripartito verdadero y efectivo. A ese respecto, tomamos nota de la ampliación del proceso tripartito nacional y de la celebración del Foro nacional de diálogo tripartito en mayo de 2019, y alentamos al Gobierno a que tenga en cuenta las inquietudes y comentarios de las partes interesadas durante los procesos legislativos y de formulación de políticas.

Por último, alentamos al Gobierno de Myanmar a que siga trabajando en estrecha cooperación con la OIT para alcanzar esos objetivos.

**Observador, Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)** — Me referiré a la cuestión de la trata de personas y el trabajo forzoso en el sector de la pesca en el contexto de la migración tanto interna como externa. Dicho sector es uno de los principales componentes de la economía de Myanmar y da empleo a un total de 3,3 millones de personas. En un informe de la OIT de 2015 sobre la migración laboral interna en Myanmar se constató que en la industria pesquera local se imponían condiciones de trabajo que incluían violencia física, servidumbre por deudas, pago de salarios insuficientes respecto de lo establecido inicialmente y falta de alimentos. En torno al 39 por ciento de los participantes en la encuesta realizada por la OIT en la industria pesquera se encontraba en una situación de trabajo forzoso, en comparación con el 26 por ciento en general, y el 26 por ciento de los encuestados en dicha industria eran víctimas de trata de personas, en comparación con el 14 por ciento en general. Convendría que los encargados de la formulación de políticas adoptaran un enfoque sectorial para elaborar planes de acción destinados a combatir la trata de personas y el trabajo forzoso en la industria pesquera local.

Ahora me referiré a la situación de los pescadores migrantes de Myanmar. Los trabajadores migrantes de Myanmar constituyen una gran proporción de la fuerza laboral pesquera en Tailandia. La Red de Derechos de los Pescadores (FRN), que es una iniciativa de la ITF para formar un sindicato independiente de pescadores en Tailandia, sindicaliza principalmente a los pescadores migrantes. En la actualidad, más del 90 por ciento de los pescadores birmanos que la FRN ha entrevistado sólo en los últimos doce meses, han dicho que se encuentran en una situación de servidumbre por deudas de más de 20 000 bahts, que equivalen a unos 600 dólares de los Estados Unidos, lo cual representa una deuda lo suficientemente grande como para no poder saldarla rápidamente. La explotación de los pescadores birmanos es muy común.

El periódico *The Guardian* informó de que varios migrantes rohingyas, sometidos a trata en campamentos letales ubicados en la selva, fueron vendidos para que trabajaran en embarcaciones pesqueras tailandesas como esclavos. La contratación engañosa y coercitiva, que incluye agentes o intermediarios sin escrúpulos, incluso del propio país de Myanmar, es uno de los factores clave que ocasiona que los pescadores atraviesen situaciones de explotación.

El Gobierno de Myanmar ha dado algunos pasos positivos para resolver la cuestión. En 2018, Tailandia y Myanmar suscribieron un Memorando de Entendimiento sobre Cooperación para el Empleo de Trabajadores, que incluye medidas relativas a la trata de personas. Myanmar también es miembro del Foro de Asia sudoriental dirigido por la OIT cuya finalidad es poner fin a la trata y el trabajo forzoso de los pescadores y, desde febrero de este año, la OIT junto con el Ministerio de Trabajo y la ITF han ayudado a dirigir las actividades de orientación previa a la partida para los pescadores que van a trabajar en Tailandia. Sin embargo, pese a estas iniciativas, queda mucho más por hacer, tal como lo indican nuestras estadísticas. El Gobierno de Myanmar debería, por lo menos, ratificar y aplicar efectivamente el Convenio sobre el trabajo en la pesca,

2007 (núm. 188) y seguir al pie de la letra los *Principios generales y directrices prácticas para una contratación equitativa* de la OIT. El Gobierno también debería seguir trabajando con la OIT y la ITF para impartir formación previa a la partida y tratar asuntos conexos.

**Miembro gubernamental, India** — Deseamos dar las gracias a la delegación de Myanmar por su presentación relativa a este punto del orden del día y la información exhaustiva y actualizada que se ha comunicado en ella. Tomamos nota, con satisfacción, de los importantes progresos desplegados por el Gobierno de Myanmar para fomentar el PTDP de la OIT, fortalecer el diálogo social tripartito y realizar reformas laborales, entre otras cosas, de conformidad con este contexto y estas prioridades nacionales.

Como país vecino y amigo, somos plenamente conscientes de este contexto, del ambicioso programa político, económico y social que aplica el Gobierno civil de Myanmar elegido democráticamente, y comprendemos los problemas que afronta a la hora de impulsar el proceso de paz, crear instituciones y fortalecer el Estado de derecho, en particular en pro de la protección y promoción del trabajo para crear una sociedad justa y equitativa para todos sus ciudadanos.

Agradecemos sinceramente el compromiso constante asumido por el Gobierno de Myanmar para crear empleos decentes, promover una inversión responsable, fortalecer la filosofía del tripartismo y una alianza de colaboración social, incluyendo la libertad sindical, realizar reformas laborales y eliminar el trabajo forzoso con los auspicios del PTDP que se suscribió hace poco.

Otras iniciativas positivas del Gobierno son el desarrollo de un plan de acción actualizado que incluye la institución de un mecanismo nacional de presentación de quejas, en estrecha cooperación y consulta con los interlocutores sociales, y el aumento de los esfuerzos encaminados a fomentar la toma de conciencia y la capacidad por medio de la impartición de formación para eliminar el trabajo forzoso. La incidencia del trabajo forzoso en Myanmar ha disminuido considerablemente y no cabe duda de que sigue una tendencia decreciente gracias a las medidas adoptadas no sólo por el Gobierno de Myanmar, sino también por su Parlamento, a través de enmiendas apropiadas de la Constitución Nacional.

Apoyamos la cooperación continua y la colaboración constructiva de Myanmar con la OIT. La OIT y la comunidad internacional deberían colaborar de forma constructiva con el Gobierno de Myanmar y prestarle toda la ayuda y asistencia técnica necesarias en los esfuerzos que realiza a fin de ayudarlo a cumplir sus objetivos generales en materia de políticas económicas y sociales a escala nacional, promoviendo el trabajo decente y eliminando el trabajo forzoso. Le deseamos al Gobierno de Myanmar todo el éxito posible en sus esfuerzos.

**Miembro trabajadora, Malasia** — Según las estimaciones del informe del Índice Mundial de la Esclavitud sobre Myanmar, 575 000 personas viven en condiciones de esclavitud moderna. De cada 1 000 personas, 11 eran víctimas de esclavitud en Myanmar. Asimismo, según dicho informe, uno de los principales factores que desencadenaron esta situación fue la aparición de casos de desplazamiento masivo, secuestro, violencia sexual y asesinatos de personas de la población rohingya.

Hace cuatro meses, el Sr. U Myo Aung, Secretario Permanente del Ministerio de Trabajo, Inmigración y Población, dijo a los medios de comunicación que el número de trabajadores de Myanmar en el extranjero había llegado a 5 millones. Sin embargo, en mi opinión, la cifra real es mucho mayor que ésta porque, hasta 2017, ya había más de 450 000 trabajadores de Myanmar sólo en Malasia. Muchos de estos trabajadores de Myanmar huyeron del país en busca de mejores oportunidades en los países vecinos, como Tailandia y Malasia, para después ser objeto de

acoso y convertirse en víctimas, incluso antes de salir de Myanmar.

Se informa de que, en Myanmar, existe un centro de atención integral en el que se tramitan los visados de salida de los trabajadores. Dicho centro afirma que es el proveedor exclusivo de servicios para gestionar visados y servicios consulares de las embajadas de Myanmar en China, Francia, Italia, Japón, Malasia y Singapur. Los costos de los visados han aumentado varias veces y, además de las tasas de visado, los trabajadores tienen que pagar comisiones de servicio.

Se informa de que, antes de diciembre de 2015, los trabajadores de Myanmar que viajaban a Malasia pagaban 6 dólares de los Estados Unidos pero, a partir de 2016, pagan la enorme suma de 83 dólares de los Estados Unidos en concepto de comisión de servicio, comisión de sistema y comisión de autorización de seguridad de inmigración, además de las tasas de visado. Dichas tasas han subido vertiginosamente diez veces más y los exámenes médicos han aumentado de 10 a 56 dólares de los Estados Unidos. Estas sumas no incluyen los cientos de dólares que se pagan a las agencias de empleo que consiguen los trabajos. Muy pocos trabajadores están en condiciones de pagar esas nuevas comisiones adicionales, de manera que piden préstamos con altas tasas de interés, hipotecan sus propiedades o las venden completamente para pagar el viaje al extranjero en busca de mejores medios de subsistencia, lo cual los conduce a que sean víctimas de servidumbre por deudas y vivan de ingresos prestados por el resto de sus vidas. Varias empresas agrupadas o, en algunos casos, los futuros empleadores de los trabajadores, generan esta situación que da lugar a la servidumbre por deudas. Son prestamistas o facilitan los préstamos. Una vez que se embarcan, los trabajadores pierden su libertad y tienen que trabajar largas jornadas para y liquidar las deudas.

Pese a los esfuerzos desplegados por la OIT en el marco de varios programas, la servidumbre por deudas no deja de aumentar. Por lo tanto, Myanmar, que es uno de los países que han ratificado el Convenio, debería negociar un acuerdo intergubernamental con Malasia lo antes posible para poner fin a dicha servidumbre y proteger a los trabajadores migrantes que viajan a Malasia en busca de mejores medios de subsistencia.

**Miembro empleador, Singapur** — Creo que hemos oído muchas cosas sobre los comentarios formulados por la Comisión y también sobre los casos presentados, o casos anteriores, pero, a mi entender, las estadísticas están disminuyendo, lo cual es una buena señal y reconoceré el mérito de los empleadores e, incluso, de los sindicalistas que trabajan con el Gobierno brindando una cooperación muy estrecha. A este respecto, debemos formular una declaración imparcial y me parece que lo que es más importante es seguir adelante. ¿Cuáles son los planes de acción que los interlocutores sociales también van a establecer con la ayuda de la OIT? Considero que son importantes. Debemos hacer hincapié en ello, trabajar en ello, y pienso que podríamos ver la luz al final del túnel.

Algo en lo que me gustaría volver a hacer hincapié es precisamente que la formación impartida a los empleadores debería continuar. Asimismo, deberíamos establecer normas y directrices a nivel nacional para que los empleadores se ajusten a ellas. Estimo que este es un avance importante. Del mismo modo, los dirigentes sindicales que están sobre el terreno deben orientar a los empleadores. También necesitamos gente que esté sobre el terreno para poner sobre aviso a los empleadores.

Por último, no deberíamos olvidar que el Gobierno de Myanmar desempeña un papel importante. Podemos observar que el tripartismo es importante aunque el país tenga menos de tres años de democracia, pero creo que estamos viendo el tripartismo en acción y necesitamos que

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

Myanmar (ratificación 1955)

resuelva esas cuestiones nacionales con la ayuda de la OIT.

**Miembro gubernamental, Nicaragua** — Agradecemos los representantes gubernamentales por el informe presentado a esta Comisión, con relación al Convenio. Igualmente, agradecemos los esfuerzos del Gobierno en la aplicación del Convenio, lo que demuestra su compromiso decidido en cumplir con todas las obligaciones bajo el Convenio referido.

También celebramos el Memorando de Entendimiento para el Plan de Acción sobre la eliminación del trabajo forzoso (2018), firmado entre el Gobierno y la OIT, y alentamos a la Organización a seguir trabajando en conjunto con el Gobierno y brindar toda la cooperación y asistencia técnica necesarias para seguir logrando progresos palpables en el país. Felicitamos los esfuerzos del Gobierno de Myanmar por la implementación en curso del Plan de Desarrollo Sostenible de Myanmar (2018-2030) que está en línea con los ODS, incluso el ODS 8.

Aplaudimos que, en estrecha colaboración con la OIT, el Gobierno intensifica y alienta el proceso de reformas de la legislación laboral, fortalece la cultura del diálogo tripartito y capacita a las personas que participan principalmente en la protección y promoción de los derechos laborales. Alentamos al Gobierno a que se siga trabajando en aras de lograr más progresos significativos para la erradicación del trabajo forzoso y le auguramos todo lo mejor para la consecución de todos los objetivos a este respecto.

**Miembro gubernamental, Belarús** — Belarús es partidario de un enfoque universal y equitativo de todos los países y deseamos dar las gracias a la delegación de Myanmar por el informe que ha presentado. Acogemos con beneplácito sus esfuerzos realizados por mejorar la situación de los trabajadores y el sistema legislativo. Tomamos nota de la actitud abierta de Myanmar para cooperar con la OIT y, en particular, elaborar y aplicar un plan de acción nacional. Apoyamos las actividades del Gobierno para promover la paz, fomentar el diálogo social y cumplir sus obligaciones dimanantes de los principios de la OIT. Acogemos con beneplácito los esfuerzos desplegados por el Gobierno y alentamos a la comunidad internacional a que siga apoyando a Myanmar.

**Miembro gubernamental, Suiza** — Suiza apoya la declaración formulada por la UE y desea agregar algunos puntos. Suiza acoge con agrado las diversas medidas adoptadas por el Gobierno en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, así como los importantes progresos realizados en los últimos años con respecto a la eliminación del trabajo forzoso. No obstante, Suiza lamenta profundamente que, pese a los esfuerzos desplegados por el Gobierno, sigue habiendo casos de recurso al trabajo forzoso en Myanmar.

El recurso al trabajo forzoso por parte de las fuerzas armadas de Myanmar (*Tatmadaw*) en contra de ciertas etnias minoritarias es motivo de gran preocupación y debe condenarse firmemente. Las medidas adoptadas por el Gobierno para luchar contra toda forma de trabajo forzoso son positivas, pero hay que intensificar los esfuerzos y seguir realizándolos para eliminar el mencionado recurso en todos los estados de Myanmar. En ese sentido, la delegación suiza alienta al Gobierno a que continúe llevando a cabo actividades de formación y sensibilización y cooperando con la OIT.

Por otra parte, la puesta en práctica efectiva de las leyes y su estricta aplicación son elementos indispensables para luchar plena y completamente contra el trabajo forzoso. Se deben realizar investigaciones exhaustivas, y los casos de delitos penales deben ser objeto de sanciones que sean lo suficientemente disuasorias y se apliquen estrictamente a todos los autores sin excepción. Por lo tanto, Suiza insta al

Gobierno de Myanmar a que adopte las medidas necesarias para garantizar la aplicación estricta de la legislación nacional.

Por último, Suiza insta al Gobierno de Myanmar a que ratifique el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) y el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930. Suiza seguirá apoyando los programas de la OIT en Myanmar.

**Miembro gubernamental, Federación de Rusia** — Antes que nada, quisiéramos expresar nuestro agradecimiento al Gobierno de Myanmar por las explicaciones detalladas que ha dado hoy día sobre las medidas adoptadas para cumplir las obligaciones dimanantes del Convenio. Hemos observado en el informe que el Gobierno está realizando una labor considerable en estrecha cooperación con la OIT. En Myanmar se están desplegando esfuerzos para llevar a cabo reformas democráticas. Una de las esferas importantes tiene que ver con garantizar la protección de los derechos de los trabajadores y, a pesar de las dificultades existentes, hay una labor constante para brindar garantías contra el trabajo forzoso. Tomamos nota en particular de los pasos que se han dado para ejecutar el programa por país destinado a fomentar el trabajo decente, que se suscribió en septiembre de 2018, y tomamos nota también de las reformas que se han introducido en la legislación laboral.

Acogemos con beneplácito la contribución de la OIT y su estrecha cooperación con el Gobierno de Myanmar. Acogemos con beneplácito también la labor realizada con los interlocutores sociales para elaborar un nuevo plan de acción en cuyo marco se creará un mecanismo nacional de presentación de quejas. En nuestra opinión, todas estas medidas ya han tenido un efecto positivo si se consideran conjuntamente. El número de casos de trabajo forzoso se ha reducido y continúa disminuyendo. Esperamos que esta tendencia no cambie.

Exhortamos a la OIT y a la comunidad internacional en su conjunto a que sigan cooperando con el Gobierno de Myanmar para garantizar el pleno cumplimiento de las obligaciones del país en virtud de este Convenio.

**Representante gubernamental** — Hemos escuchado muy atentamente todas las intervenciones. Al volver al país, la delegación de Myanmar examinará debidamente esas opiniones, orientaciones y preocupaciones para conseguir un mejor cumplimiento del Convenio. Quisiera afirmar nuevamente que la institución del mecanismo nacional de presentación de quejas, en el marco del PTDP, se encuentra en la etapa final de aprobación. Todos los ministerios, en particular el Ministerio de Defensa, ya han dado su consentimiento para instituir dicho mecanismo. Asimismo, aplicamos los procedimientos provisionales necesarios para recibir continuamente las quejas presentadas por cualquier persona y cualquier organización. A ese respecto, seguiremos trabajando en estrecha cooperación con la OIT.

De hecho, necesitamos una Constitución que esté en consonancia con las normas democráticas, tal como mencionamos en nuestras observaciones preliminares. A fin de enmendar la Constitución, se formó el Comité Parlamentario Conjunto. Hasta la fecha, dicho Comité se ha reunido cerca de 20 veces desde su creación en febrero de este año. Tal como mencionamos antes, entre las dificultades con las que tropezamos se encuentran las limitaciones constitucionales, por lo que el Gobierno actual fijó como máxima prioridad del país la introducción de enmiendas en la Constitución. Nos estamos esforzando por transformar el país en una unión federal democrática. Tal como la Consejera de Estado ha recalcado, seguiremos por la senda de la evolución, no de la revolución. Todos en Myanmar estábamos de acuerdo en que deseábamos vivir en una unión federal democrática, no bajo un régimen autoritario. En efecto, es necesario contar con la cooperación constructiva de la comunidad internacional para lograr que Myanmar



continúe yendo por buen camino hacia su democratización. Por lo tanto, tomamos muy en serio todos los alegatos de violaciones relacionadas con el trabajo forzoso. Estamos dispuestos a resolver esas cuestiones y podemos hacerlo. El Gobierno está plenamente comprometido a emprender acciones legales contra los responsables si hay pruebas fidedignas de cualquier violación de los derechos humanos, lo cual incluye el trabajo forzoso.

Algunos oradores se refirieron al informe de la Misión de Investigación presentado al CDH. En lo que respecta a dicha Misión, nuestra postura es clara. Myanmar se ha opuesto categóricamente a la mencionada Misión desde su establecimiento. Rechazamos también su informe basado en narraciones. Con todo, tomamos muy en serio todos los alegatos, incluso los que aparecen en el informe de la Misión de Investigación. El Gobierno de Myanmar ha declarado en repetidas ocasiones que no tolerará las violaciones de los derechos humanos y emprenderá acciones contra los responsables de acuerdo con la ley si los alegatos están respaldados por elementos de prueba suficientes. Por lo tanto, este Gobierno ha establecido una comisión de encuesta independiente que investigará todos los alegatos de violaciones de los derechos humanos tras el atentado terrorista cometido en agosto de 2017 por el Ejército de Liberación Rohingya de Arakán (ERSA) en la parte septentrional de Rakhine. El mandato de la comisión es lograr la rendición de cuentas y la reconciliación. La comisión está llevando a cabo su mandato con independencia, imparcialidad y objetividad. La comisión de encuesta independiente investigará los alegatos de violaciones de los derechos humanos basándose en pruebas concretas. Por lo tanto, recopilará toda la información necesaria y analizará las pruebas estableciendo una subcomisión. La comisión está buscando apoyo técnico de expertos externos en distintos campos tales como información y comunicación, derecho, ciencia forense e investigación criminal. Cada miembro de la comisión nombrará también su propio personal de apoyo y sus expertos. La comisión ha invitado públicamente a que se presenten informes sobre los alegatos de violaciones de los derechos humanos y ha recibido más de 40 informes de ese tipo. Asimismo, está solicitando acceso a los campamentos de refugiados de Cox's Bazar en Bangladesh. Instamos al Gobierno de Bangladesh a que facilite la visita de la comisión a los campamentos para reunirse con las presuntas víctimas de abusos. La labor de la comisión se basará en pruebas y, por tanto, la comunidad internacional debería apoyar dicha labor. Nuestras puertas están abiertas para recibir todo tipo de quejas en las que se hagan críticas constructivas. Las quejas pueden presentarse a través de muchos canales, como los ya existentes, las redes sociales, la Comisión Nacional de derechos humanos, la Presidencia y el Parlamento, entre otros. Nos gustaría reiterar nuestro compromiso asumido para eliminar el trabajo forzoso. A ese respecto, seguiremos cooperando con la OIT y los interlocutores. Por consiguiente, quisiéramos pedir a todos nuestros socios que amplíen la asistencia y la cooperación constructiva que brindan al Gobierno a favor de sus esfuerzos encaminados a eliminar el trabajo forzoso.

**Miembros trabajadores** — Lamentablemente, parece que la comunidad internacional cantó victoria sobre la erradicación del trabajo forzoso en Myanmar con demasiada rapidez. Si bien se han adoptado medidas, el carácter generalizado del trabajo forzoso sigue siendo motivo de honda preocupación, sobre todo si se tiene en cuenta la participación de los agentes estatales. Este caso merece ser objeto de un seguimiento riguroso por parte de la OIT y la comunidad internacional. Expresamos nuevamente nuestra profunda preocupación por la caducidad del Protocolo de Entendimiento Complementario, al tiempo que no existe ningún otro mecanismo fiable en su lugar. No es el momento de perder todo lo conseguido en relación con la

supervisión independiente de la imposición de trabajo forzoso en el país.

Con respecto a la situación de los rohingyas, se debe prestar atención con urgencia a este asunto y recurrir al verdadero liderazgo. El trabajo forzoso persistirá mientras siga habiendo tantas personas en una situación de alta vulnerabilidad que sean ciudadanos indocumentados en su propio país. Más de 700 000 viven ahora en la frontera de Bangladesh en campamentos precarios sin perspectivas a corto plazo de poder regresar a casa en condiciones en las que su seguridad y protección estén garantizadas. Su desalojo forzoso de Myanmar ha generado una crisis de derechos humanos y, en particular, una vulnerabilidad extrema a la trata de personas en vista de su situación desesperada. Los que son desplazados internos también corren el riesgo de que el ejército y los tratantes de personas los sometan a una explotación flagrante, sobre todo para la extracción de los recursos naturales.

Desde luego, nuestras preocupaciones con respecto al trabajo forzoso no terminan ahí. Como hemos oído, muchos otros, entre ellos trabajadores de otras zonas étnicas, son víctimas de trabajo forzoso impuesto por los militares o particulares, por ejemplo, en la agricultura, la pesca y la minería. En efecto, los informes sobre trabajo forzoso y otras violaciones de los derechos humanos cometidas en el sector de la extracción de piedras preciosas son poco prometedoros y señalan casos en los que se induce a los trabajadores a desarrollar una adicción a potentes opiáceos para impedir que salgan de su situación de explotación.

El empleo del trabajo forzoso como castigo en las cárceles, en particular para obtener beneficios privados, suscita graves preocupaciones y debe ser detenido inmediatamente. Se debe poner fin también al encarcelamiento de los disidentes por ejercer las libertades básicas. Asimismo, quisiera hacerme eco de las preocupaciones planteadas por el delegado de los trabajadores de Myanmar con respecto a la situación precaria de la libertad sindical, tanto en la legislación como en la práctica. Como la Comisión de Expertos ha explicado, y de lo cual se ha hecho eco esta Comisión, existe un vínculo directo entre la falta de libertad sindical y la imposición de trabajo forzoso. Nos inquieta profundamente lo prescrito por el Gobierno con respecto a dicha libertad, como explicamos ante esta Comisión precisamente el año pasado, y nos preocupa que la hostilidad del Gobierno mostrada hacia las organizaciones de trabajadores dé lugar a que los trabajadores se vean expuestos a un mayor riesgo de trabajo forzoso. Asimismo, hemos oído que la desposesión de la tierra ha generado graves problemas de vulnerabilidad a la exposición al trabajo forzoso.

Tememos que Myanmar pueda ser nuevamente un caso que se presente periódicamente ante esta Comisión si las cosas continúan como van. Por lo tanto, instamos enérgicamente al Gobierno de Myanmar a que respete las conclusiones de la Comisión y las aplique lo antes posible. Creemos también que se debería enviar una misión de contactos directos a Myanmar para que haga un seguimiento de las conclusiones de esta Comisión y la informe al respecto el próximo año. Alentamos encarecidamente a la Secretaría de la OIT y la oficina de enlace a que sigan trabajando intensamente con el Gobierno para poner fin a estas violaciones sumamente graves y a que continúen presentando información conexa al Consejo de Administración.

**Miembros empleadores** — Creo que hay un reconocimiento, y por lo que hemos oído decir también a muchos gobiernos, de que Myanmar era hace muchísimos años un lugar conocido a nivel mundial por su represión y opresión y, en los últimos años, se ha convertido en lo que se denomina un amanecer de la democracia, pero todavía está en ciernes. Si se pudiera hacer una comparación con una crisálida que se convertirá en mariposa, se diría que todavía nos falta mucho para llegar a ser la mariposa, pero estamos

yendo en la dirección que, a mi juicio, el mundo reconocerá finalmente.

Ahora bien, sigue habiendo demasiadas cosas que van mal, y no creo que nadie diga lo contrario. Tal como ha señalado la Comisión de Expertos, los casos de reclutamiento en las fuerzas armadas siguen siendo el aspecto central y más documentado de las preocupaciones que esta Comisión ha planteado, y hago notar que el Gobierno ha indicado que adoptará medidas con respecto a los asuntos en los que haya pruebas fidedignas. Me parece que, al menos en el caso de las fuerzas armadas, hay un conjunto de procesos bien documentados y que prácticamente todos cuentan con una serie de documentos. Por lo tanto, eso es lo que pedimos al Gobierno para que reconozca su propia responsabilidad y siga haciendo lo que dice que ya está realizando.

Sin embargo, lo que queda pendiente son los sectores ajenos al ejército que no están documentados, y nos hemos enterado de varias cuestiones basadas en pruebas parciales y, en cierta medida, circunstanciales que se refieren a casos de trabajo forzoso en otros sectores como la agricultura y demás. He de señalar que muchos de esos casos han ocurrido fuera del país, lo cual no quiere decir fuera del ámbito de responsabilidades del país, sino fuera de sus fronteras físicas, y por supuesto traen consigo su propio tipo de problemas.

Desde esa perspectiva, creo que una de las cosas que dirían los empleadores es que no se trata sólo de un problema de Myanmar, porque cuando estas cuestiones surgen afuera, aunque estén relacionadas con los ciudadanos de Myanmar, surgen a la vista de otros países o dentro de sus jurisdicciones. Por lo tanto, exhorto a todos, sobre todo a los que están en la proximidad inmediata de Myanmar, a que también desempeñen el papel que les corresponde para identificar y suprimir esos tipos de prácticas o ayudar a eliminarlas. Por ejemplo, la pesca que se realiza en las zonas marítimas que no pertenecen a Myanmar incumbe, en gran medida, a otras personas. En consecuencia, todos tienen un papel que desempeñar aquí y exhortamos a todos a que así lo hagan.

El otro aspecto relacionado con el alcance de este ejercicio es asegurarse de adoptar un enfoque equilibrado y equitativo al resolver esas cuestiones y considerar la posibilidad de imponer sanciones, pues, como acabo de mencionar, el ejército es al parecer la fuerza principal y sin duda alguna el caso más documentado, pero hay que poner los pies sobre la tierra a medida que avanzamos. Asimismo, nos enteramos de pequeños fragmentos de pruebas según los cuales, el castigo impuesto a los militares que perpetrar actos de trabajo forzoso está en un nivel muy bajo y consiste en medidas disciplinarias en lugar de sanciones o penas, mientras que hay pruebas que demuestran que, por ejemplo, los civiles involucrados en los mismos tipos de actividades han purgado penas que incluyen varios años de cárcel. Uno de los motivos de preocupación basado en pruebas es la falta de equilibrio en esos casos, y los empleadores desean exhortar al Gobierno a velar por la aplicación equilibrada y equitativa del sistema y las medidas por las que se opten, sean cuales fueren, para imponer sanciones disuasorias a los autores de delitos de trata de personas y trabajo forzoso en toda la economía, sin restricciones.

Lo que pensamos y hemos oído es que para combatir el trabajo forzoso se necesita un medio para identificarlo, el método más eficaz del que hemos tenido conocimiento es el desarrollo del mecanismo nacional de presentación de quejas, y a este respecto digo también que nos referimos a este en singular, pero hemos oído decir al Gobierno que el mecanismo propuesto es, de hecho, un conjunto polifacético de canales a través de los cuales toda persona puede ingresar y plantear sus preocupaciones.

La creación y finalización de ese proceso son una prioridad absoluta, y observamos que el Gobierno ha indicado que el plan de acción será presentado al Consejo de Ministros; dicho plan es el medio a través del cual se expondrá el resto del proceso de presentación de quejas, a lo cual hay que conceder la mayor prioridad posible, en nuestra opinión. Ello concuerda con la necesidad de garantizar también la armonización de la legislación pertinente. Nos enteramos de que la Constitución no está en plena sintonía con algunas de las demás iniciativas que se están tomando, de manera que la armonización de ésta y la legislación interna forma parte de esa prioridad, pero la fisonomía, o la portada si deseamos verlo de ese modo, de la prioridad es la creación de ese mecanismo de presentación de quejas.

A tal efecto, instamos al Gobierno de Myanmar a que mantenga y refuerce su relación con organizaciones como la OIT que, como todos han admitido, ha prestado muchísima asistencia en los últimos años. Se reconoce que la existencia de la oficina de enlace, tanto en el pasado como en el presente, resulta ser sumamente útil. Todavía se pueden seguir fortaleciendo esos mecanismos, al igual que las capacidades internas de los empleadores, los trabajadores y el Gobierno, así como los órganos que se encuentran dentro de éste y tratan esas cuestiones. En consecuencia, pedimos encarecidamente que el proceso cooperativo que está vinculado con la OIT y los interlocutores sociales se centre en ello como cuestión principal.

Por lo tanto, creo que, precisamente con ello, resumiríamos el tipo de recomendaciones que daríamos. En primer lugar, elogiamos al Gobierno por los progresos realizados; seguimos preocupados por las cuestiones que siguen pendientes; reconocemos que dichas cuestiones se centran cada vez más en determinados aspectos, lo cual demuestra que hay otros aspectos que se manejan a medida que transcurre el tiempo. Instamos al Gobierno a que continúe con ese proceso. Le recomendamos que adopte medidas inmediatas para reformar los programas legislativos nacionales y, en particular, introducir el plan de acción sobre la armonización con la Constitución. Instamos al Gobierno a que suministre información periódica, no sólo para mantener al tanto a la OIT a través de cualquiera de sus mecanismos de presentación de informes, sino también para establecer mecanismos transparentes de ese tipo en su propio país, de manera que todos los ciudadanos puedan observar que esas cuestiones son resueltas, o que se presentan y tramitan quejas y todo el país pueda observar el proceso y confiar en él, lo cual, a mi entender, es una parte sumamente importante de cualquier democracia. Por último, le recomendamos que siga trabajando en estrecha colaboración con sus interlocutores sociales para instituir un mecanismo permanente y eficaz de presentación de quejas a nivel nacional que permita tramitar las quejas sobre trabajo forzoso bajo un régimen de sanciones eficaces y disuasorias.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información oral proporcionada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**La Comisión tomó nota de los esfuerzos indicados por el Gobierno para eliminar el trabajo forzoso, acogió con agrado dichos esfuerzos e instó al Gobierno a proseguirlos. Sin embargo, la Comisión expresó su preocupación por el recurso persistente al trabajo forzoso.**

**Teniendo en cuenta la discusión del caso, la Comisión insta al Gobierno a:**

- **adoptar todas las medidas necesarias para cerciorarse de que, en la práctica, los militares o las autoridades civiles ya no impongan el trabajo forzoso;**
- **hacer cumplir estrictamente la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas de 2012 y el Código Penal, a fin de asegurar que se investigue y enjuicie efectivamente a todos los responsables de perpetrar prácticas de trabajo**

forzoso, y que se les impongan penas proporcionales al delito cometido en todos los casos y cumplan dichas penas;

- asegurar que las víctimas de trabajo forzoso tengan acceso a recursos efectivos y a servicios integrales de apoyo a las víctimas sin temor a represalias;
- abstenerse de imponer cualquier castigo a aquéllos que se hayan pronunciado en contra de los incidentes de trabajo forzoso o los que hayan denunciado;
- aumentar la visibilidad de las actividades de sensibilización y de creación de capacidad orientadas al público en general y a las autoridades administrativas, con miras a disuadir de la utilización del trabajo forzoso;
- proporcionar información detallada sobre los progresos realizados en el marco del Programa de Trabajo Decente por País, e
- intensificar su cooperación con la OIT mediante la elaboración de un plan de acción de duración determinada, con miras a establecer un procedimiento efectivo para la tramitación de quejas y a asegurar la transición hacia dicho procedimiento.

A este respecto, la Comisión alienta al Gobierno a acogerse a la asistencia técnica de la OIT a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones.

**Representante gubernamental** — Tomamos nota de la recomendación formulada por la Comisión. Quiero expresar nuestro agradecimiento a la OIT y a los diversos países por su apoyo a Myanmar en su esfuerzo por eliminar el trabajo forzoso. Deseo reafirmar nuestro compromiso de acabar con el trabajo forzoso. Quiero pedir a la OIT y a los Estados Miembros que sigan brindando su asistencia a Myanmar para lograr este objetivo.

#### NICARAGUA (ratificación: 1981)

Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117)

#### Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, considera oportuna la información a los Estados Miembros de OIT sobre la aplicación y cumplimiento del Convenio núm. 117 «sobre política social», publicada la ratificación de este Convenio en la *Gaceta, Diario Oficial* núm. 111, del sábado 23 de mayo de 1981.

El Gobierno de Nicaragua por medio del Programa Nacional de Desarrollo Humano en el período 2014-2018, implementó el desarrollo de políticas públicas a través de proyectos socioeconómicos cuyos avances están acordes con el espíritu del Convenio de política social, por tal razón estamos en desacuerdo con las causas que provocaron nuestra presencia ante la honorable Comisión de Normas.

Nicaragua continúa trabajando y cumpliendo con el compromiso de avanzar con la disminución de la pobreza y la erradicación de la extrema pobreza, a través de:

- el desarrollo de programas y proyectos que garantizan el acceso a la información y orientación técnica y profesional a grupos de mujeres, personas en las zonas rurales y en el sector por cuenta propia de la población;
- el cumplimiento de la política laboral de restitución y tutela de los derechos laborales de las y los trabajadores por la vía de continuar fortaleciendo el tripartismo, libertades sindicales, diálogo, alianza y consenso entre Gobierno, trabajadores y empleadores;
- continuar asegurando la estabilidad laboral en los diferentes sectores económicos del país;
- se asegura un modelo de salud familiar y comunitaria que garantiza cobertura universal de salud gratuita con calidad y calidez;

- se continúa asegurando educación gratuita en todos los niveles con equidad, calidad y formación de valores acorde al desarrollo del Plan de educación 2017-2021;
- el Estado de Nicaragua a través del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, garantiza la seguridad social de los trabajadores afiliados, proporcionando prestaciones económicas por invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales y asegurando servicios de salud;
- continuar avanzando en el fortalecimiento a nivel nacional, regional e internacional en el tema de la seguridad ciudadana tomando en cuenta que Nicaragua se reconoce como el país más seguro de la región Centroamericana y un referente en materia de seguridad en Latinoamérica, siendo el tercer país menos violento de América Latina. Se cuenta con una estrategia de seguridad soberana y ciudadana, y una policía nacional articulada al tejido social en la solución a los problemas de seguridad comunitaria;
- se asegura el acceso a la energía eléctrica en los sectores más vulnerables de la población en las áreas rurales y urbanas del país;
- avanza en el desarrollo de infraestructura de comunicación terrestre y acuática (puentes, carreteras y puertos);
- el Gobierno aseguró la provisión universal y equitativa al agua potable y saneamiento en las zonas urbanas y rurales del país;
- el Gobierno de Nicaragua a través del Ministerio de Gobernación bajo la Dirección General de Migración y Extranjería, compiló información estadística desagregada por sexo y edad sobre el número de trabajadores nicaragüenses que han viajado al exterior con motivo laboral, así como el número de trabajadores de otras nacionalidades que han ingresado a nuestro país con motivo de trabajo, en el período 2014-2018 salieron del país por motivos laborales un total de 794 160 siendo 247 694 mujeres y 546 466 hombres, y
- el Estado de Nicaragua a través del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA) como ente encargado del registro nacional de cooperativas, tiene registradas a 524 cooperativas que realizan intermediación financiera con sus asociados, ya sea ahorro o crédito, o ambos, aglutinando un total de 123 862 socios, de los cuales 52 588 son mujeres.

Estas organizaciones son autónomas en la concepción de sus políticas crediticias y de los servicios que prestan a sus asociados, los cuales mediante sus formas de dirección y administración cooperativa, aprueban las normas de intermediación.

Continuar trabajando e incorporando a las mujeres, desde las perspectivas de género en políticas públicas, planes, programas y proyectos que garantizan la restitución de derechos y la participación plena y activa de las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Nicaragua subió cuatro posiciones para ocupar el sexto lugar en el índice de equidad a nivel mundial; ubicándose como el país con mayor equidad de género de las Américas, asimismo, el quinto lugar en participación de mujeres en el Parlamento y el primer lugar con respecto al número de mujeres en cargos públicos.

#### Discusión por la Comisión

**El representante gubernamental** — Nicaragua es tierra de amor, de bien común y fraternidad, bendecida por Dios con el restablecimiento de la paz y la armonía entre las familias. El Estado de Nicaragua presente, en esta Conferencia, aprovecha este espacio para informar los avances y logros que el Gobierno ha alcanzado con los programas y proyectos sociales en beneficio del bienestar y desarrollo

de la población, a pesar del intento de golpe de Estado provocado por sectores minoritarios que están en contra del desarrollo del país.

Las políticas públicas implementadas tienen impactos positivos en la disminución de la pobreza general y erradicación de la pobreza extrema, con reconocimientos por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, entre otros.

En el año 2018 algunos sectores económicos registraron decrecimiento del 3,8 por ciento, como producto del atentado contra la economía, la paz y el trabajo; no obstante, el desarrollo económico del país no se detuvo. En el período 2014-2018, con el desarrollo de programas y proyectos, se garantiza el acceso a la información y orientación profesional de grupos de mujeres, personas en las zonas rurales y en el sector por cuenta propia, brindándose:

- asistencia técnica y acompañamiento a 205 979 productores y productoras bajo el Plan especial de apoyo a pequeños productores;
- se capitalizó a 30 655 familias mestizas, indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe nicaragüense, bajo el «Proyecto apoyo para el incremento de la productividad, seguridad alimentaria y nutricional en la Costa Caribe nicaragüense»;
- 14 273 familias productoras de café y cacao, recibieron capacitación y acompañamiento técnico bajo el «Proyecto apoyo de adaptación al cambio en los mercados y a los efectos del cambio climático»;
- se capitalizó a 920 familias bajo el «Programa adaptación de la agricultura al cambio climático»;
- se capitalizó a 545 protagonistas para la producción de pasto y planes en negocios, y 5 650 pequeños productores y productoras se capacitaron en agregación de valor para producción láctea;
- 106 641 protagonistas capacitados con acompañamiento técnico, para desarrollar capacidades en la producción y comercialización de granos básicos.

En cumplimiento a la política laboral de restitución y tutela de los derechos laborales de las y los trabajadores, se ha avanzado en el fortalecimiento del tripartismo, libertades sindicales, diálogo, alianza y consenso, con los resultados más relevantes en el período 2007-2018:

- 380 000 trabajadoras y trabajadores de los diferentes sectores económicos han ajustado su salario mínimo, de forma continua, dos veces al año, por la vía de la negociación tripartita, con un incremento porcentual de 276 por ciento;
- 1 489 nuevas organizaciones sindicales inscritas y 13 621 juntas directivas actualizadas;
- 773 convenios nuevos colectivos negociados y firmados en el sector público y privado, con cláusulas a favor de las mujeres;
- 3 342 700 trabajadores y trabajadoras tutelados en sus derechos laborales y de higiene y seguridad del trabajo a través de procesos de inspección;
- 14 101 inspecciones especiales en materia de trabajo infantil; a través de las cuales se retiraron 2 373 niños y niñas menores de 14 años de edad, y se tuteló el derecho laboral a 24 646 adolescentes trabajadores y trabajadoras;
- 1 082 540 personas asesoradas en sus deberes y derechos laborales;
- se tradujo y publicó el Código del Trabajo en lengua miskita;
- se ratificaron el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), y el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006).

El Estado de Nicaragua asegura un modelo de salud familiar y comunitaria que garantiza cobertura universal de salud gratuita, tales como:

- la creación de 178 nuevas casas maternas;
- 1 520 establecimientos de salud, entre éstos 41 hospitales de atención especializada;
- 66 clínicas móviles en atención a 2 820 982 personas;
- 83 casas construidas a personas con necesidades especiales, es decir, enfermedades crónicas;
- se incrementó de 5 566 a 6 318 el número de médicos especialistas y de trabajadores de la salud de 31 124 a 35 841;
- de 37 a 34 se disminuyó la mortalidad materna por cada 100 000 nacidos vivos;
- con el apoyo del «Programa amor para los más chiquitos», se atiende a 680 741 familias con niños menores de seis años, fomentando la crianza en valores para el buen vivir, construyendo una sociedad libre de violencia;
- 138 540 personas con discapacidad fueron atendidas por el «Programa todos con voz», entregándoseles 53 202 medios auxiliares;
- se han certificado y entregado 48 525 carnés a personas con discapacidad, asegurándoles su atención médica;
- se aumentó el número de máquinas de hemodiálisis de 155 a 406;
- 2 860 personas con VIH y el sida recibieron terapia antirretroviral;
- 2 632 fueron diagnosticadas y tratadas por tuberculosis;
- 752 052 trabajadores y trabajadoras afiliadas en el Sistema de Seguridad Social;
- 34 371 empleadores registrados en el Sistema del Seguro Social.

Se continúa asegurando el derecho humano a una educación gratuita con equidad, calidad y calidez. Se desarrolla el Plan de educación 2018-2021 cuyos objetivos estratégicos están orientados a continuar mejorando la calidad educativa y formación integral, incrementar la cobertura educativa con énfasis en las comunidades originarias y afrodescendientes.

Del 2014 al 2018 se han entregado: 2 772 631 paquetes escolares; 1 995 806 pares de zapatos escolares; 20 000 bicicletas; 11 541 635 libros escolares; 5 370 168 estudiantes reciben de manera permanente la merienda escolar; se mejoraron 1 748 escuelas y se ejecutan obras en 2 132 aulas y ambientes complementarios; 116 607 pupitres nuevos entregados; 765 escuelas con tecnología de la información y de la comunicación; 169 aulas digitales móviles, acceso a internet en 429 escuelas; capacitación en temas de tecnología educativa a 293 454 protagonistas; 37 008 trabajadoras y trabajadores de la educación fueron capacitados disminuyendo el porcentaje de empirismo docente en primaria y en secundaria; 77 161 niños y niñas integrados en el aprendizaje del inglés comunicativo desde el primer grado de primaria. Se incorporan al plan de estudio asignaturas como: «Creciendo en valores» y «Aprender, emprender y prosperar». Sistematización en línea del registro de matrícula por estudiante y creación del boletín escolar en todas las modalidades. Se cuenta con consejería de las comunidades educativas con voluntariado de 160 000 protagonistas y participan de 460 828 madres y padres de familia; 522 centros en la modalidad de secundaria a distancia en el campo y funcionando; 32 078 docentes de educación inicial, especial, primaria y secundaria, capacitado en estrategias metodológicas.

En atención a los niños, niñas y adolescentes, se aprobó y aplica la «Política de Estado para el fortalecimiento de la familia nicaragüense y prevención de la violencia», desarrollando estrategias que promueven el cuidado y acompañamiento en el crecimiento de niños y niñas desde el

embarazo, tales como: el Programa de bienestar a la niñez en extrema pobreza; Proyecto de bienestar social; Programa de acompañamiento a la implementación de la política nacional de primera infancia; 270 centros de desarrollo infantil activo en atención a niñas y niños. Se implementó el sistema de alerta temprana de prevención de la violencia en los colegios; 2 913 servidores públicos del sistema nacional para el bienestar social, capacitado en temas asociados a protección especial y prevención; 1 169 979 cartillas de amor para los más chiquitos entregadas, para el cuidado y acompañamiento en el crecimiento de la niñez desde el embarazo hasta los seis años de edad; 160 978 visitas casa a casa para promover nuevos estilos de crianza; como las competencias parentales y el desarrollo de habilidades en las familias. Se crearon 75 juzgados especializados en familia, violencia y adolescencia.

En atención a los adultos mayores, se aprobó la ley núm. 900, Ley de Pensión Reducida por Vejez para las Personas Aseguradas. Restituyendo el derecho a la salud a 100 224 adultos mayores pensionados; 97 070 cirugías oftalmológicas a adultos mayores.

En atención a las mujeres, se ha priorizado la incorporación desde la perspectiva de género en políticas públicas, planes, programas y proyectos que garantizan la restitución de los derechos y la participación plena y activa de las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Nicaragua subió cuatro posiciones para ocupar el sexto lugar en el índice de equidad a nivel mundial; ubicándose como país con mayor equidad de género de las Américas. Asimismo, el quinto lugar en participación de mujeres en el Parlamento y el primer lugar con respecto al número de mujeres con cargos públicos con los siguientes resultados: 59,7 por ciento en el Poder Judicial; 56 por ciento en el Poder Ejecutivo; 45,7 por ciento en el Parlamento; 44 por ciento alcaldesas; 55,55 por ciento vicealcaldesas y 50 por ciento concejales.

Se aprobó la ley núm. 779 y su reforma, Ley Integral contra la Violencia hacia las Mujeres. 78 295 mujeres fortalecidas como líderes comunitarias con emprendimiento económicos productivos.

El Gobierno aseguró la provisión universal y equitativa al agua potable y saneamiento con los siguientes resultados. En las zonas urbanas: 575 541 personas beneficiadas con 104 627 nuevas conexiones de agua potable; 460 065 personas beneficiadas con 85 840 nuevas conexiones de alcantarillado sanitario. En las zonas rurales: se construyeron 53 pozos de agua; 93 106 personas beneficiadas con 10 159 nuevas conexiones y 2 010 conexiones rehabilitadas de agua potable; 73 223 personas beneficiadas con 10 001 nuevas unidades de saneamiento y 1 308 nuevas conexiones sanitarias.

Se asegura el acceso a la energía eléctrica de los sectores más vulnerables de la población en las áreas rurales del país. El índice de cobertura eléctrica pasó de un 80,4 por ciento en el 2014, a un 95,31 hasta octubre de 2018, y ahorita hemos avanzado más, que corresponde a la ejecución de 4 338 proyectos y 559 820 viviendas electrificadas, beneficiando a 2,9 millones de habitantes. El 60 por ciento de esta energía consumida es de generación renovable. En materia de infraestructura se construyeron seis puertos marítimos comerciales, de relevante importancia. Se construyó la vía terrestre que interconecta 15 departamentos y dos regiones de la Costa Caribe, beneficiando a 3,5 millones de habitantes. Construcción de 71 puentes. Se realizan los estudios y diseños del puerto de Bluefields, Costa Caribe Sur, el cual tendrá un impacto en todos los sectores de la economía nacional. Se concluyeron los estudios y diseños de la carretera Sasha a Puerto Cabeza, que incluyen el puente sobre el río Wawa. Se realizan obras para elevar la capacidad vial en los accesos a la ciudad de Managua. Se restituyó el derecho a la vivienda de las familias nicaragüenses y en especial a las más pobres, bajo el modelo de

responsabilidad compartida se construyeron 57 859 viviendas nuevas y mejoradas, beneficiando a 236 165 personas; 138 737 títulos de propiedad entregado, beneficiando a 542 333 personas.

En el marco de la Constitución política de Nicaragua se reconoce la existencia del derecho colectivo de los pueblos originarios de las regiones autónomas de la Costa Caribe Norte y Sur sobre sus tierras y, en este sentido, se entregaron 29 títulos comunitarios; esto beneficio a 92 comunidades indígenas, 81 cayos en 23 territorios, beneficiando a 17 257 familias.

Para finalizar, el Gobierno observa con grave inquietud cuales fueron los criterios utilizados para este llamamiento urgente ante esta honorable Comisión cuando los programas y proyectos sociales se han dirigido al cumplimiento del espíritu del Convenio que se refiere a las políticas sociales como resultado evidente de la buena gestión del Gobierno de reconciliación y unidad nacional y en aseguramiento del bienestar lógicamente de las familias nicaragüenses, en el marco de nuestro compromiso que se ha venido desarrollando y continuará, asegurándose y desarrollándose con el pueblo trabajador, con las mujeres trabajadoras, con los hombres trabajadores, con las familias nicaragüenses.

Deseo transmitir una cordial invitación del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional para que la Organización Internacional del Trabajo, como lo ha hecho en otras ocasiones, y casualmente ahora tenemos una reunión con ellos allí en mi país, nos visite nuevamente, en el tiempo que estime conveniente, y que verifiquen de primera mano el contenido de este informe con relación a los avances y desarrollo de las políticas sociales que ha venido desarrollando el Gobierno de Nicaragua como uno de sus principales objetivos para asegurar el bien común de la familia nicaragüense y continuar disminuyendo la pobreza en general y lógicamente cumpliendo con el objetivo común que es erradicar el flagelo de la pobreza de manera general.

**Miembros trabajadores** — Esta es la primera vez que se debate en nuestra Comisión la aplicación del Convenio por parte del Gobierno de Nicaragua. El caso fue objeto de una doble nota a pie de página por parte de la Comisión de Expertos, que observó con profunda preocupación que la crisis política y social que estalló en abril de 2018 ha perjudicado seriamente las condiciones de vida de la población y el disfrute de los derechos humanos.

Las propuestas dejaron un elevado número de víctimas. Se estima que, hasta febrero de 2019, 325 personas perdieron la vida durante las protestas y 2 000 resultaron heridas.

Además de los daños personales, la crisis ha tenido consecuencias evidentes en un país que ya sabemos que está marcado por el alto índice de pobreza e importantes niveles de migración.

Según el Banco Mundial, Nicaragua es el cuarto país más pobre de las Américas. Antes de iniciarse las protestas, el 36 por ciento de la población total de 6,3 millones vivía con menos de 5,50 dólares de los Estados Unidos al día. La situación de muchos nicaragüenses se deterioró considerablemente, dado que 215 000 personas perdieron su trabajo y 131 000 cayeron bajo la línea de pobreza desde el 28 de junio de 2018.

Quisiéramos puntualizar que al ratificar el Convenio, el Gobierno de Nicaragua se comprometió a mejorar el nivel de vida de la población y a fomentar el progreso social a través del desarrollo económico. A este respecto tomamos nota de que Nicaragua ha registrado tasas de crecimiento del producto interior bruto (PIB) significativas en los últimos años, gracias a la aplicación de programas de desarrollo humano cuyo objetivo es la mejora del empleo y reducir la desigualdad y la pobreza.

Basándose en el Plan nacional de desarrollo humano 2012-2016, el Gobierno de Nicaragua adoptó en diciembre de 2017 los ejes de un Programa nacional de desarrollo humano 2018-2021. Más recientemente en febrero de 2018, se adoptó la estrategia de alianza con el país para 2018-2022 con el Banco Mundial. Esta estrategia tiene entre sus objetivos fundamentales invertir en las personas, especialmente en relación con los grupos en situación de vulnerabilidad y fomentar la inversión privada para la creación del empleo.

No obstante, constatamos también que en los últimos años la economía del país desaceleró del 4,7 por ciento en 2016 al 4,5 por ciento en 2017 y se prevé una contracción en 2018 de un 3,8 por ciento adicional.

En un país donde el sector formal representa apenas el 20 por ciento de la economía y el salario mínimo legal promedio alcanza apenas para cubrir el 35 por ciento de la canasta básica para un trabajador o trabajadora y su familia, esta desaceleración económica tendrá graves repercusiones sobre las condiciones de vida de los nicaragüenses y la capacidad del Estado para garantizar el bienestar de la población por medio de políticas nacionales focalizadas y debidamente financiadas.

Por otro lado, algunos observadores internacionales cifran el impacto económico de esta crisis en Nicaragua en más de 1 200 millones de dólares de los Estados Unidos en un país con un PIB de alrededor de 14 000 millones de dólares. Numerosos sectores han resultado particularmente afectados, especialmente la agricultura y el turismo, principales sectores de actividad de este país. Las inversiones en la economía se han paralizado desde abril de 2018. Esto podría afectar considerablemente la seguridad alimentaria a causa de la ocupación y destrucción de miles de hectáreas de tierras productivas y podría, incluso empujar a más trabajadoras y trabajadores nicaragüenses a emigrar a países vecinos en busca de empleo.

Hacemos referencia a la inquietud expresada en octubre de 2016 por el Comité de las Naciones Unidas de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW), al observar el considerable número de trabajadores fronterizos y de temporada que se dirigen, en particular, a Costa Rica y, en el número cada vez mayor, a Honduras, El Salvador y Panamá. El Comité indicó además que esta migración se debe principalmente a los niveles de pobreza, la desigualdad y la exclusión social, lo que puede poner a los trabajadores migrantes nicaragüenses y sus familias en situación de precariedad o inseguridad.

Por lo tanto, se requieren medidas nacionales, hemos escuchado algunas, adecuadas para asegurar que la migración laboral sea realmente una opción y que los nicaragüenses no se vean obligados a buscar empleo en los países vecinos por motivos económicos debido a la falta de oportunidades sostenibles en Nicaragua.

Así pues, los trabajadores pedimos al Gobierno de Nicaragua que adopte y aplique medidas, en consulta con los interlocutores sociales, con vistas a promover el desarrollo económico del país de tal manera que permita a todos los nicaragüenses mantenerse y mantener a sus familias y mejorar su nivel de vida. Habría que adoptar asimismo medidas para garantizar que las condiciones de trabajo de los trabajadores y trabajadoras migrantes tengan en cuenta sus necesidades familiares, tal como lo establece el artículo 6 del Convenio.

Por otro lado, y sin perjuicio de los esfuerzos desplegados por el Gobierno para promover el ahorro voluntario, con el registro de 277 cooperativas de ahorro y crédito en las que participan alrededor de 107 615 asalariados y productores independientes, se observa con preocupación la falta de medidas para apoyar el acceso a los créditos a las instituciones financieras y promover mayores conocimientos financieros especialmente para las mujeres.

Por ello, solicitamos al Gobierno tomar medidas para alentar las formas voluntarias de ahorro y las facilidades para solicitar los préstamos; proteger a los trabajadores y a estos productores independientes frente a la usura, en particular con miras a reducir los tipos de interés de los préstamos, promover la adquisición de conocimientos financieros, particularmente para las mujeres, tal como lo establece el artículo 13 del Convenio.

Queremos hacer hincapié en la importancia de proporcionar servicios de salud a todos los heridos durante las protestas y manifestaciones ocurridas. El Gobierno debe instar la investigación de todas las alegaciones relativas a la denegación de atención médica y asegurarse que los profesionales de la salud no sufran ninguna repercusión por el hecho de haber ejercido sus responsabilidades profesionales.

Por último, observando que persisten enormes desafíos para el Gobierno de Nicaragua con vistas a mejorar las condiciones de vida de la población y garantizar el acceso a servicios básicos de calidad para todos, observamos la reciente adopción por parte de la Asamblea General Nacional de una ley que recortó el gasto público en casi 185 millones de dólares de los Estados Unidos, lo que representa aproximadamente un 7 por ciento del presupuesto anual. Este recorte presupuestario puede afectar y afectará a proyectos gubernamentales en los sectores de salud, vivienda, justicia y educación incluyendo la obra de infraestructura u obra pública, y advertimos que podrían poner en peligro el disfrute del derecho al trabajo, a la salud, a la educación y a la alimentación de la mayoría de la población.

Los trabajadores instamos al Gobierno de Nicaragua a continuar adoptando políticas y programas sobre desarrollo económico y social en consulta con los interlocutores sociales y teniendo como prioridad la urgente necesidad de mejorar el nivel de vida de la población.

En dichos procesos cualquier recorte presupuestario ha de reevaluarse cuidadosamente teniendo debidamente en cuenta el impacto sobre la capacidad del Estado para cumplir con sus obligaciones respecto al bienestar y al desarrollo de la población tal como lo establece el artículo 1 del Convenio.

**Miembros empleadores** — El Grupo de los Empleadores quisiera agradecer a la representante gubernamental y a los trabajadores por sus comentarios y la información que han compartido. El Gobierno de Nicaragua ratificó el Convenio en 1981. El Convenio contempla disposiciones cuyo objetivo se centra en el mejoramiento del nivel de vida, las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, la remuneración de los trabajadores, la no discriminación y la formación profesional. Este Convenio cuenta con 33 ratificaciones y forma parte del programa inicial del mecanismo de examen de normas; su antecesor, el Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos), 1947 (núm. 82), alcanzó únicamente cuatro ratificaciones.

Nicaragua ha sido Miembro de la OIT desde 1919 a 1938 y de 1957 a la fecha; ha ratificado 62 convenios, incluyendo los ocho convenios fundamentales de la OIT. Para Nicaragua éste no es un asunto nuevo, observamos que este Convenio ya había sido objeto de comentarios al Gobierno de ese país por parte de la Comisión de Expertos. En sus comentarios de 2013 la Comisión de Expertos formuló una solicitud directa al Gobierno pidiendo que proporcionase información sobre los resultados alcanzados en el Plan Nacional de Desarrollo Humano y otras iniciativas adoptadas con miras a asegurar el mejoramiento del nivel de vida de la población.

En esta ocasión, el informe de la Comisión de Expertos da cuenta de graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales que se iniciaron el 18 de abril de 2018, lo cual es de particular preocupación para el Grupo de los Empleadores. Además, de la pérdida

de vidas humanas y la conculcación de los derechos más elementales, en estos hechos está la raíz de la agravación de la situación de empobrecimiento que enfrenta Nicaragua.

El presente caso se analiza como una doble nota a pie de página, con lo cual la Comisión de Expertos ha pedido al Gobierno que transmita información completa a esta Conferencia y que responda de forma completa a los comentarios que le fueron formulados.

Entrando en materia, con respecto al primer problema que se plantea, es decir, mejoramiento de nivel de vida, el informe de la Comisión de Expertos pone de relieve el impacto de la crisis sociopolítica que vive Nicaragua y que ha perjudicado seriamente a las condiciones de vida de la población. En sus comentarios anteriores la Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que proporcionase información sobre los resultados alcanzados por el plan que ya mencioné y otras iniciativas adoptadas con miras a asegurar el mejoramiento del nivel de vida de la población.

En este sentido, el informe nos da cuenta de la información presentada por el Gobierno relativa a la estrategia de alianza con el país de Nicaragua para 2018-2022 con el Banco Mundial, con la finalidad de reducir la pobreza y promover la prosperidad para más nicaragüenses, siendo ésta una estrategia enfocada a invertir en las personas, especialmente en aquellas en situación de vulnerabilidad: mujeres, jóvenes, pequeños productores que practican agricultura de subsistencia y comunidades indígenas y afrodescendientes en territorio rurales.

Al tiempo que el Grupo de los Empleadores toma nota de dicha estrategia, la cual reconoce que el 80 por ciento de la población es vulnerable o pobre, así como del reto que representa la creciente demanda de empleo, lamenta que el Gobierno hubiera sido omiso en cuanto a la representación de resultados del Plan nacional de desarrollo humano solicitado por los expertos.

Por otra parte, nos resulta alarmante la información que se desprende del informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), denominado *Violaciones de derechos humanos y abusos en el contexto de las protestas en Nicaragua*, de 18 de abril a 18 de agosto de 2018, que expresa que la grave crisis de derechos humanos en Nicaragua desde el comienzo de las protestas sociales, el 18 de abril de 2018, se ha caracterizado por múltiples formas de represión y otras formas de violencia que han resultado en miles de víctimas incluyendo aproximadamente 300 personas fallecidas y 2 000 heridas.

En este sentido, el Grupo de los Empleadores urge al Gobierno a tomar acciones inmediatas para asegurar el pleno respeto a los derechos humanos y un ambiente propicio para la generación de empleos.

Como señaló el ACNUDH, la represión y la violencia son el producto de la erosión sistemática de los derechos humanos a lo largo de los años y ponen en evidencia la fragilidad general de las instituciones y el Estado de derecho. La actual crisis ha profundizado, dice, la polarización de la sociedad nicaragüense. Los expertos toman nota de la estimación de la Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES) de la que se desprende que la situación que prima en el país ha resultado en la pérdida de 215 000 empleos desde el inicio de la crisis, llevando a 131 000 personas a situarse por debajo de la línea de pobreza. De igual forma, nos da cuenta de la ola de ocupaciones ilegales de tierras privadas por parte de grupos progubernamentales que según estimaciones de la Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua (UPANIC), al 10 de abril de 2019, resultaron en la ocupación de 3 291 hectáreas sin que el Gobierno dé muestras de garantizar el derecho de los propietarios. Ello es fuente de grave falta de certeza jurídica sin la cual no es posible implementar política social alguna.

El informe también atrae nuestra atención a otras series de violaciones de derechos humanos, incluyendo actos ilegales e inconstitucionales de intimidación, amenazas, represión, confiscaciones de hecho y retraso injustificados en la liberación de mercancías importadas, que han sido denunciados por el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), la organización más representativa de empleadores del país.

Al respecto, el Grupo de los Empleadores urge al Gobierno para que tome medidas que conlleven al mejoramiento de la vida de los nicaragüenses mediante la generación de empleo decente y productivo al tiempo que garanticen un entorno propicio para la sostenibilidad de las empresas. Otro aspecto importante que se desprende del informe de los expertos tiene que ver con las afectaciones al disfrute del derecho a la salud, el cual aparentemente se ha visto seriamente afectado.

El Grupo de los Empleadores toma nota con preocupación de la denuncia formulada por la Asociación Médica Nicaragüense relativa a la manipulación del sistema público de salud con el fin de negar atención médica a las personas heridas durante las protestas, así como el cierre de hospitales por parte de las autoridades. Asimismo, observamos con preocupación el despido de personal médico por proporcionar asistencia a heridos en el marco de las protestas.

En cuanto al aspecto económico, la Comisión observa que, según información oficial del Banco Central de Nicaragua, después de alcanzar un crecimiento record del 6,5 por ciento en 2012, la economía se desaceleró del 4,6 por ciento en 2016 al 4,7 por ciento en 2017 y se contrajo en 2018, 3,8 por ciento.

El Grupo de los Empleadores se hace eco de la solicitud que formula la Comisión de Expertos para que el Gobierno proporcione información detallada, incluyendo estadísticas desagregadas por sexo y edad, sobre los resultados alcanzados por el Plan Nacional de Desarrollo Humano, la estrategia de alianza con el país de Nicaragua, así como sobre todas aquellas medidas destinadas a asegurar el mejoramiento del nivel de vida de la población nicaragüense. Solicita además al Gobierno que explique en qué medida el Plan Nacional de Desarrollo Humano y la estrategia de alianza con el país contribuyen a la creación de un entorno propicio para la sostenibilidad de las empresas.

Respecto a la segunda problemática, es decir, la que afecta a trabajadores migrantes, el informe da cuenta de la información proporcionada por el Gobierno en torno a la situación de los trabajadores migrantes, a ese respecto, el Grupo de los Empleadores toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno relativas al acuerdo celebrado con Costa Rica que han permitido la migración regulada y ordenada a ese país de 28 452 trabajadores nicaragüense. No obstante, manifestamos nuestra preocupación respecto a las observaciones finales, de 11 de octubre de 2016, del Comité de las Naciones Unidas de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, que ponen de manifiesto que la migración proveniente de Nicaragua se debe principalmente a la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, colocando a los trabajadores migratorios nicaragüenses y sus familias en situaciones de precariedad o inseguridad.

El informe de coyuntura de FUNIDES, antes citada, da cuenta de que, desde el inicio de la crisis, más de 60 000 nicaragüenses han migrado de ese país. De acuerdo con datos de esta institución, alrededor 52 000 nicaragüenses ingresaron a Costa Rica y se han establecido en dicho país, entre enero y septiembre 2018; asimismo, se estima que aproximadamente 5 000 nicaragüenses se establecieron en Estados Unidos entre marzo y julio del 2018. Otros destinos relevantes que han elegidos los migrantes nicaragüenses han sido Panamá y España, sin embargo, no se

cuenta con información del número de personas que han migrado a esos países en los últimos meses.

Por lo anterior, el Grupo de los Empleadores urge al Gobierno de Nicaragua a adoptar medidas que garanticen la protección de los trabajadores migratorios y sus familias, allegándose de la asistencia técnica que la Oficina les pueda proporcionar.

En suma, para la debida implementación del Convenio y para que las mismas sean sostenibles en el largo plazo, se requiere como mínimo de buena fe, por parte del Gobierno, en la concepción, consulta e implementación de estas políticas. Los graves actos de violencia referidos nos llevan a cuestionar si esa es la actitud del Gobierno de Nicaragua, es decir, que cumpla con tales requisitos.

También otros hechos nos generan esos cuestionamientos, como el nombramiento en esta Conferencia como representante de los empleadores de personas ajenas a la organización más representativa de los empleadores de Nicaragua, el COSEP, miembro de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), lo cual está siendo examinado por la Comisión de Verificación de Poderes.

De igual forma, el haber emitido una ley de amnistía que garantiza impunidad para quienes cometieron las graves violaciones a los derechos humanos más fundamentales, la vida el primero, que fueran señalados por los expertos, todo ello pone en tela de juicio esas intenciones del Gobierno.

**Miembro trabajador, Nicaragua** — Me dirijo a los miembros de esta Comisión extrañado por el hecho de que nuestro país esté con doble nota a pie de página, lo cual está sustentado en situaciones alejadas de lo que establece el Convenio en mención, ratificado por el Estado nicaragüense en 1981. Es el caso que se refiere a hechos acaecidos en el año 2018 señalándose como verdad absoluta lo que terceros han manifestado.

Efectivamente, el Gobierno y el pueblo nicaragüense sufrieron y padecieron la intentona de un golpe de Estado para deponer a un gobierno legítimamente electo en elecciones conforme a nuestra legislación y a la voluntad de nuestro pueblo;

Los hechos violentos promovidos y amamantados por fuerzas externas y desarrolladas por la derecha política, cúpula empresarial y sectores de la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica, conllevaron a situaciones de destrucción, secuestros y muerte de 198 nicaragüenses; este intento de golpe de Estado fue frenado por la voluntad y decisión dirigida por el Gobierno y respaldada por el pueblo de mantener la paz y evitar enfrentamiento entre hermanos, como era el deseo de los golpistas y sus protectores.

La economía nicaragüense con un crecimiento sostenido, lo cual ha sido reconocido por los organismos especialistas en la materia, fue golpeada sensiblemente, cerca de 1 200 millones de dólares americanos fue la pérdida de esos tres meses de caos y destrucción golpista. La destrucción, saqueo y quema de edificios públicos y privados, así como de equipos y mobiliarios conllevó a pérdidas materiales cuantiosas y retrasos en programas de construcción e inversión pública.

El uso de redes sociales, noticias falsas, medios de comunicación ligados a los intereses de la derecha criolla y los medios de comunicación internacionales, al servicio de los fascistas y de intereses del imperio, fueron parte de los instrumentos utilizados para vender una imagen caótica de nuestro país, fijar la idea de una dictadura y la violación de los derechos humanos para justificar la intervención a través de organismos e instancias internacionales, algunos gobiernos se dieron a la tarea de enjuiciar a nuestro país sin tener la autoridad moral para ello.

En el informe se hace referencia a organizaciones promotoras y ejecutoras del intento del golpe de Estado, la cúpula empresarial COSEP, señalada en el informe, por

medio del chantaje y presión laboral obliga a las y los trabajadores de sus empresas a participar en las acciones promovidas por los golpistas y posteriormente, dado que la crisis económica les golpeó por sus aventuras políticas, despiden a las y los trabajadores, a más de 125 000 trabajadores han despedido de sus empresas, mientras que en el sector público se mantienen los puestos de trabajo y no hay retrasos o reducción de salarios.

La otra organización señalada en el informe, FUNIDES, es una ONG alimentada por los recursos enviados por agencias extranjeras. Está integrada por exfuncionarios de los gobiernos neoliberales y ligados a funcionarios antisandinistas del extranjero.

Lamentablemente en el informe no se señalan las medidas de bloqueo y asfixia económica decretadas por fuerzas externas. Esas medidas limitan y afecta directamente a programas sociales y de inversión pública, es una nueva forma de intervenir en los asuntos internos de nuestro país ya que en el pasado enviaron tropas para someter a nuestra soberanía y fueron derrotados en sus intenciones por patriotas como nuestro general Sandino.

Lamentamos que los organismos que se dicen velar por los derechos humanos se hayan paralizado en su acción, no han señalado ni condenado las acciones de destrucción de los vándalos y destructores, por el contrario, justifican y protegen a los culpables de la destrucción y promotores de la muerte, pueden leer sus notas y podrán constatar esa verdad. Han desnaturalizado su papel en relación a la situación presentada en nuestro país, bailan al son que les indica el imperio y cierran los ojos ante la violencia promovida por los gobiernos contra los trabajadores y las trabajadoras y movimientos sociales. Se dice que eran marchas pacíficas, pero para los que vivimos ese amargo momento de nuestras vidas no fue así; los tranques de la muerte, respaldados por algunos obispos de la Iglesia católica, cúpula empresarial y hasta organismos que se dicen defensores de derechos humanos, fueron centros de torturas, violación asesinato y quema de cuerpos humanos ¿Cómo considerar acciones pacíficas de los que intentan a través de la violencia alcanzar lo que el pueblo les ha negado?

Sólo para tener idea de lo que vivimos en estos tres meses de terror y orgías golpistas, les informo: Wilder Reyes Hernández, Marvin Meléndez, Carolina Collado, Jorge Gastón Vargas, Marlon Medina Toval, Yader Castillo, Bismark Martínez, dirigentes sindicales de nuestra Central Sindical Frente Nacional de los Trabajadores (FNT) asesinados por los golpistas. Bismark Martínez fue secuestrado, vilmente torturado y desaparecido hasta hace tres semanas; se confirmó que el cadáver encontrado en una fosa cerca de un tranque en ciudad de Jinotepe pertenecía a nuestro dirigente, sus familiares y compañeros de trabajo no encontraron ecos en su denuncia ante la Comisión de Derechos Humanos.

La emisora estatal Radio Nicaragua y la Nueva Radio ya fueron quemadas, en esta última se encontraban laborando 21 trabajadores, los golpistas trataron de impedir que salieran del edificio mientras éste tomaba fuego. Amnistía Internacional no se pronunció antes estos hechos vandálicos, argumentando que su papel es sólo vigilar a los gobiernos y que los delitos realizados por las personas deben ser juzgados por los tribunales nacionales, pero al cumplir el mandato de la ley por las autoridades de nuestro país estos señores hablan de secuestro y presos políticos.

Asesinaron a dos educadores, Alfredo Urroz Girón y Marvin Ugarte Campos, y a la Confederación de la Educación le quemaron la casa sindical en la ciudad de Masaya, así como saqueo y destrucción en la casa sindical en la ciudad de Jinotepe y la casa sindical en la ciudad de San Carlos. Secuestraron y torturaron a 14 educadores por no respaldar el intento del golpe y por estar garantizando el derecho a la educación de las y los niños nicaragüenses.



Dos universidades públicas fueron utilizadas como puestos de mando y centros de torturas por los golpistas, la Universidad Nacional fue saqueada y parte de sus instalaciones fueron destruidas.

Con el uso de armas de guerra asesinaron a 22 policías, quemaron edificios de estaciones de policía nacional y mantuvieron sitiados a miembros de la policía que se encontraban concentrados por orden del presidente, a solicitud de los obispos y la cúpula empresarial. Quemaron viviendas de dirigentes sindicales de la federación de la salud, quemaron ambulancias y clínicas móviles, saquearon y robaron instrumentos quirúrgicos y medicinas en centros de salud.

En Nicaragua, se ha restablecido el orden y reconstruimos la paz. Tomando como referencia el buen ejemplo de práctica del tripartismo en Uruguay, mantenemos el modelo de tripartismo con más de 15 000 micros, pequeñas y medianas empresas, que al final son los que más generan fuentes de empleo, mantenemos los espacios para negociar la convención colectiva y los salarios mínimos.

Como movimiento sindical unido en la diversidad, hemos condenado este intento de golpe de Estado y rechazamos las medidas de bloqueo y las sanciones económicas promovidas por los que se consideran dueños del mundo. Se nos aplica la *Ley Nicaraguan Investment Conditionality Act (Nica Act)*, la cual condiciona el acceso a los créditos en organismos internacionales; estas medidas sólo perjudican a nuestro pueblo y limitan la inversión afectando las fuentes de empleo para las y los trabajadores.

La difícil situación económica que atraviesa nuestro país, producto de esta intentona golpista, no ha impedido que se garantice el acceso al derecho a la educación y salud pública gratuita. Se mantienen los programas sociales y la inversión en la construcción de infraestructuras requeridas para el acceso a la energía, sanidad, agua potable, movilidad vial y comunicaciones. Se está garantizando por las instituciones del Gobierno la atención a sectores productivos y a trabajadores por cuenta propia a través de programas para el acceso al crédito.

Respaldamos la mesa de negociación que ha propuesto el Gobierno y condenamos la actitud chantajista e irresponsable de la derecha política y cúpula empresarial que acuden a gobiernos extranjeros solicitando y rogando por la aplicación de sanciones económicas contra nuestro país.

Reiteramos nuestro señalamiento que organismos integrantes de las Naciones Unidas, como la OIT, no sean utilizados para los intereses de las transnacionales o de gobiernos que se consideran amos y dueños de este mundo, que promueven guerras para destruir países en desarrollo y después persiguen y condenan a los que emigran producto de estas acciones guerreristas.

La práctica del diálogo social, con resultados efectivos, ha permitido que a las y los trabajadores ser actores de las transformaciones económicas y sociales; así, en el marco de lo establecido en el Convenio, las políticas sociales promovidas por el Gobierno de reconciliación y unidad nacional han facilitado a las y los trabajadores enfrentar las dificultades económicas e ir erradicando la pobreza en nuestro país.

Nicaragua quiere paz y trabajo, los nicaragüenses queremos tranquilidad y construir desde nuestra realidad un consenso social sustentado en el respeto y la tolerancia.

Aun cuando varios de nuestros dirigentes sindicales y trabajadores fueron asesinados en la intentona de golpe de Estado el año pasado, respaldamos las medidas del Gobierno encaminadas a buscar la paz a través de leyes tales como la de amnistía y programas de atención a las víctimas y su familia.

Las y los trabajadores representados en esta Comisión por nuestra presencia solicitamos, basados en los argu-

mentos y realidad vivida, que esta Comisión no emita ninguna recomendación contra nuestro país por no ajustarse este informe a lo establecido en el Convenio.

**Miembro empleador, Nicaragua** — Estoy aquí como representante del sector privado — empleador de una buena parte del área productiva, de construcción, transporte, comercio y servicios. En relación a la alusión, fui invitado por la institución del Gobierno de Nicaragua, como presidente de la asociación que yo dirijo y que en conjunto con el Consejo Nicaragüense de la Micro Pequeña y Mediana Empresa (CONMIPYME) representamos más del 60 por ciento de lo que es la capacidad empresarial. Hay otra organización que trabaja, que ha sido atendida, que tiene pérdidas también igual que nosotros, producto de todo lo que se ha venido planteando en relación a la actividad de violencia que se generó desde abril del año pasado. Aquí, estamos demostrando con nuestra presencia, el interés de este sector empresarial de lograr mejores relaciones laborales trabajador-empleador, incluida la instancia gubernamental, tomando en cuenta lo ya avanzado en materia laboral por la OIT y lo que pueda resultar de esta importante Conferencia.

Yo deseo ubicar a nuestro país, Nicaragua, en el contexto de las relaciones laborales, sus logros y afectaciones mencionando los siguientes aspectos que han incidido en ellos: se estableció a nivel constitucional (la ley máxima en el país) una relación entre gobierno, sector privado, en donde se privilegió a todas las fuerzas, todas las asociaciones empresariales privadas y seguimos trabajando desde hace varios años en donde tuvimos el crecimiento, que se ha mencionado, de manera continua. Ha sido un ejemplo de apertura y de excelente relación entre ambos, y hemos sido visitados por varios países para conocer de nuestra experiencia y procurar en sus países hacer algo similar; hay acuerdo entre empresas, gobierno y trabajadores, mediante el establecimiento de la comisión tripartita con su lógica de sesiones, de discusiones hasta llegar a las conclusiones y acuerdos; tuvimos — hablando ya en pasado — un crecimiento de la economía nacional que oscilaba entre 4,6 por ciento al 5,1 por ciento reconocido por el Banco Mundial por varios años consecutivos y mencionado inclusive por el organismo — FUNIDES —, alimentado, financiado y trabajando para otros intereses en detrimento del interés nacional; tuvimos crecimiento de los volúmenes de producción y por lo tanto de volumen de exportación de los principales productos que nosotros generamos; tenemos una seguridad ciudadana excelente y reconocida en la región, no sólo en Centroamérica, sino que a nivel de los países latinoamericanos, con visitas también para ver el nivel de funcionamiento de la policía nacional. En ese entonces, antes del problema, era lo mejorcito de la policía, los que cuidaban y teníamos la mayor seguridad en la región; con esta política, reducción de la pobreza, pobreza extrema, producida por ampliación de plazas de trabajo de parte de las empresas y la aplicación de las políticas del Gobierno. Hay varios aspectos más relevantes que generaban un clima muy positivo en el crecimiento integral de nuestro país.

Dicho lo anterior, lamentamos las consecuencias de la falta de consenso, la cual interrumpió una dinámica tripartita que hasta ese momento era efectiva y con grandes resultados, reconocidos por la comunidad internacional. La crisis implantada pudo haber sido detenida antes, si las partes políticas hubieran tenido la madurez de entablar un diálogo honesto, sincero y transparente. Por lo tanto, habiendo finalizado la parte más cruda de la crisis es momento nuevamente para hacer un llamado a todas las partes para sentarse a dialogar un verdadero compromiso económico, político-social, mediante mecanismo de diálogo para encontrar la solución pacífica de esta situación.

Con todo lo anterior, habíamos venido trabajando y creciendo en nuestros negocios hasta ser interrumpidos en el año 2018 por acciones de violencia, saqueos y atentados contra la seguridad ciudadana y el derecho al trabajo por obstáculos en las calles y carreteras, por los tranques con gente armada, cortando el fluido de mercancías que afectó en gran medida a todo el empresariado nicaragüense.

Todo esto nos ha sorprendido por crearse una situación maligna de la noche a la mañana, generando destrucción de áreas comerciales, edificios gubernamentales, planteles, equipos de construcción de manera directa a nuestras empresas, con la consecuente eliminación de fuentes de trabajo, la reducción de inversiones nacionales y extranjeras, reducción hasta el mínimo del turismo que teníamos en crecimiento y en pleno desarrollo. No me toca señalar aquí a los responsables de semejantes acciones destructivas. Estas acciones que afectaron la economía nacional, nos han afectado directamente a todas las demás empresas grandes, medianas y pequeñas y lógicamente ha obligado a nuestras empresas privadas a realizar suspensiones de trabajadores, y peor aún, la banca nacional ha cortado todo financiamiento, obstaculizando cualquier proceso de inversión en todas las áreas de la economía y limitando el servicio financiero de garantías para todas las empresas. O sea, que aparte de toda la acción destructiva, está un bloqueo financiero que limita el desarrollo de la mayor parte de la actividad económica.

A pesar de ello, luego de todo lo ocurrido y durante la crisis, nuestras capacidades empresariales continuaron y mantuvieron sus negocios y garantizaron, hasta cierto punto, el trabajo del personal, y brindando atención a la población y manteniendo abiertas las empresas a pesar de los llamados a paros nacionales, que afectan gravemente la economía, cabe recalcar que muchos de estos llamados estuvieron acompañados de amenazas a nuestras empresas, para obligarnos a cerrar. A la fecha de este informe se ha recuperado la seguridad ciudadana y la actividad económica con las limitaciones financieras, y la amenaza de sanciones que vendrían a afectar las inversiones tan necesarias para el desarrollo de mi país. Todo eso limita el acceso de la población en su movilidad, servicios, en las ofertas de plazas de trabajo. Aquí, quiero resaltar, el papel de la OIT para que conozcan nuestra realidad que es muy diferente a lo que se conoce por medio de documentos interesados, o de personas que no conocen, que ni siquiera se han acercado a nuestro país y a la fuente de información que ha distorsionado lo que nosotros como empresas estamos pasando y que ponen en riesgo el trabajo de nuestro personal.

Todo lo anteriormente mencionando ha generado grandes pérdidas a nuestras empresas y al empleo y más bien lo señalado en esta lista, genera una imagen negativa que nosotros los empresarios rechazamos y solicitamos que la OIT mantenga su perfil con el objetivo original del trabajo y no ser factor de intereses políticos ajenos a su bien valorada actividad.

Los empresarios nos vimos envueltos en una situación política ajena a nuestra naturaleza, sin embargo, nuestro sector se ha mantenido firme y organizado para mantener nuestros intereses vigentes. Aseguramos nuestro compromiso como empresarios comprometidos con el bienestar económico, que nuestra imparcialidad es nuestra visión única para continuar el trabajo productivo que tanto nos ha costado construir. Aseguramos nuestro compromiso social y empresarial por no permitir que asuntos políticos vanos se entremezclan y deterioren la imagen de nuestro país ni su productividad para continuar mejorando la vida de los nicaragüenses.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Tomo la palabra en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros, así como de la República de Macedonia del Norte,

Montenegro y Albania, que son países candidatos; de Noruega, que integra la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y el Espacio Económico Europeo (EEE), y de Georgia. Atribuimos suma importancia a los derechos humanos y reivindicamos la función de la OIT de elaborar, promover y supervisar las normas internacionales del trabajo. La UE y sus Estados miembros estamos convencidos de que los convenios de la OIT son esenciales para la estabilidad social y económica de cualquier país, y de que un entorno propicio para el diálogo y la confianza entre los empleadores, los trabajadores y el gobierno ayuda a sentar las bases para un crecimiento sólido y sostenible y fomenta sociedades inclusivas.

La UE y Nicaragua han establecido una relación estrecha fundada en el Acuerdo de Asociación entre la UE y América Central, que comprende tres pilares principales: el diálogo político, la cooperación y el comercio. Un objetivo global del Acuerdo de Asociación es fomentar el desarrollo económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente.

Nos preocupa enormemente la gravísima crisis política, económica y social que afecta al país desde abril de 2018, así como la situación en materia de violaciones de los derechos humanos, y en particular de los derechos sociales y laborales. En la sesión del Consejo de Derechos Humanos de marzo pedimos al Gobierno de Nicaragua que pusiera fin a la represión y garantizara la justicia, el diálogo y la democracia, que son la única forma de salir de la crisis. También le pedimos que cooperara de forma constructiva con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y permitiera el regreso de la Oficina del ACNUDH.

En cuanto al caso concreto que nos ocupa, en relación con el Convenio, quisiéramos recordar que todas las políticas deben tender en primer lugar al bienestar y el desarrollo de la población, y que el mejoramiento del nivel de vida debe ser considerado como el objetivo principal de los planes de desarrollo económico. Como se señala en el informe, el 80 por ciento de la población de Nicaragua es vulnerable o pobre.

Quisiéramos expresar nuestra profunda preocupación por la altísima tasa de desempleo, el elevado número de personas que han perdido el trabajo o que incluso han caído en la pobreza como consecuencia de la crisis en Nicaragua, los despidos de funcionarios públicos por motivos políticos, sobre todo en el sector de la salud, y los cierres de empresas ordenados por el Gobierno en represalia contra disidentes. Además, la desigualdad, la pobreza, la exclusión social, la violencia, la inseguridad, la represión y la persecución están obligando a un número cada vez mayor de nicaragüenses a desplazarse a los países vecinos.

Por lo tanto, instamos al Gobierno a que tome las medidas necesarias para mejorar el nivel de vida de la población, empezando por el respeto de los derechos fundamentales. El objetivo de estas medidas debe ser, a corto plazo, atender las necesidades básicas relacionadas con la alimentación, la vivienda, la vestimenta, la atención médica y la educación y, a mediano o largo plazo, erradicar la pobreza mediante la aplicación de políticas económicas y sociales inclusivas. Observamos con preocupación los recortes en el gasto público aprobados por la Asamblea Nacional en agosto de 2018 e insistimos en la necesidad de que el Gobierno destine fondos suficientes a las políticas sociales para paliar los efectos de la crisis en la población nicaragüense.

A propósito de la estrategia de alianza de Nicaragua con el Banco Mundial para el período 2018-2022, que acogemos favorablemente, quisiéramos saber cuáles son las medidas adoptadas en ese marco para reducir la pobreza y mejorar el nivel de vida de la población, especialmente de los grupos más vulnerables, como las mujeres, los niños, los jóvenes, los agricultores de subsistencia, las personas

con discapacidad, los pueblos indígenas y los afrodescendientes, y alentamos al Gobierno a que solicite la asistencia técnica de la OIT en este sentido.

También quisiéramos expresar nuestra profunda preocupación por la ola de ocupaciones ilegales de tierras privadas por parte de grupos progubernamentales, según se ha informado, y por otros casos de violación de derechos, como ataques contra empresas y demoras injustificadas en el despacho de mercancías importadas.

Por otra parte, quisiéramos recordar que el acceso a la financiación es una condición esencial para el crecimiento económico. La microfinanciación, en concreto, es fundamental para que los pobres puedan subsistir en el día a día, crear oportunidades de generación de ingresos, educar a sus hijos y atender a los enfermos y a los ancianos. En este contexto, suscribimos las recomendaciones de los expertos de que el Gobierno debe fomentar nuevas formas de ahorro voluntario, proteger a los asalariados y a los productores independientes de la usura, y difundir conocimientos financieros básicos, sobre todo entre las mujeres.

La UE seguirá observando de cerca la situación y está determinada a utilizar todos sus instrumentos de política para favorecer una salida pacífica y negociada de la crisis e impedir que la situación de derechos humanos y el nivel de vida en Nicaragua se sigan deteriorando.

**Miembro trabajador, Colombia** — En nombre de los trabajadores de Colombia, nos solidarizamos con los trabajadores en Nicaragua, pues comprendemos el reto que implica para una nación, para la sociedad civil y para los trabajadores construir paz, especialmente en Latinoamérica. Nicaragua fue incluida en la lista de países a ser examinados por esta Comisión por los comentarios especiales realizados con profunda preocupación por la Comisión de Expertos, «profunda preocupación» que los trabajadores colombianos esperamos también se exprese en el siguiente informe de la Comisión de Expertos frente al aumento desmedido de asesinatos contra líderes sociales y sindicales en nuestro país.

Nicaragua es un país que lucha por la reconstrucción de su tejido social, por la recuperación de la inequidad, la recuperación del empleo y la garantía en los derechos laborales que merecen la atención internacional pero no para el intervencionismo o juzgamiento en sus procesos, sino para rodear sus instituciones democráticas para solidarizarse con sus apuestas para la inclusión social y el mejoramiento del nivel de vida de la población y para contribuir a la implementación de estándares sociales óptimos. Hacer lo contrario, es estimular a quienes realmente no quieren el progreso ni el bienestar de los nicaragüenses, pueblo que se merece ahora más que nunca de un goce pleno de su soberanía para resolver sus asuntos internos como muchos otros del continente americano, víctimas hoy de quienes se creen con el derecho a violentar el libre derecho a la autodeterminación de los pueblos. De eso sí que hemos sido víctimas los colombianos por la pérdida de nuestra soberanía.

Los trabajadores de Nicaragua, al igual que los colombianos, creemos que es posible la superación de las causas de los conflictos y el establecimiento de una paz estable y duradera, a pesar de los constantes intentos de desestabilización de ésta o de retroceso que se reciben en ambos países desde el exterior o desde minorías internas que no quieren la paz, que promueven desórdenes internos arguyendo una falsa defensa de la democracia y así deslegitimar las instituciones nacionales. La vía de la violencia y el conflicto para desestabilizar procesos internos progresistas siempre pondrán en riesgo la garantía de los derechos de los trabajadores y la productividad.

Los desórdenes, por los cuales el informe de la Comisión de Expertos que dio origen a este llamamiento de Nicaragua a la Comisión y que efectivamente han puesto en

riesgo la vida, seguridad y bienestar de la población, creemos nosotros que son causados por que no concuerdan con el actual Gobierno nacional, cuyas políticas pueden poner en riesgo sus particulares intereses.

En Nicaragua, así como en Colombia, líderes sociales y sindicales siguen dando su vida por luchar por los Derechos Humanos, por más y mejores empleos, por más ingresos para la mayoría de la población, por defender la producción y el desarrollo nacional y por apostar a la consolidación de la paz, único escenario que garantiza el progreso y bienestar de los pueblos. Dejemos que el pueblo nicaragüense construya su propio futuro y logre de esta manera acatar adecuadamente los requerimientos de esta casa.

**Miembro gubernamental, Estados Unidos** — Estamos consternados por la severa crisis política y social que vive el país desde las protestas de abril de 2018. En particular, nos preocupan las graves acusaciones de violencia, estigmatización e injerencia contra empleadores y trabajadores recogidas en el informe del ACNUDH sobre las protestas de 2018, que habla de una ola sin precedentes de ocupaciones ilegales de tierras privadas por parte de grupos progubernamentales; de denuncias de ataques contra empresas; y de represalias contra funcionarios públicos, entre ellas el despido de médicos, personal de enfermería y personal administrativo por atender a los heridos durante las protestas, y el despido de docentes por haber participado en éstas. Por otra parte, existe poca información disponible sobre los casos denunciados. Por ejemplo, ¿qué medidas se han adoptado en relación con las acusaciones y las represalias? ¿Qué medidas se adoptarán para impedir que se produzcan violaciones similares en el futuro? Instamos al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para cumplir las normas internacionales del trabajo en estrecha cooperación con la OIT y los interlocutores sociales, y lo alentamos a que solicite la asistencia técnica de la OIT a tales efectos.

**Miembro trabajador, Panamá** — Debemos en primera instancia lamentar los hechos acaecidos en nuestra hermana República de Nicaragua en abril del año pasado. Imágenes dantescas de personas siendo encendidas vivas no deben volverse a repetir. Y estas imágenes, no cabe duda, tienen responsables, que entendemos, los procesos judiciales han empezado a llamar a responder por actos bárbaros como éstos.

En los organismos de la OIT, como el presente, entendemos nosotros que debemos propugnar por la paz del pueblo nicaragüense, por una salida de la crisis general del año pasado. El diálogo social, que con mucho esfuerzo se ha empezado a desarrollar, ha permitido por lo menos algunos alcances importantes en esta etapa. Como ellos, podemos mencionar el proceso de reconstrucción de la paz y reconciliación entre los nicaragüenses después de los hechos lamentables antes mencionados. Este diálogo entre las partes ha sido incluso auspiciado por organismos de carácter internacional, de ello se han derivado la instalación de 1 500 mesas para la paz y se auspicia llegar a 5 000 en cada región del país para tratar la diversidad de los problemas que al país aqueja, incluyendo la situación generada del año pasado.

El proceso de recuperación de la estabilidad económica y social es latente y no cabe duda, en estos momentos, empieza a mostrar signos importantes. Sólo este mes se aprobó la Ley de Amnistía para todas las partes del conflicto generado el año pasado. Esto debe permitir, sin duda, que el diálogo avance.

Garantías de ese diálogo hablan de desarrollo de políticas sociales, de generación de empleo, vivienda, salud, agua potable, educación y reforma al Estado, incluso se han estado discutiendo.

Los acuerdos alcanzados en la Mesa de Diálogo permiten, a corto plazo, que las partes puedan seguir desarrollando toda política que indique la paz en Nicaragua para los nicaragüenses.

**Observador, Internacional de Servicios Públicos (ISP)** — Tomamos la palabra en un caso atípico para esta Comisión, en el cual se analiza el cumplimiento de Nicaragua de los preceptos contenidos en el Convenio en un contexto de crisis, y post crisis política y social. Resaltamos esta cuestión porque es clave, y porque se repite y repetirá muchas veces en América, en Asia, en África, o en los países centrales.

Un país, por distintas circunstancias, políticas, económicas, de origen estructural o por efecto coyuntural, por razones ligadas a su política interna, o por incidencia de políticas externas, por causas regionales, o aún por efecto de las crisis económicas internacionales, puede sufrir una gran convulsión interna, con afectación grave de su economía real, y por tanto, con efectos inmediatos sobre sus presupuestos públicos, y en consecuencia, en el nivel de cobertura de sus políticas sociales.

Frente a esa situación, la comunidad internacional no puede ser indiferente, los organismos internacionales, los actores sociales no podemos ser indiferentes, y debemos involucrarnos, claro está. La forma en que nos involucramos encierra el desafío del respeto absoluto a la autonomía de los pueblos, y la comprensión de las decisiones populares soberanas.

Es por ello que nos preguntamos en el marco de este debate: ¿cuál debe ser el rol de la comunidad internacional y de esta propia OIT? ¿Juzgar los hechos?, ¿aplicar sanciones?, ¿tomar posición en favor de un sector o de otro?, ¿incidir en la política interna?

No, definitivamente no. El rol de la comunidad internacional debe ser el de colaborar en la búsqueda de la paz, en mediar para el consenso, en brindar ayuda franca, en proponer soluciones, y también, avanzando un paso más en el análisis, sostenemos que la comunidad internacional debería ayudar con recursos económicos concretos, financiamiento para el desarrollo, para la activación sustentable del sector público y privado, colaborando en la garantía de cumplimiento de los estándares de políticas sociales para beneficio de los y las que menos tienen y no pueden esperar.

Efectivamente, en abril de 2018 se desató una crisis en Nicaragua con un saldo doloroso de víctimas fatales de un lado y del otro de las posiciones antagónicas y los efectos se trasladaron a la actividad económica. Lo vimos en las universidades también que fueron tomadas, saqueadas, destruidos sus bienes y tuvimos imposibilidad de dictar clases.

El movimiento obrero quiere la paz en Nicaragua, y quiere el respeto de su autonomía, y de la voluntad popular expresada de manera democrática. Ayudemos a Nicaragua ya, ahora, con más recursos y menos discursos, con más énfasis en la coincidencia que en la disidencia, centrados en las necesidades de las personas que son las que necesitan en forma urgente la garantía de sus derechos consagrados en las normas de la OIT sobre política social. No usemos los problemas de Nicaragua, o de cualquier otro país, para camuflar discusiones ideológicas. No se ayuda a la paz y a la protección social bloqueando el financiamiento externo a Nicaragua, condicionando su comercio exterior, y hostilizando al Gobierno. Tampoco levantando el dedo acusador desde cómodos sillones en los países centrales.

Cambiaron muchas cosas en el mundo desde 1919 a este 2019, pero hay algo que no cambió, como dice la Declaración de Filadelfia: «la pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para todas las partes» y agrega «la justicia social es esencial para lograr una paz social duradera».

**Miembro gubernamental, República Bolivariana de Venezuela** — El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela agradece la presentación de la representante gubernamental, con relación al cumplimiento del Convenio núm. 117. Hemos escuchado que el gobierno de reconciliación y unidad nacional implementa la política de seguridad y soberanía alimentaria de forma integral, con el fin de alcanzar los objetivos y metas del Programa nacional de desarrollo humanos, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Valoramos los avances del Gobierno nicaragüense para erradicar la pobreza general y extrema, así como la implementación de las políticas y leyes que promueven y aseguran los derechos laborales. Vale destacar que se han inscrito nuevas organizaciones sindicales que participan activamente en la negociación colectiva del sector público y privado. Nos complace que la inspección laboral tutele activamente la protección de los trabajadores, evitando todo tipo de discriminación, protegiendo a los niños, adolescentes, personas con discapacidad, mujeres y pueblos indígenas y que se garantice la educación gratuita.

Consideramos que esta Comisión debería tener presente los aspectos positivos que se desprenden de las explicaciones brindadas por el Gobierno de Nicaragua. El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela espera que las conclusiones de esta Comisión, producto de este debate, sean objetivas y equilibradas, alejadas de intereses políticos contrarios al Gobierno de Nicaragua.

**Miembro gubernamental, Canadá** — El Canadá agradece la información detallada presentada por el Gobierno de Nicaragua y reconoce los importantes progresos que el país ha realizado en los últimos años para mejorar el nivel de vida de su población. Sin embargo, buena parte de esos progresos podrían perderse hoy debido a la situación de los derechos humanos, que viene deteriorándose desde abril de 2018, y al impacto que ese deterioro ha tenido en la economía del país. El Canadá sigue profundamente preocupado por la difícil situación social y política, y se hace eco de las preocupaciones de la Comisión de Expertos sobre la adhesión de Nicaragua al Convenio, cuyo objetivo primordial es garantizar el bienestar de la población.

En particular, el Canadá toma nota de que, según se ha informado: se ha perdido más del 17 por ciento de los puestos de trabajo en la economía formal y se han producido pérdidas considerables en la economía informal; ha aumentado la pobreza; se han denunciado ataques a empresas; se ha recortado el gasto social en salud, vivienda, justicia y educación; se ha denegado atención médica a participantes de las protestas de 2018 y se ha despedido a quienes se ofrecieron a prestarles atención; han migrado muchos trabajadores a causa de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social; y, supuestamente, no se han adoptado medidas para facilitar el acceso a las instituciones financieras y difundir conocimientos financieros básicos, especialmente entre las mujeres. Todo ello afecta seriamente las condiciones sociales y de vida de la población.

El Canadá teme que, si esta situación persiste, el desarrollo socioeconómico, la seguridad y la estabilidad de Nicaragua sufrirán graves consecuencias a largo plazo.

En este sentido, y recordando las recomendaciones que formuló a Nicaragua a principios de este año en el contexto del Examen Periódico Universal, el Canadá insta al Gobierno de Nicaragua a que, sin demora:

- siga aplicando medidas destinadas a mejorar el bienestar y el nivel de vida de todos los nicaragüenses y, en particular, de los grupos vulnerables de la población, satisfaciendo necesidades básicas como la alimentación, la vestimenta, la vivienda, la atención sanitaria y la educación;

- garantice condiciones de trabajo decentes para todos los trabajadores y especialmente para los trabajadores migrantes, obligados a vivir lejos de sus hogares;
- proteja a los asalariados y a los productores independientes facilitando acceso a las instituciones financieras, incluidas las cooperativas de ahorro y crédito, y difunda conocimientos financieros básicos, y
- recurra a la asistencia técnica de la OIT para la consecución de estos objetivos.

El Canadá colabora con el pueblo nicaragüense desde hace mucho tiempo para ayudar al país a fomentar el desarrollo económico, reducir la pobreza y aumentar la seguridad, y está determinado a seguir haciéndolo, apoyando entre otras cosas los esfuerzos realizados por Nicaragua para aplicar y respetar los principios del Convenio.

**Miembro empleador, Honduras** — Vemos con preocupación cómo la crisis sociopolítica que enfrenta Nicaragua ha sido provocada por las políticas adoptadas por el Gobierno. Lo que ha puesto en peligro derechos económicos y sociales de los ciudadanos, como ser el derecho al trabajo, a la salud, a la educación, a la alimentación y a la iniciativa empresarial, generando una recesión económica que desalienta y aleja las inversiones y con ello deja sin oportunidad a los ciudadanos nicaragüenses, provocando el detrimento del nivel de vida de la población, principalmente de los más vulnerables.

Con base en los datos de la FUNIDES, al final del año 2019, el 9 por ciento de los nicaragüenses serán pobres extremos, el 21 por ciento pobres generales pero no extremos y el 21 por ciento estarán en situación vulnerable. Es decir, en caso de extenderse la crisis sociopolítica que afecta al país, la mitad de la población enfrentaría riesgos de pobreza.

Estos condenables índices, que van en detrimento de los derechos sociales y económicos de las personas y de las empresas, han tenido su origen en una serie de medidas adoptadas por el Gobierno, como ser el incremento al precio de la energía, la reforma a la seguridad social, las reformas tributarias, la falta de financiamiento y encarecimiento de la tasa de interés de crédito disponible, el incremento de la brecha cambiaria, el aumento del precio de los combustibles, la migración de la mano de obra, la reducción de la oferta de mano de obra en las zonas productivas, los bajos precios internacionales de los productos agropecuarios y la incertidumbre del clima en el sector agropecuario. Todo lo anterior evidencia una clara violación de las disposiciones del Convenio en lo que respecta a sus principios generales. El artículo 1, en el que se dispone que toda política debe tender en primer lugar al bienestar y al desarrollo de la población y estimular sus propias aspiraciones para lograr el progreso social. La denuncia en el marco de este Convenio técnico es porque el Gobierno de Nicaragua se ha alejado de generar políticas sociales que impulsen a la mejor acción social de cualquier país, como es el empleo.

También condenamos los actos ilegales que incluyen intimidación, amenaza, represión y confiscaciones injustificadas en la liberación de la mercancía importada que ha sido denunciada por el COSEP, órgano representativo de los empleadores de Nicaragua.

Exhortamos al Gobierno de Nicaragua a que tome de forma urgente las acciones necesarias para generar condiciones dignas de vida para los ciudadanos nicaragüenses y que garantice el derecho de la libre empresa en Nicaragua.

**Miembro gubernamental, Cuba** — Mi delegación desea destacar los elementos aportados por el Gobierno de Nicaragua. El hecho de que el incremento económico sostenido se haya traducido en una disminución del coeficiente de desigualdad y en la reducción de la pobreza demuestran el compromiso de Nicaragua con la justicia social.

Reconocemos que el Gobierno haya destinado recursos para ampliar la infraestructura social y restituir los derechos de trabajo y seguridad social, de salud y educación, y los subsidios a servicios básicos a la población. También es positivo que haya promulgado normas jurídicas que reconocen, protegen y garantizan los derechos laborales, así como los derechos de las personas con discapacidad y otros grupos poblacionales. Por otro lado, se encuentran en aplicación diversos programas sociales dirigidos a proteger a la población y mejorar sus condiciones de vida.

Todos los avances económicos y sociales alcanzados por el Gobierno nicaragüense y que han sido informados en esta sala se han hecho a pesar de las agresiones de diversa índole que sufre el Gobierno. En tal sentido, mi delegación rechaza los enfoques punitivos, las prácticas selectivas y la manipulación política de los órganos de control de la Organización, al tiempo que alertamos que de considerarse estas acciones, pudiera conducir a esta Comisión hacia la falta de credibilidad y de espíritu de cooperación.

**Miembro trabajador, Cuba** — Los argumentos presentados contra la República de Nicaragua demuestran, una vez más, que las agresiones externas, la incentivación al desorden interior, las motivaciones políticas por intereses ajenos e individuales, sólo conllevan al sufrimiento de los pueblos, a su desestabilización y al retroceso de los avances en materia social y laboral, entre otros males.

Cuba y la República Bolivariana de Venezuela, entre otros países, también hemos sido objeto de estos ataques, se nos han impuesto bloqueos económicos, financieros y comerciales, para frenar las políticas sociales y el desarrollo de nuestros países, y para desalentar a los trabajadores en el esfuerzo para construir nuestras naciones, y estimular el éxodo la fuerza laboral.

Evidentemente, éste es un caso que los elementos políticos que lo acompañan minimizan al extremo los matices técnicos que pudiera contener y que no se avienen a lo expresado en el Convenio.

Nicaragua, desde hace más de cuarenta años, ha trabajado en cumplimentar los proyectos de desarrollo social a través de planes nacionales y de integración regional para contribuir a elevar el nivel de vida de su población, promover la inclusión social y laboral.

Muchos de los argumentos que se toman como elementos en esta discusión son competencia del Consejo de Derechos Humanos y no de esta Comisión. Coincidimos plenamente en los criterios expresados por el delegado de los trabajadores de Nicaragua y esperamos que esta Comisión los tenga en consideración en las conclusiones de este caso, al que no vemos motivo de peso para incluirlo en la lista de los 24 casos a discusión.

**Miembro gubernamental, Honduras** — La delegación de Honduras presenta su muestra de apoyo a la hermana República de Nicaragua. Tomamos nota de las acciones que realiza el Gobierno de Nicaragua en la aplicación del Convenio, en la implementación del desarrollo de políticas públicas a través de proyectos socioeconómicos a favor de grupos de mujeres y poblaciones de las zonas rurales, de conformidad con el Programa nacional de desarrollo humano 2014-2018. Vemos con agrado que este Programa contempla también derechos fundamentales como, por ejemplo, la educación gratuita en todos los niveles y también la cobertura de un modelo de salud familiar y comunitaria, así como la garantía de la seguridad social. Observamos positivamente los esfuerzos y alcance de Nicaragua dirigidos a la equidad de género y al goce de las garantías y participación de la mujer de manera amplia. En materia de migración laboral, hacemos referencia a la importancia de la protección y promoción de los derechos laborales de los trabajadores migrantes al considerarse los pilares en la ejecución de programas de migración laboral, ordenada y temporal. Finalmente, Honduras alienta al Gobierno de

Nicaragua a continuar impulsando el desarrollo de mecanismos institucionales bajo el espíritu del Convenio y primordialmente dentro de un esquema de diálogo social y consenso tripartito.

**Miembro trabajador, República Bolivariana de Venezuela** — La delegación de los trabajadores de la República Bolivariana de Venezuela apoya plenamente los esfuerzos realizados por el Gobierno de Nicaragua en la Estrategia de alianza con el país 2018-2022, con el fin de reducir la pobreza y promover la prosperidad para los nicaragüenses en su esfuerzo claro y preciso por cumplir el Convenio núm. 117.

Nicaragua, al igual que la República Bolivariana de Venezuela, coincide en la agenda nacional de buscar la satisfacción de las necesidades básicas de la población, mediante políticas que permiten la justa distribución social de la riqueza generada por las empresas privadas o públicas, la creación de más y mejores empleos, la satisfacción de las necesidades básicas de la población, la creación de programas de seguridad social y en especial la atención a los grupos en situación de vulnerabilidad indígenas, jóvenes afrodescendientes y campesinos.

No entendemos cómo se introduce en los casos de la Comisión a países como Nicaragua que está muy lejos de ser un Gobierno violador de los convenios de la OIT. En nuestro continente latinoamericano enfrentamos la grosera injerencia del imperialismo, que tiene nombre propio, que tiene ubicación geográfica precisa y que en alianza con los empleadores no tienen vergüenza de confesar públicamente ante el mundo que su objetivo es apropiarse de las riquezas y potencialidades de crecimiento y desarrollo económico de nuestras naciones. No nos olvidemos que Nicaragua es potencialmente sede de un canal interoceánico de importancia estratégica para todo el comercio y para todos los pueblos del mundo. Para ello, el imperio acude al bloqueo, al boicot comercial contra nuestros países, para doblegar a los pueblos e incentivar hechos de violencia como los que han sido suficientemente explicados en este foro.

Los empleadores pretenden utilizar este foro internacional tripartito como instrumento injerencista. Los empleadores pretenden politizar cada vez más la acción de la Oficina para enfrentar a los gobiernos revolucionarios que defienden a los trabajadores y que religiosamente aplican las normas y convenios. Así como pasa con Nicaragua, los empleadores agreden a la República Bolivariana de Venezuela que en estos momentos está sometida a una Comisión de encuesta, que fue solicitada por los empleadores y un grupo de gobiernos latinoamericanos, pero sucede la ridícula paradoja de que esos empleadores no reconocen al Gobierno de Venezuela, pero solicitan que la OIT imponga un diálogo con un gobierno que no reconocen.

Alertamos a la Oficina de estas nefastas intenciones de los empleadores en alianza con el gobierno imperial y otros gobiernos de la subregión. Nicaragua al igual que Venezuela está construyendo una sociedad justa, amante de la paz. Es sumamente lamentable que en el centésimo aniversario de la OIT se pretenda aplicar tristes procedimientos de penalización de los gobiernos que atienen el bienestar de los trabajadores y trabajadoras.

**Miembro gubernamental, México** — En nombre del Gobierno de México agradecemos la presentación del informe sobre las medidas adoptadas por Nicaragua para atender los comentarios realizados por la Comisión de Expertos. Para México, el objetivo de una política social efectiva es lograr el bienestar de las personas y la cohesión dentro de las sociedades. Este bienestar requiere de una presencia decidida del Estado en el fomento de estrategias guiadas por una idea de desarrollo que subsane la desigualdad y las injusticias sociales e impulse el crecimiento económico sostenido a través del mejoramiento de

la salud pública y la seguridad social, alimentación, la vivienda, la educación, las oportunidades laborales, las condiciones de trabajo y el aumento de los salarios.

Con respecto al caso que nos ocupa, México reconoce la disposición del Gobierno de Nicaragua de aportar mayor información sobre los comentarios formulados por la Comisión de Expertos, en particular, sobre las medidas que ha implementado para asegurar el mejoramiento del nivel de vida de la población nicaragüense, especialmente de aquellos sectores en situación de vulnerabilidad, como mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, pequeños productores que practican la agricultura de subsistencia, y comunidades indígenas y afrodescendientes.

Asimismo, el Gobierno de México destaca el anuncio de que Nicaragua está adoptando medidas para que las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes tengan en cuenta sus necesidades familiares. Desarrollar un marco de migración laboral con un enfoque de derechos humanos y trabajo decente, es un paso fundamental para garantizar el respeto pleno de los derechos de este sector, por lo que celebramos los avances que puedan darse en materia tan importante para nuestra región.

Por último, el Gobierno de México nota el anuncio del Gobierno de Nicaragua de buscar mecanismos efectivos de colaboración con la OIT para dar seguimiento oportuno de este caso. Alentamos al Gobierno de Nicaragua a que continúe colaborando con esta Organización para la consecución de políticas sociales incluyentes en beneficio del hermano pueblo nicaragüense.

**Miembro gubernamental, Myanmar** — Myanmar reconoce los esfuerzos realizados por Nicaragua en pos del desarrollo económico y social de su pueblo y acoge con beneplácito la aplicación del modelo de alianza entre el Gobierno central, el sector privado y los trabajadores. Observamos con optimismo la voluntad del Gobierno de Nicaragua de restablecer el derecho de la mujer a participar en los procesos de adopción de decisiones y la adopción de medidas más contundentes en este sentido. Reconocemos también los esfuerzos de Nicaragua para promover el acceso universal a la atención de la salud y fortalecer el derecho a la salud a través de un modelo de salud familiar y comunitaria. Encomiamos el Plan de educación de Nicaragua 2017-2021, que garantiza la educación para todos sin costo alguno, y celebramos los esfuerzos del Gobierno de Nicaragua para promover y proteger los derechos laborales fortaleciendo el tripartismo, las libertades sindicales y la cooperación entre el Gobierno, los trabajadores y los empleadores. En vista de estos avances, especialmente en las áreas de educación, salud, derechos de la mujer y derechos laborales, creemos en que el caso de Nicaragua será uno de progreso si vuelve a examinarse en el futuro.

**Miembro gubernamental, Federación de Rusia** — Damos las gracias al representante del Gobierno de Nicaragua por la información sobre las medidas que se han adoptado para dar cumplimiento al Convenio y por haber expuesto los objetivos de su política social. Está claro que el Gobierno está tomando medidas para combatir la pobreza y mejorar la economía, y debe continuar por esa senda para resolver los difíciles problemas sociales que afronta Nicaragua en la actualidad. El éxito en este sentido dependerá de la capacidad del Gobierno para aplicar plenamente las disposiciones del Convenio; en última instancia, la estabilidad social de Nicaragua dependerá de ello.

Observamos con satisfacción el conjunto de medidas que el Gobierno ha venido aplicando en el ámbito de las relaciones laborales y en el marco del Programa nacional para la protección de la familia y la mujer. Las medidas adoptadas para mejorar el Programa nacional de educación ya han dado buenos resultados y han sido complementadas con reformas legislativas y mejoras en la admi-

nistración pública y los tribunales. Valoramos enormemente la contribución técnica aportada por la OIT en este proceso y esperamos que se mantenga.

**Miembro gubernamental, Belarús** — Belarús agradece el informe presentado por la delegación de Nicaragua. Las medidas destinadas a mejorar las condiciones de vida de la población son fundamentales y no pueden tener un límite de tiempo, especialmente en condiciones económicas difíciles. Así pues, celebramos las medidas adoptadas por el Gobierno de Nicaragua para fomentar el desarrollo social, especialmente en los segmentos vulnerables de la población. Quisiéramos destacar la buena disposición del Gobierno para cooperar de forma constructiva con la OIT, que ha sido invitada incluso a realizar una visita en el país, e instamos a esta última a que preste apoyo al país por medio del diálogo social en pleno respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas. Por último, reconocemos la necesidad de una alianza con Nicaragua en el contexto más amplio de la consecución de los ODS.

**Miembro gubernamental, Estado Plurinacional de Bolivia** — El Estado Plurinacional de Bolivia agradece las estadísticas proporcionadas, así como la información detallada provista por el Gobierno de Nicaragua relativa a los esfuerzos y logros alcanzados mediante su política social.

Saludamos que se haya registrado una disminución de la pobreza y el crecimiento económico promedio superior al crecimiento económico promedio mundial. Saludamos también la disminución de la mortalidad materna, fruto del modelo de salud familiar y comunitaria. En materia de educación valoramos el esfuerzo del Gobierno de Nicaragua para garantizar el derecho humano a una educación gratuita para todos. Tomando en cuenta además la cosmovisión y lenguas de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Consecuentemente alentamos al Gobierno de Nicaragua a continuar profundizando sus políticas sociales a favor de los grupos en situación de vulnerabilidad.

**Representante gubernamental** — Nicaragua toma muy en serio su política exterior y a la comunidad internacional, sus compromisos internacionales y los que hemos adquirido bajo los distintos convenios de la OIT y que ya hemos ratificado. Dicho lo anterior, me gustaría resaltar que el Gobierno de Nicaragua actúa con objetividad sobre los hechos acontecidos el 18 de abril, muestra de ello es que en días recientes el Gobierno de reconciliación y unidad nacional ha cumplido con todos los acuerdos de la mesa de diálogo, incluyendo la liberación de los ciudadanos que se encontraban privados de libertad por alterar la estabilidad económica, política, jurídica y desbaratar la estabilidad psicológica de las familias nicaragüenses. Esta liberación se cumple conforme la puesta en vigencia de la ley núm. 996, Ley de Amnistía, que luego de su publicación en la *Gaceta, Diario Oficial*, otorga, como debe ser, el perdón a todas las acciones de todos los ciudadanos que participaron en los sucesos acaecidos en el territorio nacional, a partir del 18 de abril de 2018.

También es meritorio señalar que se han instalado 1 594 comisiones de reconciliación, justicia y paz en toda Nicaragua, que funcionan en los ámbitos: departamental, nacional y municipal, y en la Costa Caribe Norte y Sur. A raíz del funcionamiento de las comisiones está la identificación de personas, familias y comunidades que fueron víctimas del intento de golpe de Estado frustrado. Las comisiones han desarrollado reuniones comunitarias de trabajo para estudiar, analizar y lograr una apropiación del plan de trabajo del Gobierno de reconciliación y unidad nacional para consolidar la estabilidad y la paz en Nicaragua, en coordinación con las instituciones gubernamentales y los liderazgos religiosos se están planificando acciones de acompañamiento para ayudar a superar resentimientos, duelos y sentimientos de pérdidas y dolor. Es por ello, que las comisiones impulsan acciones que ayudan a

fortalecer la cultura de la fraternidad cristiana, el encuentro y el entendimiento. Lo más importante es que los que participan en las comisiones, durante sus instalación y funcionamiento, son familias, educadores, líderes de salud, líderes sociales, comunitarios y religiosos, jóvenes, delegados de la palabra, diáconos, diaconisas, pastores y pastoras, entre otros.

Sobre trabajadores migrantes se ha facilitado la movilización a través de las coordinaciones tanto nacionales como binacionales la cantidad de 28 452 trabajadores migrantes nicaragüenses que de forma regulada y ordenada se han movilizad hacia Costa Rica (pero no únicamente en el contexto del 18 de abril, antes ya, había migraciones por razones de empleo, o por razones voluntarias) en los diferentes ciclos agrícolas desde 2006 hasta 2018, con cantidades de trabajadores que desarrollan actividades agrícolas generalmente y en la construcción, las mismas se han realizado bajo la coordinación de las instituciones involucradas en el tema migratorio entre las que mencionamos lógicamente, la Dirección General de Migración y Extranjería y los Ministerios de Trabajo de ambos países, así como de la Dirección General Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. En su mayoría, los trabajadores que salen bajo el procedimiento binacional son hombres, debido a las actividades que solicitan las diferentes empresas que son del sector agrícola en los rubros de caña de azúcar, melones y piña. Pero cabe señalar que Nicaragua nunca ha sido de la opinión que sus nacionales migren a otros países.

Nicaragua se ha destacado por mantener niveles de crecimiento económico superiores al promedio de América latina y el Caribe.

La reforma tributaria, desde el Gobierno hemos hecho todo lo posible por que sea lo más equilibrada, lo más técnica y armoniosa posible, que esté en congruencia o que vaya en congruencia con la realidad nacional de nuestro país. Dicho esto, cabe mencionar que los presupuestos dirigidos a cubrir el área social son totalmente intocables, se garantizan en su totalidad, como se han venido haciendo desde que asumimos el Gobierno en 2007.

Deseo también resaltar que el Gobierno tiene como uno de sus programas emblemáticos, porque se hablaba aquí de la falta de crédito a sectores pequeños, el programa Usura Cero, que es el que cubre a nivel nacional y generalmente a todas las mujeres, mediante el cual se han entregado cantidades considerables de créditos para trabajar, avanzar en la producción y en el comercio, a 2 691 protagonistas de 820 grupos solidarios, en 86 municipios del país en lo que va del año 2019.

En mayo de este año, el Gobierno presentó, a través del Ministerio Agropecuario, el Plan de producción nacional, que contempla 13 áreas de políticas desde la promoción de las inversiones, recursos hídricos, sistemas fitosanitarios y políticas de promoción de la actividad productiva. También se ha realizado un acompañamiento extraordinario a alrededor de 70 000 familias productoras, acompañándolas para el inicio del ciclo agrícola 2019-2020 para aumentar la producción y por supuesto la productividad a nivel nacional. La producción no ha dejado de crecer, ha continuado su rumbo, creciendo en términos absolutos un 76 por ciento, tanto en la producción pecuaria como la agrícola. Hemos alcanzado niveles de abastecimiento para el consumo nacional que garantiza la seguridad alimentaria de la familia nicaragüense.

El Ministerio de Educación está realizando el censo nutricional y escolar y tenemos reportados ya a esta fecha 176 702 niños y niñas pesados y tallados, de una meta de 1 600 000 de niños y niñas, lo que representa un avance del 11 por ciento. Seguimos trabajando lógicamente para complementar ese censo en el tiempo establecido.

En relación a comentarios sobre la supuesta grave situación de derechos humanos en mi país, Nicaragua, el mes

pasado en el Consejo de Derechos Humanos el Estado de Nicaragua estuvo presentando su tercer informe periódico universal, por lo que insto a los interesados a conocer, a leer y a analizar dicho informe que se presentará en la 42.<sup>a</sup> sesión del Consejo de Derechos Humanos.

Referente a otros comentarios sobre la toma de tierras, sería de vital importancia que se mostraran pruebas, porque escuchamos «toma de tierras» pero no nos enseñan ningún tipo de prueba necesaria que pudiera apoyar esta semejante aseveración.

Por otra parte, considero muy importante señalar que sobre los recortes de personal en algunas empresas, el Estado de Nicaragua, la administración pública de Nicaragua, se ha mantenido todos los días del año 2018 y hasta la fecha trabajando continuamente y no ha sido despedido ningún trabajador o trabajadora que se le atribuya causa política.

Quiero dejar bien claro que sí, ha habido suspensiones laborales, claro que sí, pero bien decían algunos que intervinieron, representantes de los empleadores, se han hecho suspensiones laborales pero la empresa privada ha venido haciendo suspensiones, recortes de personal, no es el Gobierno, y hay que analizar la historia de lo que sucedió, el nacimiento de lo que sucedió, a partir del 18 de abril.

Nuestro Gobierno está haciendo todos los esfuerzos por avanzar cada día en la reducción del desempleo y asegurar además la estabilidad en el empleo, y eso lo decíamos en los acuerdos tomados últimamente ante la mesa de negociación, que se debe de asegurar la participación de las y los trabajadores en la gestión del desarrollo activo de las empresas. Para eso dijimos, nuestro Gobierno, Nicaragua no es de la opinión de que sus nacionales migren por ningún motivo. Y entre esos acuerdos existe un plan, ya en ejecución, el plan de retorno voluntario de los nicaragüenses que estén en el exterior, que salieron en el contexto de esos hechos violentos ocurridos a partir del 2018, en conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), plan que garantizará todas las garantías constitucionales y de seguridad, porque Nicaragua continúa siendo uno de los países, si no el país más seguro de Centroamérica, para la debida reinserción de las personas que salieron en ese contexto, de esos hechos violentos ocurridos a partir del 18 de abril.

Concluyo, porque considero también de mucha relevancia para nosotros, el fortalecimiento y el trabajo de cerca, de la mano con los trabajadores, es muy importante y por eso es que hemos avanzado considerablemente en el aseguramiento y fortalecimiento del trabajo tripartito, donde estén los trabajadores, donde esté el Gobierno y donde esté la representación de los empleadores.

Concluimos confirmando nuestro ímpetu en erradicar todo acto de violencia porque eso es un paso más para contribuir al fortalecimiento de la paz que es el objetivo común para garantizar el trabajo y garantizar la erradicación de la pobreza en la familia nicaragüense.

Reitero también una vez más la invitación a la Organización Internacional del Trabajo que nos visite en Nicaragua para dar fe de la situación de tranquilidad y paz que hemos retomado. Todos trabajando en paz, todos trabajando en la vía de organizarnos para producir más, para tener mayor productividad, para asegurar que la educación no se detenga, que la salud de la familia de trabajadores continúe perfeccionándose; últimamente acabamos de comprar un equipo que no teníamos de detección del cáncer. Avanzar porque eso es desarrollo de políticas sociales en nuestro país, eso es avanzar y garantizar a la familia, a todas las familias sin discriminación alguna que vivan en paz, que trabajen en paz, que se desarrollen en paz.

Quería dejar bien claro que aquí se dijo, porque lo tengo en mis comentarios, que no estaban o no tenían presencia las organizaciones de empleadores más representativas. Aquí están las organizaciones de empleadores representativas, Nicaragua tiene organizaciones que andan en el

76 casi el 80 por ciento y que éstas incluyen a las micro, pequeñas y medianas empresas y eso lo podemos decir con causa justa.

Tenemos 19 cámaras miembros de la CONIMIPYME, empresas agremiadas a las cámaras de CONIMIPYME son 30, y 545 en otras que mencionábamos antes.

**Miembros empleadores** — Todos los que estamos o la mayoría de los que estamos en esta sala, estamos muy familiarizados con el principio de supremacía de la realidad en el derecho laboral, es un principio básico para nosotros entender, poder apreciar, eventualmente resolver una situación. Lo menos que debemos atender es a los hechos tal como han sucedido.

Nos parece que la realidad que nos ha mostrado el Gobierno, no es la que los informes dan cuenta. No es la que nuestra organización hermana en Nicaragua, el COSEP, nos da cuenta. Se vale tener diferentes opiniones, lo que quizás no se vale es tener diferentes cifras. Negar, ignorar lo que dicen los informes; el informe de la Comisión de Expertos, el del ACNUDH, creemos que en poco o nada contribuiría a resolver una situación. Y es que el presente caso se da en un contexto en el que resulta evidente que el Gobierno de Nicaragua encara grandes retos y que los debe atender de forma urgente. El crecimiento de la pobreza en Nicaragua es un tema que amerita toda nuestra atención y que denota especial relevancia frente a los objetivos que se propone el Convenio que nos ocupa, y también los objetivos y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La problemática que hemos abordado el día de hoy tiene una relación directa con el objetivo 1, fin de la pobreza, objetivo 8, trabajo decente y crecimiento económico, objetivo 10, reducir desigualdades. En este sentido, el Gobierno de Nicaragua deberá poner en práctica y reforzar de manera urgente a nivel nacional, provincial y local, sistemas y medidas apropiadas para erradicar la pobreza extrema y fomentar la resiliencia de los pobres y de las personas que se encuentran en situaciones vulnerables. El Gobierno de Nicaragua deberá garantizar de manera urgente la creación de marcos normativos sólidos en consulta con los actores sociales más representativos, libres e independientes, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza. A estos fines, el Gobierno de Nicaragua también deberá trabajar en estrecho diálogo social con los actores ya referidos para alcanzar las metas del objetivo 8: trabajo decente y crecimiento económico. Lograr el crecimiento económico, el pleno empleo, empleo productivo desde luego y trabajo decente para todas las mujeres y todos los hombres, incluidos jóvenes y personas con discapacidad, son metas que resultan de crucial relevancia en el combate a la pobreza, lo que adquiere mayor relevancia, ya que con base en los datos que hemos mencionados en estas discusiones, en caso de extenderse la crisis sociopolítica que afecta al país, la mitad de la población al final del año 2019 enfrentaría riesgo de pobreza.

Una estrategia y políticas que permitan alcanzar de manera rápida esos objetivos, sólo será posible, en primer lugar, garantizando los derechos fundamentales de todos los habitantes y mediante el involucramiento de los interlocutores sociales más representativos, libres e independientes por medio de sus organizaciones más representativas, como actores relevantes en la generación de empleo. En este sentido, destacamos que, tanto el crecimiento económico como el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como fuente de prosperidad sólo serán realizables si se garantiza un ambiente propicio para el desarrollo empresarial. Por ello, hacemos un llamado al Gobierno de Nicaragua para allegarse de la asistencia técnica de la OIT y trabajar de manera conjunta con las organizaciones más representativas, libres e independientes de empleadores y



de trabajadores en el fortalecimiento de los pilares necesarios para garantizar un entorno propicio para la creación de empresas sostenibles, la promoción del emprendimiento y el desarrollo de capacidades y dar cabal cumplimiento a las disposiciones del Convenio. Asimismo, la reducción de las desigualdades, objetivo 10, nos llama a garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados promoviendo legislaciones políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

Por otra parte, en el contexto de migración por motivos de pobreza que enfrenta Nicaragua, es importante recordar la meta 10.7 de los ODS que nos llama a facilitar la migración ordenada regular y responsable. Alentamos al Gobierno de Nicaragua a continuar desarrollando esquemas de cooperación bilateral y regional que le permitan garantizar condiciones de trabajo decente para los trabajadores migrantes y sus familias. Al tiempo que reconocemos los esfuerzos del Gobierno de Nicaragua en este sentido, es necesario redoblarlos y fortalecer las alianzas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas para la debida atención del fenómeno migratorio. Con la asistencia técnica de la OIT y el apoyo de la comunidad internacional, confiamos en que el Gobierno de Nicaragua podrá aplicar las recomendaciones de la Comisión de Expertos y avanzar en el bienestar de la población nicaragüense y mejorar su nivel de vida.

**Los miembros trabajadores** — El Grupo de los Trabajadores toma nota de las medidas adoptadas por el Gobierno con vistas a cumplir con el Convenio y promover el progreso social a través de un desarrollo económico sostenido.

En los últimos años, los distintos programas y estrategias que ha venido aplicando el Gobierno de Nicaragua han dado resultados significativos con tasas de crecimiento récord. No obstante, creemos que deben fortalecerse estos programas para que dichos resultados se traduzcan en una reducción de las desigualdades y de la pobreza en el país. El 80 por ciento de la población, ya se ha dicho aquí, es vulnerable o pobre y persisten importantes lagunas en el diseño y la implementación de políticas que pueden corregirse cuanto antes.

A la situación de la población nicaragüense hay que sumar, además, la reciente crisis social y política que estalló en abril de 2018.

Reconocemos los esfuerzos desplegados por el Gobierno con la convocatoria de la mesa de negociación para la búsqueda del entendimiento y la paz en Nicaragua pero los nicaragüenses aún continúan sufriendo las consecuencias sociales y económicas de la crisis. Alentamos, por lo tanto, al Gobierno de Nicaragua, a continuar dialogando con vistas a una resolución más rápida y pacífica de esta crisis social y política. Instamos al Gobierno de Nicaragua a revisar sus políticas y estrategias sobre el desarrollo humano, teniendo en cuenta la acuciante necesidad de mejorar el nivel de vida de la población. Alentamos a que dicho proceso deberá llevarse a cabo mediante las consultas sostenidas y significativas con los interlocutores sociales y todas las partes interesadas, con el objetivo de que se adopten todas las medidas encaminadas a fomentar el desarrollo social y económico de la población, siempre en línea con los principios generales contenidos en el Convenio.

Si bien vemos con satisfacción y escuchamos la afirmación de la Señora Ministra que el presupuesto social no será rebajado, exhortamos al Gobierno de Nicaragua a reevaluar cuidadosamente cualquier recorte del gasto público, teniendo en cuenta su impacto sobre la capacidad del Estado para cumplir con sus obligaciones respecto al bienestar y desarrollo de la población.

Por último, invitamos al Gobierno a alentar formas voluntarias de ahorros y facilidades para solicitar préstamos,

como referimos en nuestra apertura, así como promover la adquisición de conocimientos financieros entre los asalariados y productores independientes.

Le pedimos al Gobierno de Nicaragua que se sirva bien informar a la Comisión de Expertos de todos los avances que se realicen a fin de asegurar un progreso rápido y sostenible respecto a la realización de los principios consagrados en el Convenio.

### Conclusiones de la Comisión

**La Comisión tomó nota de la información suministrada por la representante gubernamental y del debate que se celebró a continuación.**

**Teniendo en cuenta la información presentada por el Gobierno y la discusión del caso, la Comisión insta al Gobierno a que, con carácter de urgencia:**

- **garantice que las políticas del mercado de trabajo se apliquen en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, libres e independientes a fin de ayudar a cumplir los principios del Convenio núm. 117, con la asistencia técnica de la OIT;**
- **asegure que los trabajadores migrantes y sus familias reciban una protección adecuada contra la discriminación, y**
- **elabore y aplique políticas económicas y del mercado de trabajo sólidas y sostenibles, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, libres e independientes.**

**La Comisión alienta al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT. Asimismo, la Comisión pide al Gobierno que transmita a la Comisión de Expertos más información sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento al Convenio núm. 117, con el fin de que la examine en su reunión de noviembre de 2019.**

**El representante gubernamental:** Agradecemos a los gobiernos e interlocutores sociales sus constructivos comentarios durante nuestro caso. Reafirmamos el compromiso como país, como Gobierno de reconciliación y unidad nacional, a fin de adoptar todas las recomendaciones posibles. Dicho lo anterior, tomamos nota de las conclusiones de la Comisión y les estaremos informando tan pronto como nos sea posible.

### SERBIA (ratificación 2000)

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)  
Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)

### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — La República de Serbia quiere indicar a la Comisión que, con arreglo al orden jurídico y la Constitución de la República de Serbia, los tratados y convenios internacionales ratificados tienen prioridad y prevalecen sobre otras leyes nacionales aplicables. La Ley de Supervisión de la Inspección de abril de 2015 está sujeta a esta regla. El artículo 4, párrafo 4, de esta ley establece que los tratados y convenios internacionales ratificados tienen prioridad sobre la Ley de Supervisión de la Inspección. Esto incluye el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129). Con arreglo al artículo 194, párrafos 4 y 5, de la Constitución de la República de Serbia, los tratados internacionales ratificados y otras normas generalmente aceptadas de la legislación internacional formarán parte del sistema jurídico de la República de Serbia.

En este caso concreto, ello significa que si el tratado o convenio internacional ratificado prevé que una inspec-

**Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)**  
**Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)**  
*Serbia (ratificación 2000)*

ción debe realizarse sin notificación previa así deberá procederse en cumplimiento del artículo 4, párrafo 4, de la Ley de Supervisión de la Inspección, y respetando el lugar que ocupan los convenios internacionales ratificados dentro del sistema constitucional y jurídico de la República de Serbia. Para apoyar lo antes mencionado, proporcionaré a la Comisión información estadística que pone de relieve claramente el número y los tipos de inspecciones llevadas a cabo el año pasado por la inspección del trabajo.

En 2018, la inspección del trabajo llevó a cabo un total de 70 122 inspecciones en las instalaciones de empleadores registrados y no registrados, de las cuales 4 607 (el 7 por ciento) se realizaron con notificación previa y 65 515 (el 93 por ciento) se realizaron sin notificación previa o sin ninguna orden de inspección por escrito.

En 2018, se realizaron 939 inspecciones extraordinarias en entidades no registradas sin notificar previamente al empleador que se iba a realizar una inspección. Las cifras antes mencionadas ponen de manifiesto que, en las inspecciones que realizó en 2018, la inspección del trabajo aplicó directamente las disposiciones de los convenios ratificados de la OIT, de conformidad con la Constitución de la República de Serbia. La misma situación se observó en 2017 y 2016. Quiero añadir que ningún inspector tuvo que pagar una multa por las acciones llevadas a cabo en el ejercicio de sus funciones.

Por último, teniendo en cuenta las conclusiones de la Comisión de Expertos, queremos informar a la Comisión que el Gobierno de la República de Serbia solicitará la asistencia técnica de la OIT a fin de superar esta situación y modificar las disposiciones en relación con los Convenios núms. 81 y 129 que han sido puestas en tela de juicio por la Comisión de Expertos.

Estoy segura de que después del debate con la OIT, los interlocutores sociales y las partes interesadas pertinentes del Gobierno — porque quiero mencionar que esta ley depende del Ministerio de Administración Pública en los gobiernos locales — con la asistencia técnica de la OIT lograremos solucionar en un futuro próximo esta situación en relación con nuestro marco jurídico.

**Miembros empleadores** — El presente caso tiene por objeto analizar la observancia de la Ley de Supervisión de la Inspección Serbia núm. 36/15, de abril de 2015, a los principios recogidos en los Convenios núms. 81 y 129.

Ambos instrumentos forman parte del conjunto de normas internacionales de trabajo destinadas a garantizar un umbral mínimo y universal de protección de los trabajadores en los sectores considerados. Su objetivo no consiste en impulsar un sistema uniforme de inspección del trabajo sino en establecer los principios de orientación y funcionamiento que deben fundamentar la inspección del trabajo:

- en cuanto a su función de velar por el cumplimiento de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores, y
- por la otra, de contribuir a que esa legislación evolucione en consonancia con los mercados nacionales e internacionales de trabajo.

Además de la función de control, que incluye una serie de facultades y prerrogativas encaminadas a la represión de las infracciones, los instrumentos confieren a la inspección del trabajo una función de información y de asesoría, además de encomendar a las autoridades competentes un deber de información acerca de las deficiencias o los abusos que están específicamente previstas en las disposiciones legales vigentes.

Finalmente, en los instrumentos se prevén la publicación y la comunicación a la Oficina Internacional del Trabajo de un informe anual de inspección en el que ha de incluirse principalmente información sobre los fundamentos legales de la inspección del trabajo, la composición y

distribución del personal de inspección, y los ámbitos de competencia y sus actividades, así como los accidentes laborales y los casos de enfermedad profesional.

En lo que respecta al caso de Serbia, la adopción por este país balcánico de los Convenios núms. 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) forma parte de un ambicioso esfuerzo de homologación de sus instituciones y normativas a los estándares internacionales. Un proceso que ha adquirido, si cabe, mayor vigor desde que entrase en vigor el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea (UE) y Serbia en 2013 y se iniciasen las negociaciones de adhesión del país balcánico a la UE, y lo que supondrá una adaptación de las normativas sociales y laborales del país a los 20 principios del pilar social de la UE, que tienen en la OIT y en sus convenios su máxima inspiración en materia social y laboral.

Serbia ha sido uno de los principales objetivos de programas, como la Plataforma de Asuntos Laborales y Sociales, denominada en inglés *Employment and Social Affairs Platform-ESAP*, impulsada de manera conjunta por la UE, la OIT y el Consejo de Cooperación Regional en los Balcanes occidentales, cuyo principal objetivo ha consistido en:

- mejorar los consejos económicos y sociales;
- implantar mecanismos de medicación laborales;
- impulsar la articulación de estrategias y políticas de empleo, y
- modernizar la inspección del trabajo de acuerdo con los principios de la OIT, y mediante el establecimiento de una red de inspección del trabajo en la región para intercambiar experiencias en esta materia.

Es en este contexto, donde debemos situar la aprobación por el Gobierno serbio de la Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15, que tiene como principal objetivo fijar el nuevo modelo de la inspección laboral en el país, por medio de una mayor coordinación entre los distintos organismos implicados en las labores de inspección y de una aplicación uniforme de los principios de actuación de la inspección del trabajo en el país.

Sin embargo, la Comisión observó que los artículos 16 y 17 de la nueva Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15, restringían la libre iniciativa de los inspectores del trabajo al exigir una notificación previa de tres días para la mayoría de las inspecciones y una orden de inspección previa, salvo en situaciones de emergencia, donde se especifique, entre otras cosas, los objetivos y la duración de la inspección. La Comisión de Expertos también observó que si durante el curso de la inspección, un inspector descubría un caso de incumplimiento que sobrepasase la orden de inspección, debería solicitarse una adenda a la orden.

Asimismo, constató que la ley prevé responsabilizar a los inspectores por las medidas adoptadas en el ejercicio de sus funciones, en virtud del artículo 49, y que se les podrá imponer una multa que oscilará entre 50 000 y 150 000 dinares serbios (aproximadamente entre 500 y 1 500 dólares de los Estados Unidos), por ejemplo, si efectúan inspecciones sin previa notificación, como está previsto en el artículo 60 del articulado.

Teniendo en cuenta lo expuesto, la Comisión de Expertos solicitó que se adoptasen las medidas necesarias para suprimir las restricciones y limitaciones impuestas a los inspectores del trabajo en la Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15, a fin de garantizar que se autorice plenamente a los inspectores del trabajo a entrar libremente y sin previa notificación, en todo establecimiento sujeto a inspección, de conformidad con los Convenios núms. 81 y 129.

Para los empleadores, en un Estado de derecho, una inspección del trabajo moderno y un marco normativo jui-

cioso son claves para estabilizar el clima empresarial, aumentar la seguridad jurídica y económica, y disminuir los riesgos sociales a los que están expuestos los inversores.

Por ello consideramos fundamental contar con un buen servicio de inspección del trabajo, que actúe sobre todo a título preventivo y consultivo, para garantizar una competencia leal y propiciar la inversión, el crecimiento económico y la creación de empleo. Un funcionamiento independiente y sin restricciones de la inspección del trabajo garantiza la buena gobernanza, la transparencia y la responsabilidad en el sistema de protección de los derechos. En este sentido, la Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15, debe entenderse como parte de la firme voluntad del Gobierno serbio de contribuir mediante la modernización de su sistema de inspección al refuerzo del Estado de derecho en el país.

Sin embargo, también constatamos ciertas insuficiencias en cuanto al contenido de la ley y el procedimiento seguido durante la tramitación de la ley:

- En cuanto al artículo 17 de la ley, que obliga a la inspección del trabajo un preaviso de tres días, coincidimos con la Comisión de Expertos en adaptar dicho precepto al espíritu de los Convenios núms. 81 y 129, que recogen el principio de las visitas previas sin notificación.

Así, en virtud del artículo 12, párrafo 1, del Convenio núm. 81, y del artículo 16, párrafo 1, del Convenio núm. 129, las inspecciones del trabajo que acrediten debidamente su identidad estarán autorizados para:

- entrar libremente, y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a la inspección, o
- entrar de día, en cualquier lugar, cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección.

El Convenio núm. 129 añade, en su artículo 16, párrafo 2, que sólo podrán entrar en el domicilio privado del productor de una empresa agrícola con el consentimiento de éste o con la autorización especial concedida por la autoridad competente.

Pero al mismo tiempo que coincidimos en este punto con la Comisión de Expertos, debemos:

- recordar que las quejas formuladas en las observaciones deben limitarse a los derechos y obligaciones específicos que se prevén en los Convenios en cuestión,
- así como precisar, que si bien las visitas sin aviso previo han demostrado ser muy eficaces, no menos importante es que se rijan de acuerdo con una serie de reglas específicas que respeten las libertades fundamentales y guarden el principio de proporcionalidad.
- En cuanto a la parte procedimental, se echa en falta, que el Gobierno haya sometido el proyecto de ley sobre la inspección del trabajo al Consejo Económico y Social del país, lo que pone de relieve la falta de consulta efectiva del máximo órgano asesor tripartito país, y nos retrotrae al debate mantenido el año pasado en la comisión de Normas, cuando se debatió sobre las deficiencias del diálogo social en Serbia, a la luz del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), sobre la consulta tripartita.

Considerando los puntos tratados, recomendamos a la Comisión que solicite al Gobierno serbio que:

- armonice la legislación nacional a los Convenios núms. 81 y 129 para que los inspectores del trabajo puedan efectuar visitas en los lugares de trabajo sujetos a inspección sin previo aviso con miras a garantizar una supervisión adecuada y efectiva;

- garantice que las inspecciones se ajusten a la finalidad perseguida y sea posible efectuarlas tan a menudo como sea necesario, y
- por último, continúe en sus esfuerzos encaminados a aplicar las conclusiones adoptadas el año pasado por la comisión, en virtud del Convenio núm. 144, para garantizar una consulta efectiva con los interlocutores sociales.

**Miembros trabajadores** — Desde la creación de la OIT una de sus preocupaciones prioritarias ha sido la inspección del trabajo. A este respecto, quiero recordar que la cuestión de la inspección del trabajo figuraba ya entre los principios generales enunciados en el Tratado de Versalles por el que se estableció la OIT.

El hecho de que esta importante cuestión ya se tuviera presente en los primeros momentos de nuestra Organización pone de relieve que sin un dispositivo de inspección eficaz resulta difícil aplicar efectivamente las normas sociales. En efecto, de qué sirve promulgar normas, elaborar textos y votar leyes si en el terreno no existe un cuerpo de inspectores encargado de controlar eficazmente su aplicación y de explicar su contenido a los diferentes actores. La pertinencia de estas consideraciones se verifica fácilmente al abordar el caso de Serbia.

En efecto, la Comisión de Expertos formula observaciones preocupantes sobre la aplicación de los Convenios núms. 81 y 129 en este país. En el informe se indica que una nueva ley adoptada en abril de 2015 limita significativamente las facultades de los inspectores. En este sentido, los artículos 16 y 17 de esta ley disponen que la mayor parte de las inspecciones deben anunciarse con tres días de antelación y que una orden de inspección por escrito (salvo en situaciones de emergencia) debe precisar, entre otras cosas, el objetivo de la inspección y su duración. El artículo 16 prevé asimismo que si, durante el curso de la inspección, un inspector descubre un caso de incumplimiento que sobrepasa la orden de inspección, el inspector deberá solicitar una adenda a la orden. La Comisión de Expertos señala, por otra parte, que la ley antes mencionada dispone que los inspectores serán responsables personalmente de las medidas adoptadas en el ejercicio de sus funciones y que se les podrán imponer multas muy disuasorias si efectúan inspecciones sin notificación previa.

Esas disposiciones plantean graves problemas en relación con los Convenios núms. 81 y 129. Más concretamente, se trata del artículo 12, párrafo 1, *a*), del Convenio núm. 81, y del artículo 16, párrafo 1, *a*), del Convenio núm. 129, respectivamente. Los dos textos prevén que los inspectores del trabajo que acrediten debidamente su identidad estarán autorizados a entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección. En comparación con estas disposiciones, queda claro que la nueva ley adoptada por Serbia tiene por objetivo garantizar que la inspección del trabajo no pueda organizar ninguna visita sin previo aviso o, por lo menos, intenta intimidar a los inspectores que pudieran querer actuar de esta manera. Por lo tanto, esta legislación no sólo no está de conformidad con los Convenios sino que tiene un objetivo totalmente opuesto. *A priori*, no resulta necesario abogar detenidamente por la justificación y la importancia de organizar visitas sin previo aviso ya que esto es de puro sentido común.

Recordemos, sin embargo, que en su Estudio General sobre la inspección del trabajo, la Comisión de Expertos precisó que: «Las visitas sin previa notificación tienen la ventaja de permitir al inspector entrar en el lugar de control sin notificarlo previamente al empleador o a su representante, siempre que se tema la práctica de maniobras que puedan disimular una infracción, modificar con esta intención las condiciones habituales de trabajo, alejar a un testigo o hacer imposible el control. La práctica habitual de

las visitas sin previa notificación es tanto más útil cuanto que además permite a los inspectores cumplir las reglas de confidencialidad que exigen el artículo 15, apartado c), del Convenio núm. 81 y el artículo 20, apartado c), del Convenio núm. 129 en cuanto al objeto preciso del control cuando el origen de éste sea una queja o una denuncia.». Limitar las facultades de los inspectores como lo hace esta ley equivale a decir a los empleadores que se les garantiza la impunidad, es decir significa entregarles un cheque en blanco para que puedan explotar la mano de obra sin escrúpulos.

Además, conviene hacer hincapié en que, como se menciona en una solicitud directa de la Comisión de Expertos, Serbia también ha tomado medidas a fin de reducir de manera significativa el número de inspectores. Según la información comunicada por el Gobierno, el número de inspectores ha pasado de 324 a 242. Para hacerse una idea de la cantidad de trabajo que debe realizarse, se puede señalar que, en 2016, existían 337 927 entidades comerciales registradas, sin contar las que no estaban registradas. Aunque se utilicen todos los sistemas de rotación posibles e imaginables, o se disponga de la mejor organización, en estas condiciones resulta totalmente imposible garantizar un servicio de inspección eficaz que pueda cumplir plenamente sus misiones.

Asimismo, cabe señalar que esta reforma se realizó sin consulta alguna con los empleadores o las organizaciones sindicales. Se trata de la enésima ilustración de los efectos nefastos de la austeridad. En nuestra Comisión se han abordado casos similares de otros países de la región que han tomado esta vía. El razonamiento en que se basan estas políticas parte de que las inspecciones sociales, y de forma más general todos los servicios públicos, tienen un coste que es fundamental reducir. En este marco, los puestos en las inspecciones sociales son simples puestos administrativos que deben reducirse en nombre de este dogma. Sin embargo, las políticas de austeridad no han dejado de poner de manifiesto todos sus límites así como el estancamiento al que conducen. Hacer de los servicios públicos un factor de ajuste presupuestario conlleva inevitablemente un aumento de la desigualdad y una precarización de la situación de los trabajadores. Cuando las medidas de austeridad se centran en los medios que están a disposición de las inspecciones, estas medidas conducen a una degradación de las condiciones de trabajo y afectan gravemente a la salud de los trabajadores y de sus familias, así como a las comunidades en su conjunto. En sus intervenciones, algunos delegados trabajadores presentarán elementos concretos para poner de relieve que estamos inmersos en una ola de austeridad que tiene consecuencias nefastas.

En este punto, y para finalizar mi intervención, sólo puedo insistir en que las condiciones de trabajo y la salud de los trabajadores no pueden utilizarse como moneda de cambio para realizar ahorros presupuestarios. Tanto el objetivo de la OIT como el motivo por el que ésta existe requieren que el trabajo no pueda equipararse a una vulgar mercancía. Las normas del trabajo no son una carga para las finanzas públicas sino que representan una condición necesaria para la prosperidad de todos.

**Miembro empleador, Serbia** — Seré muy breve. Estoy aquí para señalar que esta ley no ha seguido el procedimiento ordinario resultante de una discusión pública. Esta ley no fue examinada por el Consejo Económico y Social de la República de Serbia, por lo cual considero que los representantes sindicales y los representantes de los empleadores no tuvieron la oportunidad de influir en la modificación de sus artículos. La ley fue adoptada por el Parlamento de Serbia utilizando el procedimiento de urgencia, con lo cual se produjeron algunos errores. Conocemos esos problemas y si bien en principio se piensa que los empleadores se benefician de esta ley en mi opinión no es así

porque de alguna forma facilita la corrupción dado que los inspectores y los empleadores pueden hacer tratos. Por lo tanto, lo sabemos todo acerca de esto. En la práctica, como dijo la representante de mi país, Sra. Dragna Savic, durante los últimos años sólo ha habido un 7 por ciento de este tipo de inspecciones del trabajo, y estoy seguro de que esta ley se cambiará muy pronto. Además del procedimiento de cambiar la ley, hay que tener en cuenta otra cuestión: se trata del mismo tipo de ley que existía en la antigua Yugoslavia, que era un país socialista. También existen los mismos artículos en leyes especiales de Eslovenia, Croacia, Montenegro, Bosnia y Herzegovina y Macedonia del Norte — por lo cual esto no ocurre sólo en Serbia sino también en otros países de la región. Por consiguiente, estoy seguro de que cualquiera que sea la decisión de la Comisión sobre esta ley influirá en toda la región. Habida cuenta de esto, la organización de empleadores de Serbia confía plenamente en la decisión de la Comisión.

**Miembro trabajadora, Serbia** — Acogemos con agrado las conclusiones de la Comisión de Expertos en relación con la violación de los Convenios núms. 81 y 129. Sabemos que la Ley de Supervisión de la Inspección de 2015 prevé una serie de restricciones de las facultades de los inspectores del trabajo, especialmente en lo que respecta a la libre iniciativa de los inspectores para realizar inspecciones sin notificación previa, lo cual viola directamente los Convenios. Además, esta ley tampoco está en consonancia con la Ley del Trabajo y es un ejemplo de la tendencia que se ha seguido durante un cierto tiempo de derogar las disposiciones de la Ley del Trabajo a través de diferentes leyes de nivel inferior. Los sindicatos están luchando contra esto y continuarán haciéndolo porque resulta fundamental para el futuro de las relaciones laborales en la República de Serbia.

La Ley de Supervisión de la Inspección fue redactada por el Ministerio de Administración Estatal y de Autogobierno Local y no fue objeto de consultas con los interlocutores sociales representativos. Además, el Ministerio no presentó el proyecto de ley al Consejo Económico y Social para recabar su opinión si bien existe la obligación legal de presentar todos los proyectos de ley sobre cuestiones que son pertinentes para los trabajadores y los empleadores a esta institución tripartita de diálogo social para que opine al respecto. Se trata de un ejemplo concreto de la manera en que la falta de diálogo social puede tener un impacto negativo en la posición de los trabajadores y de violación de las normas internacionales del trabajo.

Como sindicato que representa a los trabajadores tenemos un gran interés en abogar por una inspección del trabajo fuerte, independiente, formada, que cuente con un número adecuado de efectivos y equipada, si bien la condición previa y el elemento más importante es que los inspectores del trabajo puedan llevar a cabo sus funciones libremente y sin ninguna restricción y no se les sancione si realizan inspecciones sin notificación previa. Siguiendo la vía actual no se podrá ofrecer protección a los trabajadores, reducir la economía sumergida y mejorar la seguridad y salud en el trabajo.

En 2018, 53 trabajadores perdieron la vida en lugares de trabajo de la República de Serbia. Necesitamos inspectores del trabajo facultados y que gocen de credibilidad en lo que respecta a tener tolerancia cero con los empleadores que no aplican las medidas de seguridad y salud establecidas en la legislación pertinente. Necesitamos inspectores del trabajo que no se dejen influir por los empleadores y los políticos. La obligación de presentar una notificación previa que establezca la ley actual sólo puede tener efectos negativos como la corrupción y el doble rasero para los empleadores. También estamos seguros de que el hecho de que haya algunas

excepciones a esta regla no puede ser un argumento relevante para el Gobierno ya que el artículo 12, 1), *a*), del Convenio núm. 81 establece claramente que los inspectores del trabajo que acrediten debidamente su identidad estarán autorizados para entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección.

En conclusión, apoyamos firmemente la solicitud que la Comisión de Expertos ha realizado al Gobierno de que adopte las medidas necesarias para asegurar que se supriman las restricciones y limitaciones que la Ley de Supervisión de la Inspección impone a los inspectores del trabajo con miras a garantizar que se autorice a esos inspectores a entrar libremente y sin previa notificación en todo establecimiento sujeto a inspección de conformidad con los artículos pertinentes de los Convenios núms. 81 y 129. Los sindicatos también acogerían con agrado la asistencia técnica de la OIT a este respecto.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Intervengo en nombre de la UE y sus Estados miembros. Noruega, país miembro de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y del Espacio Económico Europeo (EEE), se adhiere a esta declaración.

Queremos reiterar la importancia que atribuimos a la promoción, protección y respeto de los derechos humanos, tal como se garantizan en los convenios de la OIT y otros instrumentos en materia de derechos humanos. La UE y sus Estados miembros también consideran que se deben garantizar a todos los trabajadores, en cualquier lugar, unas condiciones de trabajo seguras y saludables, y respaldamos la idea de que el derecho a unas condiciones de trabajo seguras y saludables debería ser un derecho fundamental en el trabajo. En este espíritu, creemos que la inspección del trabajo es fundamental para promover el trabajo decente. A este respecto, resulta fundamental la observancia de los Convenios de la OIT núms. 81 y 129.

Al ser Serbia un país candidato a la entrada en la UE tiene una relación muy estrecha y constructiva con ésta. La UE y sus Estados miembros están decididos a reforzar e intensificar su compromiso a todos los niveles de apoyar la transformación política, económica y social de Serbia, en particular mediante una mayor asistencia basada en los avances concretos en lo que respecta al Estado de derecho y a las reformas socioeconómicas. Sin embargo, tomamos nota con preocupación de las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el incumplimiento por Serbia de los Convenios de la OIT núms. 81 y 129 en lo que respecta a la libre entrada de los inspectores del trabajo en los lugares de trabajo sin notificación previa. Lamentamos tomar nota de que la Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15 de abril de 2015 se aplica a la inspección del trabajo y establece una serie de restricciones a las facultades de los inspectores, incluidas la notificación previa con tres días de antelación para la mayor parte de las inspecciones y una orden de inspección por escrito (salvo en situaciones de emergencia) especificando, entre otras cosas, el objetivo de la inspección y su duración. Además, en caso de incumplimiento que sobrepasa la orden de inspección, el inspector deberá solicitar una adenda a la orden. Por último, lamentamos profundamente que la ley también prevea que los inspectores serán responsables personalmente de las medidas adoptadas en el ejercicio de sus funciones y que, por ejemplo, se les pueda imponer una multa por realizar una inspección sin notificación.

El porcentaje de trabajo no declarado sigue estando alrededor del 20 por ciento y para hacer frente a este problema es necesario un enfoque de amplio alcance de los ministerios pertinentes. Las inspecciones del trabajo se han centrado en hacer frente al trabajo no declarado aunque los resultados todavía no tienen un impacto sobre los niveles de este tipo de trabajo.

Por consiguiente, pedimos al Gobierno que vele por la supresión de las restricciones y limitaciones que la Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15 de abril de 2015 impone a los inspectores del trabajo a fin de garantizar que estos inspectores estén autorizados a entrar libremente y sin previa notificación en todo establecimiento sujeto a inspección de conformidad con los Convenios de la OIT. La UE y sus Estados miembros sigan comprometidos con su estrecha cooperación y colaboración con Serbia.

**Miembro trabajadora, Grecia** — Al celebrar el centenario de la OIT, recordamos que la inspección del trabajo ha sido una prioridad normativa desde la fundación de la OIT, a la que se hace referencia en el Tratado de Versalles y en la Constitución de la OIT.

Al abordar la inspección del trabajo como un pilar de la administración del trabajo, los Convenios núms. 81 y 129, que han sido objeto de muchas ratificaciones, y las recomendaciones conexas, ofrecen el marco de referencia universal. Tal como se destacó en el Informe V presentado a la Conferencia de 2011 los sistemas de inspección del trabajo desempeñan un papel vital y fundamental en la aplicación y el cumplimiento de la legislación del trabajo, especialmente en lo que respecta a los derechos de los trabajadores. Asimismo, prevén la información, el asesoramiento y la formación, desempeñando una función crucial en materia de seguridad y salud en el trabajo.

En un contexto político, social y económico cambiante, exacerbado por la crisis económica, los sistemas de inspección de la aplicación de la legislación del trabajo han tenido que hacer frente a desafíos complejos, incluidos el desempleo elevado y persistente, los trabajos precarios, el trabajo ilegal o no declarado, la migración laboral y los cambios tecnológicos. Estos cambios, vinculados a los nuevos modelos empresariales y de producción, afectan negativamente a las normas del trabajo y a las instituciones del mercado de trabajo.

En este contexto, en muchos Estados miembros de la UE la inspección reglamentaria se ha debilitado debido a la tendencia establecida a realizar recortes en el gasto público a fin de suprimir las supuestas «cargas administrativas de las empresas» y mejorar la competitividad.

Investigaciones recientes hacen hincapié en los recortes en costos de funcionamiento que afectan al personal, los salarios y las condiciones de trabajo, así como en la preferencia por la regulación voluntaria/privada y en la prioridad que se da a la función asesora/informativa de la inspección, todo ello en detrimento de la cobertura, la aplicación y la gobernanza eficaz de la administración del trabajo en el momento en el que son más necesarios unos servicios de inspección del trabajo eficaces.

Esta tendencia, en particular al debilitamiento de las inspecciones del trabajo, es prácticamente endémica en Europa sudoriental, que es una región llena de pequeñas y medianas empresas y microempresas, algunas de las cuales son lugares de trabajo clandestinos, y en la que existe mucho empleo no declarado o ilegal. Dicha tendencia se ve agravada por la legislación o las prácticas, por ejemplo por la Ley de Supervisión de la Inspección que se aplica en Serbia, que recorta los derechos y facultades establecidos en los Convenios núms. 81 y 129, incluido el derecho de los inspectores del trabajo a realizar libremente inspecciones sin previa notificación en todo establecimiento sujeto a inspección; proceder a exámenes cuando lo consideren necesario, e interrogar, solos o ante testigos, al empleador o al personal de la empresa. Estos derechos son fundamentales para una inspección del trabajo eficaz y digna de crédito que respeta la confidencialidad.

Sin embargo, han sido suprimidos por esta ley, que impone la obligación de presentar una notificación previa, requiere órdenes detalladas, y obliga a los inspectores a

conseguir una orden adicional si detectan incumplimientos que no se especifican en la primera orden. Además, una cláusula desafortunada sirve para incriminar a los inspectores serbios, mal pagados y sobrecargados de trabajo, imponiendo multas considerables por acciones realizadas en el ejercicio de sus funciones. Como hemos oído, la ley se adoptó sin consultas o diálogo previos con los sindicatos u otros interlocutores sociales.

Resulta fundamental disponer de sistemas de inspección del trabajo eficaces, transparentes y creíbles, que tengan a su disposición todos los medios y recursos necesarios para poder funcionar sin trabas a fin de respaldar las normas del trabajo, garantizar condiciones equitativas en el lugar de trabajo, luchar contra las prácticas corruptas y con miras al desarrollo económico. Todo esto, a su vez, es vital para Serbia, el mayor país de los Balcanes occidentales y candidato a entrar en la UE, que quiere poner su legislación de conformidad con las normas de la UE. Serbia se merece algo mejor.

Asimismo, tomamos nota con preocupación de que otros países de nuestra región, incluidos Montenegro, Croacia, Macedonia del Norte, Eslovenia e incluso Grecia, tienen disposiciones y prácticas comparables que fundamentalmente anulan la misma idea de la inspección. Habida cuenta de todo esto, instamos a la OIT a volver a centrarse en toda la región y a supervisar los sistemas de inspección del trabajo.

En conclusión, siguiendo a la Comisión de Expertos pedimos al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar el pleno cumplimiento de los dos Convenios y entable un diálogo con los interlocutores sociales a fin de consolidar un sistema de inspección del trabajo funcional, creíble y eficaz.

**Miembro trabajador, Bélgica** — La Comisión de Aplicación de Normas constituye una parte fundamental del sistema de control de la OIT porque examina la forma en que los Estados cumplen sus obligaciones derivadas de los convenios que han ratificado y aplican las recomendaciones.

Tal como se señaló durante la discusión de otro caso, adoptar normas sin un mecanismo sólido para controlar su cumplimiento no tendría sentido.

Supervisar el cumplimiento de las normas y de la legislación a nivel nacional es la verdadera esencia y objetivo de la inspección del trabajo. Disponer de un corpus bien establecido de legislación del trabajo no significa nada en la práctica si no se puede controlar el respeto de esta legislación.

Sin la inspección del trabajo los trabajadores se encontrarían a merced de sus empleadores. Sin grupos de inspectores del trabajo que funcionen bien, estén bien formados y suficientemente equipados, el trabajo decente, las condiciones de trabajo decente, y la seguridad y salud en el trabajo sólo son aspiraciones lejanas que no pueden alcanzarse.

No resulta sorprendente que en las conclusiones que ha adoptado la Comisión en relación con otro caso se pida al Gobierno que refuerce la capacidad de la inspección del trabajo tanto a nivel humano como material a fin de que la inspección tenga suficientes recursos técnicos y formación.

Sin embargo, hemos de hacer hincapié en que incluso una inspección del trabajo bien equipada y lo suficientemente formada no resulta eficaz si no tiene la posibilidad de realizar inspecciones por sorpresa. Forzar a los inspectores del trabajo a anunciar una inspección con tres días de antelación les priva de la posibilidad de comprobar si realmente se respeta la legislación del trabajo.

Este es el motivo por el que los Convenios cuyo cumplimiento estamos ahora debatiendo prevén claramente que los inspectores del trabajo deberían estar facultados

para entrar libremente y sin previa notificación en todo establecimiento sujeto a inspección y para entrar de día en cualquier lugar cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección.

Privar a los inspectores del trabajo de esta posibilidad y obligarles a presentar una notificación previa con tres días de antelación es dar vía libre a los empleadores malintencionados para que puedan disimular las condiciones de trabajo problemáticas, disfrazar el incumplimiento de la legislación del trabajo o simplemente alejar o incluso encerrar a los trabajadores que son objeto de explotación, o recoger sus cosas y desaparecer para instalarse en otro sitio en el que puedan continuar llevando a cabo sus acciones ilegales.

El respeto de la legislación del trabajo, de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo y de las condiciones de trabajo decentes es francamente una cuestión de vida o muerte. Este año ya han perdido la vida al menos 14 trabajadores en la República de Serbia. El Gobierno ha confirmado que el número de accidentes del trabajo ha aumentado debido al menor cumplimiento.

Sin siquiera abordar la prohibición de contratar personal nuevo en todo el sector público, podemos señalar que una prohibición que está en vigor desde hace cinco años y que tiene un impacto sobre el número de inspectores del trabajo, dada la imposibilidad de sustituir a esos inspectores, resulta simplemente desastrosa, e instamos firmemente al Gobierno a revisar rápidamente la Ley de Supervisión de la Inspección a fin de eliminar la obligación de que los inspectores del trabajo tengan que notificar previamente las visitas. Esto se aplica a todas las situaciones posibles. Hacemos de nuevo hincapié en que los inspectores del trabajo deberían estar autorizados para entrar libremente y sin notificación previa en todo establecimiento sujeto a inspección.

**Miembro trabajadora, Francia** — El Convenio núm. 81 es un convenio esencial porque todos los derechos laborales dependen de su aplicación eficaz, y en particular el derecho a la seguridad y salud en el trabajo, que debería entrar en el corpus de normas fundamentales ya que nadie debería morir en el trabajo. Sin embargo, la situación de la inspección del trabajo en Serbia es tal que 53 personas perdieron la vida en el lugar de trabajo en 2018, y desde enero de 2019 ya han fallecido 14 personas.

La mundialización y la liberalización ejercen una presión muy fuerte sobre los recursos en mano de obra y esta situación exige una mayor vigilancia por parte de los servicios de inspección del trabajo a fin de impedir la explotación de los trabajadores y el deterioro de sus condiciones de trabajo. Las actividades de la inspección del trabajo son fundamentales para un desarrollo socioeconómico equilibrado y, en consecuencia, para la justicia social.

Sin embargo, la cuestión no es nueva en Serbia, país candidato a entrar en la UE en 2025. En efecto, ya en 2010, la OIT elaboró una guía práctica para los inspectores del trabajo de Serbia titulada: «*A tool kit for labour inspectors: A model enforcement policy, a training and operations manual, a code of ethical behaviour*». Esta publicación se elaboró para ayudar a Serbia a modernizar su sistema de inspección del trabajo, lograr que el país sea «apto» para una adhesión posterior a la UE y poner sus políticas y prácticas de conformidad con las de los Estados vecinos similares de Europa. El objetivo es mejorar significativamente el cumplimiento de las leyes y los reglamentos en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Salarios que se pagan con retraso, cotizaciones sociales que no se pagan, horas extraordinarias no remuneradas, condiciones de trabajo desastrosas que a veces llegan hasta la prohibición de ir al baño, etc., durante los últimos años la prensa se ha hecho eco de situaciones de este tipo que se producen en grandes empresas. Ahora bien, la prevención

es una baza no un costo adicional: el respeto de la legislación laboral y de las normas del trabajo no es simplemente una obligación que se impone a los empleadores sino también una contribución a la calidad, la eficacia, la productividad y el éxito de las empresas, así como a la salud, la seguridad y el bienestar de todos los trabajadores del país.

En el punto 3 de la Declaración de Sofía de la Cumbre UE-Balcenes occidentales de 17 de mayo de 2018, los dirigentes de la UE señalaron que la UE está decidida a reforzar e intensificar su actuación en todos los niveles para respaldar la transformación política, económica y social de la región, en particular mediante una mayor asistencia basada en los avances concretos de los socios de los Balcanes occidentales en lo que respecta al Estado de derecho y a las reformas socioeconómicas.

En cuanto a Serbia, esto requiere el cumplimiento del Convenio núm. 81 y que el Estado haga que en el país se respeten las normas internacionales del trabajo y no se sacrifique al dogma de la competencia absoluta que sólo puede conducir al dumping social, lejos de lo que promueve el pilar europeo de derechos sociales.

**Representante gubernamental** — Quiero expresar nuestro agradecimiento a todos los grupos y oradores que han participado en la discusión. Espero que el Gobierno haya conseguido explicar la situación de la República de Serbia a través de claros datos estadísticos sobre la inspección del trabajo en la práctica. Como dije en mi intervención preliminar, el Gobierno colaborará con la OIT y con los interlocutores sociales y otras instituciones gubernamentales, y pediremos asistencia técnica a fin de solucionar la situación. En nuestras próximas memorias sobre la aplicación de los convenios informaremos a la OIT sobre las mejoras alcanzadas a este respecto.

**Miembros trabajadores** — Hemos escuchado las explicaciones de la representante del Gobierno serbio y queremos señalar una vez más que la cuestión que se trata aquí es de importancia capital. Las inspecciones del trabajo constituyen un medio fundamental para garantizar el control adecuado de la aplicación de las normas del trabajo.

Invitamos al Gobierno serbio a poner su legislación de conformidad con los Convenios núms. 81 y 129. Más concretamente, se trata de derogar los artículos 16 y 17 de la ley que hemos mencionado en nuestra intervención preliminar. Esto implica eliminar todas las restricciones que impiden que los inspectores puedan llevar a cabo los controles de la forma prevista en los Convenios. En efecto, no resulta aceptable que se amenace a un inspector con la imposición de una sanción o una multa si efectúa una visita sin previa notificación.

Además, queremos señalar que los problemas a los que tienen que hacer frente los servicios de inspección en este país no se limitan a estos aspectos. A este respecto, observamos que la Comisión de Expertos ha dirigido al Gobierno una serie de solicitudes directas. A modo de ejemplo, podemos citar el hecho de que la legislación no deja claro el momento en el que las visitas están autorizadas y parece que no garantiza que éstas puedan realizarse en cualquier momento del día o de la noche.

Lo mismo ocurre con el hecho de que en la legislación no figuren garantías suficientes en lo que respecta a la confidencialidad de las quejas. Por consiguiente, invitamos al Gobierno serbio a: realizar las modificaciones legislativas propuestas en consulta con las organizaciones sindicales — que ha declarado que realizaría —; proporcionar una respuesta precisa y detallada a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en sus solicitudes directas, y garantizar que haya un número suficiente de inspectores para que éstos puedan cumplir plenamente con sus misiones.

Con miras a dar seguimiento a estas cuestiones, pedimos al Gobierno serbio que envíe una memoria a la Comisión

de Expertos en la que figuren las modificaciones que se introducirán en la ley así como la respuesta a las cuestiones planteadas, para que dicha Comisión pueda examinarla en su próxima reunión, que se celebrará en noviembre de 2019. Por último, proponemos al Gobierno que recurra en la medida en que sea necesario a la asistencia técnica de la Oficina.

**Miembros empleadores** — Queremos en nombre de los empleadores agradecer al Gobierno serbio por el espíritu constructivo y el diálogo que ha mostrado desde un principio para solucionar esta anomalía, y también agradecemos mucho la información que ya ha suministrado y la que va a suministrar próximamente.

También agradecemos la descripción que ha hecho sobre la inspección en el país, indicando fundamentalmente que en la mayoría de los casos de inspección realizados no se ha realizado tal preaviso. Por eso mismo consideramos que es necesario fundamentalmente adecuar la legislación a ambos Convenios, si bien es verdad que se establece la primacía de los Convenios tal y como se establece en la Constitución serbia, no menos importante es que se produzca esa armonización con el objeto fundamentalmente de evitar situaciones indeseadas y sobre todo también garantizar una seguridad jurídica, no sólo para los trabajadores sino también para las empresas.

Y también valoramos de forma muy positiva que se haya solicitado asistencia técnica por parte del Gobierno serbio y esperamos que esta labor se realice también en estricta coordinación con los empleadores y trabajadores que, en este caso, fundamentalmente en este tipo de propuestas legislativas tienen mucho que aportar, fundamentalmente para garantizar una defensa efectiva de los derechos así como garantizar un modelo de inspección que también garantice la seguridad jurídica y un clima de operaciones por parte de las empresas en situación de igualdad.

Por todo ello, espero que la Comisión recoja todas estas aportaciones y recomendaciones con el objeto fundamentalmente de armonizar definitivamente la normativa a los Convenios núms. 81 y 129.

### Conclusiones de la Comisión

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

**La Comisión tomó nota con preocupación de que la legislación nacional impone una serie de restricciones a las facultades de los inspectores del trabajo.**

**Teniendo en cuenta la información presentada por el Gobierno y la discusión que tuvo lugar a continuación, la Comisión insta al Gobierno a que:**

- modifique sin demora los artículos 16, 17, 49 y 60 de la Ley de Supervisión de la Inspección núm. 36/15, a fin de asegurar que los inspectores del trabajo estén autorizados a entrar libremente y sin previa notificación en los lugares de trabajo a fin de garantizar una supervisión adecuada y eficaz de conformidad con lo dispuesto en los Convenios núms. 81 y 129, y
- emprenda las reformas legislativas, en consulta con los interlocutores sociales, así como para asegurar la efectiva colaboración entre la inspección de trabajo y los interlocutores sociales.

**La Comisión llama al Gobierno que recurra a la asistencia técnica de la OIT en relación con estas recomendaciones.**

**La Comisión pide al Gobierno que informe detalladamente sobre las medidas adoptadas para aplicar estas recomendaciones a más tardar el 1.º de septiembre de 2019.**

**Representante gubernamental** — El Gobierno de la República de Serbia quiere dar las gracias a la Comisión y a todos los grupos y personas que participaron ayer en la discusión. Al leer las conclusiones hemos pensado que éstas también deberían referirse a las prácticas laborales en

Serbia y no sólo a la legislación nacional, pero, de cualquier manera, ayer el Gobierno dijo que pediremos asistencia técnica de la OIT a fin de solucionar esta situación y a este respecto colaboraremos con otros ministerios del Gobierno y con nuestros interlocutores sociales y enviaremos la información a la OIT antes del 1.º de septiembre de este año.

#### TAYIKISTÁN (ratificación: 1993)

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

#### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — Quisiéramos pedir disculpas por el hecho de que nuestra delegación aquí presente no esté completa debido a causas justificadas. Transmitiremos toda la información que recibamos esta tarde a nuestros interlocutores sociales y, en el futuro, intentaremos asegurarnos de que también puedan participar en nuestra delegación. También quisiera decirles que la política del Gobierno de la República de Tayikistán en el ámbito de la discriminación en el trabajo y la ocupación constituye una parte importante de la política de nuestro Gobierno en materia de protección social y relaciones laborales, y se basa en las normas y estándares internacionales vigentes. El Gobierno de la República de Tayikistán ha ratificado 50 convenios, ocho de los cuales son fundamentales y tres prioritarios. Nuestro Gobierno presta especial atención al fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad y a la protección de sus derechos e intereses.

Nuestras políticas en este ámbito prevén medidas específicas destinadas a ayudar a nuestra sociedad a superar los estereotipos sobre las mujeres y las actitudes patriarcales hacia ellas. Para ello, adoptamos diversos enfoques y utilizamos diversos métodos de trabajo. Trabajamos a través de los medios de comunicación de masas, a través de los medios impresos, en Internet, a través de debates y reuniones personales, etc. Las cuestiones relativas a la igualdad de género son cuestiones transversales en nuestra política nacional de desarrollo y en nuestra estrategia socioeconómica. Según la legislación de Tayikistán, los hombres y las mujeres son iguales, tienen igualdad de derechos respecto al trabajo, al salario, a la elección de una ocupación para trabajar, a la protección social contra el desempleo, así como igualdad de derechos con respecto a la educación, etc. Según nuestra Constitución, el Estado garantiza la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor.

Sin embargo, en nuestro país existen diferencias con respecto a las profesiones en las que trabajan mujeres y hombres. En general, las mujeres tienden a trabajar en las profesiones menos remuneradas, en sectores tales como el sistema de salud, la educación, la cultura, las artes y la agricultura. Por otro lado, hay más hombres trabajando en sectores como la construcción o las industrias extractivas, donde el salario es más elevado. Para hacer frente a este problema, hemos decidido establecer, y estamos llevando a cabo, un programa estatal para formar a las mujeres y ayudarlas a conseguir otros tipos de empleo. La Oficina del Presidente ofrece subvenciones a las mujeres empresarias, lo cual ayuda a crear cada año nuevos puestos de trabajo para las mujeres. El importe y la cantidad de estas subvenciones se van incrementando gradualmente. Todos los años se organizan cursos especiales de formación para mujeres en puestos directivos; revisamos los planes de estudio de nuestras escuelas para asegurarnos de que son neutrales en cuanto al género; impartimos formación en materia de género en la academia de educación; y también tomamos otras medidas.

La Ley Marco sobre las Garantías Estatales en materia de Igualdad de Derechos entre Hombres y Mujeres e

Igualdad de Oportunidades en el Ejercicio de dichos Derechos (Ley Marco sobre las Garantías Estatales, núm. 89, de 1.º de marzo de 2005), regula las relaciones entre los hombres y las mujeres de conformidad con los principios de la Constitución, velando por la igualdad entre hombres y mujeres en la sociedad, la política, la esfera cultural y en cualquier otro ámbito. Con ello se pretende impedir la discriminación por motivos de sexo y garantizar la igualdad de oportunidades para todos. El artículo 3 de la ley prohíbe formal y jurídicamente la discriminación de cualquier forma que atente contra los derechos de hombres y mujeres. El artículo 4 establece que las personas que trabajan en el aparato estatal deben recibir formación sobre las relaciones de género, lo que también garantiza la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Hemos promulgado leyes para garantizar esto también. Hemos llevado a cabo programas especiales y hemos adoptado otras medidas, incluidas las destinadas a eliminar los obstáculos que impiden a las personas disfrutar de la igualdad de derechos. A veces se dan casos de discriminación por motivo de sexo y, como he dicho, debemos tomar medidas especiales para erradicarlos. Nuestra legislación recoge las disposiciones del Convenio en varias leyes diferentes. Como he dicho, tenemos la Ley Marco sobre las Garantías Estatales. También tenemos una ley sobre la prevención de la violencia doméstica y un decreto presidencial para mejorar el papel de la mujer en la sociedad.

Nuestro programa estatal de educación y formación de funcionarios del Estado de Tayikistán y de contratación de mujeres y hombres jóvenes ha estado funcionando durante algún tiempo entre 2007 y 2016. Además, está la estrategia nacional para reforzar el papel de las mujeres en Tayikistán, que todavía está en vigor y se aplicará hasta 2020. Como pueden ver, estamos haciendo un gran esfuerzo para intentar garantizar que hombres y mujeres puedan disfrutar de sus derechos por igual. Estamos tratando de facilitar que las mujeres encuentren un trabajo estable y ya hemos ayudado a 32 000 personas a conseguirlo. También ofrecemos programas de formación profesional que ayudan a las mujeres a obtener más cualificaciones y a readaptar sus carreras profesionales. Atendiendo a las demandas del mercado laboral, 17 000 personas se han beneficiado de estos programas. Ayudamos a las mujeres a crear y dirigir sus propias empresas y a convertirse en trabajadoras por cuenta propia — 3 000 personas se han beneficiado de esta ayuda. Y, por supuesto, no hace falta decir que proporcionamos prestaciones sociales a las mujeres, incluida la prestación por desempleo cuando es necesaria — 6 400 personas están cubiertas por estas prestaciones. También proporcionamos información a las mujeres sobre sus derechos y sobre cómo pueden defenderlos ante los tribunales. Y ayudamos a conseguir trabajo a mujeres y jóvenes que en el pasado han sido víctimas de la violencia y/o la trata de personas. Entre 2018 y 2019, este programa, en sus diversos aspectos, ayudará a 79 000 mujeres a conseguir un empleo. En lo que respecta a la participación de las mujeres en trabajos peligrosos, pesados o subterráneos, es cierto que la situación en Tayikistán no es tan buena como en muchos otros países en los que existe una protección especial para las mujeres. Pero eso es comprensible, porque los países de los que estoy hablando suelen ser muy ricos, muy desarrollados, socialmente avanzados y también tecnológicamente muy desarrollados. Lamentablemente, nuestro país todavía está modernizando su economía y su industria, y tratando de hacer que el trabajo sea más seguro para todos sus trabajadores, tanto hombres como mujeres. Pero se trata de un proceso largo. En pocas palabras, si las condiciones de trabajo pueden mejorarse, y ese es, por supuesto, el objetivo final de nuestro Gobierno, entonces podremos volver a examinar nuestras disposiciones legales relativas a la prohibición del empleo de



mujeres en determinados puestos de trabajo, o en determinados tipos de trabajo. Básicamente, lo que tratamos de hacer es proteger la salud de las mujeres contra lo que puede suceder en ciertos lugares de trabajo peligrosos. Tradicionalmente hemos adoptado un enfoque humano de los derechos de la mujer en el trabajo y, de hecho, de los derechos de la mujer en la familia, y recientemente hemos confirmado una lista de tipos de trabajo en los que se restringe la participación de las mujeres, en particular a la hora de levantar o trasladar cargas pesadas y ese tipo de trabajos. Junto con la OIT hemos y estamos llevando a cabo programas de cooperación técnica para abordar este tipo de cuestiones. También se aborda el trabajo infantil tanto en la economía formal como en la informal. E, igualmente, hemos estado trabajando en otros ámbitos.

Quisiera demostrarles que nuestro país cree en todos los principios y convenios de la OIT y hará todo lo que esté en su mano para cumplirlos.

**Miembros trabajadores** — Por fin tenemos la oportunidad de tratar el caso de Tayikistán. Sin embargo, examinaremos este caso lamentando la ausencia de un representante de los empleadores y de un representante de los trabajadores de este país.

La cuestión que se está debatiendo es la aplicación del Convenio núm. 111. Se trata de uno de los convenios fundamentales de nuestra Organización y el primero que se adoptó para abordar esta cuestión de manera integral. Constituye la aplicación de una de las partes más importantes de la Declaración de Filadelfia. Esta última afirma que «todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades». Aunque la Declaración cita muchos motivos de discriminación, en aquel momento era evidente que el que, en un primer momento, iba a ocupar un lugar central era el motivo relativo al sexo. Como tal, la adopción del Convenio en 1958 no fue un favor que se concediera a las mujeres. En efecto, el terrible episodio de la Segunda Guerra Mundial permitió demostrar claramente que las mujeres, que participaron en gran medida en los esfuerzos de guerra, eran tan productivas como los hombres. El mito que afirmaba lo contrario y asignaba a las mujeres un papel subordinado se hizo añicos. Han pasado sesenta y un años y, sin embargo, debemos seguir deplorando la existencia de prácticas de discriminación en mayor o menor grado en casi todos los países del mundo. Hoy tenemos la oportunidad de debatir la situación en Tayikistán con respecto a esta cuestión.

Los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el Convenio indican que en este país se han adoptado disposiciones legales que prohíben la discriminación. Esta legislación parece lo suficientemente amplia como para incluir los casos de discriminación en el ámbito del empleo y promueve la igualdad entre hombres y mujeres. En la información proporcionada por el Gobierno a la Comisión de Expertos, se menciona que se ha establecido una institución denominada Comité estatal para asuntos de la mujer y la familia (CWFA). Este constituye la autoridad central responsable de aplicar la política nacional que protege y garantiza los derechos e intereses de las mujeres y sus familias. Por un lado, el propio nombre de este órgano es cuestionable. Parece corroborar la idea de que las mujeres son las únicas que tienen que asumir responsabilidades con respecto a la familia. Por otra parte, como señala la Comisión de Expertos, el Gobierno no proporciona ningún detalle sobre las actividades de este comité y no dice nada sobre el número de quejas que ha tenido que tramitar.

Cabe recordar que el artículo 2 del Convenio dispone que «Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política

nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto». Por lo tanto, no se trata sólo de elaborar leyes, sino también y sobre todo de aplicar políticas concretas destinadas a eliminar cualquier discriminación. Como señala la Comisión de Expertos: «para afrontar de forma eficaz los complejos contextos y las múltiples formas en que se produce la discriminación, es necesario adoptar medidas diferenciadas, como las medidas proactivas para abordar las causas subyacentes de la discriminación y las desigualdades *de facto* que se derivan de prácticas discriminatorias profundamente ancladas en la tradición y los valores sociales». Es esencial dar contenido a estos principios y convertirlos en una realidad tangible. El Gobierno ha presentado una serie de datos e informaciones para establecer que habría mejoras a este respecto. En este sentido, es innegable que el país está experimentando una transformación en este ámbito, al igual que otros Estados de la región. Sin embargo, debe garantizarse que las medidas adoptadas sean efectivas y accesibles para las mujeres. Las medidas que deben adoptarse no pueden limitarse únicamente a acciones de promoción y sensibilización, sino que deben incluir sobre todo un cambio estructural en los valores subyacentes que tratan a las mujeres como una categoría exógena.

**Miembros empleadores** — El Grupo de los Empleadores desea aprovechar esta oportunidad para agradecer también al representante del Gobierno de Tayikistán la información proporcionada. También valoramos el compromiso del Gobierno de, en el futuro, traer y trabajar con sus interlocutores sociales.

Tayikistán se adhirió a la OIT en 1993 y ha ratificado en total 50 convenios, incluidos todos los convenios fundamentales y 39 convenios técnicos. Tayikistán ratificó el Convenio núm. 111 en 1993 y hoy es la primera vez que esta Comisión examina el caso. Observamos que la Comisión de Expertos ha formulado observaciones sobre la misma cuestión en tres ocasiones en el pasado, en 2010, 2014 y 2016. Tomamos nota de la cooperación de Tayikistán con la OIT en el pasado, en el marco de tres Programas de Trabajo Decente por País (PTDP), a saber, 2007-2010, 2011-2013 y 2015-2017. También tomamos nota de que, en principio, se ha acordado un nuevo PTDP para 2019-2023, cuya firma está prevista para agosto de 2019. Las tres prioridades de PTDP son: 1) asegurar el crecimiento económico inclusivo mediante la creación de empleos decentes y el fortalecimiento de las instituciones del mercado de trabajo; 2) mejorar las condiciones de trabajo y la cobertura de la protección social para mujeres y hombres, y 3) fortalecer la capacidad de los mandantes tripartitos y las instituciones de diálogo social para abordar las cuestiones laborales prioritarias.

Pasando ahora a las observaciones de los expertos, nos referiremos al punto sobre el cumplimiento en la legislación y en la práctica, relativo a la «Igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres. Cambios legislativos». La cuestión principal se refiere al artículo 2 del Convenio, que exige que los Estados Miembros que lo han ratificado se comprometan a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto. La Comisión de Expertos ha observado una vez más que la Ley Marco sobre las Garantías Estatales contiene varias disposiciones que prohíben la discriminación por motivos de género en todas las esferas, incluido el empleo, y promueven el principio de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. La Comisión de Expertos ha pedido en varias ocasiones al Gobierno que

facilite información sobre la aplicación de la legislación en la práctica.

Observamos que el Gobierno indicó en su memoria solicitada en el pasado que el decreto gubernamental núm. 608, de diciembre de 2006, aprobó el reglamento del CWFA, que es la autoridad central responsable de la aplicación de la política estatal que establece y protege los derechos e intereses de las mujeres y las familias. Sin embargo, el Gobierno no proporciona ninguna información sobre las actividades del CWFA para aplicar la Ley Marco sobre las Garantías Estatales, ni tampoco sobre la forma en que se tratan las violaciones de esta ley.

El Convenio proporciona las herramientas necesarias para eliminar la discriminación en todos los aspectos del trabajo. El Grupo de los Empleadores considera que la discriminación en el trabajo no sólo es una violación de un derecho humano, sino que también obstaculiza el desarrollo de los trabajadores y la utilización de su pleno potencial en el mercado laboral. Coincidimos plenamente con la Comisión de Expertos en que las medidas legislativas para dar efecto a los principios del Convenio son importantes, pero no suficientes para lograr su objetivo, y en que para responder eficazmente a las complejas realidades y a la variedad de formas en que se produce la discriminación es necesario adoptar medidas diferenciadas, como las medidas proactivas para abordar las causas subyacentes de la discriminación y las desigualdades *de facto* que se derivan de prácticas discriminatorias profundamente ancladas en la tradición y los valores sociales.

Por lo tanto, instamos al Gobierno a que presente sin demora información sobre la aplicación en la práctica de la Ley Marco sobre las Garantías Estatales, por ejemplo, mediante la elaboración de códigos, instrumentos y guías o medidas de acción positiva, incluida la forma en que el CWFA, la inspección del trabajo o los tribunales abordan las violaciones de sus disposiciones.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros. Albania, Macedonia del Norte y Montenegro, países candidatos, así como Noruega, país de la Asociación Europea de Libre Comercio, miembro del Espacio Económico Europeo, se suman a la presente declaración. Quisiéramos comenzar expresando nuestra decepción por el hecho de que la delegación de Tayikistán no sea tripartita, lo cual es esencial para un diálogo social significativo en esta Comisión.

La UE y sus Estados miembros afirman su compromiso con la promoción, la protección y el respeto de los derechos humanos y los derechos laborales, tal y como los consagran los convenios fundamentales de la OIT y otros instrumentos de derechos humanos. Apoyamos el indispensable papel que desempeña la OIT en el desarrollo, la promoción y la supervisión de la aplicación de las normas internacionales del trabajo y los convenios fundamentales en particular. La UE y sus Estados miembros también afirman su compromiso con la ratificación universal, la aplicación efectiva y el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo. La prohibición de la discriminación es uno de los principios más importante del derecho internacional de derechos humanos. En los tratados fundacionales de la UE, en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la prohibición de la discriminación constituye un principio fundamental. El Convenio núm. 111 está fundado en este mismo principio. La UE y sus Estados miembros mantienen una asociación de larga data con Tayikistán, y estas relaciones se rigen por el Acuerdo de colaboración y cooperación bilateral que entró en vigor en 2010 y la Comunicación conjunta sobre los elementos de una nueva estrategia de la UE para Asia Central, que se adoptó el 15 de mayo de 2019. La nueva estrategia reafirma la importancia crucial de continuar un diálogo significativo

sobre la buena gobernanza, el Estado de derecho y los derechos humanos. La UE también acoge con satisfacción los pasos dados por Tayikistán para convertirse en beneficiario del sistema de preferencias generalizadas (SPG+), lo que implicaría un compromiso aún mayor con la aplicación de los convenios fundamentales de la OIT.

Con respecto a la aplicación del Convenio núm. 111, compartimos las observaciones de la Comisión en las que se reconoce que los principales instrumentos legislativos, y en particular la Ley Marco sobre las Garantías Estatales, contiene varias disposiciones en las que se prohíbe la discriminación por motivos de género en cualquier esfera, también en el empleo, y se fomenta el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Sin embargo, lamentamos que el Gobierno no haya proporcionado información sobre su aplicación en la práctica. Asimismo, no se proporciona información sobre las actividades del CWFA, aprobado por el decreto gubernamental núm. 608, de diciembre de 2006, responsable de la aplicación de la política estatal que establece y protege los derechos e intereses de las mujeres y las familias, incluida la aplicación de la Ley Marco sobre las Garantías Estatales, ni sobre la forma en que se abordan las violaciones de esta ley.

Instamos al Gobierno a que proporcione información sobre la aplicación de las leyes contra la discriminación en la práctica, incluida la manera en que el CWFA, la inspección del trabajo y los tribunales abordan las violaciones de sus disposiciones. De conformidad con las recomendaciones de la Comisión, también aconsejamos al Gobierno que se esfuerce por alcanzar los objetivos del Convenio núm. 111 en su totalidad y, si bien las medidas legislativas son importantes, deben complementarse con una serie de medidas diferenciadas, como las medidas proactivas para abordar las causas subyacentes de la discriminación y las desigualdades *de facto* que se derivan de prácticas discriminatorias profundamente ancladas en la tradición y los valores sociales.

La UE y sus Estados miembros seguirán apoyando al Gobierno de Tayikistán en este empeño, como ha quedado demostrado en la reciente séptima reunión del Comité de Cooperación, celebrada el 7 de junio en Dushanbé.

**Miembro empleadora, Argentina** — Queremos tomar la palabra para apoyar la preocupación del sector empleador sobre este caso. Coincidimos con la Comisión de Expertos en que, si bien las medidas de tipo normativo para efectivizar los principios del Convenio son importantes, no son suficientes para alcanzar sus objetivos. Es necesario que cada país adopte una política y medidas concretas, que permitan responder a los complejos y variados rostros que la discriminación adopta en cada región. Medidas diseñadas para incidir sobre las causas que subyacen a la discriminación y las inequidades estructurales, muchas veces sustanciales en los valores tradicionales de una sociedad.

En relación a ello, resulta crucial el cumplimiento de las obligaciones de los gobiernos, vinculadas al mecanismo de reporte permanente, presentando las memorias en los plazos debidos y respondiendo las solicitudes directas recibidas, con información detallada y pertinente. La deficiente provisión de información por parte de los gobiernos perjudica la capacidad de la Oficina y los expertos para analizar, en profundidad, el estado del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo. Esta casa cuenta con el compromiso de los gobiernos con respecto a los convenios que han ratificado, y necesita de su cooperación, para el adecuado funcionamiento del sistema de control y la consecución de los objetivos y valores que la OIT custodia. Por este motivo, tomamos nota con preocupación de la ausencia de una delegación tripartita, acreditada en esta 108.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Combatir la discriminación en el mundo del trabajo es una política fundamental que refleja el compromiso de una nación con los derechos humanos. Pero es también una contribución al desarrollo profesional de los trabajadores y al crecimiento empresarial. Contribuye, en suma, al desarrollo económico de un país. Aquellos gobiernos que trabajan en el fortalecimiento de la diversidad en el mercado de trabajo, y que aseguran la libertad y la igualdad de asociación y participación en asociaciones de trabajadores y empleadores, sin discriminación por razones de género o de cualquier otra naturaleza, trabajan en la reducción de la conflictividad y la ampliación de derechos. Pero también ven mejoras vinculadas a la atracción y retención de talentos, la rentabilidad y productividad de las empresas y, finalmente, en el crecimiento del producto bruto interno a nivel nacional.

Esperamos, por ello, que esta Comisión urja al Gobierno de Tayikistán para que cumpla en mandar, sin demora, información relativa a las medidas ejecutadas para implementar las normas adoptadas, para asegurar el cumplimiento del Convenio y, en especial, sobre la forma en que se gestionan las violaciones a tales disposiciones, y el contenido y extensión de las sanciones aplicadas si las hubiera.

**Miembro trabajadora, Noruega** — Hablo en nombre de los sindicatos de los países nórdicos. La República de Tayikistán es objeto de debate sobre cuestiones relativas a la discriminación y debido a que el Gobierno del país no ha presentado, una vez más, una memoria sobre una serie de cuestiones que se han planteado anteriormente, como por ejemplo: las medidas adoptadas contra el acoso sexual en el trabajo en el ámbito de la legislación civil y el derecho laboral; la forma en que se están adoptando las medidas necesarias para prohibir la discriminación por cualquier motivo, incluidos los motivos de color y origen social; y el acceso de la mujer a la educación, el empleo y la ocupación. Quisiera recordar al Gobierno de Tayikistán que el Convenio núm. 111 en materia de discriminación incluye cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. El Convenio también incluye el acceso a los medios de formación profesional y las condiciones de trabajo. Según nuestras informaciones, el número de mujeres en los distintos niveles de educación y formación sigue siendo muy bajo. Por consiguiente, el Gobierno debería adoptar medidas concretas para mejorar las oportunidades educativas de las mujeres y las niñas.

Según el informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 2018, la participación de las mujeres en la vida laboral sigue siendo baja; tan sólo de alrededor del 32,6 por ciento. Alrededor del 80 por ciento de las mujeres trabajan en el sector agrícola, y sólo el 12 por ciento de las explotaciones agrícolas privadas estaban dirigidas por mujeres. El CEDAW también expresó preocupación por las normas, prácticas y tradiciones culturales adversas, así como por las actitudes patriarcales y los estereotipos profundamente arraigados sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y la sociedad. Instamos al Gobierno a que mejore el acceso de las mujeres de las zonas rurales al empleo y a que aborde los estereotipos que prevalecen sobre el papel de la mujer. Por lo que sabemos, apenas se han tomado medidas concretas para mejorar la situación.

En cuanto al acoso sexual, somos conscientes de que existe una disposición al respecto en el Código Penal. Sin embargo, no basta con abordar el acoso sexual únicamente a través de procedimientos penales. Como todos sabemos, el acoso sexual es una cuestión delicada. Por lo tanto, es

necesario adoptar medidas efectivas para prevenir y prohibir el acoso sexual en el trabajo, tanto en el derecho civil como en el laboral.

Instamos al Gobierno de Tayikistán a que se tome en serio sus obligaciones ante la OIT, cumpla con el Convenio y proporcione urgentemente la información solicitada por la Comisión de Expertos.

**Representante gubernamental** — La Constitución y la legislación de Tayikistán consagran la prohibición de la discriminación y su prevención es una de las principales preocupaciones de nuestro Gobierno. El Código del Trabajo de la República de Tayikistán, el Código Tributario, así como la legislación sobre protección social, ofrecen protección a quienes la necesitan. Nuestra Constitución prohíbe cualquier restricción a la contratación y ofrecemos a hombres y mujeres un salario igual por un trabajo de igual valor. Tendremos en cuenta todas las observaciones formuladas por los distinguidos expertos y podemos asegurarles que en un futuro muy próximo la República de Tayikistán proporcionará información adicional sobre estas cuestiones.

**Miembros empleadores** — Hemos tomado nota de la información que el Gobierno ha compartido sobre las medidas adoptadas para mejorar la situación de las mujeres en diversos sectores en Tayikistán, incluida la Estrategia nacional para reforzar el papel de las mujeres, que se aplicará hasta 2020, la formación impartida a las mujeres para que puedan crear sus propias empresas, etc. Sin embargo, también valoramos la franca admisión por parte del Gobierno de que la discriminación sigue existiendo en Tayikistán.

El Grupo de los Empleadores desea subrayar la importancia del Convenio núm. 111 en el mundo del trabajo. Creemos que la discriminación en el trabajo no sólo es una violación de un derecho humano, como hemos dicho anteriormente, sino que también obstaculiza el desarrollo de los trabajadores y la utilización de su pleno potencial. Instamos al Gobierno a que facilite, sin más demora, información sobre la aplicación en la práctica de la Ley Marco sobre las Garantías Estatales. El buen funcionamiento de esta Comisión y de todo el mecanismo de control de la OIT depende en gran medida de la información disponible. En este sentido, destacamos la importancia de cumplir con las obligaciones de los gobiernos en materia de presentación de memorias y otras obligaciones relacionadas con las normas. El hecho de que el Gobierno de Tayikistán no facilite la información solicitada previamente por los expertos sobre la forma en que el Convenio se aplica en la práctica impide una supervisión significativa de las normas jurídicas de la OIT. En consecuencia, pedimos al Gobierno que refuerce su compromiso y su cooperación con el sistema de control de la OIT.

**Miembros trabajadores** — Agradecemos al Gobierno las explicaciones proporcionadas durante este debate. En nuestra introducción, recordamos la importancia de una lucha sin cuartel contra todas las prácticas de discriminación que sufren las mujeres en Tayikistán. Este es un principio fundamental dentro de nuestra Organización. En efecto, ser miembro de esta institución implica que esta cuestión ocupe un lugar central en la política nacional. Por lo tanto, el Grupo de los Trabajadores subraya la importancia de combatir la discriminación no sólo en la legislación, sino sobre todo en la práctica. Por lo tanto, invitamos al Gobierno a que proporcione a la Comisión de Expertos datos e información sobre la efectividad de las normas adoptadas para que pueda examinarlas en su próxima reunión.

### Conclusiones de la Comisión

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

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que velará por el cumplimiento del Convenio núm. 111.

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

- informar sobre las medidas concretas adoptadas para asegurar que la discriminación directa e indirecta, por todos los motivos, se prohíba en la legislación y la práctica, y
- proporcionar sin demora información sobre la aplicación en la práctica de la Ley Marco sobre las Garantías Estatales en materia de Igualdad de Derechos entre Hombres y Mujeres e Igualdad de Oportunidades en el Ejercicio de dichos Derechos, núm. 89, de 1.º de marzo de 2005.

La Comisión pide al Gobierno que prepare una memoria, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, y que la presente a la Comisión de Expertos antes del 1.º de septiembre de 2019.

**Representante gubernamental:** Deseo expresar mi agradecimiento a todos los participantes que han intervenido ante la Comisión a fin de aclarar la situación y espero que sigamos cooperando de forma fructífera.

#### TURQUÍA (ratificación: 1993)

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

#### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — Antes de pasar a formular comentarios, quisiera desearles a ustedes, Presidenta y Vicepresidentes de esta Comisión, el mayor éxito en su empeño por hacer que las labores de esta Comisión sean más fructíferas, en un espíritu de diálogo constructivo, digno del centenario de la OIT.

Desde la última discusión de este caso por esta Comisión, durante la 100.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2011, ha habido grandes cambios en la legislación sindical de Turquía. En 2012, se promulgó una nueva Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos (núm. 6356). La ley sustituyó dos leyes diferentes, a saber, las leyes núms. 2821 y 2822, que habían sido criticadas por la Comisión de Expertos durante muchos años y habían sido objeto de discusiones en el seno de la misma en reiteradas ocasiones. La ley cubre a todos los que trabajan en el marco de un contrato de trabajo en los sectores tanto público como privado, y regula su derecho a sindicarse y a negociar colectivamente. Fue el resultado del diálogo social y de un consenso entre las partes que, en ciertos momentos, no fue fácil de lograr.

Otro cambio legislativo de suma importancia fue la enmienda a la Ley de Sindicatos de los Funcionarios (núm. 4688), en 2012, que pasó a denominarse Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos de los Funcionarios, e introdujo numerosas enmiendas de gran alcance para reconocer los derechos de los funcionarios a la negociación colectiva.

Tras detallar los cambios observados en el último decenio, quisiera hacer referencia a las alegaciones presentadas por nuestros interlocutores sociales. En lo que respecta a la alegación de la Confederación de Sindicatos Turcos (TÜRK-İŞ) de que los trabajadores temporales contratados a través de agencias de empleo privadas no pueden gozar de derechos sindicales porque cambian a menudo de sector, quisiera destacar que esta modalidad de contrato se llama contrato de trabajo triangular, en cuyo marco un trabajador es contratado a través de una agencia de empleo temporal y trabaja para un empleador diferente. Estos trabajadores tienen el derecho de sindicarse en la rama de actividad en la que opera la agencia de empleo.

En lo tocante a la alegación referente a la presión ejercida sobre los trabajadores en los lugares de trabajo del sector público para que se afilien, o no, a ciertos sindicatos, quisiera señalar que la Constitución, el Código Penal

y la legislación laboral contienen disposiciones que garantizan la protección contra la discriminación antisindical. Tanto los sindicatos como los trabajadores cuentan con medios administrativos y judiciales para impugnar dicha acción.

Toda medida de discriminación antisindical adoptada por cualquier empleador se considera un delito punible con una pena de prisión de hasta tres años, en virtud de los artículos 118 y 135 del Código Penal. Además, la legislación laboral prevé el pago de una indemnización para tales casos que asciende al menos a un año de salario y, en caso de despido, la posibilidad de reintegración. Dado que los funcionarios públicos también tienen la responsabilidad de respetar plenamente la legislación en el cumplimiento de sus obligaciones, su responsabilidad está prevista asimismo en el derecho público.

En lo que respecta a las libertades civiles, quisiera reiterar que Turquía es un país democrático, que defiende el Estado de derecho. En nuestro país, no se ha cerrado ningún sindicato ni se ha suspendido o despedido a sus dirigentes debido a sus actividades legítimas.

Con la promulgación de la ley núm. 6356 y la enmienda sustancial de la ley núm. 4688, la tasa de sindicación ha aumentado de manera constante, alcanzando el 22 por ciento en los sectores público y privado de manera conjunta.

En todos los países democráticos, existe siempre un marco normativo para la organización de reuniones y manifestaciones. Turquía no constituye una excepción a este respecto. En este contexto, cuando algunos sindicalistas incumplen la ley, destruyen la propiedad pública y privada, y tratan de imponer sus propias reglas durante las reuniones y manifestaciones, entonces las fuerzas de seguridad se ven obligadas a intervenir para preservar la seguridad pública. En efecto, con notificación previa, pueden organizarse marchas y manifestaciones.

Cuán extraño es discutir la falta de libertad para organizar reuniones y manifestaciones en un país en el que las últimas celebraciones del 1.º de mayo fueron organizadas pacíficamente por todas las organizaciones y confederaciones en varias ciudades en toda Turquía, con la participación entusiasta de las partes interesadas.

Superamos el terrible y sangriento intento de golpe de Estado que esperamos que ningún otro país experimente. Perdimos a 251 ciudadanos inocentes, y miles (2 391) de personas resultaron heridas. El intento de embargo de un país democrático también fue condenado por la comunidad internacional.

Las alegaciones contenidas en el Informe hacen referencia al período del estado de emergencia que se extendió desde julio de 2016 hasta julio de 2018, cuando nuestro país trató de defender su seguridad nacional y pública. A este respecto, el cierre de organizaciones relacionadas con el terrorismo establecidas bajo la apariencia de sindicatos no debería utilizarse contra Turquía en ninguna plataforma. En Turquía, los derechos y libertades fundamentales, incluidos los derechos sindicales, siempre están, y estarán, amparados por la Constitución.

Además del derecho de todas las personas a solicitar una revisión judicial contra todas las acciones y actos de la administración, cualquier persona puede recurrir al Tribunal Constitucional alegando que las autoridades públicas han violado cualquiera de sus derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución, lo que entra dentro del ámbito de aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Como ha solicitado la Comisión de Expertos, he traído conmigo, para su entrega a la Secretaría, varios ejemplos de las sentencias del Tribunal Constitucional, que muestran que las vías de recurso están disponibles y son eficaces cuando los sindicatos o los sindicalistas optan por ellas.

Se espera que los sindicatos y sus miembros respeten la legislación nacional, tal como prevé el artículo 8 del Convenio núm. 87. Por ejemplo, el Tribunal Constitucional puso de relieve este punto en una sentencia, a saber, que «la afiliación sindical no debe conducir necesariamente a que los dirigentes sindicales actúen de manera contraria a los deberes y responsabilidades que se espera de ellos mientras gozan de sus derechos constitucionales». Lamentablemente, algunos sindicalistas están vinculados con organizaciones terroristas y utilizan las actividades sindicales para ocultar sus actos ilícitos. Cuando se persigue a estos sindicalistas, esto se refleja como si fueran perseguidos por motivo de sus actividades sindicales.

Dado que tiene repercusiones directas en la cuestión de las libertades civiles, quisiera informar a la Comisión que, el 30 de mayo de 2019, el propio Presidente de la República llevó a cabo una estrategia de reforma judicial. Los principales objetivos de esta reforma son el fortalecimiento del Estado de derecho; la protección y promoción más efectiva de los derechos y libertades; el fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial y la mejora de la imparcialidad; el aumento de la transparencia del sistema; la simplificación del proceso judicial; la facilitación del acceso a la justicia; el fortalecimiento del derecho a la defensa, y la protección efectiva del derecho a un proceso en un plazo razonable. También se preparará un plan de acción claro y mensurable, y el Ministerio de Justicia publicará informes de seguimiento anuales.

En lo que respecta al artículo 15 de la Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos de los Funcionarios, quisiera indicar que, al determinar que los funcionarios queden excluidos del ámbito de aplicación del artículo 15, se tuvo en cuenta el segundo párrafo del artículo 1 del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151). Como recordarán, esta disposición reza: «La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisivo o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial».

En principio, todos los funcionarios públicos tienen derecho a beneficiarse de los derechos sindicales, pero debido a la naturaleza de sus obligaciones, se excluye a un número limitado de funcionarios públicos del ámbito de aplicación. Se imponen restricciones a los altos funcionarios y a los funcionarios de los servicios públicos, como la seguridad y la justicia, en los que la interrupción no puede compensarse.

En lo que respecta a la cuestión de la suspensión de las huelgas en el sector del transporte público urbano de los municipios metropolitanos y en los servicios bancarios, quisiera aclarar que los municipios metropolitanos no tienen la facultad para suspender una huelga en este sector.

La prohibición de las huelgas y la suspensión de las huelgas son dos cosas diferentes que se reglamentan en dos artículos distintos de la ley núm. 6356. Los servicios en los que se prohíben las huelgas se especifican en el artículo 62 de la ley, mientras que la posibilidad de la suspensión de las huelgas durante sesenta días en los servicios mencionados anteriormente en determinadas condiciones se reglamenta en el artículo 63.

Debería tenerse presente que las huelgas durante el proceso de negociación colectiva en Turquía se aplican en su totalidad, y de manera indefinida, a la empresa o al lugar de trabajo objeto de la negociación colectiva. Por lo tanto, cuando una huelga perjudica la salud general y la seguridad nacional, o el transporte público urbano de las ciudades metropolitanas, o la estabilidad económica y financiera en los servicios bancarios, la huelga puede aplazarse sesenta días.

También estamos transmitiendo una copia del decreto presidencial núm. 5, relativo al Consejo de Supervisión del Estado (DKK), tal como solicitó la Comisión de Expertos. Aunque proporcionaremos información más detallada junto con nuestra memoria, quisiera informar a la Comisión de que nunca ha tenido lugar una investigación o una auditoría de una organización sindical, ni la suspensión de un dirigente sindical de sus funciones por el DKK en virtud del decreto núm. 5.

En este momento, quisiera indicar que el poder del Consejo dimana de la disposición del artículo 108 de la Constitución, que existe desde la promulgación de la Constitución, en 1982. De conformidad con esta disposición constitucional, el Consejo ya tenía la facultad para llevar a cabo todo tipo de exámenes, investigaciones e inspecciones en todas las organizaciones y organismos públicos, incluidas las organizaciones profesionales públicas y los sindicatos. Quisiera aclarar que el DKK no tiene autoridad para despedir o suspender de sus funciones a ningún dirigente sindical. Esta autoridad sólo se aplica a los funcionarios y el Consejo nunca ha interferido en el funcionamiento interno de los sindicatos.

Además, la disolución de los sindicatos y la suspensión de sus ejecutivos es una cuestión reglamentada por la legislación sindical. Al tratarse de una legislación especial, no puede ser invalidada por decretos presidenciales ni por leyes de naturaleza general. En virtud del artículo 31 de la Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos de los Funcionarios, los tribunales competentes son los únicos que están facultados para disolver los sindicatos y, en caso necesario, para suspender a los ejecutivos sindicales responsables de actos ilícitos.

Quisiera señalar que la Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos de los Funcionarios se redactó con la participación activa de los interlocutores sociales y teniendo en cuenta las disposiciones de los convenios pertinentes de la OIT, las directivas de la Unión Europea y la Carta Social Europea revisada. Amplía los derechos y libertades de los sindicatos y de sus representantes, y garantiza su independencia.

El artículo 29 y su reglamentación pertinente establecen los principios para la supervisión interna y las auditorías externas de los sindicatos. Con arreglo a sus disposiciones, la supervisión administrativa y las auditorías financieras de los sindicatos y sus confederaciones serán llevadas a cabo por su consejo de supervisión, de conformidad con las disposiciones de sus estatutos y con las decisiones adoptadas por estas organizaciones en sus asambleas generales.

Un último comentario relativo a la disolución de algunos sindicatos tras el intento de golpe de Estado que tuvo lugar el 15 de julio de 2016: quisiera poner de relieve que estos sindicatos tienen unos vínculos muy fuertes con la organización terrorista FETO. Como he mencionado anteriormente, las disoluciones de estos sindicatos no están en absoluto relacionadas con su situación sindical o actividades sindicales legítimas.

No obstante, quisiera indicar que todos los sindicatos disueltos y los funcionarios despedidos en virtud de un decreto de estado de emergencia tienen derecho a recurrir a la Comisión de Investigación para que examine la disolución o el despido. Incluso los nueve sindicatos disueltos debido a su vínculo con la organización terrorista FETO han recurrido a la Comisión de Investigación.

Deseo recalcar que el despido o la disolución directamente en virtud de decreto con fuerza de ley fue una medida que sólo se aplicó durante el estado de emergencia, y que están abiertas todas las vías de recurso judicial contra las decisiones de la Comisión de Investigación a través del sistema judicial, incluido el Tribunal Constitucional de Turquía y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Por último, presentaremos nuestra memoria en 2019, la cual contendrá información detallada sobre los cambios, y adjuntaremos copias de los documentos solicitados para su examen ulterior por la Comisión. Confiamos en que, al redactar las conclusiones de la Comisión, se reconozcan los cambios revolucionarios introducidos en la legislación sindical en Turquía.

**Miembros trabajadores** — Estamos examinando la aplicación del Convenio por Turquía. Se trata de un caso de doble nota a pie de página, lo cual no resulta sorprendente en vista de la gravedad y la persistencia de las violaciones de la libertad sindical, que tememos que se hayan enraizado en la actitud del Gobierno hacia los trabajadores. La última vez que examinamos la aplicación del Convenio por el Gobierno turco fue en 2011. En ese momento la Comisión expresó su profunda preocupación por la limitación de las libertades civiles de los sindicatos y sus miembros, y por el hecho de que se impida arbitrariamente que los sindicatos ejerzan las libertades y los derechos garantizados en virtud del Convenio.

A pesar del tiempo transcurrido desde entonces, lamentablemente, el Informe de la Comisión de Expertos que tenemos ante nosotros no señala que se haya producido progreso alguno. Al contrario, la situación se ha deteriorado considerablemente en los últimos años debido a la persistencia de las detenciones arbitrarias y a la negación de los derechos civiles y del ejercicio pacífico de las actividades sindicales legítimas. El Gobierno ha tomado medidas represivas para intervenir en los asuntos de los sindicatos e imponer importantes limitaciones al derecho de sindicación. Se trata de una situación que hace casi imposible que en Turquía los sindicatos desarrollen sus actividades.

En particular, desde 2016, el Gobierno ha justificado las continuas violaciones de las libertades civiles escudándose en el estado de emergencia impuesto a través de decretos conexos.

La Ley de Reuniones y Manifestaciones se ha utilizado de manera sistemática para prohibir muchas actividades sindicales legítimas. Por ejemplo, en septiembre de 2018, unos 600 trabajadores fueron arrestados por la noche en sus alojamientos por llevar a cabo una protesta contra las lagunas en materia de seguridad y salud en la construcción del nuevo aeropuerto de Estambul, donde, según las cifras oficiales, alrededor de 57 trabajadores habían muerto como consecuencia de diversas infracciones en materia de seguridad y salud. Si bien se ha puesto en libertad a muchos tras una detención preventiva, cerca de 31 trabajadores están en libertad bajo fianza y bajo control judicial estricto, y serán objeto de procedimientos penales.

Como parte de los ataques perpetrados contra sindicatos independientes, las autoridades también han despedido a muchos trabajadores por motivo de sus actividades sindicales. Más de 11 000 representantes y miembros de la Confederación de Sindicatos de Funcionarios Públicos (KESK) fueron suspendidos de sus funciones o despedidos por razón de sus actividades sindicales, bajo el pretexto de la seguridad nacional y las facultades excepcionales. Al centrarse en las actividades sindicales utilizando el amplio y vago criterio del terrorismo, esta estigmatización ha tenido un efecto claro y paralizante en los trabajadores que desean afiliarse a sindicatos. Los sindicatos no son organizaciones terroristas y tiene que ponerse fin a este clima de miedo.

La falta de respeto de las libertades civiles hace que el concepto de derechos sindicales pierda su significado. El Comité de Libertad Sindical señaló que la seguridad nacional y las medidas de emergencia no justifican el incumplimiento de las obligaciones con arreglo al Convenio. La garantía del derecho a la libertad de expresión, así como del derecho de reunión y las actividades sindicales nunca debería considerarse una amenaza para la seguridad nacional. El Gobierno no respeta las libertades civiles porque,

supuestamente, los sindicatos y los trabajadores ignoran o no acatan las exigencias del estado de emergencia o llevan a cabo actividades políticas. A este respecto, señalamos de nuevo a la Comisión de Expertos que el Gobierno debería tomar medidas para «garantizar un clima desprovisto de violencia, presiones o amenazas de cualquier índole de modo que los trabajadores y los empleadores puedan ejercer plena y libremente los derechos garantizados por el Convenio».

En segundo lugar, planteamos la cuestión de las limitaciones a que los funcionarios públicos constituyan sindicatos y se afilien a ellos. La Comisión de Expertos señaló, en particular, que el artículo 15 de la ley núm. 4688 prohíbe que los altos funcionarios, los magistrados y el personal de los servicios penitenciarios ejerzan el derecho a constituir sindicatos o afiliarse a ellos. Si bien esta disposición acaba de declararse inconstitucional, tomamos nota con preocupación de que continúan imponiéndose limitaciones a las actividades de los funcionarios públicos. El artículo 2 del Convenio reconoce el derecho de los trabajadores, sin ninguna distinción, a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones. A pesar de esto, el Gobierno ha establecido amplias limitaciones a la afiliación sindical de uno de cada seis funcionarios públicos, que no forman parte ni de las fuerzas armadas ni de la policía. Esto es una flagrante violación del artículo 2. El Gobierno debería revisar con carácter urgente los artículos pertinentes de la ley núm. 4688 en relación con este decreto, incluido el artículo 15, en consulta con los interlocutores sociales.

En tercer lugar, tomamos nota de la profunda preocupación expresada por la Comisión de Expertos por la excesiva injerencia de las autoridades públicas en las actividades sindicales, lo cual va en contra del artículo 3 del Convenio. El principio de no injerencia en las actividades, programas y administración de los sindicatos protege la libertad de acción de los sindicatos, incluido el derecho de huelga.

En particular, la Comisión de Expertos hace hincapié en que el artículo 63, 1), de la ley núm. 6356 no está de conformidad con el artículo 3 del Convenio. Esta disposición permite que el Consejo de Ministros suspenda las huelgas durante sesenta días y remita unilateralmente las cuestiones de fondo al arbitraje obligatorio si no se alcanza un acuerdo después de esos sesenta días. Si bien la ley indica que esta suspensión debería limitarse a las huelgas que pueden ser perjudiciales para la salud pública o la seguridad nacional, se ha interpretado de una manera tan amplia que también se han prohibido las huelgas en los servicios no esenciales. Estas facultades excesivas de injerencia en las actividades legítimas de los sindicatos se impulsaron aún más con arreglo al decreto núm. 678. Este decreto permite que el Consejo aplase las huelgas en las empresas de transporte local y en las instituciones bancarias durante sesenta días, lo que va en contra de una decisión anterior del Tribunal Constitucional.

Además, el Grupo de los Trabajadores expresa su profunda preocupación por la adopción del decreto núm. 5, que también expone a los sindicatos a injerencias indebidas por parte de las autoridades públicas. Con arreglo a este decreto, el DKK — que depende directamente de la Oficina del Presidente — está autorizado a investigar y auditar a los sindicatos y otras asociaciones en cualquier momento. Con estas facultades, todos los documentos y actividades de los sindicatos y otras asociaciones se investigarán sin las salvaguardias y garantías que proporciona un proceso judicial anterior. Esto conduce a que se limite y dificulte el ejercicio libre y pleno por los sindicatos del derecho a llevar a cabo sus actividades legítimas sin temor. Los sindicatos se ven obligados a autocensurar sus actividades y programas para no ser objeto de investigaciones continuas, políticamente motivadas y malintencionadas.

Se trata de una injerencia y de una forma encubierta de autorización previa que es contraria al Convenio. Se trata de otro ejemplo de que Turquía se ha convertido en un Estado en el que impera el miedo y la opresión.

Cualquier ley que otorgue a las autoridades facultades directas o indirectas de control del funcionamiento interno de los sindicatos, por ejemplo, yendo más allá de la obligación del sindicato de presentar estados financieros anuales, es incompatible con el Convenio. El Gobierno debe presentar a la Comisión de Expertos información detallada sobre todas las investigaciones y/o auditorías que ha realizado en relación con sindicatos, incluida información sobre el resultado de esas investigaciones y auditorías, así como sobre las sanciones impuestas a los sindicatos y los despidos de sus dirigentes.

Por último, señalamos nuestra profunda preocupación por el hecho de que el Gobierno turco haya disuelto arbitrariamente sindicatos en violación del artículo 4 del Convenio. El decreto núm. 667 establece que se prohibirán los sindicatos respecto de los cuales se compruebe que tienen una vinculación, conexión o afiliación con grupos que atentan contra la seguridad nacional o con organizaciones terroristas. La ley no establece ninguna distinción entre un sindicato como organización con un objetivo público y los actores individuales. En efecto, el decreto considera que todos los miembros del sindicato son culpables por asociación, lo cual tiene por consecuencia que se cierre el sindicato.

Los órganos de control han señalado que disolver o suspender una organización sindical es una forma extrema de injerencia por parte de las autoridades en las actividades internas de las organizaciones de trabajadores. Por lo tanto, cualquier acción a este respecto debe ir acompañada de las salvaguardias y garantías necesarias. Lamentamos que en el marco de este decreto no se hayan establecido salvaguardias ni garantías. Si bien el Gobierno ha creado una Comisión de Investigación para examinar las medidas que ha adoptado, incluidas las disoluciones, el procedimiento no goza de la confianza de las víctimas ni de los sindicatos debido a la manera en la que se estableció y a los resultados que ha producido hasta ahora, que se ven empañados por la falta de independencia institucional, los largos periodos de espera, y la falta de salvaguardias que permitan a los individuos rebatir las alegaciones y las pruebas débiles que se citan en las decisiones para fundamentar los despidos.

Para concluir, queremos destacar que se necesita un cambio fundamental para que la aplicación del Convenio sea una realidad para los trabajadores de Turquía. Los problemas de seguridad reales o percibidos no los causan los sindicatos libres e independientes ni tampoco el hecho de que se garanticen los derechos básicos que definen la democracia. En efecto, si algo hemos aprendido en los cien años de existencia de la OIT es que garantizar el derecho a la libertad sindical es indispensable para la justicia social y la paz.

**Miembros empleadores** — El Grupo de los Empleadores quisiera comenzar expresando su agradecimiento al Gobierno por su presentación hoy en día. Tomamos nota en particular del compromiso declarado del Gobierno de presentar su memoria de 2019 incluyendo información detallada en la misma, y de proporcionar copias de los documentos solicitados para su examen ulterior por la Comisión de Expertos. Esta información facilitada por el Gobierno hoy es de suma importancia para que podamos comprender mejor la manera en que Turquía está aplicando el Convenio, los retos a los que se enfrenta y las formas en las que ha superado algunos de esos desafíos.

Al examinar la historia de este caso, es importante subrayar que Turquía ratificó el Convenio en 1993. La Comisión ha discutido el cumplimiento por Turquía del Convenio en seis ocasiones, en el período comprendido entre

1997 y 2011, y tomamos nota de que, en los últimos años, la Comisión de Expertos ha realizado un total de 19 comentarios sobre la aplicación por Turquía de este Convenio. Tomamos nota asimismo de que Turquía ha recibido asistencia técnica de la OIT en el marco del proyecto de la UE titulado «Mejorar el diálogo social en la vida laboral», que tuvo por objeto fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales y de las instituciones públicas pertinentes a todos los niveles, en particular a través de numerosas actividades de formación sobre las normas internacionales del trabajo en 2016, 2017 y 2018.

Las cuestiones en este caso, que fue considerado por la Comisión de Expertos como caso de doble nota a pie de página, hacían referencia a cuatro temas principales que discutiremos por separado.

El primer tema identificado por la Comisión de Expertos fue el de las libertades civiles. En primer lugar, tomamos nota de que la Confederación Sindical Internacional (CSI) y los sindicatos turcos alegan la continua infracción de las libertades civiles, como la prohibición de manifestaciones y de declaraciones a la prensa de los sindicatos turcos, el arresto de sindicalistas y dirigentes sindicales, y la retirada de los pasaportes de los ejecutivos sindicales despedidos.

Tomamos nota de que en la observación de la Comisión de Expertos, el Gobierno hace referencia a las situaciones en las que los requisitos relacionados con el estado de emergencia se ignoraron o incumplieron continuamente, y en las que se llevaron a cabo actividades ilícitas. Por ejemplo, las actividades al aire libre en violación de la ley núm. 2911, o los casos en que los funcionarios participaban en la política en contra de su estatus. El Gobierno indica asimismo que están disponibles vías de recurso administrativas o judiciales contra todos los actos de discriminación. Expresamos nuestro agradecimiento por la información que el Gobierno ha suministrado hoy en relación con esto, ya que proporciona un contexto adicional para su consideración.

El Grupo de los Empleadores cree que el respeto efectivo de las libertades civiles de los trabajadores y de los empleadores constituye la base para el ejercicio de la libertad sindical establecida en el Convenio. Por consiguiente, los empleadores alientan al Gobierno a proporcionar a la administración todas las instrucciones necesarias para asegurar que en el futuro no se produzcan violaciones de las libertades civiles, que son la base de la libertad sindical protegida por el Convenio. El Gobierno también debería suministrar información sobre los resultados de las vías de recurso administrativas y judiciales invocadas por los miembros sindicalistas.

En lo que respecta al segundo tema, el derecho de los trabajadores, sin distinción alguna, para constituir organizaciones y afiliarse a ellas, tal como se indica en el artículo 2 del Convenio, tomamos nota de que en virtud del artículo 15 de la ley núm. 4688, en su versión enmendada en 2012, los altos funcionarios, los magistrados y el personal de los servicios penitenciarios están excluidos del derecho de sindicación. En una sentencia de 2015, entendemos que el Tribunal Constitucional derogó una parte de esta restricción, concretamente el artículo 15, A), relativo al personal de la Organización Administrativa de la Gran Asamblea Nacional de Turquía. Entendemos que las demás restricciones establecidas en el artículo 15 siguen vigentes.

A nuestro juicio, el Gobierno trata de justificar estas restricciones adoptando la posición de que se limitan a los servicios públicos en los que la perturbación no puede compensarse, como la seguridad, la justicia y los altos funcionarios.

Los empleadores quisieran aprovechar esta oportunidad para subrayar que el derecho de constituir organizaciones y de afiliarse a ellas, garantizado en el artículo 2 del Convenio, no otorga el derecho a la interrupción o el derecho

de huelga. Es decir, a nuestro parecer, el Convenio no impediría al Gobierno restringir o excluir el derecho de huelga para los altos funcionarios, los magistrados o el personal de los servicios penitenciarios. Hemos subrayado esta opinión de los empleadores en reiteradas ocasiones. Por lo tanto, parece que las aprehensiones del Gobierno no son justificadas, y no debería excluir a estos trabajadores o a los funcionarios del derecho de sindicación.

Con respecto al tercer tema sobre el derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades y elaborar su programa, los comentarios de la Comisión de Expertos hacen referencia en esencia a las disposiciones legales que permiten la suspensión de las huelgas en determinadas condiciones. En este momento, los empleadores simplemente comentarían que, a su juicio, estas cuestiones no entran dentro del ámbito de aplicación del Convenio. Asimismo, el Grupo Gubernamental expresó la opinión en su declaración en 2015 de que el derecho de huelga está reglamentado a nivel nacional. Esto coincide con la opinión de los empleadores de que estas cuestiones pueden reglamentarse a escala nacional.

Los empleadores quieren aprovechar esta oportunidad para pedir que conste en acta su opinión de que el Comité de Libertad Sindical no tiene la competencia para controlar el cumplimiento del Convenio. Su mandato se limita estrictamente a examinar las presuntas infracciones de los principios de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva plasmados en la Constitución de la OIT y en la Declaración de Filadelfia, y expresados por la resolución de la OIT de 1970.

Por lo tanto, los empleadores reiteran que, en ausencia de cualquier disposición sobre las huelgas en el Convenio, el Gobierno puede establecer y aplicar sus propias normas en la legislación y la práctica nacionales en relación con las huelgas. Las explicaciones y las solicitudes realizadas por la Comisión de Expertos sobre este tema deberían considerarse en este contexto. Además, tomamos nota de que, según una alegación de la CSI, el decreto núm. 5, de julio de 2018, permite al DKK, que se trata de una institución que depende directamente de la Oficina del Presidente, investigar y auditar, y suprima o cambie, a los dirigentes sindicales y de otras asociaciones. En relación con esto, tomamos nota de que el Gobierno explicó en su memoria que el DKK sólo pretende asegurar la legitimidad, el funcionamiento regular y eficiente, y la mejora de la administración, y que no tiene intención de interferir en el funcionamiento interno de los sindicatos.

A raíz de la presentación del Gobierno, entendemos que la competencia para despedir o suspender de sus funciones a los administradores sindicales se aplica únicamente a los funcionarios. A este respecto, los empleadores señalan que no incumbe a los organismos gubernamentales tomar medidas para asegurar el funcionamiento normal y eficiente de la administración de los sindicatos. Ésta es una cuestión que entra dentro de la autonomía de los sindicatos, que está protegida por el artículo 2 del Convenio.

Toda competencia del DKK, con independencia de que el objetivo sea investigar o auditar a los sindicatos o a las organizaciones de empleadores, que no se limite simplemente a presentar estados financieros, tal como indicó el Sr. Leemans, no estaría de conformidad con el Convenio. Pedimos que el Gobierno proporcione a la Comisión de Expertos una copia del decreto núm. 5, así como información sobre su aplicación en la práctica, para que pueda examinarse de manera adecuada su compatibilidad con el Convenio, en particular con respecto al derecho de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores a organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades gubernamentales.

Por último, volviendo al último tema sobre la discusión de la disolución de los sindicatos, el KHK núm. 667 prevé que pueden prohibirse los sindicatos, a propuesta de una

comisión y con la aprobación del ministro de que se trate, a los que se considere relacionados con organizaciones que amenazan la seguridad nacional o con organizaciones terroristas, en comunicación con ellas o afiliados a las mismas. Según las alegaciones formuladas por un sindicato turco, la Confederación de Sindicatos Progresistas de Turquía (DISK), 19 sindicatos afiliados integrados por 52 000 miembros se cerraron por estar vinculados con una organización terrorista denominada Parallel State Structure. Mientras tanto, se ha creado una Comisión de Investigación, que está recibiendo quejas contra la disolución de sindicatos. A fin de impugnar sus decisiones, puede presentarse un recurso legal ante los tribunales administrativos. Si bien el Gobierno no ha proporcionado su perspectiva sobre estas alegaciones formuladas a la Comisión de Expertos en 2018, ha compartido información sobre esta cuestión en la presentación de hoy. Entendemos que el Gobierno ha advertido que la disolución de sindicatos es una cuestión reglamentada por la legislación sindical y que, en virtud del artículo 31 de la Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos, sólo los tribunales competentes están facultados para disolver sindicatos. Si bien apreciamos la información suministrada por el Gobierno hoy, el Grupo de los Empleadores pide al Gobierno a que facilite a la Comisión de Expertos información detallada, en relación con esta cuestión y con las circunstancias conexas, sobre la disolución de cualquier sindicato en todos los casos, así como información relativa al restablecimiento de sindicatos a raíz de las decisiones de la Comisión de Investigación o de los tribunales administrativos. Esta información permitirá comprender mejor y de manera más global esta cuestión. El Grupo de los Empleadores expresa su agradecimiento al Gobierno por su presentación realizada hoy, y aprovechamos la oportunidad para insistir al Gobierno en la importancia que reviste que se le aliente a adoptar medidas para cumplir plenamente el Convenio sobre la base de los comentarios que se han formulado.

**Miembro empleador, Turquía** — Quisiera presentar las opiniones y sugerencias de los empleadores turcos en lo que respecta al tema. En relación con el Convenio, la Comisión de Expertos toma en consideración en primer lugar las quejas presentadas por diferentes organizaciones de trabajadores acerca de las libertades civiles. Considerando los comentarios de la Comisión de Expertos sobre este asunto, nosotros, como empleadores turcos, creemos que debemos informar a esta Comisión sobre ciertas cuestiones.

La primera cuestión es que el derecho a la libertad y la seguridad personal está reglamentado en el artículo 19 de la Constitución de la República de Turquía, y que las circunstancias y condiciones en las que tales derechos podrían restringirse también se especifican en el mismo artículo. Así pues, por medio de dichas medidas legales, se asegura la creación y la garantía de un entorno que permita a los trabajadores y a los empleadores ejercer plena y libremente sus derechos dimanantes del Convenio sin ser objeto de violencia, opresión y amenazas. Como empleadores turcos, creemos que hacer realidad este entorno es una condición *sine qua non* del Convenio, y el ecosistema de la vida laboral de Turquía está en plena consonancia con las normas de la OIT.

Los comentarios de la Comisión de Expertos sobre Turquía dentro del ámbito de aplicación del artículo 2 del Convenio se centran en poner el artículo 15 en conformidad con la Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos de los Funcionarios. Como empleadores turcos, creemos que todos los trabajadores, con raras excepciones, que trabajan en el sector público deberían gozar del derecho de sindicación. Turquía no es el único país en el que existen pocas excepciones; se trata de un enfoque convencional para la mayoría de los países.



En efecto, el Convenio núm. 151, que es otro Convenio de la OIT en el que Turquía es parte, también deja en manos de la autoridad determinar en qué medida la legislación nacional de los Estados Miembros se aplica a las garantías de agrupación en el marco de los altos funcionarios que desempeñan funciones sumamente secretas, de los miembros de las fuerzas armadas y de los miembros de las fuerzas policiales. Sin embargo, las personas mencionadas en el artículo 15 de la ley núm. 4688 no gozan del estatus empleado público, en particular «quienes trabajan en el sector público», sino el de «funcionarios públicos», es decir, el de funcionarios. Legalmente, estas personas no tienen el estatus de «trabajador», sino el de «funcionario público». Por consiguiente, no hemos podido comprender en qué base se apoya la Comisión de Expertos para comparar la facilitación de una ley nacional que se aplica a los funcionarios con la de un convenio que está orientado exclusivamente a los trabajadores.

De hecho, dado que existe una disposición específica en el Convenio relacionada con esa cuestión particular y que las disposiciones de la legislación nacional están de conformidad con esta disposición, es inadecuado realizar una evaluación en virtud del artículo 2 del Convenio núm. 87. Si bien el Convenio núm. 87 permite que los trabajadores/funcionarios de estos grupos constituyan las organizaciones autónomas que estimen convenientes y se afilien a ellas, esto no significa que los trabajadores/funcionarios de estos grupos o sus organizaciones tengan derecho a la negociación colectiva o incluso el derecho de huelga con arreglo a este Convenio.

Los comentarios de la Comisión de Expertos sobre Turquía, en virtud del artículo 3 del Convenio, se basan fundamentalmente en los aplazamientos de las huelgas y en su ejecución. Sin embargo, la Comisión de Expertos realiza un comentario sobre una cuestión con respecto a la cual no está autorizada a hacerlo. En efecto, el Convenio no menciona el término «huelga» ni el derecho de huelga, ni garantiza ese derecho por ningún medio. Así pues, el Grupo de los Empleadores opina asimismo que la Comisión de Expertos no está autorizada a comentar las disposiciones sobre el aplazamiento o la limitación del derecho de huelga reconocidos por la legislación nacional, es decir, la facultad de interpretar los convenios de la OIT incumbe únicamente al Tribunal Internacional de Justicia.

En consonancia con la posición del Grupo Gubernamental, el derecho de huelga está reglamentado en la legislación nacional en Turquía. Existen leyes en el país que establecen el alcance del derecho de huelga, en consonancia con el sistema nacional de relaciones laborales. Estas leyes se han adoptado siguiendo un proceso regular y democrático. Por lo tanto, puede impugnarse su aplicación ante el Tribunal Constitucional, como se ha hecho en varias ocasiones.

Otro aspecto relativo a las observaciones de la Comisión de Expertos sobre Turquía acerca del artículo 3 del Convenio es la alegación de que la facultad del DKK de auditar e investigar a los sindicatos no está de conformidad con las disposiciones del Convenio. La facultad del Estado de llevar a cabo una inspección administrativa y financiera de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tal como se prevé en el artículo 52 de la Constitución de la República de Turquía, fue revocada por el artículo 3 de la ley núm. 4121. Paralelamente a esta enmienda, el artículo 29 de la Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos (núm. 6356) prevé que la supervisión de los sindicatos debería ser llevada a cabo por sus propios órganos de control, y la auditoría financiera por contables públicos acreditados.

Así pues, el artículo 108 de la Constitución de Turquía reglamenta el DKK. Realiza sus exámenes con miras a asegurar la legitimidad, el funcionamiento normal y eficiente, y la mejora de la administración. La alegación de

que el DKK tiene la facultad de despedir o cambiar las administraciones sindicales, que figura entre las alegaciones de la CSI, no tiene fundamento, ya que la facultad de despido o de suspensión de las funciones es un acuerdo orientado únicamente a los funcionarios. En este contexto, el decreto presidencial núm. 5 no impone ninguna norma fuera del marco establecido en la Constitución en relación con la libertad sindical y el derecho de sindicación.

Otro aspecto relacionado con los comentarios de la Comisión sobre Turquía en lo tocante al artículo 4 del Convenio es la disolución de los sindicatos.

Como se recordará, no hace mucho tiempo hubo un intento de derrocar al Gobierno de Turquía. Este intento de golpe de Estado se saldó con 251 muertes, y con más de 2 000 heridos. Los empleadores turcos condenan cualquier atentado terrorista o acción anticonstitucional para tomar el poder y derrocar la democracia. En particular, tras el intento de golpe de Estado de 15 de julio de 2016, se estableció una Comisión de Investigación que recibe las solicitudes contra la disolución de los sindicatos durante el estado de emergencia y cuyas decisiones pueden recurrirse ante los tribunales administrativos de Ankara. El motivo de la disolución de los sindicatos puede ser examinado por los tribunales administrativos en Turquía cuando se presentan las solicitudes, lo cual es un recurso debido y efectivo por ley.

Por último, quisiera subrayar que los empleadores turcos conceden la máxima prioridad al sistema de control de la OIT. A nuestro juicio, debe respetarse la credibilidad y la transparencia dentro de la Comisión con el fin de permitir un alto nivel de cumplimiento de las normas internacionales del trabajo.

**Miembro trabajador, Turquía** — El derecho de los trabajadores a afiliarse al sindicato que estimen conveniente está garantizado en el artículo 51 de nuestra Constitución y en el artículo 19 de la Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos de los Funcionarios (núm. 6356).

El artículo 31 de la Ley de Sindicatos (núm. 2821) estaba en vigor antes de que la ley núm. 6356 previera que la contratación de un trabajador no puede estar vinculada con la afiliación a un sindicato específico. Se prevían una pena de prisión y una multa en caso de incumplimiento de esta disposición. Sin embargo, la nueva ley núm. 6356 prevé únicamente una multa. De hecho, el artículo 118 del Código Penal turco establece asimismo una pena de prisión en caso de que se obligue a los trabajadores a afiliarse o a renunciar a un sindicato. Sin embargo, dado que se contempla una pena de hasta dos años, la decisión relativa a la pena de prisión puede dar lugar a la suspensión de la pronunciación de la sentencia. Por lo tanto, deberían fortalecerse las sanciones impuestas en caso de violación de los derechos de sindicación o de la legislación actual. El Informe de la Comisión de Expertos hace referencia a diversas situaciones en las que las autoridades pueden retirar el certificado de competencia para negociar colectivamente. En particular, la designación de ramas industriales o competencias y los largos períodos de prueba suscitan preocupación.

Reconocemos las mejoras introducidas en la legislación desde que discutimos el caso en la Comisión. Sin embargo, seguimos enfrentándonos a despidos por motivo de afiliación sindical, en particular en el sector privado. Los sindicatos y los trabajadores que solucionan todos los problemas de procedimiento se enfrentan esta vez a la presión ejercida por los empleadores. Se les obliga a renunciar a sus sindicatos, o a afiliarse a sindicatos designados por sus empleadores.

Debemos establecer sanciones legales para proteger los derechos sindicales de los trabajadores y proporcionarles las circunstancias necesarias, de tal manera que estén libres de presión o de amenazas; para ello es necesario un cambio de mentalidad que permita comprender los problemas que se plantean en relación con el diálogo social.

De conformidad con nuestras solicitudes anteriores y con las discusiones del caso en la Comisión, se negociaron umbrales con los gobiernos, y se redujo el umbral nacional del 10 al 1 por ciento. Esto fue consecuencia del consenso alcanzado tras la negociación entre las partes. Esto también se transmitió con todo tipo de detalles a las misiones previas de la Oficina.

Como consecuencia de esta reducción del umbral nacional y de la sustitución del procedimiento ante notario que conllevaba un alto costo por la solicitud de afiliación en línea, las tasas de sindicación han aumentado. Sin embargo, como se menciona en el Informe de la Comisión de Expertos, indicamos anteriormente que no siempre es fácil alcanzar el umbral del 50 por ciento de los lugares del trabajo y del 40 de las empresas en el contexto de aumentar los sistemas de empleo flexibles, tomando nota de que estamos a favor del principio «Un sindicato competente en un lugar de trabajo».

Como se menciona en el Informe de la Comisión de Expertos, la ley núm. 6356 prevé que pueden aplazarse las huelgas sesenta días mediante un decreto, por motivo de salud pública o de seguridad nacional. El Gobierno debería velar por que no se abuse de esta disposición. En 2018, se empleaba a aproximadamente 800 000 trabajadores subcontratados en los lugares de trabajo conexos en virtud del decreto núm. 696. El Gobierno también debería cerciorarse de que los trabajadores trasladados de empresas subcontratistas gocen plenamente de sus derechos de negociación y de sindicación.

Tal como se indica en el Informe de la Comisión de Expertos, hubo una situación de crisis grave tras el golpe de Estado fallido. La organización terrorista FETO, que se encontraba tras esta iniciativa, se propuso eliminar todas las instituciones democráticas y constitucionales, y derrocar al Gobierno turco, y es responsable de la muerte de 251 ciudadanos turcos, incluidos seis de nuestros miembros, y de los más de 2 300 civiles que resultaron heridos. En lo que respecta a esta cuestión, los canales administrativos y judiciales deberían seguir abiertos, y las comisiones actuales deberían finalizar rápidamente sus labores.

Al tratarse de uno de los países que se benefician enormemente de la OIT y de su estructura tripartita, quisiéramos que el Gobierno hallara soluciones a estos problemas en estrecha consulta y cooperación con los interlocutores sociales.

**Otro miembro trabajador, Turquía** — Quisiera concentrarme en las cuestiones relativas a los empleados públicos. Turquía ratificó el Convenio núm. 87 y muchos otros convenios internacionales a principios de los años noventa. Nuestra Confederación Türkiye Kamu-Sen (Confederación Turca de Asociaciones de Empleados Públicos) se creó en 1992, cuando no había ninguna base legislativa, y tampoco constitucional, para que los funcionarios fueran miembros de un sindicato, porque, en aquella época, los empleados públicos no gozaban de derechos sindicales. Así pues, la afiliación a un sindicato para estos trabajadores se prohibió hasta 2001, cuando fue adoptada la primera Ley de Sindicatos de los Funcionarios (núm. 4688).

Entre 2001 y 2012, los sindicatos de los empleados públicos actuaron como organizaciones corrientes, en lugar de como un sindicato. Esto fue debido a los limitados derechos contemplados en la Constitución y en la legislación. En 2010, algunos artículos de la Constitución, incluidos los artículos relativos a cuestiones sindicales, se enmendaron en un referéndum y, a raíz de dichas enmiendas, varios artículos de la Ley sobre los Sindicatos de los Funcionarios cambiaron dos años después de dicho referéndum.

Por supuesto, los sindicatos de los empleados públicos han registrado ciertas mejoras en términos de sindicalismo, pero, en la práctica, sigue habiendo muchas limitaciones para los empleados públicos en lo que respecta a la

libertad sindical, en relación con lo dispuesto en el Convenio. A pesar de contar con la misma base legislativa nacional e internacional, continúa habiendo numerosas desventajas en lo tocante a los derechos sindicales de los empleados públicos en comparación con los derechos sindicales de otros trabajadores.

En este período, Turquía se había enfrentado a un gran número de inmigrantes y a atentados terroristas. El más importante fue el golpe de Estado fallido, que se impidió en siete horas gracias a las fuerzas de seguridad, el Gobierno, los sindicatos, muchas otras instituciones democráticas y una gran parte de la sociedad. Dicho intento de golpe de Estado fue obra de la organización terrorista FETO, y tenía por objeto destruir la estabilidad social y económica de Turquía.

En particular, después del 15 de julio de 2016, se investigó a muchos empleados públicos y un gran número de ellos fueron despedidos. En ese período extraordinario, hubo momentos aciagos y momentos álgidos. Hoy en día la situación está normalizándose en Turquía, y se ha establecido la Comisión de Investigación, integrada por siete miembros en su mayoría provenientes de tribunales superiores, para que examine esta cuestión. No cesará en su empeño por resolver este problema a la mayor brevedad, a fin de brindar protección a las personas inocentes.

Por último, Turquía ha sido objeto de discusión en más de diez ocasiones en esta Comisión desde 2003, por diferentes motivos. En los últimos años ha recibido una visita de una misión de alto nivel de la OIT. Durante años, Turquía debía presentar a la Comisión una memoria sobre su recuperación.

Actualmente tenemos más esperanza, porque contamos con una Ministra de Trabajo nueva y joven. La Ministra y su equipo conocen los problemas y son conscientes de lo que está en juego. En lo que respecta a la base legislativa, tenemos todo tipo de mecanismos de diálogo social que deben ponerse en práctica. La OIT está estableciendo una visión del centenario para asegurar una vida laboral decente y pacífica. Así pues, debemos adoptar esta misma visión para nuestro futuro cercano y resolver todos los problemas, incluida la libertad sindical.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hablo en nombre de la UE y sus Estados miembros. La Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y Noruega, miembro del Espacio Económico Europeo, se suman a esta declaración. Estamos comprometidos con la promoción de la ratificación y la aplicación universales de los ocho convenios fundamentales, como parte de nuestro marco estratégico sobre derechos humanos, y concedemos una importancia determinante a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva. El cumplimiento del Convenios núm. 87 y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) de la OIT es esencial a este respecto. Turquía es un interlocutor clave para la UE y un país candidato. En el último Consejo de la Asociación UE-Turquía, que tuvo lugar en marzo de 2019, en Bruselas, la UE reafirmó la importancia de las relaciones entre la UE y Turquía. La UE y sus Estados miembros condenaron inmediata y firmemente el intento de golpe de Estado de 15 de julio de 2016. Sin embargo, tres años después, y a pesar de haberse levantado el estado de emergencia, seguimos preocupados por la situación continua y sumamente inquietante en los ámbitos de los derechos fundamentales y del Estado de derecho, y por la presión que afronta la sociedad civil, especialmente ante las detenciones generalizadas y las recurrentes prohibiciones de manifestaciones y de otro tipo de concentraciones. También subrayamos la importancia de garantizar que la Comisión de Investigación sobre las medidas de estado de emergencia represente una reparación efectiva para aquellos injustamente afectados por la gran escala y la naturaleza colectiva de las medidas adoptadas tras el intento de golpe de Estado. Con

respecto al caso que nos ocupa, que está relacionado con el Convenio sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, quisiera destacar que es fundamental para la estabilidad social y económica que exista un entorno que propicie el diálogo social y la confianza entre empleadores, trabajadores y gobiernos. Expresamos nuestra preocupación por las recientes detenciones de sindicalistas y dirigentes sindicales durante las protestas (incluidas las que tuvieron lugar contra las condiciones de trabajo y de vida en el sitio en el que se está construyendo el nuevo aeropuerto de Estambul), así como por la retirada de pasaportes de los dirigentes sindicales y otras restricciones a las libertades ciudadanas, como la prohibición de manifestaciones y de declaraciones a la prensa. Entendemos que los juicios están aún en curso y esperamos que los fallos de los tribunales se basen en el Estado de derecho y en el respeto de los Convenios núms. 87 y 98 ratificados por Turquía. Los trabajadores deberían gozar del derecho a sindicarse y a afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes, incluido el sector público. Tomamos debida nota de las alegaciones de la KESK, según las cuales las restricciones aún tienen un impacto en uno de los seis funcionarios públicos de Turquía. La Comisión de Expertos, en comentarios anteriores, ya solicitó al Gobierno que revisara el artículo 15 de la ley núm. 4688, en su forma enmendada. En consecuencia, se hizo un llamamiento al Gobierno para que adoptara las medidas necesarias para enmendar esta ley, con el fin de levantar las restricciones al derecho de sindicación que no estén de conformidad con el Convenio, y garantizar que todos los funcionarios públicos, incluidos los que trabajan en los sectores de la justicia y de la seguridad, así como los funcionarios públicos de alto nivel, tengan el derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos. También resaltamos que los trabajadores deberían tener libertad para afiliarse a los sindicatos que estimen convenientes, y que no deberían estar sujetos a ninguna presión de su empleador a este respecto. Además, las autoridades gubernamentales no deberían interferir en el programa y en la organización de los sindicatos. Según el Informe de la Comisión de Expertos, se han atribuido al DKK — institución directamente responsable ante la Oficina del Presidente — competencias muy amplias, como la de investigar y garantizar la realización de auditorías de las organizaciones sindicales y profesionales, en un momento determinado. Según la CSI, el DKK tiene también la facultad de eliminar su gestión. El Informe de la Comisión de Expertos recuerda que estas facultades no deben ir más allá de la solicitud de presentación de estados financieros anuales y, en cualquier caso, no deben interferir en el funcionamiento interno de los sindicatos, ya que, de lo contrario, serían incompatibles con el Convenio. En consecuencia, quisiéramos solicitar nueva información sobre la función y las actividades llevadas a cabo por el DKK, las investigaciones ya realizadas bajo sus auspicios y sus resultados. También expresamos nuestra preocupación por que el artículo 63 de la ley núm. 6356 y el KHK núm. 678 se apliquen de tal manera que se vulnere indebidamente el derecho de los trabajadores a organizar sus actividades sin injerencia del Gobierno. La Comisión de Expertos recuerda que tuvo lugar una serie de suspensiones de huelga, sobre la base de estos textos y a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional. Quisiéramos solicitar más información del Gobierno sobre la aplicación de estas dos leyes. Por último, quisiéramos resaltar la situación muy grave e incierta de un gran número de sindicalistas despedidos en el sector público, así como el cierre de sindicatos en el intento de golpe de Estado posterior. Es determinante garantizar que la Comisión de Investigación sea accesible a todas las organizaciones y a todos los sindicalistas que deseen su revisión y que la Comisión, al igual que los tribunales administrativos que revisan sus decisiones sobre

las apelaciones, examinen detenidamente los motivos de disolución de los sindicatos y los despidos. Nos interesaría contar con más información sobre las labores de esta Comisión, especialmente sobre el número de solicitudes presentadas por los sindicatos disueltos, el número de casos considerado por la Comisión y el resultado de su examen. En relación con los sindicalistas despedidos en el sector público, nos preocupa el gran número de casos pendientes de resolución para aquellos que se han visto afectados por medidas en virtud del estado de emergencia y el muy bajo nivel de reincorporaciones (7,5 por ciento, en mayo de 2019). Instamos al Gobierno a que adopte rápidamente las medidas necesarias para garantizar un clima libre de violencia, discriminación, presión o amenazas, con el fin de que todos los trabajadores y empleadores puedan ejercer sus derechos en virtud del Convenio en el país. La UE y los Estados miembros continuarán cooperando con Turquía y seguirán de cerca la situación.

**Miembro gubernamental, Qatar** — La Constitución de Turquía garantiza la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, sin discriminación alguna por motivos de idioma, raza, color de piel, religión, etc. El Gobierno ha adoptado medidas tras el intento de golpe de Estado. En nuestra opinión, estas disposiciones no eran intencionadas, ni iban en contra de los sindicatos; eran simplemente medidas contra aquellos que habían preparado ese golpe militar.

Hemos observado que el número de sindicatos ha aumentado en los últimos años, entre 2013 y 2019. De hecho, el número de sindicatos se ha triplicado. Esto muestra claramente que el Gobierno de Turquía ha creado un clima propicio para que los sindicatos garanticen y protejan los derechos de sus afiliados. Es más, la Constitución de Turquía reconoció todas las libertades fundamentales, incluida la libertad sindical.

Nuestro país considera que Turquía lucha por la justicia social, como exige nuestra Organización. Por ello, solicitamos a la Comisión que evalúe el caso de Turquía, teniendo en cuenta lo que acabo de exponer. Apoyamos la declaración de Turquía en relación con esto y pedimos a la Comisión que tenga en cuenta esta declaración del Gobierno de Turquía a la hora de elaborar sus conclusiones.

**Observador, Confederación Sindical Internacional (CSI)** — Quiero expresar mi deseo de que nuestras reuniones aporten soluciones a los problemas que encuentran los trabajadores, por lo cual voy a dar una visión general de los hechos que tuvieron lugar en el marco del Convenio.

El Gobierno sostiene abiertamente a las confederaciones y a los sindicatos afiliados que están en su misma línea política. Si bien ello está en contradicción con las normas de la OIT, el Gobierno adopta una práctica discriminatoria, según las confederaciones y los sindicatos. La discriminación sindical se extiende desde la promoción hasta la asignación a un puesto en el sistema de negociación colectiva, así como a los nombramientos en el sector público, por ejemplo, en los exámenes de promoción. La decisión se adopta, no en función de los conocimientos y de la competencia de los empleados del sector público, sino en función del sindicato al que están afiliados.

Las nuevas medidas que entraron en vigor durante el estado de emergencia pasaron a ser permanentes, por lo que el derecho de asociación ha sufrido un duro golpe. Con los decretos que tienen fuerza de ley, promulgados durante el estado de emergencia, aproximadamente 130 000 trabajadores del sector público fueron despedidos, sin ninguna investigación, ni procedimiento judicial, y sin ninguna posibilidad de defensa. En la actualidad, 4 510 trabajadores del sector público, miembros de sindicatos afiliados a las cajas siguen siendo destituidos de sus cargos. Las sanciones de despido durante el período del estado de emergencia se basaron únicamente en la opinión de los ejecutivos del sector público y de los responsables administrativos,

cuya mayoría fue nombrada por el poder político, en denuncias anónimas y en un sistema de personas en los archivos. Los medios de oposición a esta injusticia, en el caso de los empleados despedidos de la administración pública, fueron bloqueados.

Se creó una comisión llamada «Comisión del estado de emergencia», aproximadamente seis meses después del anuncio del estado de emergencia, habiendo comenzado sus actividades trece meses después. Todos los miembros de esta Comisión, compuesta de siete personas, fueron nombrados por el Gobierno y se autorizó al Presidente a destituirlos de su cargo. En estas circunstancias, es imposible esperar que la Comisión adopte una decisión justa. Así, la Comisión se pronunció sobre aproximadamente 70 406 solicitudes de un total de 126 120 solicitudes presentadas hasta la fecha. Para 65 156 de éstas, lo que representa el 92,5 por ciento, esto resultó en un rechazo. Sólo el 7,4 por ciento, lo que representa un total de 5 250 empleados del sector público, fueron reincorporados a sus funciones.

Así, permítanme subrayar estos dos puntos: el número de trabajadores del sector público a los que se prohíbe la sindicación está en aumento, y continúa la prohibición de huelga. En Turquía, han aumentado los obstáculos jurídicos para que los trabajadores del sector público se afilien a un sindicato. La ley impide que uno de cada nueve empleados del sector público se afilie a un sindicato. Esto se explica asimismo en detalle en el Informe de la Comisión de Expertos. A pesar de ello, el régimen de prohibición de huelga a los trabajadores del sector público de Turquía sigue estando en vigor; en segundo término, ha aumentado la represión contra la KESK. En cuanto a los derechos y a la libertad sindical, observemos que toda manifestación colectiva y todas las declaraciones a la prensa que deseamos hacer, son obstaculizadas por razones que carecen de fundamento jurídico.

**Miembro gubernamental, Ucrania** — Se reconoce ampliamente que el Convenio núm. 87 es un instrumento primordial de la Organización Internacional del Trabajo, un pilar fundamental para el tripartismo, la negociación colectiva y el diálogo social, sin los cuales no serían posibles la libertad sindical y la igualdad en el trabajo. Ucrania es un Estado parte del Convenio desde 1956 que reconoce plenamente y valora sumamente el importante papel que desempeña este indispensable documento internacional como mecanismo eficaz de garantizar los principios que permiten y habilitan a los trabajadores y a los empleadores para el libre ejercicio de sus derechos de sindicación. A pesar de su significación, el Convenio sigue siendo, lamentablemente, el menos ratificado de todos los convenios fundamentales de la OIT. El Informe recurrente sobre el diálogo social que se discutió en la reunión de la OIT del año pasado, así como el Informe recurrente de la Comisión para los principios y derechos fundamentales en el trabajo, presentado en 2017, subrayan enérgicamente la necesidad de que se sigan promoviendo la universalización y la adhesión adecuada a este tratado esencial. Por consiguiente, Ucrania reconoce los esfuerzos que está realizando su vecino país, Turquía, para dar cumplimiento al Convenio, especialmente en aquellas materias vinculadas con la adopción de la legislación sindical nacional pertinente, y espera una mayor cooperación fructífera entre Turquía y la OIT en todos los terrenos sociales y laborales necesarios, incluido el fortalecimiento del diálogo social a nivel nacional e internacional.

**Miembro trabajador, Bélgica** — Justo antes de ayer, se nos mostró un video que recordaba la importancia de la Comisión de Aplicación de Normas y que pone de relieve a esta Comisión y, con ella, a toda la Organización Internacional del Trabajo, a lo largo de sus cien años de existencia. Entre estos aspectos, se destaca la muy apreciada

contribución de la OIT al establecimiento y reconocimiento de un sindicato verdaderamente independiente y autónomo en Polonia.

- Turquía ratificó el Convenio en 1993. El texto de este Convenio es claro: «Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas».
- «Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de...«elegir libremente sus representantes».
- «Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal».
- «La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio».

No obstante la claridad de estas frases, lamentablemente en julio de 2018, Turquía adoptó el decreto presidencial núm. 5. Este decreto establece el DKK, que ha sido investido con la autoridad de investigar y auditar sindicatos, asociaciones profesionales, fundaciones y asociaciones en cualquier momento. Incluso tiene la facultad discrecional de eliminar o cambiar la dirección de los sindicatos. Ésta es una de las más flagrantes y claras violaciones del Convenio, uno de los convenios fundamentales de la OIT, que abarca uno de los principios y derechos en el trabajo, a saber, la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. Es función de nuestra Comisión garantizar la correcta aplicación de las normas de la OIT.

En este caso, la conclusión está clara. Turquía necesita garantizar que los sindicatos turcos puedan ser verdaderamente independientes y autónomos. La capacidad de que el Gobierno elimine o cambie la dirección de los sindicatos, no sólo limita el funcionamiento de unos sindicatos verdaderamente independientes y autónomos, sino que simplemente imposibilitan que funcionen como verdaderos sindicatos independientes y autónomos. Para ser claros, esto va más allá de los sindicatos. La posibilidad de eliminar o cambiar la dirección de las organizaciones de empleadores, equivaldría a una violación aún más grave del Convenio.

Para concluir esta intervención, nos referiremos a la extensa recopilación de las decisiones del Comité de Libertad Sindical. El capítulo 7 de la recopilación publicada el año pasado, abarca con profundidad el derecho de las organizaciones de elegir a sus representantes con total libertad. Huelga decir que las destituciones constituyen graves infracciones del libre ejercicio de los derechos sindicales y no son compatibles con el principio de libertad sindical, tanto para los trabajadores del sector privado como para los del sector público.

**Miembro gubernamental, Marruecos** — Ante todo, quisiera agradecer al Gobierno de Turquía las informaciones que ha comunicado y que constituyen elementos de respuesta a los diferentes comentarios y observaciones que al respecto formuló la Comisión de Expertos.

En efecto, los comentarios de la Comisión de Expertos tratan de algunos temas que guardan una relación directa con la aplicación del Convenio, especialmente en lo que atañe a los derechos de los funcionarios de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, el control del funcionamiento interno de los sindicatos y la disolución de los sindicatos.

El representante gubernamental de Turquía aportó explicaciones y aclaraciones importantes, al tiempo que señaló que Turquía vivió una situación particular al enfrentarse a una amenaza para su seguridad nacional en 2016.

Refiriéndose a sus explicaciones y especialmente al hecho de que los derechos y libertades fundamentales están

protegidos por la Constitución, los funcionarios turcos tienen el derecho de organizarse, limitándose las restricciones a los altos funcionarios en algunas áreas, como la seguridad y la justicia, y las organizaciones de trabajadores tienen el derecho de organizar libremente sus actividades, en la medida en que éstas se encuentren de conformidad con la legislación nacional. Todos los sindicatos tienen el derecho de impugnar las decisiones de disolución, dirigiéndose a la Comisión de Investigación.

A tal efecto, apoyamos los esfuerzos realizados por el Gobierno de Turquía e invitamos a redoblar esfuerzos para armonizar la legislación y la práctica nacionales con las disposiciones y los principios del Convenio núm. 87.

**Observador, Internacional de la Educación (IE)** — Bajo el título de libertades civiles, se enumeraron una serie de infracciones. Como sindicalista del ámbito de la educación, tengo que expresar que los despidos, las suspensiones, las deportaciones, y los traslados de lugar de trabajo en contra de la voluntad del trabajador, son prácticas a las que vienen haciendo frente los sindicalistas turcos desde hace mucho tiempo y que se reflejan en el Informe de la Comisión de Expertos.

Cuando se le solicita, el Gobierno suele definirse a sí mismo definiendo a estos sindicalistas que actúan en contra de la legislación. Estos actos de los gobiernos son consecuencia de la voluntad de oprimir a los sindicatos considerados como disidentes. Ocurre otro tanto con la prohibición de manifestaciones, de reuniones masivas, de concentraciones de sindicalistas y de detenciones y despidos, así como las causas judiciales a las que se enfrentan a diario los sindicalistas y los dirigentes sindicales. Como se menciona en los informes de la Comisión de Expertos, es imposible que los sindicalistas turcos lleven a cabo actividades sindicales independientes. Vaya como ejemplo el caso del secretario general, del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza y de la Ciencia de Turquía (EGITIM SEN), que fue detenido el 4 de mayo de este año por haber asistido a una rueda de prensa. A causa de esta detención, no le fue posible viajar al extranjero, debido a la prohibición de viajar y a la prohibición de utilizar el pasaporte que imponen los administradores locales. Se suponía que estaría aquí, en la Conferencia de la OIT, pero no pudo. Ante tal situación, ¿es posible hablar de libertad sindical y de derecho de sindicación? Utilizar el poder y las herramientas del Estado como una ventaja para los sindicatos pro gubernamentales, constituye otro acto inaceptable. ¿Cómo puede un sindicalista gozar del derecho de libertad sindical y del derecho de sindicación en estas condiciones? Estos derechos sólo pueden cumplirse cuando todos ellos están protegidos por leyes y convenios nacionales o internacionales.

Los derechos y libertades sindicales están o deben estar bajo la protección de los convenios internacionales, incluidos los convenios de la OIT y las leyes nacionales. El artículo 90 de la Constitución de Turquía, considera que los convenios internacionales debidamente ratificados son superiores a la legislación nacional. Sin embargo, está claro que el Gobierno no cumple con sus obligaciones en este sentido. Como consecuencia de este caso, de los informes y de las intervenciones se desprende claramente que se vulnera e ignora en gran medida el Convenio.

**Miembro gubernamental, Cuba** — Mi delegación desea reafirmar la importancia de continuar promoviendo el tripartismo y el diálogo social en cada país para resolver las diferencias que se suscitan en el mundo del trabajo y favorecer una mayor protección de los derechos de los trabajadores, lo cual debe ser un objetivo permanente para todos. Por ello, reconocemos los pasos dados por el Gobierno de Turquía al tiempo que alentamos a que continúe los esfuerzos realizados con este fin.

Hacemos énfasis también en la necesidad de continuar fomentando en el marco de la OIT las medidas y programas que fomenten la asistencia técnica a los países y den

espacio a los gobiernos para que emprendan acciones dirigidas a resolver los desafíos que enfrentan en el mundo del trabajo, en un ambiente de cooperación e intercambio.

**Observadora, Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)** — Cuando consideramos los casos individuales de violaciones de derechos civiles contra sindicalistas en Turquía, siempre es importante observar un contexto más amplio, porque lo que encontramos habitualmente es un catálogo de violaciones del Convenio en el camino hacia una represión gubernamental de las actividades legítimas de los sindicatos.

Permítanme compartir un ejemplo de implicación del Sindicato de Trabajadores del Transporte de Todos los Vehículos Motorizados (TUMTIS), afiliado a la ITF. Cuando los trabajadores de una gran empresa de carga de la provincia de Gaziantep se afiliaron al TUMTIS, a finales de 2017, el empleador trató de coaccionar a los trabajadores para que dimitieran del sindicato. Tras haberse negado los trabajadores, la empresa despidió a nueve trabajadores y los sacó violentamente de las instalaciones. Los informes de incapacidad emitidos a los trabajadores por sus servicios de salud demuestran el nivel de violencia ejercida contra ellos.

Cuando el Sr. Kenan Ozturk, presidente del TUMTIS, y otros cuatro dirigentes sindicales visitaron a los trabajadores injustamente despedidos y dieron una conferencia de prensa, poco sabían que el fiscal ya estaba redactando un acta de acusación contra ellos. El Sr. Ozturk y sus compañeros fueron acusados de violar la ahora infame Ley de Reuniones y Manifestaciones (núm. 2911). El fiscal está pidiendo unas penas de cárcel de entre dieciocho meses y tres años, todo debido a que estos dirigentes tuvieron la audacia de dar una conferencia de prensa y de hablar con sus afiliados.

La segunda audiencia de este caso, tendrá lugar dentro de cuatro semanas, el 9 de julio. Este caso contra el TUMTIS y sus dirigentes no es un caso aislado. Esta Comisión está familiarizada con los casos a los que se hace referencia en el caso núm. 3098 del Comité de Libertad Sindical. De hecho, el dirigente del TUMTIS, Sr. Nurettin Kilicdogan, languidece en la cárcel mientras formulo esta declaración. Tales niveles de acoso judicial generan una atmósfera de intimidación y miedo, perjudicial para el desarrollo de las actividades sindicales.

Me gustaría también informar a esta Comisión que se aplazó otra huelga, en virtud del artículo 631 de la ley núm. 6356, desde que la Comisión de Expertos formuló sus observaciones. Una huelga en Izmir, convocada por el sindicato ferroviario afiliado a la ITF, fue oficialmente suspendida por el decreto presidencial de 8 de enero de 2019. El decreto, firmado por el propio Presidente Erdogan, confirma que la huelga fue aplazada debido a que «iba a perturbar los servicios de transporte público urbano». Ésta fue la primera vez que se invocó el artículo 631 en el sector del transporte terrestre.

Citando al presidente de la Asociación, Izmir Bar, «esta decisión es un golpe para los derechos laborales, la democracia y el derecho de huelga. Está desprovisto de todo fundamento jurídico y es contrario a la Constitución, a la legislación nacional y a los convenios internacionales». En el caso de los trabajadores del transporte y de sus sindicatos en Turquía, la situación se está volviendo desesperada. Confiamos sinceramente en que, más pronto que tarde, los trabajadores y los sindicatos del sector del transporte — y, de hecho, todos los trabajadores y sindicatos — puedan ejercer plenamente sus derechos sindicales en libertad.

**Miembro gubernamental, Azerbaiyán** — Creemos que esta importante Comisión debería servir de foro para discusiones constructivas encaminadas a mejorar el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo. Valora-

mos la información comunicada por el Gobierno de Turquía y acogemos con beneplácito su voluntad y compromiso de participar y cooperar de manera constructiva con la OIT. En particular, acogemos con agrado la disposición del Gobierno de Turquía de comunicar información adicional a la Comisión de Expertos, que le permitiría una mejor evaluación de la situación de Turquía.

Alentamos al Gobierno de Turquía a que prosiga sus esfuerzos para enmendar las leyes pertinentes, en consulta con las partes interesadas que correspondan, especialmente los interlocutores sociales, y a que siga comunicando información sobre los nuevos progresos realizados en este sentido. Hacemos un llamamiento a la OIT y a sus Estados Miembros para que apoyen al Gobierno de Turquía y proporcionen toda la asistencia técnica que pueda necesitar a este respecto.

**Miembro trabajadora, Alemania** — En 1970, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó, por amplia mayoría, la resolución relativa a los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles. La resolución señala que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles, que se enuncian especialmente en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los Pactos internacionales de derechos civiles y políticos, y que la ausencia de esas libertades civiles elimina todo el significado del concepto de derechos sindicales.

Han de ejercerse las libertades civiles respecto de los motivos por los que el Convenio garantiza todos los derechos. Consideramos que la libertad sindical es uno de los pilares de la OIT. Sin ser ingeniera, sé que un pilar debe construirse sobre un terreno sólido. Sin embargo, en el caso de la situación de Turquía, observamos con gran preocupación que este terreno es muy frágil. En su informe de 2019 sobre Turquía, la Comisión Europea señaló que se ha producido un serio retroceso en las áreas de la libertad de expresión, de reunión y de asociación, así como en los derechos procesales y de propiedad. Los derechos sindicales siguen estando sometidos a una fuerte presión.

En noviembre de 2018, por ejemplo, el dirigente sindical turco, Sr. Abdullah Karacan, recibió un disparo mientras se reunía con los trabajadores en una fábrica de neumáticos. Otros dos representantes sindicales fueron heridos en este incidente. El Sr. Arzu Cerkezoglu, presidente del sindicato de trabajadores de la salud de Turquía y de la Confederación de Sindicatos Progresistas de Turquía (DISK), se enfrenta a un juicio por tres años de prisión, sólo por haber participado en un debate público titulado «*Quo vadis Turquía*». Por motivos igualmente infundados, el ejercicio de la libertad de expresión se ve oprimido constantemente por la prohibición de declaraciones en la prensa o de manifestaciones de los sindicatos. El derecho de libertad de reunión está también sumamente limitado y se prohíben regularmente las concentraciones y manifestaciones, siendo los manifestantes objeto de respuestas policiales y detenciones desproporcionadas.

El estado de emergencia se ha utilizado como carta blanca para la violación de las libertades civiles y, por tanto, de los derechos sindicales. Pero incluso después de julio de 2018, muchas de las leyes de emergencia están aún en vigor y con ellas, el clima de intimidación para los sindicalistas.

En consecuencia, pedimos al Gobierno turco que derogue la legislación y los decretos que se aplicaron bajo el estado de emergencia y que adopte medidas inmediatas para armonizar su ley y su práctica con sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 87 y de las leyes internacionales sobre derechos humanos.

**Representante gubernamental, Argelia** — Argelia agradece al Gobierno de Turquía la información exhaustiva

que ha proporcionado sobre la situación del derecho sindical y del derecho de huelga, y apoya todos sus comentarios.

Acogemos con agrado asimismo los esfuerzos realizados por el Gobierno turco, en particular su voluntad de cooperar con la OIT. Argelia acoge con satisfacción la apertura sindical a los trabajadores temporales empleados por las agencias de empleo privadas. Nos felicitamos por los progresos realizados en el establecimiento de vías de recurso judiciales contra las violaciones de las libertades sindicales, y estamos decididos a apoyar a Turquía en sus esfuerzos encaminados a fortalecer el Estado de derecho, proteger y promover más eficazmente los derechos y las libertades, reforzar la independencia del poder judicial y facilitar el acceso a la justicia.

Argelia tiene numerosas prioridades en común con la República de Turquía en materia de libertad sindical, y le reitera su firme apoyo en las limitaciones establecidas al derecho de huelga a fin de preservar la paz social en los servicios esenciales, que se definen como aquellos servicios cuya interrupción pondría en peligro la seguridad o la salud de toda la población o de parte de la misma, o podría suponer una amenaza para el orden público. Éste es el caso de los magistrados y del personal de los servicios penitenciarios.

**Observador, Internacional de Servicios Públicos (PSI)** — Me limitaré a comentar tres puntos. En primer lugar, decenas de miles de trabajadores del sector público han sido despedidos arbitrariamente en virtud de decretos emitidos durante el estado de emergencia. Un total de 796 miembros del Sindicato de los Trabajadores de los Servicios de Salud y Servicios Sociales Públicos (SES) fueron despedidos de la administración pública, de los cuales sólo se reintegró a 17. El Gobierno estableció la Comisión de Investigación sobre las medidas relativas al estado de emergencia. Todos los funcionarios despedidos deben dirigirse a esta Comisión antes de recurrir a los tribunales. Hasta la fecha, la Comisión ha examinado 117 solicitudes presentadas por miembros del SES; 42 de ellas fueron aceptadas y lograron una resolución positiva, y otras 58 fueron desestimadas.

En segundo lugar, se ha introducido una nueva medida al procedimiento de contratación de los funcionarios, denominada control de seguridad. Quienes no pasan el control no son contratados para las instituciones públicas. El alcance del control es tal que es imposible saber a quién se descartará y sobre la base de qué criterios. La aplicación de este procedimiento es ilegal y arbitraria, es decir, se viola el derecho de los ciudadanos al empleo a través de un control injusto. Se considera a las personas inadecuadas para desempeñar cargos públicos por motivos de su origen étnico, su religión, sus opiniones políticas o el sindicato al que están afiliadas.

En tercer lugar, además del control de seguridad, las entrevistas son habituales de cara a la contratación en el sector público. Estas entrevistas no tienen por objeto determinar objetivamente la compatibilidad de las competencias profesionales con los requisitos del cargo. Las entrevistas se han convertido ahora en un mecanismo que permite determinar la lealtad de cada persona que podría ser contratada, a fin de establecer su idoneidad para el cargo. Por otra parte, no queda rastro alguno de estas entrevistas. El proceso es totalmente arbitrario; así, se puede considerar que quienes reciben una nota determinada durante el examen han suspendido sobre la base de los resultados de la entrevista. Por lo tanto, la situación es muy difícil para quienes quieren trabajar en este sector, y los métodos mencionados se utilizan como un medio de subordinación en ausencia de seguridad del empleo. Ningún trabajador del sector público puede ejercer la libertad de expresión, ni su derecho a participar en la vida política, su derecho de sin-

dicación, etc. Esto repercute en la calidad de nuestros servicios públicos. Nuestra lucha en estas condiciones como sindicato del SES se lleva a cabo de diversas maneras. Las autoridades públicas obstaculizan las actividades habituales de los sindicatos, como distribuir folletos, establecer puestos de información y otras iniciativas relacionadas con nuestro trabajo, y la celebración de reuniones y la colocación de carteles, entre otras actividades similares, son objeto de controles particulares y los empleadores deciden lo que puede aparecer. Todo esto muestra que se viola el derecho de libertad sindical en favor de las autoridades y por las mismas. A pesar de estos retos que se plantean en nuestro sector, seguimos luchando con determinación por defender los derechos laborales y sindicales.

**Miembro gubernamental, Kazajstán** — Acogemos con agrado el compromiso de Turquía con la OIT. Quisiéramos subrayar que, hace ocho años, la Comisión discutió la situación en Turquía con respecto al Convenio. Inmediatamente después de su discusión, Turquía promulgó en 2012 una nueva legislación sindical de conformidad con los cambios constitucionales y con los convenios de la OIT, y pidió que la legislación sobre los sindicatos de los funcionarios reconociera el derecho de negociación colectiva de los funcionarios.

Estamos convencidos de que Turquía colaborará con la OIT y con los interlocutores sociales de una manera igualmente constructiva, y con entusiasmo, en lo que respecta a las normas internacionales del trabajo, y de que cumplirá las obligaciones de presentación de memorias, así como los convenios ratificados.

**Miembro trabajador, Reino Unido** — En 2018, el Sindicato del Sector Público Británico (UNISON) envió una delegación para que hablara con sus colegas turcos. Presentaron una imagen deplorable de un país en el que los derechos de los trabajadores y el Estado de derecho se han visto seriamente menoscabados desde el final oficial del estado de emergencia. El informe del UNISON distribuido entre sus 1,3 millones de miembros pone de relieve abusos sistemáticos, incluido el arresto de dirigentes sindicales, la prohibición de manifestaciones pacíficas y la prohibición de huelgas por motivos falaces de seguridad nacional y de salud pública. Se denegó una huelga en una empresa de fabricación de vidrio alegando que una escasez de vidrio podría conducir a una escasez de medicamentos si se necesitaban contenedores de vidrio. Esta lógica insostenible y tortuosa se utilizó para conceder a una huelga en el sector de la manufactura el estatus *de facto* de huelga de servicios esenciales que contravenía claramente las normas de la OIT, así como el artículo 51 de la Constitución turca. Como ya se ha mencionado, esta preocupación por la seguridad y la salud no fue evidente al construir el tercer aeropuerto de Estambul, puesto que, según los datos oficiales, han fallecido más de 50 trabajadores hasta la fecha en el lugar de construcción. Cuando los trabajadores se declararon en huelga para exigir que se mejoraran sus deplorables condiciones de trabajo, se arrestó a 600. No tenemos noticia de que se hayan emprendido acciones judiciales contra los responsables de la muerte de más de 50 trabajadores.

En 2018, se despidió a 132 trabajadores turcos de una empresa de cosméticos. Después de manifestarse tenazmente durante trecientos días, algunos de ellos fueron reintegrados, pero a condición de que renunciaran a su afiliación sindical. El Estado debe afrontar dicho comportamiento si quiere cumplir sus obligaciones internacionales, pero hasta la fecha no se ha notificado ninguna medida. Nuestros colegas expresaron asimismo su preocupación por el trato dado a los trabajadores del sector público. En particular, es deprimente observar que en el Informe de la Comisión de Expertos se reitera la misma solicitud de que el Gobierno de Turquía reexamine el artículo 15 de la ley núm. 4688. El texto del Convenio no podía estar más

claro, a saber, debe permitirse que los trabajadores constituyan las organizaciones que estimen oportunas y se afilien a ellas. Su condición de altos funcionarios o de funcionarios de prisiones no debería incidir en su derecho a ser sindicalistas independientes, como afirmarían mis colegas de la British First Division Association de los altos funcionarios o la British Prison Officers' Association.

**Miembro gubernamental, Pakistán** — Mi delegación quisiera expresar su agradecimiento al Gobierno de Turquía por la respuesta detallada que ha proporcionado. También acogemos con agrado la voluntad del Gobierno turco de entablar un diálogo y de suministrar más información. Tomamos nota de los esfuerzos realizados por este país para colaborar estrechamente con la OIT en diversos ámbitos, incluido el fortalecimiento del diálogo social, a nivel nacional e internacional. Le alentamos a continuar adoptando medidas a este respecto. Los comentarios de la Comisión de Expertos sobre Turquía contienen muchos puntos sobre los cuales la Comisión de Expertos necesita más información y aclaraciones en forma de leyes y sentencias judiciales pertinentes, a fin de evaluar mejor la situación. Turquía ha adoptado una serie de medidas desde la última evaluación, en 2011, en la que la Comisión discutió este caso. También ha demostrado su compromiso y voluntad de colaborar con el Gobierno para realizar mejoras en el terreno. Por estos motivos, nos sumamos a la solicitud de que la Comisión tenga en cuenta todos los esfuerzos desplegados por Turquía y de que se conceda más tiempo a la Comisión de Expertos para examinar de manera adecuada la información facilitada por este país.

**Miembro trabajador, Países Bajos** — La Confederación Sindical de los Países Bajos (FNV) está sumamente preocupado por la continua violación del Convenio que Turquía ratificó en 1993. Aunque el estado de emergencia se levantó el 19 de julio de 2018, sigue habiendo prácticas que dan a entender que la situación continúa, por ejemplo, la ley marcial en algunas provincias, que afecta en muchos casos a las actividades sindicales.

En los Países Bajos existen muchos miembros que mantienen una colaboración y un contacto estrecho con sus colegas de los sindicatos en Turquía. Hemos observado un fuerte incremento de las políticas antisindicales desde el intento de golpe de Estado, lo que se ha traducido en políticas represivas que han tenido amplias repercusiones en la carrera profesional y en la vida personal de estos trabajadores.

Amnistía Internacional describió el arresto de los trabajadores que protestaban por las condiciones de trabajo en el lugar de construcción de un nuevo aeropuerto cerca de Estambul, en 2018, señalando: «Al detener a estos trabajadores y entablar acciones judiciales contra ellos, simplemente por pedir unas condiciones de trabajo dignas y seguras, las autoridades turcas están transmitiendo el mensaje de que se castigará a todo aquel que luche por sus derechos.» Como consecuencia, es evidente la existencia de prácticas antisindicales, de las cuales tampoco están exentas las empresas multinacionales, como en el caso mencionado anteriormente por mi colega de las trabajadoras de una filial turca de una empresa de cosméticos, en la que se había despedido ilícitamente a 132 trabajadoras por motivo de su afiliación sindical.

Asimismo, es una situación sin precedentes que se suspendiera de sus funciones y despidiera a tantos funcionarios en Turquía desde el intento de golpe militar que tuvo lugar el 15 de julio de 2016. Según la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en Turquía hay aproximadamente 150 000 funcionarios despedidos y cerca de 40 000 suspendidos de sus funciones. Existe una política de despenalización y de difamación contra los funcionarios en general y, concretamente, contra los miembros del KESK.

A fin de ilustrar claramente las políticas antisindicales y la estigmatización de que son objeto los miembros y activistas sindicales, mencionamos el caso de 25 mujeres miembros del KESK a las que se acusó de estar afiliadas a una organización terrorista armada y, en segundo lugar, el caso de 72 miembros del KES (hombres y mujeres), incluido el antiguo presidente del KESK, Sr. Lami Özgen, el copresidente actual, Sr. Mehmet Bozgeyik, y otros miembros del comité ejecutivo, a los que se acusó de estar afiliados a una organización terrorista armada.

Por lo tanto, condenamos firmemente la práctica actual derivada de la utilización del antiguo estado de emergencia como excusa para el despido de sindicalistas por ejercer sus derechos y libertades sindicales.

**Miembro trabajador, Ucrania** — Quisiera señalar a la atención de la Comisión los ataques dirigidos contra los trabajadores de la construcción, en el lugar de construcción del nuevo aeropuerto de Estambul, que han luchado por defender sus derechos humanos y laborales fundamentales, incluido el derecho de sindicación y de negociación colectiva consagrado en el Convenio.

A finales de 2018, 22 000 de los 26 000 trabajadores en el lugar de construcción del nuevo aeropuerto de Estambul eran trabajadores subcontratados por 281 empresas. El principal contratista era IGA, una sociedad en comandita por acciones del sector de la construcción. Además, según la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (BWI), estos trabajadores subcontratados se enfrentaban a circunstancias muy difíciles, que abarcaban desde unos salarios bajos, el retraso en el pago de los salarios, unas condiciones de trabajo inseguras, y unas instalaciones de alojamiento deficientes y que no cumplían los requisitos mínimos, hasta el acoso y una serie de violaciones de los derechos humanos.

En el punto álgido de la crisis, tuvo lugar un grave enfrentamiento que condujo al arresto de 24 trabajadores. Los sindicatos turcos, incluido Yol-İş, han luchado activamente por los derechos de los trabajadores subcontratados, concretamente en el sector de la construcción, incluido el derecho a afiliarse a sindicatos y a negociar convenios colectivos.

Confiamos en que se responda a las quejas y en que se atiendan las preocupaciones relacionadas con las violaciones de los derechos de los trabajadores, y en que se establezca asimismo una solución permanente de larga duración a fin de garantizar los derechos humanos y laborales fundamentales, incluido el derecho de libertad sindical de los trabajadores subcontratados en el nuevo aeropuerto de Estambul y en toda Turquía.

**Representante gubernamental** — Hemos escuchado atentamente a los distinguidos portavoces de los empleadores y de los trabajadores, así como a los demás oradores que han participado en la discusión. Concedemos una gran importancia a la labor de esta Comisión y la consideramos una plataforma para entablar un diálogo tripartito constructivo. Sin embargo, algunas veces lamentamos observar que también se utiliza con fines políticos para tratar de adjudicarse puntos en lugar de para entablar un diálogo constructivo. En el tiempo de que dispongo, procuraré abordar algunas cuestiones que han planteado los oradores anteriores. No responderé a las alegaciones sobre las cuestiones que no entran dentro del ámbito de aplicación del Convenio.

En primer lugar, quisiera comentar las alegaciones formuladas por el KESK, según el cual sus miembros están siendo objeto de despido y de discriminación. Contamos con datos que muestran lo contrario. De hecho, la distribución del número de sindicalistas despedidos en virtud del decreto con fuerza de ley, durante el estado de emergencia, es la siguiente: MEMUR-SEN: 10 600; TOURKİYE KAMU-SEN: 4 454, y KESK: 4 269.

Aunque el KESK siempre señala que sus miembros son víctimas de persecución y de despido, en realidad se despidió a más miembros de la Confederación de sindicatos de la Administración Pública (MEMUR-SEN). Incluso el propio KESK nos indica en una comunicación presentada de cara a la memoria sobre la aplicación del Convenio que 199 de las 558 decisiones de la Comisión de Investigación en los casos de los miembros del KESK fueron aceptadas con miras a su reintegración. Esto muestra una tasa de aceptación para los miembros del KESK, que es de una de cada tres, muy superior a la tasa promedio de una de cada diez decisiones.

En lo que respecta a la alegación sobre el despido ilícito y el acoso de los trabajadores durante la construcción del aeropuerto de Estambul, aproximadamente 30 000 trabajadores estaban trabajando en el lugar de construcción. Quisiera informarles de que unos 2 000 trabajadores se manifestaron el 14 de septiembre de 2018 sin respetar ninguno de los procedimientos necesarios establecidos por la Ley de Reuniones y Manifestaciones. Al tiempo que las fuerzas del orden trataron de controlar la situación, se entablaron negociaciones entre el gobernador local y el personal directivo y los trabajadores interesados, sin ningún éxito. Pese a todos los esfuerzos, siguieron cometiéndose los delitos de manifestación y acción ilícitas, violación del derecho a trabajar, y daños a la propiedad. Mientras tanto, se determinó que los trabajadores o los representantes de los trabajadores se dirigieran a la zona de alojamiento de los trabajadores para tomar medidas. Las fuerzas del orden intervinieron debido a la perturbación del orden público como consecuencia de la agitación social y con el fin de evitar que siguiera expandiéndose y causara daños al público y más daños a la propiedad pública. La Fiscalía General puso en libertad sin cargos a 360 de las 420 personas detenidas, tras controlar su identidad. Si bien 25 sospechosos fueron puestos en libertad, pero bajo control judicial, a los 37 sospechosos restantes se les imputaron delitos de violación de las disposiciones de la Ley de Reuniones y Manifestaciones y del Código Penal.

Ulteriormente, el tribunal competente puso en libertad a seis de estos sospechosos. Se resolvió que ocho sospechosos no estaban empleados por la empresa constructora y que se encontraban en la zona para provocar disturbios. Por lo tanto, las alegaciones no reflejan la realidad.

Quisiera formular otro comentario sobre la sindicación. Un distinguido representante trabajador ha señalado que las condiciones existentes impiden a los sindicatos desplegar su actividad en Turquía. Sin embargo, los datos y la práctica muestran una realidad muy diferente. Cuando examinamos la tasa de sindicación registrada en 2013, justo después de entrar en vigor la nueva Ley de Sindicatos y Convenios Colectivos, la tasa de sindicación en el sector privado era del 9,21 por ciento. Sin embargo, en enero de 2019, aumentó al 13,86 por ciento. También existe una situación similar entre los funcionarios del sector público. Así pues, en julio de 2018, la tasa de sindicación era del 67,65 por ciento, frente a la tasa del 47,9 por ciento registrada en 2002 tras la entrada en vigor la ley núm. 4688. Sólo estos datos indican los cambios positivos que están teniendo lugar en Turquía.

También puede observarse un clima de libertades sindicales y de diversidad de elección, ya que, en la actualidad, existen cinco confederaciones sindicales que compiten entre sí por la afiliación en el sector privado, mientras que en el sector público existen nueve confederaciones sindicales de funcionarios en la misma situación. Esto representa un total de 14 confederaciones.

En lo referente a las alegaciones sobre el uso excesivo de la fuerza por las fuerzas de seguridad, en años anteriores también comentamos esto, y ahora realizaremos comentarios similares. El Gobierno ha adoptado todas las



medidas necesarias para evitar que estos incidentes vuelvan a producirse. Estos ocurren por dos motivos. Uno de ellos está relacionado con la infiltración de la organización terrorista ilegal en las marchas y manifestaciones organizadas por los sindicatos. El segundo es la insistencia innecesaria de algunos sindicatos en organizar dichas reuniones en zonas y barrios de las ciudades en los que esto no está permitido. Las fuerzas de seguridad intervinieron en el 2 por ciento de las 40 016 iniciativas y actividades que tuvieron lugar en 2016, en el 0,8 por ciento de las 38 976 actividades realizadas en 2017, y en el 0,7 por ciento de las 36 925 actividades llevadas a cabo en 2018. El 7 de mayo de 2019, la tasa de intervención ascendía al 0,8 por ciento.

La intervención de las fuerzas de seguridad tiene lugar únicamente en las situaciones en las que se observan actos de violencia y ataques contra las fuerzas de seguridad y los ciudadanos, y en las que se perturba el curso habitual de la vida de una manera inaceptable. Las tasas de intervención muestran que las actividades y manifestaciones pacíficas legales están desarrollándose en Turquía sin ninguna traba.

En relación con la labor de la Comisión de Investigación, quisiera añadir que, como recurso efectivo, la Comisión adopta decisiones individualizadas y razonadas con respecto a 1 200 solicitudes en una semana, tras realizar un examen rápido y detenido. En vista de esta tasa, cabe esperar razonablemente que finalice su labor en menos de un año.

**Miembros trabajadores** — Hemos escuchado atentamente todas las intervenciones, y quisiera señalar que apreciamos en particular la intervención en nombre de la UE, que consideramos clara y útil. Es importante reiterar que muchas de estas violaciones del Convenio que han sido objeto de un examen detenido por esta Comisión y la Comisión de Expertos persistían antes desde 2008 y de la declaración del estado de emergencia. Recordamos que, ya en 2008, la OIT envió una misión de alto nivel a Turquía y que, en 2010, una misión bipartita de alto nivel visitó el país. El objetivo de estas visitas fue prestar apoyo al Gobierno para que cumpliera sus obligaciones dimanantes del Convenio. Por lo tanto, el Gobierno no puede justificar ahora que no haya cumplido el Convenio escudándose en el estado de emergencia. En cualquier caso, los órganos de control han sido coherentes al señalar que el estado de emergencia no empodera al Gobierno para establecer excepciones que justifiquen su incumplimiento de las obligaciones dimanantes del Convenio. Se espera que el Gobierno actúe de una manera razonable al tomar medidas de seguridad y emergencia nacionales.

Precisamente en circunstancias de seguridad y emergencia nacionales, en las que el Estado tiene el máximo poder para interferir, son más pertinentes que nunca las salvaguardias y garantías previstas por el Convenio, a fin de impedir daños irreversibles a personas inocentes y a las organizaciones de trabajadores. Por consiguiente, todo intento de menoscabar, restringir u obstaculizar estos derechos, sin las garantías y salvaguardias necesarias, debe ser analizado atentamente por el sistema de control de la OIT.

Como consecuencia del estado de emergencia, se ha expulsado a unos 110 000 funcionarios y a unos 5 600 académicos; se han cancelado los permisos de trabajo de aproximadamente 22 500 trabajadores en las instituciones de enseñanza privadas; se han disuelto 19 sindicatos y unos 24 000 trabajadores están siendo objeto de diversas medidas disciplinarias relacionadas con protestas de los trabajadores, etc.

Nos preocupa que sólo se hayan aceptado 3 000 de las 42 000 decisiones adoptadas por la Comisión, y que se hayan rechazado 39 000. Nos preocupa mucho que se hayan emprendido acciones específicamente en contra de las organizaciones sindicales independientes, a fin de debilitar

y diluir sus efectos en la protección y el fomento de los intereses sociales y económicos de sus miembros. Esto es un proceso que tiene claramente por objeto controlar o debilitar los sindicatos libres e independientes en Turquía.

Instamos al Gobierno a poner fin a estas medidas despreciables. Reiteramos que cualquier ley o medida que otorgue a las autoridades el control directo o indirecto del funcionamiento interno de los sindicatos, impidiendo que las organizaciones de trabajadores y de empleadores logren sus objetivos institucionales de libertad e independencia plenas, es incompatible con el Convenio.

El Gobierno debe, como mínimo, celebrar consultas con los interlocutores sociales con miras a adoptar un plan de acción para revisar la legislación vigente que no está de conformidad con el Convenio. El Gobierno debe consultar asimismo a los interlocutores sociales, a fin de cerciorarse de que exista un proceso judicial justo y aceptable que permita examinar las medidas adoptadas contra los sindicatos y sus miembros, y de que cualquier proceso de este tipo sea independiente y goce de la confianza de los interlocutores sociales. Asimismo, instamos al Gobierno a que acepte la misión de la OIT, con objeto de que evalúe los progresos antes de la siguiente reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Por último, quisiera responder a algunos de los comentarios formulados por los empleadores sobre el derecho de huelga. Quisiera reiterar que no hemos cambiado de opinión, que sigue siendo firme: el Convenio núm. 87 protege el derecho de huelga. El sistema de control de la OIT, incluida la Comisión de Expertos, se ha apoyado en métodos de interpretación sólidamente establecidos para llegar a esta conclusión. Forma parte del derecho de libertad sindical, que es un derecho fundamental que permite a los trabajadores asegurar que se escuchen sus opiniones, las cuales son ignoradas con tanta frecuencia por los gobiernos y los empleadores. El Convenio núm. 87 no sólo reglamenta el derecho de huelga, sino que también es una norma de derecho internacional consuetudinario, tal como ha expresado la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

En lo tocante al comentario de los empleadores sobre el derecho de huelga de los funcionarios, quisiera subrayar que las restricciones establecidas a este respecto sólo son admisibles para los funcionarios que ejercen la autoridad en nombre de los Estados y en los servicios esenciales en el sentido estricto del término.

El Comité de Libertad Sindical ha definido su propio mandato de una manera clara y transparente. Consiste en examinar el respeto, en la legislación y la práctica nacionales, de los principios de libertad sindical y de negociación colectiva, tal como establecen los convenios pertinentes.

**Miembros empleadores** — Quisiera comenzar expresando mi agradecimiento al Gobierno por sus presentaciones realizadas hoy a la Comisión, y tomando nota en particular de los comentarios constructivos que reconocieron que esta Comisión es una plataforma para el diálogo continuo y constructivo, declaración a la que nos sumamos.

No estamos de acuerdo, sin embargo, con las declaraciones de los trabajadores sobre la pertinencia de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el derecho de huelga, que son claramente numerosos, ya que, a nuestro juicio, esto es apropiado para orientar la acción del Gobierno. Estos son elementos que no pueden incluirse en las conclusiones de este caso.

Es evidente que nuestra visión del caso difiere en cierta medida de la de los trabajadores, por lo que no estamos en posición de formular una solicitud conjunta para que tenga lugar una misión de la OIT en este momento; creemos que ésta no es la reacción apropiada. En su lugar, pensamos que está bastante claro que lo que debería incluirse en las conclusiones es lo que entra dentro de la dirección y de las medidas de seguimiento apropiadas.

Creemos que es preciso asegurar que el Gobierno reconozca las libertades civiles de los trabajadores y de los empleadores, lo que constituye la base del ejercicio de la libertad sindical establecido en el Convenio núm. 87, por lo que alentamos al Gobierno a dar las instrucciones necesarias para asegurar que no se produzcan violaciones de las libertades civiles en el futuro, y a notificar a la Comisión de Expertos cualquier resultado de las vías de recurso administrativas o judiciales mencionadas por los sindicalistas en relación con la cuestión de las violaciones de las libertades civiles.

Consideramos asimismo que procede, al examinar este caso, instar al Gobierno a introducir los cambios necesarios en la legislación, en particular en el artículo 15 de la ley núm. 5688, a fin de asegurar que todos los funcionarios gocen del derecho de sindicación. Asimismo, tal como se ha discutido, sólo puede eximirse a las fuerzas armadas y la policía, de conformidad con el Convenio, de estas obligaciones y de estos derechos.

Quisiéramos señalar, asimismo, tal como se ha discutido en algunas de las presentaciones, que es importante que el Gobierno adopte medidas, y que las instituciones gubernamentales no interfieran en la organización y en la autonomía de los sindicatos con la excusa de asegurar su funcionamiento normal y eficiente, salvo para solicitar la presentación de estados financieros o de informes. Asimismo, a este respecto, pedimos al Gobierno que proporcione a la Comisión de Expertos una copia del decreto núm. 5, así como información sobre su aplicación en la práctica, para que la Comisión de Expertos pueda analizar la situación con respecto a dicho decreto y, en particular, el derecho de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores a organizar sus actividades sin la injerencia de las autoridades públicas.

Asimismo, en lo tocante a la disolución de los sindicatos en las alegaciones relacionadas con este tema, instamos al Gobierno a proporcionar información detallada sobre los motivos y las circunstancias conexas para la disolución en todos los casos, y sobre el restablecimiento de los sindicatos como consecuencia de las decisiones adoptadas por la Comisión de Investigación o por los tribunales administrativos.

Así pues, para concluir, consideramos que la información suministrada hoy por el Gobierno ha sido útil. Sin embargo, alentamos al Gobierno a someter su memoria de 2019, incluyendo en la misma información detallada, tal como se le ha advertido, y a facilitar copias de los documentos solicitados por la Comisión de Expertos junto con la memoria de 2019, a fin de que puedan analizarse con más detenimiento todas estas cuestiones.

Instamos al Gobierno a hacer todo esto de una manera constructiva y a proseguir este diálogo constructivo.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental y del debate que se celebró a continuación.**

**La Comisión recordó que el respeto de las libertades civiles es un requisito previo esencial para el ejercicio de la libertad sindical. La Comisión tomó nota con preocupación de las alegaciones acerca de las limitaciones impuestas a las organizaciones de trabajadores en materia de constitución, afiliación y funcionamiento.**

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

- tome todas las medidas apropiadas para garantizar que, sea cual sea la afiliación sindical, se pueda ejercer el derecho de libertad sindical en condiciones normales desde el respeto a las libertades públicas y en un clima exento de violencia, presión o amenazas;
- asegure procedimientos judiciales regulares y el debido proceso a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como a sus miembros;

- se revise la ley núm. 4688, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, con el fin de permitir en la legislación y la práctica que todos los trabajadores, sin distinción alguna, incluidos los trabajadores del sector público, puedan ejercer la libertad sindical de conformidad con el Convenio;
- se revise el decreto presidencial núm. 5 para excluir de su ámbito de aplicación a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y
- se asegure que la disolución de los sindicatos esté basada en una decisión judicial y que se garantice el derecho de defensa y el debido proceso por medio de una instancia judicial independiente.

**La Comisión pide al Gobierno que transmita a la Comisión de Expertos información sobre los progresos realizados en la aplicación de estas recomendaciones, para su reunión de noviembre de 2019.**

**Representante gubernamental:** Expresamos nuestro agradecimiento a los países y los interlocutores sociales que han abordado el caso de forma constructiva durante las discusiones y han reconocido la evolución positiva y el progreso realizado en Turquía en lo relativo a este asunto. Seguiremos trabajando con nuestros interlocutores sociales a escala nacional e internacional para responder a sus preocupaciones e informaremos a la Comisión de Expertos acerca de las cuestiones suscitadas en sus informes en nuestra próxima memoria.

## **URUGUAY (ratificación: 1954)**

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

#### **Discusión por la Comisión**

**Representante gubernamental** — El Gobierno del Uruguay, con mucha tranquilidad y convicción, se presenta a esta instancia a los efectos del análisis del caso núm. 2699. En primer lugar, estuvimos, estamos y estaremos dispuestos al diálogo y la negociación, para las modificaciones convenientes, oportunas y razonables al sistema de negociación colectiva y la prevención de conflictos, de acuerdo a nuestra realidad e historia, a la Constitución y a la ley y a las normas internacionales, con los consensos útiles que nos permitan avanzar en más y mejor negociación colectiva y más y mejor prevención de conflictos.

Resumiremos nuestra presentación en siete puntos: en primer lugar algunas consideraciones generales sobre el país; en segundo lugar los antecedentes del artículo 4 del Convenio; en tercer lugar la importancia de la negociación histórica en la actividad privada; en particular en el punto cuatro la realidad de la ley uruguaya cuestionada núm. 18566 de 2009; en quinto lugar la descentralización de la negociación tripartita; en sexto lugar la importancia del tripartismo en el Uruguay, como lo es en la OIT, y en séptimo lugar la prevención de conflictos y cláusulas de paz laboral.

Sobre el primer punto acerca de nuestro país: entendemos que cualquier tema que se analice debe ser considerado en el marco de en qué país se desarrollan las actividades y los temas a consideración. El Uruguay es un país, que según diversas y calificadas instituciones, es primero en América Latina en: democracia, Estado de derecho, prosperidad, inclusión social, progreso social, calidad de vida, baja corrupción, índice de desarrollo de las tecnologías, banda ancha fija por habitante, velocidad promedio de conexión y gobierno electrónico. Y es segundo en libertad de prensa, y tercero, en América Latina, en libertad económica. Éstos son datos fundamentalmente de 2017 y 2018. En este contexto de este país es que se desarrollan las relaciones laborales.

Un país con dieciséis años continuos de crecimiento económico por primera vez en la historia, superando incluso las crisis internacionales de 2008 y 2009. Lo cual demuestra, y hay que relacionarlo con la negociación colectiva. Un país donde, sin duda, falta mucho por hacer, pero que presenta indicadores generales que garantizan un mejor desarrollo de la negociación colectiva y las relaciones laborales. El Uruguay ocupa el cuarto lugar entre los países del mundo en cantidad de convenios internacionales de OIT ratificados y vigentes.

En estos catorce años de nuestro Gobierno, Gobierno que se realiza por primera vez en la historia, fue ampliada la negociación colectiva a todos los trabajadores y empresas de la actividad privada, incluyendo por primera vez a los trabajadores rurales y a los trabajadores domésticos o del hogar remunerados. También comprende a los funcionarios públicos incluyendo policía, a los gobiernos locales, al Poder Judicial, al Poder Electoral, a los tribunales de alzada y esto ha significado, en estos catorce años, un significativo aumento promedio real de los salarios del 55 por ciento por encima de los precios, y ello ha significado también que eso se traslade en forma similar a los aumentos de jubilaciones y pensiones en nuestro país.

Pero también se ha correspondido con un notable aumento de la formalización; en estos catorce años hay aproximadamente un 50 por ciento más de empresas registradas en la seguridad social y un 60 por ciento más de trabajadores registrados y aportando a la seguridad social.

Esto ha significado una mejora de los ingresos que genera aumento del consumo, disminución notable de la pobreza y casi erradicación de la pobreza extrema o indigencia. Tenemos la satisfacción de poder decir que el Uruguay es un país que ya cumple hoy con algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible previstos para el 2030 y lucha por alcanzar otros.

En un reciente estudio realizado por consultores para el Fondo Monetario Internacional (FMI) titulado *¿Más trabajo para hacer? Haciendo un balance de los mercados laborales latinoamericanos* se destaca: que la negociación colectiva pasó de alrededor del 28 por ciento de trabajadores cubiertos en el año 2000, antes de nuestro Gobierno, al 97 por ciento de los trabajadores en 2005 y de ahí en adelante. Asimismo, concluye que la negociación colectiva parece haber tenido efectos positivos en el empleo y en el desempleo, ayudando a llevar estabilidad a las relaciones laborales, canalizando demandas de manera ordenada y fomentando un entorno propicio para la moderación. Destacamos que éste no es un informe del Gobierno y además es hecho para un organismo con el cual hoy no tenemos compromisos como sí antes se tenían.

También un reciente informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) del 2018 destaca: los sistemas de negociación colectiva que coordinan los salarios en los distintos sectores suelen mostrar una menor desigualdad y mejores resultados en materia de empleo, incluso para grupos vulnerables.

Otra investigación independiente reciente con datos de la Universidad Católica, no de la Universidad Estatal, muestra que la conflictividad en el Uruguay fue mayor en períodos donde no funcionaron o lo hicieron escasamente los órganos de negociación colectiva, que en este período desde 2005, donde sí han funcionado y se ha ampliado la negociación colectiva.

Es necesario, entonces, detenerse a analizar en segundo lugar lo que es el artículo 4 del Convenio núm. 98, uno de los centros de la queja. Pudimos leer las actas de 1949 donde se discutió este artículo 4, y allí el artículo 4 dice: «Deberán adoptarse medidas 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 trabaja-

dores, 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».

Allí se destaca que hay que tener en cuenta las condiciones nacionales y el Convenio agrega «cuando ello sea necesario». En ese momento los Países Bajos señalaron — respecto de la redacción original del proyecto de Convenio núm. 98 luego modificada a partir de esta iniciativa de los Países Bajos — decía el representante de ese país: que la norma era demasiado rígida y entonces sugirieron las palabras si fuese necesario, a fin de dejar a los gobiernos amplitud suficientes para decidir si debería tomar ciertas medidas apropiadas.

Por eso nosotros entendemos que el sistema de relaciones laborales de negociación colectiva en el Uruguay cumple con el Convenio.

En el Uruguay existen dos modalidades esenciales:

- a) la negociación bipartita o bilateral sólo entre representantes de trabajadores y de empleadores, cuyo producto es el convenio colectivo, y
- b) la negociación tripartita en consejos de salarios, que data de 1943, desde hace 76 años, y que tiene competencia para fijar salarios mínimos por categoría profesional y rama de actividad y ajuste de las remuneraciones. Y se conforma con tres delegados del Gobierno, dos de los trabajadores y dos de los empleadores.

Esta negociación tripartita de consejos de salarios es una modalidad tradicional, una particularidad nacional y también es una forma de promoción — no de imposición — de la negociación colectiva en general.

Como sostuvieron los Países Bajos en 1949: es preciso dejar a los gobiernos libertad de acción en esta materia.

En suma, entendemos que la ley cuestionada se encuentra perfectamente alineada a las disposiciones del Convenio, a su antecedente de 1943 y a la práctica aceptada pacíficamente por los empleadores y por todos los gobiernos de los distintos partidos políticos durante 66 años. Nos llama la atención que ahora cuando a nosotros nos toca gobernar por primera vez en la historia se hagan estos cuestionamientos. No obstante, estamos y estaremos dispuestos a, mediante el diálogo y la negociación, seguir trabajando en considerar todas las propuestas de modificaciones que se consideren convenientes para más y mejor negociación colectiva y más y mejor prevención de conflictos. Prueba de ello son las sucesivas propuestas presentadas durante años y particularmente en 2015, 2016, 2017 y 2018 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad y Social en los distintos procesos de consultas. Hubieron acuerdos tripartitos con la Cámara de Industria, la Cámara de Comercio y la Central Sindical PIT-CNT en marzo de 2015 y en mayo de 2016, y allí, por ejemplo, se daba solución en las propuestas del Gobierno a todos los puntos que el Comité de Libertad Sindical en su 356.º informe, de marzo de 2010, párrafo 1389 nos planteaba.

La negociación tripartita para la actividad privada en el Uruguay rige, como decíamos, desde 1943, y siempre se negoció además de los salarios mínimos por categoría otras condiciones de trabajo como el número de funcionarios, la obligación de determinados cargos, los descansos, los sistemas de ingreso, la creación de bolsas de trabajo, los regímenes de seguro de paro, los horarios, las condiciones de trabajo, los regímenes de sanciones y recursos contra las mismas, etc. Y esto funcionó cuando funcionaron los consejos de salarios de 1944 hasta 1968 y también de 1985 hasta principios de los años noventa y ahora. Y estas prácticas nunca fueron cuestionadas hasta hoy, y es más, las cámaras empresariales fueron participantes y firmantes de las mismas.

El punto que se cuestiona por los empresarios no fue creado por la ley de 2009, la ley se limitó a recoger en el

derecho positivo la práctica nacional vigente desde 1943. La ley dice expresamente: «El consejo de salarios podrá asimismo establecer condiciones de trabajo para el caso que sean acordadas por los delegados de empleadores y trabajadores». Por tanto, nos resulta contradictorio que esto se presente.

En esta reciente ronda del consejo de salarios que está culminando en estas horas, donde han funcionado 231 unidades de negociación, también se han negociado condiciones de trabajo. Por ejemplo, cláusulas de paz, prevención de conflictos en el 80 por ciento de los casos; cláusulas de género en el 74 por ciento de los casos; partidas diversas en el 57 por ciento; régimen de cuidados en el 44 por ciento, y podríamos seguir. Lo mismo sucede con la negociación de remuneraciones situadas por encima de los mínimos, también ésta es la práctica tradicional desde 1943 y tiene diversas soluciones, si un Consejo de Salarios de un sector no se constituye o no puede alcanzar una resolución, solamente allí es el Poder Ejecutivo el que decreta, esto es absolutamente excepcional, y en esta ronda donde han funcionado 231 unidades de negociación se han producido decretos del Poder Ejecutivo solamente en ocho casos, el 3 por ciento.

¿Qué pasó cuando hubo períodos que no se promovió la negociación? Cuando no se promovió la negociación, los trabajadores y las empresas estuvieron descubiertos, fuera de protección. Solamente alcanzó al 10 o al 20 por ciento del total de los trabajadores y empresas. Por eso es necesario promover la negociación colectiva para dar condiciones más firmes a la actividad empresarial y certezas jurídicas, para atender las particularidades de las empresas, para organizar los ámbitos de negociación y la clasificación de actividades que también se hace en forma tripartita, no la decide el Gobierno.

La ley uruguaya, cuestionada de 2009, privilegia la negociación bilateral por encima de la negociación tripartita, lo dice claramente el artículo 12 de la ley: «no será necesaria la convocatoria del Consejo de Salarios en aquellas actividades o sectores en que esté vigente un convenio colectivo que hubiera sido debidamente concertado por las organizaciones representativas», y el artículo 15 dice: «Las partes podrán negociar por rama o sector de actividad, empresa o establecimiento o cualquier otro nivel que estimen oportuno», y así se realiza en nuestro país.

Pueden negociar afuera y pueden simplemente venir a presentar un convenio para que sea resuelto, para que sea votado, o pueden venir a presentarlo incluso solamente para que sea registrado y publicado sin intervención del Poder Ejecutivo. Las mayorías se adoptan y pueden ser esas mayorías conformadas solamente por representaciones de empleadores y trabajadores y así sucede, por ejemplo, cuando se organizan acuerdos por encima de los lineamientos. Los lineamientos del Poder Ejecutivo no tienen carácter obligatorio y en las últimas rondas han aumentado el número de resoluciones que se adoptan en mayoría con el voto contrario o la abstención del Poder Ejecutivo, lo cual demuestra una vez más la autonomía que tienen las partes.

¿Qué ha pasado en esta última ronda que está culminando? De 231 grupos solamente falta 1 por concluir que seguramente firmará el próximo lunes. ¿Qué se ha logrado en esta ronda? Un 85 por ciento de acuerdos bipartitos y tripartitos, quiere decir que trabajadores y empresarios en el 85 por ciento de los casos hicieron acuerdos. Y solamente tuvimos que hacer ocho decretos como lo hemos señalado. El funcionamiento de los Consejos de Salarios es altamente intenso, permanente y democrático, funcionan normalmente durante cuatro meses en promedio.

El tripartismo es parte de la historia y la sustancia del Uruguay como lo es de la OIT, no solamente en lo que es la negociación colectiva, también lo es, por ejemplo, en el acuerdo marco laboral que hemos aprobado hace dos años

esperando que se resuelva en estos días la mayor inversión de la historia del Uruguay, y ese acuerdo marco laboral se hizo con las cámaras empresariales metalúrgicas, de la construcción, los sindicatos respectivos, la central sindical, la empresa inversora y el Gobierno. Así trabajamos en el Uruguay, pero así trabajamos para la elaboración de reformas y para la gestión ejecutiva diaria de la seguridad social y de la salud, de la formación profesional y de la elaboración de proyectos y leyes. Participan empresarios, trabajadores y en su caso pensionados y usuarios en la gestión de estos importantes sistemas de protección social.

Finalmente, sobre la prevención de conflictos y cláusulas de paz y las ocupaciones de lugares de trabajo, eso está reconocido por el Comité de Libertad Sindical, por ejemplo, en su 356.º informe, de marzo de 2010, y en el Uruguay por la cátedra de Derecho al trabajo en la Universidad de la República. Destacamos que en la actual ronda, ésta que está culminando, se han firmado en el 80 por ciento de los casos acuerdos que incluyen prevención de conflictos y cláusulas de paz a los cuales se agregan los que están vigentes y se han firmado con anterioridad.

En nuestro país ratificamos el derecho de huelga, está en el artículo 57 de nuestra Constitución de la República, y también ratificamos y defendemos los derechos de las empresas y los empresarios. El Gobierno expresamente viene impulsando propuestas, particularmente destacamos las de septiembre de 2016 y marzo de 2017 ratificada en mayo de 2018. Estas propuestas fueron respondidas negativamente por las cámaras empresariales. Podemos decir que hubo un acuerdo anunciado públicamente por los entonces presidentes de la cámara de industria, cámara de comercio, del PIT-CNT en ocasión de una misión oficial de la Presidencia de la República a Alemania y la Federación de Rusia, que también fue descartado luego por las directivas gremiales. Hubo otro preacuerdo anterior realizado en Ginebra, acá en 2011, que luego no fue ratificado por el sector de los trabajadores. Nuestra legislación no prohíbe ni estimula las ocupaciones, es una excepcionalidad en la cual sin duda se debe proteger la libertad de trabajo y la dirección de las empresas, y en el Uruguay esto se efectiviza por un sumarísimo proceso en el Poder Judicial que dura tres días.

En los últimos días han existido casos que han llamado la atención y con razón, pero tenemos la absoluta tranquilidad que ha sido el propio Gobierno quien se ha expresado públicamente, contrariamente a ellos, por ejemplo, en el caso de una empresa que tuvo una sentencia judicial donde se prohibió una ocupación con un denominado control obrero, el Ministerio de Trabajo se pronunció un mes antes que la justicia en contra de esa actuación.

Finalizamos, agradeciendo a quienes nos han escuchado tan atentamente. Reiteramos entonces la posición del Gobierno del Uruguay, estuvimos, estamos y estaremos dispuestos al diálogo y a la negociación, para las modificaciones convenientes, oportunas y razonables al sistema de negociación colectiva y la prevención de conflictos, de acuerdo a nuestra realidad y a nuestra historia, a la constitución y a la ley y a las normas internacionales de la OIT, con los consensos útiles que nos permitan avanzar más y mejor negociación colectiva y más y mejor prevención de conflictos.

**Miembros empleadores** — Queremos agradecer al representante gubernamental su presencia con nosotros y al resto de la delegación; hemos escuchado atentamente su intervención y agradecemos sus explicaciones. Este asunto no es un tema irrelevante; es un tema legislativo sobre el cual ya, esta Comisión en el año 2010, había hecho un análisis, y adicionalmente se han presentado por la Comisión de Expertos observaciones en los años 2010, 2011, 2012, 2015 y 2018, referidos precisamente al Convenio que es un convenio fundamental y que nos preocupa precisamente, cuando no encontramos la conformidad de

legislaciones nacionales en relación con la manera de como los órganos de control de esta casa lo analizan. Es precisamente también, en el marco del Comité de Libertad Sindical, como lo expresó el señor Ministro que ya tuvo oportunidad de ser evaluada esta situación a través del caso núm. 2699 que se encuentra aún en seguimiento. Por eso esta interconexión de lo que dos órganos de control regulares, más el Comité de Libertad Sindical llevan al Gobierno del Uruguay a la necesidad de atender nuestras diferentes observaciones y recomendaciones.

En el año 2010, se abordaron una serie de asuntos, pero en las conclusiones, se mencionó y leo textualmente; se apreció que se hubiera continuado con la presente Conferencia con negociaciones tripartitas sobre los temas en cuestión y, además, se anunció que iba a haber una misión que visitaría el Uruguay en el mes de agosto en 2011, para constatar los avances concretos que se pudieran dar en la materia; finalmente la Comisión esperó, que con el objetivo de poner la legislación plenamente en conformidad con el Convenio, se tomen sin demora las medidas necesarias para preparar un proyecto de ley que refleje los comentarios de los órganos de control.

Año 2010, sin demora, estamos en el año 2019, y la información que contiene el Informe de la Comisión de Expertos, para esta ocasión, vuelve a pedir exactamente lo mismo. Entonces, no es un asunto caprichoso, es un asunto que lleva diez años que no se ha podido resolver y por eso queremos, de una manera amable, entrar en algunos de los puntos de las cuestiones.

El Comité de Libertad Sindical, en el párrafo 1389 del 356.º informe, de marzo de 2010, hizo detalladamente un análisis de una serie de temas, algunos de los cuales ha tenido avance, pero otros que están exactamente en la misma condición.

Un primer tema es el artículo 4 de esta ley núm. 18566, sobre el deber de información en el marco del proceso de negociación colectiva. El Comité tuvo oportunidad de hacer referencia a algunos de los elementos, que no voy a repetir, pero sobre los cuales los empleadores creemos que sólo se podrían solicitar informaciones a los sindicatos que tengan personería jurídica, porque el Comité dice que pueden ser ambos, los que tengan o no personería, debiendo la ley, la nueva, que se pueda establecer, determinar qué tipo de información podrá ser solicitada por la organización sindical en tanto sea necesaria y relevante.

¿Por qué hacemos referencia a esto? Porque en el marco de una negociación por rama de actividad, que es la que se privilegia en el Uruguay, hay tres niveles según lo ha explicado el Gobierno en oportunidades anteriores; pero, se privilegia la rama de actividad, lo acaba de manifestar el señor Ministro, casi en forma exclusiva, la información debe limitarse precisamente a la información de base general y no a la información detallada empresa por empresa. He ahí donde hay una preocupación razonable y justificable de los empleadores uruguayos; por qué razón, porque las negociaciones se hacen en el marco de lo que se denominan en el Uruguay los consejos de salarios y son precisamente en ese marco donde las empresas, si se sabe información particular y detallada de ellas en un marco de competencia que es lo que impera en la libre empresa, puede ponerse en riesgo. Entonces, ahí hay un cuestionamiento específico.

Un segundo tema tiene que ver con las potestades del consejo superior tripartito, que es el órgano superior de gobernabilidad de las relaciones laborales del sector privado, en materia, precisamente de negociación colectiva; se trata del artículo 10, literal *d*), sobre eso también los órganos de control han manifestado aspectos como el que se dice. Se le pide al Gobierno que tome las medidas necesarias, incluidas la modificación de la legislación vigente, para que el nivel de negociación colectiva sea establecido por las partes y no sea objeto de votación en una

entidad tripartita. Claramente le hemos pedido que no intervenga en las negociaciones a través de este órgano superior, que es el consejo superior.

También en temas de competencias, que es el tercer asunto contenido en el artículo 12 de esa ley, el Comité de Libertad Sindical, hizo manifestaciones, pero después la Oficina en una asistencia en el año 2017 también da una serie de observaciones; lo incomprensible es que el Ministerio del Trabajo se mantiene en una posición *in situ* sosteniendo que:

«La actual redacción de la ley no afecta la libertad de negociación y los principios que en esta materia guarda la OIT; por lo cual, no existe razón alguna para su supresión; por otra parte, la eliminación de dicha posibilidad, limitaría fuertemente el elenco de posibilidades de acordar entre los actores que verían reducidos su menú de elementos de intercambio, al solo caso de salarios mínimos gobernado así, menos instrumentos de negociación.»

Pero, sí está limitado al tema de salario mínimo, quiero decirles respetuosamente al Gobierno del Uruguay. El Gobierno del Uruguay ratificó el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), y en el Convenio núm. 131 que es relativo a la fijación de salarios mínimos con especial referencia a los países en vías de desarrollo; y particularmente, es en ese marco donde puede haber una intervención tripartita, en lo demás no; en lo demás, es la voluntad bipartita de empleadores y trabajadores en acordado. Ese espacio de ir más allá, probablemente por la costumbre uruguaya, no es compatible con el espíritu que tiene el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y concretamente el artículo 4, que ha citado el distinguido señor Ministro. Este tema nos preocupa porque mantener este artículo, pretende seguir con una injerencia inconveniente en la fijación de los salarios. Los consejos de salarios se han transformado en la práctica en una suerte de arbitraje obligatorio, donde los delegados del Poder Ejecutivo marcan y definen las pautas de negociación. En la actualidad la convocatoria sistematizada y pausada de los consejos de salario.

En la actualidad, la convocatoria sistematizada y pausada de los consejos de salario ha demostrado que la negociación tripartita ha quitado todo el espacio de la negociación bipartita, libre y voluntaria.

Esa nítida prioridad de la ley a favor de una negociación tripartita, ha significado en la práctica casi la extinción de la negociación bilateral. Se argumenta que son pequeñas empresas y por eso se necesita la negociación de rama.

Es nuestra gran preocupación por tres elementos: el primero, el ministerio es el organismo que en cada ronda fija las pautas de la negociación; segundo, el movimiento sindical ha encontrado, precisamente por ese papel del ministerio, el espacio donde tenga todas sus posturas generales con acompañamiento; y, en tercer lugar, le ha sumado adicionalmente propuestas de condiciones de trabajo, que como ya decía, no están en el marco referido de carácter tripartito. Por eso nosotros tenemos enorme preocupación en relación con este tema, y vemos absolutamente sustancial que haya modificación legislativa en la materia.

Sobre el artículo 14 de la ley que tiene que ver con los sujetos de negociación colectiva también los órganos de control precisaron elementos sustanciales, pero también igualmente la Oficina en su informe de asistencia técnica da una manifestación que los empleadores no compartimos. Nosotros creemos que se incurre en un error cuando se sostiene que la postura del sector empleador constituiría un cambio significativo para el sistema uruguayo en las relaciones colectivas del trabajo, cuando lo que se trata es de volver a la situación anterior a la sanción de la ley que nos estamos ocupando.

Desde 1966, la ley laboral dictada en materia de licencia, unánimemente extendida a todos los convenios colectivos establecía la posibilidad de que, en caso de inexistencia de

una organización sindical, la representación de los trabajadores fuera ejercida por delegados elegidos al efecto.

Quiero referirme finalmente al tema de la ultra actividad de los convenios colectivos, contenido en el artículo 17.2 de la ley. A ese respecto el Comité recordó que la duración de los convenios colectivos es una materia que en primer término corresponde a las partes concernidas, me refiero al Comité de Libertad Sindical. Pero si el gobierno considera una acción sobre este tema, toda modificación legislativa debería reflejar un acuerdo tripartito.

En esas condiciones, teniendo en cuenta que las organizaciones querellantes han expresado su desacuerdo con toda idea de ultra actividad automática en los convenios colectivos, el Comité invita al Gobierno a que discuta con los interlocutores sociales la modificación de la legislación a efecto de encontrar una solución aceptable a ambas partes.

Por eso, el sector empleador reivindica la regla de la temporalidad del convenio colectivo. Los convenios colectivos no son indefinidos, tienen temporalidad y, como todo contrato, se extingue a su vencimiento, y son las partes, y no terceros, los que negocian cómo se debe acordar, los pasos convenidos, y la extensión de los mismos. El plazo es uno de los elementos esenciales de todo convenio colectivo, o lo que resulta inapropiado, o inconveniente, que la ley que hemos mencionado sea el instrumento que regule el tema. La regla debe ser, que vencido el plazo del convenio colectivo se extinguen sus disposiciones y las partes quedan en libertad de negociar un nuevo convenio colectivo.

Nosotros consideramos que esta última expresión, este último párrafo que he mencionado, debe ser un elemento que se constituya en un principio rector de comportamiento.

Finalmente, hay temas en la ley que menciono sobre asuntos de la huelga, o de piquetes de huelga. Precisamente porque nosotros, como el Grupo de los Empleadores, consideramos que no está contenido el asunto, ni el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), no haremos referencia a ese tema, pero sí llamamos poderosamente la atención que se derogó una ley en donde la ocupación de las empresas genera enorme sensibilidades en el mundo empresarial y, particularmente, de los empresarios del Uruguay.

Por esas circunstancias, también hacemos una cordial invitación al Gobierno a que considere, en el proyecto de ley que presentaría a consideración del Parlamento, ese tema.

Estos son, a grandes rasgos, los temas generales que nosotros tenemos y sobre los cuales invitamos, cordialmente, al Gobierno del Uruguay a que considere seriamente presentar cuanto antes al Congreso o al Parlamento, una reforma legislativa en los temas que hemos mencionado.

**Miembros trabajadores** — En primer lugar, agradecer al representante gubernamental que nos ha informado extensamente sobre esta situación, sobre la aplicación y la situación en el Uruguay. Estamos analizando acá la aplicación del Convenio por parte del Uruguay; desde la ratificación de este Convenio en 1954, la Comisión de Expertos ha realizado diez observaciones sobre su aplicación en la ley y en la práctica, pero esta es la primera vez que esta Comisión lo analiza.

La protección, en la ley y en la práctica, del derecho de sindicación y de negociación colectiva se constituye como uno de los pilares fundamentales de los convenios de la OIT y del sistema normativa como un todo, en un país con una historia como la del Uruguay, la supervisión gubernamental equilibrada y justa de asuntos claves como los salarios y las condiciones de trabajo es fundamental para el debate y la política productiva.

Como representantes de los trabajadores reconocemos la importancia del diálogo tripartito y bipartito de buena fe, como base de equilibrio de poder entre empleadores y trabajadores, reafirmamos que mantener este equilibrio es clave para proteger los intereses y los derechos de los trabajadores y de la economía en general; la negociación colectiva es un instrumento fundamental en la construcción de una sociedad más justa y equitativa y, en ese sentido, el Uruguay nos presenta cifras alentadoras comparado con otros países de la región y con otras regiones también.

El Uruguay tiene una densidad sindical alta con 30 por ciento de los trabajadores sindicalizados y una cobertura de la negociación colectiva que, como hemos escuchado, llega a más del 90 por ciento de los trabajadores comparable con algunos países más avanzados de la Europa Continental. Cuando la negociación colectiva se ha restablecido, a través de los consejos de salarios en el 2004, se han producido cambios sociales y económicos en el Uruguay, la pobreza se redujo del 39 por ciento al 10 por ciento de la población; el crecimiento del salario real ha aumentado en más del 55 por ciento; también la tasa de desempleo ha bajado al 7 por ciento y como hemos escuchado, se ha reducido la informalidad en parámetros importantes. Estos indicadores económicos son claramente muy superiores al período de 1992 a 2004, cuando el Gobierno de entonces había dejado de convocar a los consejos de salarios, restringiendo de esta manera la negociación apenas al nivel de las empresas.

Para los trabajadores los resultados concretos de la negociación colectiva en el Uruguay son alentadores, las estadísticas y los hechos demuestran el funcionamiento efectivo de la negociación colectiva en la práctica y el impresionante impacto que esto tiene en las condiciones de trabajo; es a través de la negociación colectiva que la organización sindical y la representación se vuelven significativas para los trabajadores. Observamos que esto ha sido posible porque el Gobierno del Uruguay ha dado prioridad al establecimiento de instituciones de negociación colectiva sólidas, debemos tener cuidado para que este exitoso sistema continúe funcionando ya que cualquier medida de cambio significativa podría desestabilizarlo, la pérdida de uno de los componentes podría significar la pérdida de todo un modelo que es muy efectivo actualmente.

Es bastante claro que los interlocutores sociales gozan de completa autonomía para celebrar negociaciones colectivas libres y voluntarias con el fin de mejorar los salarios y las condiciones de trabajo, de hecho, esto es exactamente el propósito de la negociación colectiva, establecer condiciones más favorables para los trabajadores y respeto a las autonomías.

En el Uruguay hay instituciones tripartitas bien desarrolladas, como son los consejos de salarios, los trabajadores apoyamos el diálogo tripartito que incluye la función de fijación de salarios, según lo establecido en Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), este Convenio ha sido igualmente ratificado por el Gobierno del Uruguay y requiere consultas tripartitas para el establecimiento de los salarios mínimos de acuerdo a su artículo 4.

Tomamos nota de los comentarios del Gobierno a la Comisión de Expertos, que indican que la negociación colectiva bipartita tiene prioridad sobre los Consejos de Salario, cabe observar que los Consejos de Salario no pueden ni siquiera convocarse cuando ya existe un acuerdo colectivo bipartito. La prioridad otorgada a los Convenios colectivos que establecen protección y condiciones de nivel más alto para los trabajadores que las determinadas en otra instancia, debe considerarse como una medida importante para promover la negociación colectiva. Al mismo tiempo, tomamos nota de que las organizaciones de empleadores han expresado su preocupación con respecto a la relación

de los Consejos del Salario y la autonomía de los interlocutores sociales en el caso del Comité de Libertad Sindical núm. 2699. También tomamos nota con atención, que el Gobierno ha respondido de manera satisfactoria a estas inquietudes al proponer varias enmiendas legislativas que actualmente están en discusión a nivel nacional.

El Grupo de los Trabajadores observa que la Comisión de Expertos considera que varias de las enmiendas de la ley núm. 18566 cumplen con las obligaciones derivadas del artículo 4 del Convenio para promover la negociación colectiva libre y voluntaria. Celebramos el hecho que el Gobierno del Uruguay haya sido proactivo para llevar las preocupaciones de los empleadores a la discusión a nivel nacional como resultado del caso ante el Comité de Libertad Sindical. Este hecho demuestra la importancia que se le otorga a las normas de la OIT y al sistema de supervisión, por lo tanto, nos unimos a la Comisión de Expertos en tomar nota con satisfacción del uso de las consultas tripartitas y del diálogo social entre las organizaciones más representativas para discutir las enmiendas. Esperamos que el Gobierno continúe asegurando que se realizan las consultas completas, francas, sobre todo los asuntos relevantes relacionados con la promoción de la negociación colectiva. El Comité de Libertad Sindical ha dejado claro que es esencial que la introducción de proyectos de ley que afecten a la negociación colectiva o a las condiciones de empleo, estén precedidas por consultas completas y detalladas con la organización de trabajadores y con la organización de los empleadores. Sin embargo, como he mencionado anteriormente, es importante que los cambios realizados en el sistema de negociación colectiva se produzcan a partir de un consenso tripartito, cualquier cambio tiene que ser realizado teniendo el objetivo de mejorar aún más la cobertura de los trabajadores mediante la negociación colectiva en la práctica. Por lo tanto, confiamos en que el Gobierno escuche a todas las partes interesadas con el objetivo de mejorar el acceso a la negociación colectiva y a lo largo de este proceso creemos que es muy importante que el Gobierno continúe informando a la Comisión de Expertos sobre los progresos logrados en el resultado de las consultas.

Aproximadamente 100 000 empresas privadas y 1 millón de trabajadores son representados por sus delegados a través de las cámaras y los sindicatos en la negociación colectiva en el Uruguay. La negociación colectiva, vale la pena resaltarlo, incluye al sector de las trabajadoras domésticas desde hace diez años, en este tiempo han contribuido para aumentar el salario de las trabajadoras de este sector y su registro, su formalización en el Banco de Previsión Social. Otro sector que participa de las negociaciones, a nivel de los consejos de salarios, son los trabajadores rurales, éste para nosotros es un hecho de gran relevancia, en especial si se toma en cuenta la situación desventajosa que han presentado los trabajadores rurales, debido y derivado de un escaso poder de negociación y de la falta de espacios de diálogo social.

Para finalizar, los datos y cifras aquí presentados demuestran que el sistema de negociación colectiva del Uruguay ha favorecido el diálogo social, la cooperación entre actores, la estabilidad, la cohesión social y ha promovido una distribución más justa de la riqueza. La negociación colectiva en el Uruguay se presenta como un modelo basado en derechos, que ha permitido a los trabajadores organizados, a través de la negociación colectiva, traducir el crecimiento económico, en términos de mejora distributiva como lo están mostrando todos los indicadores.

**Miembro trabajador, Uruguay** — Vamos a ser absolutamente sinceros, porque sino parece que le estamos ocultando algo a la concurrencia de este *demos* del mundo del trabajo. Viendo algunas situaciones de movimientos sindicales perseguidos, en donde inclusive no solamente se

ponen en riesgo las libertades sindicales, sino hasta la propia vida de compañeras y compañeros que han decidido como horizonte de vida, dar toda su vida a favor de la lucha por los trabajadores, y nosotros vemos cómo se los asesina día a día en situaciones donde se viola los derechos humanos más elementales. La verdad que hasta me parece inmoral que se esté cuestionando el sistema de relaciones laborales y de negociación colectiva, que democráticamente los uruguayos hemos adoptado.

Desde el punto de vista del universalismo de los valores, quiero decir que esto no tiene que ver solamente con una perspectiva de clase, si fueran representantes de los sectores empleadores los que estuvieran en las condiciones que aquí nosotros hemos sabido, atraviesan, por ejemplo, el movimiento sindical colombiano, nosotros también alzaríamos la voz en defensa de los derechos humanos.

Yo voy a establecer cuatro cuestiones desde el punto de vista de los trabajadores uruguayos. La primera, la negociación colectiva en el Uruguay tiene una larga historia, y los auges de negociación colectiva coinciden con los períodos de profundización democrática que ha desarrollado en el país y, por el contrario, la ausencia de negociación colectiva, coincide con recorte de tipo autoritario en la larga trayectoria de la negociación colectiva. En segundo lugar, quiero establecer en esa larga trayectoria, que algunos de los componentes, de lo que nosotros llamamos, en criollo, en el lenguaje de los trabajadores, la queja empresarial, tuvieron en otros momentos de la negociación colectiva de nuestro país, elementos de mucho mayor consistencia que los que hoy se presentan. En tercer lugar, la asociación que existe entre un conjunto de indicadores del desarrollo humano en general, productivo de la vida de los trabajadores de sus niveles de empleo, que también demuestran una asociación entre la negociación colectiva y la vida de las grandes mayorías de nuestro país. En cuarto lugar, si es que hay observaciones a la situación, observaciones en cierta medida, penalizantes, es que se nos está penalizando por tener un estándar de negociación colectiva superior arriba del promedio general. Son las cuatro hipótesis que nosotros vamos a plantear.

La primera, la correlación que existe entre desarrollo de la negociación colectiva y la democracia y la larga tradición, ya se dijo, la Ley de Consejos de Salarios que inaugura formas de negociación de carácter tripartito en nuestro país, viene del año 1943. Tuvo un largo desarrollo de negociación industrial, a la luz de la cual se configuraron los actores sociales, no solamente en los trabajadores, también en las cámaras empresariales, a partir de la negociación colectiva por rama de actividad establecida en la ley de 1943. Pero tuvo su detenimiento, que coincide, cuando en el año 1968 comienza, el ascenso autoritario, y luego la dictadura fascista, donde se interrumpieron los consejos de salario.

Quiero señalar, y esto es muy importante para que lo subraye el conjunto de los delegados, que reconquistada la democracia, entre el año 1985 y 1992, bajo el Gobierno del Sr. Julio María Sanguinetti, particularmente, pero hago una parte al principio del Gobierno del Sr. Lacalle, también funcionaron los consejos de salarios pero de manera *sui generis*, no eran exactamente los mismos que se establecieron en la ley del 43, donde por ejemplo los delegados obreros, y los delegados empresariales se votaban en los lugares de trabajo; en este caso se aplicó el criterio de la organización más representativa. Pero entre el 85 y el 90, funcionó la negociación tripartita, pero en donde existieron las llamadas pautas, el Poder Ejecutivo establecía los criterios y las formas en que debía desarrollarse el convenio colectivo, y esto es muy importante porque aquí sí estaban los componentes de centralización autoritaria. Si el convenio colectivo que pactaban los actores, libre y voluntariamente, estaba por arriba de las pautas, el Poder Ejecutivo, no homologaba, y por tanto el acuerdo que se

hiciera a nivel privado, entre una cámara empresarial y la parte trabajadora con su sindicato, no tenía efecto *erga omnes*; es decir, no valía para todas las ramas de actividad.

En ese período, no existió una queja empresarial, y esto obviamente que desarrollaba hasta mecanismos, me imagino, desde el punto de vista empresarial de competencia desleal. En la década de los noventa, bajo la excusa de la negociación libre y voluntaria, prácticamente se pulverizó y se deterioró la negociación colectiva con políticas de carácter neoliberal que desregularon la economía, generaron apertura comercial indiscriminada, permitieron sustitución de trabajadores permanentes por empresas unipersonales, proliferaron las empresas suministradoras de mano de obra temporal, y apenas por encima de 20 por ciento de la totalidad de los trabajadores tuvo, efectivamente, derecho a la negociación colectiva.

A partir del año 2005, es que existe un sistema de negociación colectiva, como bien se dijo, con dos sistemas complementarios. Es posible ir a un acuerdo colectivo por rama de actividad a nivel bipartito, y es posible establecer la negociación en la tripartita del consejo de salario, nada prohíbe que haya un acuerdo bipartito, nada prohíbe que haya, inclusive, acuerdos por empresas, los niveles de negociación los ponen los actores. Sí es cierto, que en cierta medida, el no deterioro del salario real está garantizado porque hay tres maneras en que el trabajador tienen un aumento, o por convenio colectivo y bipartito, o por resolución del consejo de salario, por acuerdo o por votación, o en su defecto por decreto del poder ejecutivo, pero esto ya existió en el período de entre el 85 y el 90, donde el sector empleador no hizo queja de ningún tipo.

Efectivamente, todo acuerdo de condiciones de trabajo solamente existe si hay acuerdo obrero patronal, el Estado no puede determinar ante sí, de por sí, cambios en las condiciones de trabajo. Efectivamente, por cada negociación de consejo de salario, de rama de actividad, hay miles de negociaciones en la empresa. El grado de diálogo social y negociación colectiva que existe en el Uruguay es enorme.

Efectivamente, nosotros hemos reclamado, que en la Ley de Negociación Colectiva se consagre la información como un derecho, ¿qué información? ¿Aquella que permita hacer espionaje industrial? No, de ninguna manera. La información necesaria para saber cuál es el desempeño económico de una rama y negociar de buena fe con toda la información arriba de la mesa. La información necesaria a nivel de rama, que no es la misma que a nivel de empresa, para hacer un acuerdo de organización de trabajo o de productividad, con toda nuestra voluntad de participar en la confidencialidad que se nos pida de la otra parte y para manejar las cosas con responsabilidad.

La ultraactividad, en general con las cámaras empresariales no tenemos problemas, pongo un ejemplo, en el sector metalúrgico de mi país, la cámara metalúrgica y nuestros sindicatos acordaron que el 14 de marzo es feriado pago, eso tiene carácter permanente.

Ahora, si hay un beneficio que en el convenio colectivo se establece, esto dura solamente mientras dura el convenio colectivo, que en general duran dos o tres años, perfectamente lo podemos hacer.

Por tanto, yo creo que hay una asociación entre la negociación colectiva y la democracia, de pasar cuando no existió negociación colectiva de un 40 a un 60 por ciento de población trabajadora con alguna limitación en el empleo. Hoy estamos con niveles de empleo importantes, con niveles, digamos, de desarrollo del salario, de la formalidad, de la seguridad social del trabajo decente, importante, y un ataque a este sistema de negociación colectiva, es un ataque a la vida de la gente.

Con independencia de estas opiniones, como siempre, termino con lo siguiente: nuestro sindicato está dispuesto a participar en todas las conversaciones que sean necesarias

para mejorar el sistema de negociación colectiva en nuestro país.

**Miembro empleador, Uruguay** — Nos vamos a referir a la queja que oportunamente presentara la Cámara Nacional de Comercio y Servicio del Uruguay, la Cámara de Industrias del Uruguay como organizaciones empleadoras más representativas, y la Organización Internacional de Empleadores respecto de la ley de negociación colectiva en el Uruguay y su inadecuación al Convenio.

Ya fue dicho que este caso fue presentado en el año 2009 y a su respecto se han producido varios pronunciamientos al respecto de los órganos de control, órganos de control como en el caso de la Comisión de Aplicación de Normas en el que ya fue tratado en el año 2010 que tiene integración tripartita y que garantiza entonces una visión en ese sentido sobre las observaciones efectuadas, y también por el Comité de Libertad Sindical, que tiene la misma composición y la misma garantía para todos los actores sociales. Si a esto le agregamos los pronunciamientos de la Comisión de Expertos, con su carácter técnico e independiente, nos garantiza que efectivamente la ley uruguaya no cumple, no se adecua integralmente a este Convenio esencial y fundamental en esta casa.

Esta queja entonces no obedece a un capricho del sector empresarial; obedece a que debe darse cumplimiento al Convenio que fue ratificado por nuestro país de manera voluntaria y que conlleva las obligaciones correspondientes de adecuar su legislación y su práctica a este convenio. Por tanto, nosotros hoy no nos vamos a referir a todo el sistema colectivo de relaciones laborales en el Uruguay, simplemente nos estamos refiriendo a la ley de negociación colectiva adoptada en nuestro país en el 2008 en la cual se produce la inadecuación al Convenio. La idea, y nosotros agradecemos las informaciones que en el día de hoy plantea a esta Comisión el Gobierno uruguayo, es mejorar nuestro sistema legislativo, y mejorar la práctica de negociación colectiva en nuestro país. Por tanto, queremos dejar este aspecto absolutamente subrayado.

Hasta el presente, el caso ha llevado muchos años a consideración de los sistemas de control, lamentablemente el Gobierno uruguayo no ha presentado un proyecto de ley que sea superador de la ley de negociación colectiva observada. Es verdad que se han desarrollado múltiples instancias de negociación, cumpliendo con la tradición a la cual el propio Ministro hacía referencia, y que existen en nuestro país. Sin embargo, no hay resultados concretos.

A pesar de que el Gobierno tiene mayorías parlamentarias, no ha introducido un proyecto de ley modificativo de la Ley de Negociación Colectiva, base del sistema que debe ser promovido en nuestro país. Entonces allí está la dificultad. El diálogo social debe ser eficaz, debe ser productivo, no puede estar sujeto a vetos, en definitiva, el Gobierno tiene la responsabilidad de tomar la decisión última y cumplir en su caso con aquellas obligaciones a las cuales se ha comprometido con la ratificación del Convenio.

Es grave la extensión en el tiempo que lleva este caso, y es grave porque como ya fue dicho se trata de un Convenio fundamental. La negociación colectiva en nuestro país a nuestro juicio, privilegia la negociación tripartita sobre la negociación bipartita, lo cual no está en concordancia con el Convenio. Prueba de ello, y ya fue dicho por el señor Ministro, las altas tasas de negociación tripartita que se realizan en el Uruguay. Habría que analizar el marcado y significativo descenso que ha tenido la negociación bipartita en nuestro país.

Y por otro lado, nosotros objetamos, y las observaciones de los órganos de control así lo establecen, la intervención del Gobierno, del Estado, en múltiples aspectos de esta negociación. Uno de ellos, la fijación de los niveles de negociación en el consejo superior tripartito. Otro, el tema de no referirse exclusivamente a la negociación de salarios



mínimos y categorías, sino también establecer los procedimientos de actualización y de que se establezcan aumentos salariales que no sean de categorías mínimas. Por tanto, resulta ineludible que haya un fuerte intervencionismo del Gobierno, del Estado, que no se compadece con los preceptos del Convenio.

Por otra parte, si bien no es objeto del análisis en este caso, existe también el tema de las ocupaciones, que completa lo que es el cuadro de la negociación colectiva. Nosotros rechazamos que las ocupaciones sean una extensión del derecho de huelga. Desde el año 1966 y por más de cincuenta años las ocupaciones fueron entendidas por este decreto adoptado en régimen democrático como una afectación al derecho de propiedad y al orden público. Ahora, de acuerdo a un decreto que hemos impugnado, se nos dice que es una extensión del derecho de huelga. Las ocupaciones siempre son violentas, no hay ocupaciones que sean pacíficas, por lo menos se encuentra la violencia moral que significa este estado de situación cuando se ocupan los lugares de trabajo, y sí, evidentemente esto contribuye y completa el marco práctico de la negociación colectiva en nuestro país, y por eso es que muchas veces el empresario se ve constreñido a acordar en los consejos de salarios. Muchas veces, entonces, los resultados de la negociación no son libres y voluntarios, sino que terminan siendo imposiciones negociadas.

Por todo esto nosotros entendemos que el Uruguay con esto tiene un problema. Los niveles de desarrollo destacados hoy en esta sala implican una obligación adicional para la mejora de este sistema, y en eso el sector empleador está comprometido en la búsqueda de soluciones que permitan la mejora de la Ley de Negociación Colectiva.

De lo contrario, entendemos que, por vía indirecta, se pone en tela de juicio el propio sistema de control de esta casa. Si respecto de un convenio fundamental contamos con observaciones que han sido ratificadas por los distintos órganos de control de esta casa, han sido comunicadas al Gobierno concernido, se ha establecido una misión de contactos directos, se ha establecido asistencia técnica, han pasado diez años y no hay modificación, pareciera que en los hechos se produce una suerte de desacato a las observaciones y al sistema de control de esta casa. Nosotros hoy comparecemos con el mejor ánimo en la búsqueda de las soluciones pero entendemos que ha llegado el momento de invitar al Gobierno uruguayo, a que en consulta con los actores sociales, de una manera muy rápida presente un proyecto de ley modificativo de la Ley de Negociación Colectiva y que tome en cuenta ampliamente todas las observaciones que los distintos órganos de control le han realizado en cuanto a la efectiva y completa aplicación del Convenio no solamente en la legislación sino también en la práctica.

**Miembro gubernamental, México** — A nombre de una significativa mayoría del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), agradecemos al representante del Gobierno, así como, a los interlocutores sociales que han hecho uso de la palabra. En primer lugar, reiteramos una vez más que no se han respetado los criterios principales para la elaboración de la lista de países y que persiste un serio desequilibrio geográfico en la composición de la misma, lo que ha venido afectando constantemente a nuestra región. Este sistema está lejos de conformarse a las mejores prácticas en el sistema multilateral, no es transparente, no es imparcial, ni objetivo, no es tripartito en la casa del tripartismo, no favorece el diálogo social, en la casa del diálogo social.

Hemos escuchado con atención la intervención realizada por el Gobierno del Uruguay, en la que se detallan las numerosas acciones implementadas, para la solución de los aspectos contenidos en la queja presentada por sectores empresariales de ese país. Valoramos muy especialmente los logros en materia de protección social y laboral

existentes en el Uruguay, así como los mecanismos de diálogo social y negociación colectiva, que el Gobierno uruguayo ha promovido en todo momento para alcanzar un acuerdo tripartito en torno a los puntos planteados en la queja de conformidad con las normas y principios de la OIT. Reconocemos asimismo la tradicional cultura de diálogo y negociación existentes en el país, para alcanzar soluciones mutuamente aceptables, respecto a los diferendos sociales, propios de un país democrático, respetuoso de su ordenamiento jurídico y de las normas internacionales. Alentamos entonces a proseguir en ese camino con el objetivo de dar una solución definitiva a este tema.

**Miembro gubernamental, España** — En primer lugar, nos gustaría decir que España sí cree firmemente en el sistema de normas internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, así como en el sistema de supervisión. También pensamos que las normas internacionales exigen un sistema de supervisión fuerte e independiente. El sistema de supervisión de normas es clave para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales de la OIT. Dicho lo anterior queremos intervenir para realizar dos puntualizaciones en relación con el presente caso. La primera es que España apoya y valora muy positivamente los esfuerzos e iniciativas realizadas por el Gobierno del Uruguay para modificar la ley núm. 18566 de 2009, algunas ya efectivas como por ejemplo la composición del Consejo Superior Tripartito y otras todavía en discusión. Estas modificaciones han estado dirigidas a cumplir con las diferentes observaciones realizadas por los órganos de supervisión de la OIT de conformidad con el Convenio para promover la negociación colectiva libre y voluntaria.

Por otra parte, España también acoge favorablemente las iniciativas del Gobierno del Uruguay encaminadas a discutir con los agentes sociales, nuevas medidas legislativas para seguir promoviendo el diálogo social y para regular otros aspectos relacionados con las huelgas en los centros de trabajo. Sabemos que la ley del Uruguay no obsta la negociación colectiva bilateral o tripartita. Si bien España alienta al Gobierno del Uruguay y a los agentes sociales a que redoblen sus esfuerzos con miras a completar el vigente marco legislativo para hacer más clara su adaptación al Convenio para lo cual podrá ser sin duda de gran ayuda la asistencia técnica de la Oficina de la OIT.

**Miembro trabajador, Portugal** — Esta declaración es apoyada también por la Confederación Intersindical Galega (CIG) y Solidaridad de los Trabajadores Vascos (ELA). El Uruguay es conocido y reconocido hoy porque su sistema de promoción de la negociación colectiva y el diálogo social es efectivo y cumple con los principios y normas fundamentales de la OIT. Estos resultados de efectividad del sistema de negociación colectiva y del diálogo social tienen como consecuencia el crecimiento constante desde 2005 de los salarios sectoriales en más de un 55 por ciento y el incremento del salario mínimo en más de un 276 por ciento.

Cabe destacar que el crecimiento de los rendimientos del trabajo va sustentado en el crecimiento de la economía del país, con tasas anuales por encima del 4,67 por ciento, lo que demuestra que ese sistema no es incompatible ni compromete el desarrollo del país.

Negociación colectiva que se apoya en un sistema voluntario, el sistema en vigor, ha permitido una tasa de cobertura de negociación colectiva próxima a un 100 por ciento. Este dato deja muy claro que el sistema es inclusivo, pues no deja a nadie fuera.

Si nos referimos al sistema de diálogo social instituido en el Estado del Uruguay, tendríamos que cuestionar los diálogos sociales que están en vigor en nuestros países, Europa. Sabemos que el sistema de negociación colectiva que no tengan como base la negociación sectorial, en países con una estructura empresarial de micro o pequeña em-

presa, como es el caso del Uruguay, han traído como consecuencia una reducción de las tasas de cobertura de trabajadores dentro de la negociación colectiva.

Esta opción llevó a que, en el período de 2011 a 2015, la tasa de cobertura anual descendiese de más de 1 800 000 trabajadores a 250 000 trabajadores, y con una reducción de rendimientos que, en 2018, estaban por debajo de los valores vigentes en el año 2009, según los datos del estudio de la propia OIT, cuando analizó los efectos de las medidas de austeridad impuestas a Portugal.

Las medidas impuestas tuvieron un efecto devastador en la vida de los trabajadores y trabajadoras, con un aumento del nivel de exclusión social y de la pobreza laboral. En el Uruguay, desde 2005 hasta 2018, el sistema sectorial instituido permitió que cada vez más trabajadores tengan mejores condiciones de trabajo, y permitió que una parte importante de los trabajadores que tenían su actividad en el sector informal fuesen integrados en el trabajo formal.

El sistema de diálogo social y negociación colectiva uruguayo, que tiene una base sectorial de integración de todos y todas, que impide la concurrencia desleal entre las empresas, garantiza niveles de protección de los trabajadores y permite un crecimiento sostenible de la economía, respeta las normas fundamentales de la OIT, el Convenio y concretamente su artículo 4.

**Miembro empleador, Brasil** — Me gustaría decir en esta breve intervención, que no nos alegra hablar de este caso que ya debería tener encontrado un desenlace constructivo por parte del Gobierno del Uruguay.

El Convenio estableció las premisas para que la negociación colectiva sea sostenible, viable y eficaz; y esto sólo es posible con independencia y autonomía de las partes, y con respecto al principio de la libre voluntad de negociación, con intervención mínima de las autoridades públicas.

Los miembros trabajadores han dicho en el inicio de su intervención que la supervisión del Gobierno es válida, y yo digo, la supervisión, sí, es válida; pero la intervención, no. Además de las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, el Gobierno del Uruguay insiste en mantener dispositivos de la legislación que permiten la interferencia de las autoridades en el diálogo bipartito, incluso para definición de términos y condiciones de trabajo.

Sabemos que, cuando la OIT delineó los principios contenidos en el artículo 4 del Convenio, no era esto su objetivo. Es una recomendación histórica de la OIT y de sus órganos de control, que ya han recomendado al Uruguay que cambie la ley de modo que se vuelva a fomentar, y a estimular, la libre y voluntaria negociación. Pero ya hace diez años que no se ha garantizado a los empleadores de este país las condiciones adecuadas para la negociación de conformidad con los principios de los Convenios núms. 98 y 154.

En un caso similar al del Uruguay, en el año pasado, esta Comisión ha expresado preocupación con mecanismos de arbitraje obligatorio como los de Grecia. En sus conclusiones, la Comisión recomendó que las autoridades públicas griegas se abstengan de actos de interferencia que restringen el derecho de negociación libre y voluntaria. No puede haber en el mundo del trabajo casos en que el Estado sea un actor en el diálogo bipartito. Sistemas de negociación colectiva eficaces aseguran que los trabajadores y los empleadores tengan la misma participación en las negociaciones, sin eso los resultados no serán ya más justos y equitativos.

Los empleadores del Brasil, por lo tanto, manifiestan su preocupación con el escenario de frustración e interferencia en las negociaciones en el Uruguay, y solicitan a la Comisión que recomiende al Gobierno de este país adecuar sus prácticas a los principios rectores del artículo 4 del Convenio.

**Miembro gubernamental, Paraguay** — Agradecemos y saludamos los esfuerzos que en los últimos años ha realizado el Gobierno uruguayo en la búsqueda de soluciones aceptables para todas las partes, en el marco de una verdadero tripartismo conforme a las mejores tradiciones de esta casa. Vemos con beneplácito que en el Informe de la Comisión de Expertos de este año, se hace referencia a los frutos de algunos de esos esfuerzos, tales como: la redacción y puesta en consideración de empleadores y trabajadores de proyectos de leyes en 2016 y 2017, así como, las consultas sustanciales que ha llevado a cabo sobre la reforma de la legislación en materia de relaciones colectivas de trabajo, con intercambio de criterios sobre varios proyectos de textos. En ese marco apoyamos el diálogo social tripartito e instamos al Gobierno, empleadores y trabajadores, a seguir trabajando para la construcción de un proyecto que les permita a las partes, reflejar los intereses de todos los involucrados.

**Miembro trabajador, España** — Las competencias que la normativa uruguaya sobre negociación colectiva otorga al consejo de salarios, ni convierte la negociación colectiva en una forma de arbitraje obligatorio, ni restringe las materias que pueden ser negociadas, ni atenta contra el derecho de las organizaciones de trabajadores a negociar libremente con los empleadores las condiciones de trabajo, ni mucho menos, facilita la injerencia por parte de las autoridades en la negociación colectiva; y esto es por tres razones fundamentales: porque la convocatoria de los consejos de salarios, que son un espacio de tripartismo y diálogo social, en ningún caso impide que el empleador y trabajador, de forma voluntaria y libre, inicien un proceso de negociación colectiva bipartita a nivel de ramas de actividad o de cadenas productivas, como se establece expresamente en el artículo 11 de la ley núm. 18566; porque la regulación de las condiciones de trabajo en el ámbito de los consejos de salarios, solamente será posible si es acordada de forma voluntaria y libre y con carácter previo, por los delegados de empleadores y trabajadores, y así se deriva de lo dispuesto en el artículo 5 de la ley núm. 10449; porque la actuación del Gobierno en los consejos de salarios, se limita exclusivamente a la fijación de salarios mínimos y de ajustes generales; repetimos, salvo que las partes resuelvan negociar en forma tripartita en la rama.

Da la sensación de que quienes han promovido que debatamos este caso en esta Comisión, pretenden volver a aquellos tiempos en los que los consejos de salarios no actuaban y en los que la negociación colectiva decayó hasta hacerse casi inexistente en el Uruguay, en los que los salarios reales se redujeron en algunos casos hasta en un 50 por ciento, el trabajo informal trepó a guarismos inusitados para el país, un 40 por ciento, aumentó la desocupación y empeoraron las condiciones de vida de la clase trabajadora uruguaya.

Por todo lo expresado, nos resulta sorprendente que cuestionemos en este caso la actuación de un gobierno que apuesta por el diálogo social tripartito, por la fijación de salarios mínimos y por una negociación colectiva vertebrada en el nivel sectorial, como medida más adecuada para asegurar una mejora real de las condiciones de trabajo de los y las uruguayas.

Instamos a esta Comisión a que tenga en cuenta todas estas cuestiones en sus consideraciones para con el país que, en la región, mayor número de convenios de la OIT ha ratificado y, en consecuencia, tiene mayor índice de prosperidad y riqueza per cápita en América Latina.

El evidente compromiso que el Gobierno uruguayo tiene con la OIT nos hace estar seguros de que éste continuará con sus esfuerzos para acomodar la ley núm. 18566 de 2009 al Convenio, en aquellas cuestiones que, de forma objetiva, puedan necesitarse.

**Miembro empleador, México** — A pesar de la claridad de los planteamientos que han formulado mis colegas, he de intervenir para decir que estoy francamente sorprendido, primero por la desafiante postura del Gobierno ante todos los intentos, sugerencias e incluso exigencias y posturas definitivas de los órganos de control más importantes de esta casa; también me sorprende la complacencia y conformidad de esta Comisión de la que todos obramos parte, y lo digo porque no es posible que durante prácticamente once años el Gobierno del Uruguay mantenga una resistencia, o más bien, una oposición abierta y clara para cumplir con las resoluciones de esta Comisión. Esto no obstante que significa un incumplimiento persistente de parte del Gobierno a las obligaciones que le corresponden, desafiando así y poniendo en duda la efectividad de todo aquello en lo que creemos.

Si fuera válido el planteamiento formulado por el Gobierno y secundado por la vocera de los trabajadores, deberíamos decir que si alguno de los mandantes considera que las prácticas de su país funcionan no importa si se cumple o no con la normatividad, o más claro, no importa que se violen los convenios de esta casa, esta postura es inadmisibles.

La intromisión del Gobierno en las negociaciones colectivas afecta el diálogo social, lo pervierte, genera tensión en las relaciones entre trabajadores y empleadores, incluso entre ellos mismos y esto tampoco es aceptable. El contenido del Convenio ratificado por el Uruguay es claro y la falta de voluntad del Gobierno para cumplirlo lamentablemente también lo es. Que nos disculpe el representante del Gobierno pero la indebida interpretación que hace del artículo 4 del Convenio no es suficiente para justificar un evidente y deliberado incumplimiento del mismo, esa discusión ya pasó, esta casa se ha pronunciado claramente al respecto y lo ha requerido para que garantice que la fijación de las condiciones de empleo sean fruto del acuerdo entre empleadores y trabajadores; esto no está en duda, por favor que el Gobierno ya no lo invoque, ya no lo cuestione, está resuelto y es definitivo, está resuelto por los órganos de control, salvo que quieran también desconocer esta situación.

A pesar de la claridad de las recomendaciones, el Gobierno sigue haciendo caso omiso, razón por la cual exhorto a esta Comisión a que exija firmemente al Gobierno del Uruguay que adopte a la mayor brevedad las medidas necesarias pendientes al cumplimiento del Convenio y las observaciones referidas.

**Miembro trabajador, Argentina** — Agradezco el honor de hablar en nombre de las tres centrales argentinas. La Comisión recoge la mencionada manifestación de las organizaciones de empleadores y que la negociación tripartita que se da en el marco de los consejos de salarios equivale en la práctica una forma de arbitraje obligatorio. Los consejos de salarios fueron creados como un mecanismo de naturaleza laboral, de integración tripartita para fijar el salario mínimo por categoría y rama de actividad; es un órgano encargado de promover el diálogo social con especial referencia a la negociación colectiva y a la prevención y solución de conflictos.

El sector empleador señala equívocamente que la negociación tripartita que se da en el marco de los consejos de salarios equivale en la práctica de arbitraje obligatorio que se extiende más allá de la fijación de los salarios; el artículo 12 de la ley núm. 18566 dispone créense los consejos de salarios que tendrán por cometido fijar el monto mínimo de los salarios por categoría laboral y actualizar las remuneraciones de todos los trabajadores de la actividad; el consejo de salarios podrá asimismo establecer condiciones de trabajo para el caso de que sean acordadas por los delegados, empleadores y trabajadores del grupo salarial respectivo. De estas normas apuntadas se desprende que, primero, los consejos de salarios impulsan la negociación

colectiva como primer principio y objetivo, a falta de acuerdo entre los sectores de empleadores y trabajadores sólo se determina de forma tripartita la fijación de los salarios mínimos por categoría y el aumento salarial, para el resto de las cuestiones que son materia de negociación colectiva, la ley sólo dispone que el consejo de salarios podrá asimismo establecer condiciones de trabajo para el caso de que sean acordadas por los delegados de empleadores y trabajadores del grupo salarial respectivo; de ninguna manera puede afirmarse entonces que se trata de un arbitraje obligatorio, la decisión se somete a votación en los sujetos tripartitos luego de que el Estado promueve la negociación entre trabajadores y empleadores, la ausencia del Consejo de Salarios tuvo como resultado el debilitamiento sindical, la individualización de las relaciones laborales y como consecuencia inevitable de todo ello la caída del salario real y la precarización de las condiciones de trabajo.

Yo les quiero recordar a los señores empleadores que el artículo 19, párrafo 8, de la Constitución de la OIT establece que las normas internacionales son de condiciones mínimas y nada obstaculizará a las partes superar los estándares mínimos; en el caso uruguayo no hay oposición al Convenio, hay superación por aplicación de la norma más favorable.

No debe perderse de vista que el funcionamiento del Consejo de Salarios ha logrado mejorar significativamente el ingreso de los trabajadores con un aumento sustancial de los salarios reales y salarios mínimos que ha llevado a la caída de la informalidad, logros que son consecuencia directa del sistema de las relaciones laborales uruguayas que es un ejemplo para los países de la región y de la Confederación Sindical de las Américas, bregamos para que todos los países la adopten para lograr mayor productividad, trabajo decente y justicia social.

**Miembro gubernamental, China** — La delegación china ha escuchado con atención la intervención del Gobierno del Uruguay. Hacemos notar que en los últimos años el Gobierno uruguayo ha realizado reformas con respecto a la legislación del trabajo y la seguridad social promoviendo la negociación colectiva en el plano nacional, laboral y empresarial, que ha firmado convenios colectivos y ha logrado avances positivos en la salud y el empleo aumentando los salarios de los trabajadores y reduciendo el empleo informal para la protección y promoción de los derechos de los trabajadores.

También hacemos notar la disposición política del Gobierno para la promoción de la negociación colectiva y sus esfuerzos para lograr acuerdos de colaboración entre las diferentes partes con la asistencia de la OIT.

Apoyamos al Gobierno del Uruguay a que continúe comunicando en forma exhaustiva con las partes interesadas para encontrar soluciones en forma conjunta. También esperamos que la OIT pueda proporcionar la asistencia técnica necesaria al Gobierno del Uruguay para que cumpla mejor con sus obligaciones relacionadas con el Convenio.

**Observador, Organización Internacional de Empleadores (OIE)** — Intervengo como secretario general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) querellante en la queja presentada ante los órganos de control. Quiero destacar que contrariamente a lo que hemos escuchado por parte de algunos intervinientes, este caso está lejos de ser un caso menor, basado en observaciones de menos de retoque técnico de la regulación existente en el Uruguay en materia de negociación colectiva.

Se trata de un caso que es el resultado de un deliberado y reiterado incumplimiento por parte del Gobierno del Uruguay de las recomendaciones y orientaciones de los órganos de supervisión de esta casa. Un caso, yo diría, de desprecio a los órganos de control y un reiterado incumplimiento que abarca ya un período de diez años, a pesar de los llamados en el año 2010 de esta Comisión a cambiar y adecuar la regulación en la práctica.

La regulación y la práctica de la negociación colectiva en el Uruguay constituye un claro ejemplo de una actitud de interferencia, intromisión e incluso de acoso al sector empresarial. Una interferencia que obliga a las organizaciones empresariales a secundar dictados gubernamentales en materia de determinación de salarios; salarios que deberían ser libremente negociados por las partes, como ocurre en todos los países que respetan plenamente las disposiciones, principios y derechos fundamentales de la OIT, en el ámbito de la negociación colectiva.

Una interferencia que determina e impone más allá de lo que las partes deciden, la vigencia de los convenios colectivos. Una interferencia que niega la legitimidad para negociar a los representantes de los trabajadores libremente elegidos e impone indirectamente representantes externos a la empresa; pero esta interferencia prolongada está teniendo consecuencias graves: 1) la extinción de la negociación colectiva bilateral; 2) un clima de diálogo social profundamente dañado; 3) un creciente clima de conflicto que está afectando seriamente la paz social, un clima de conflicto que también en cuarto lugar afecta el clima de inversiones y la generación de empleo decente; y sobre todo y fundamentalmente, está afectando a la libertad de empresa.

Esa interferencia prolongada está dando lugar a un sistema de protesta y acción colectiva y sindical absolutamente rechazable y radicalizado, consistente en la ocupación sistemática de empresas, negando al empresario su capacidad para determinar y organizar su propia actividad.

Es por lo tanto un caso preocupante y serio y ello debería detenerse en cuenta a la hora de determinar las conclusiones. Desde la OIE, nos veremos obligados a defender de nuevo la discusión de este mismo caso en el futuro o en el marco de otros instrumentos del sistema de supervisión si no se observan progresos inmediatos.

**Miembro trabajador, Colombia** — Hablo en nombre de los trabajadores de Colombia y Nicaragua. Para los trabajadores es absolutamente inconcebible que en la celebración del centenario de la OIT en lugar de resaltarse como ejemplo de progreso y avance, de cumplimiento de las normas internacionales y derechos fundamentales en el trabajo a uno de los países más comprometidos con los fines y principios que profesa a esta casa, se le llame a esta Comisión para ser juzgado por el pleno ejercicio de la asociación sindical por uno de los más altos niveles de cobertura en la negociación colectiva del mundo, el mejor de América y por la promoción y garantía de la libertad sindical en sí misma, lo que sería equivalente a reclamar a un país por abolir el trabajo forzoso o el trabajo infantil. Yo no sabría explicar esto a mis hijos ni mucho menos a los trabajadores colombianos que siguen literalmente dando a hasta su vida por defender derechos laborales y son tan golpeados por la falta de libertad sindical con la complacencia estatal y empresarial. Este llamado al Uruguay no se compadece con el papel del tripartismo tan exaltado por la OIT.

El Convenio establece que los Estados deben promover y estimular procedimientos de negociación voluntaria, mandato al que el Uruguay ha dado una suma importancia, no sólo respetando las garantías del Convenio sino tomando medidas efectivas para elevar los niveles de la negociación colectiva con lo cual ha logrado efectivamente aumentar la cobertura de la negociación colectiva, los ingresos de los trabajadores activos y en retiro, la desigualdad social más baja de América Latina y la mejora de las relaciones entre sindicatos y empleadores y un nivel superior de diálogo social que en el resto de países de América latina no es más que un anhelo que parece imposible cumplir.

Lo anterior no sólo refleja un escenario de bienestar para la población uruguaya sino de progreso para el empresario de ese país. La negociación colectiva en el Uruguay

no se da sólo por empresa como en la mayoría de países sino que se realiza por sectores económicos haciendo que a diferencia de lo que ocurre en Colombia por ejemplo, donde la negociación colectiva apenas ampara a menos del 2 por ciento de la población económicamente activa cubra a casi la totalidad de trabajadores y empresas, y es allí precisamente donde radica el reclamo de éstas.

Que la inclusión en la lista de esta Comisión se deba a un reclamo de los empleadores es un sinsentido cuando han sido ellos, junto con sindicatos y empresas, quienes han negociado los salarios y condiciones laborales del Uruguay durante décadas. Ha sido su voluntad y el fruto del diálogo social la que ha permitido el avanzado nivel de desarrollo de la negociación en el Uruguay por lo cual no deberían ahora reclamar violaciones al Convenio en la que ellos mismos han intervenido participando con todas las garantías y logrado los avances que deberían celebrar.

Celebramos que los empleadores exijan en esta Comisión al Gobierno del Uruguay el cumplimiento inmediato de las recomendaciones de los órganos de control de la OIT y esperamos que con el mismo ahínco lo hagan a Gobiernos como el del Brasil, Argentina o Colombia, en donde hay decenas de observaciones, solicitudes directas y conclusiones de la OIT sobre libertad sindical reiteradas por años y aún desobedecidas.

**Miembro gubernamental, República Bolivariana de Venezuela** — El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela agradece la información proporcionada por el representante Gubernamental. El caso del Uruguay es otro ejemplo de la sobrerrepresentación de América Latina y el Caribe en los trabajos de esta Comisión: seis de los países incluidos en la lista pertenecen a nuestra región, casi el 60 por ciento de América del Sur. Al igual que en oportunidades anteriores, en esta ocasión los criterios de selección para incluir los casos de países no están claros y no se ha respetado la distribución geográfica equitativa en la composición de la lista.

En especial, destacamos los esfuerzos realizados por el Gobierno del Uruguay para promover el diálogo social y la negociación colectiva, como garantía de los derechos de todas las partes. Valoramos también los logros obtenidos por el país en el campo de la protección social, las relaciones laborales y la protección de los derechos.

Por esa razón, invitamos al Gobierno del Uruguay a continuar en el camino del tripartismo, de la negociación colectiva y del diálogo social, como tradicionalmente lo ha hecho, insisto, como tradicionalmente lo ha hecho.

**Miembro empleador, Guatemala** — Nuevamente examinamos el caso del Uruguay con relación al Convenio núm. 98, lo hacemos por la reiterada preocupación, tanto de la Comisión de Expertos como del Grupo de los Empleadores, por el hecho que los órganos de control de la OIT vienen pidiendo a este país la adecuación de su ley a este convenio fundamental, sin que a la fecha se haya materializado pese a la instalación de un diálogo tripartito que no dio los resultados esperados. Ello obliga al Gobierno del Uruguay a tomar las decisiones que sean necesarias para que finalmente las observaciones de los órganos de control se concreten en una ley positiva.

La Comisión de Expertos ha enfatizado la necesidad de dar cumplimiento a la norma del artículo 4 del Convenio, esto es, la de promover la negociación colectiva libre y voluntaria. A este respecto, nos preocupa particularmente que la regulación administrativa y la práctica del Uruguay permitan la ocupación de instalaciones del empleador como consecuencia de un conflicto, nos resulta evidente que ello en absoluto favorece la negociación libre y voluntaria ¿cómo podría haber una negociación de esas características cuando una de las partes es despojada de su patrimonio y ve en riesgo el futuro de su empresa? Claramente esto genera una presión injusta sobre una de las partes, en

este caso el empleador, para llegar a un acuerdo que seguramente tendrá que acceder a pretensiones que, en ausencia de semejante presión, no serían admitidas; me pregunto entonces de que libertad estamos hablando. Estamos hablando de una grave violación al derecho de propiedad y libertad de una de las partes con el fin de obligarlo a negociar colectivamente; no puede ser más clara la violación a la norma ya citada, la cual obliga a fomentar la negociación libre y voluntaria. La violación de derechos no afecta únicamente al empleador, desde luego que también lo hace, y gravemente, a aquellos trabajadores que no apoyan el movimiento en cuestión y que pretenderían seguir laborando; estamos en presencia pues, de una afectación a una garantía fundamental de toda persona: el derecho al trabajo.

Con estas preocupaciones en mente hacemos un llamado al Gobierno del Uruguay para que, sin más dilación, ya transcurrieron muchos años desde que este caso se examinó por primera vez por los órganos de control, cumpla con las obligaciones que se derivan de su membresía en esta Organización y de la ratificación de este Convenio, uno de los convenios fundamentales, y adecue plenamente su legislación y práctica, permitiendo una negociación colectiva efectivamente voluntaria y libre.

**Miembro trabajador, Brasil** — Hablo en nombre de los miembros trabajadores del Brasil, Estados Unidos, Cuba y de la Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas. Este caso a diferencia de que lo que se podría pensar, es un verdadero caso de éxito; sea por el éxito logrado por el Gobierno del Uruguay en promover y difundir las negociaciones colectivas en el país, sea por la forma en la que el Gobierno se comportó en relación a las observaciones y solicitudes hechas por los órganos de control.

Debemos reconocer, así como lo hizo la Comisión de Expertos, el intenso y fructífero proceso de diálogo social y acuerdos tripartitos llevados a cabo desde el año 2015, e instamos a todos los países a referenciarse con este caso.

El Uruguay ha redistribuido de manera consistente y amplia su creciente prosperidad desde el 2005 y ha reducido la desigualdad y la informalidad laboral.

La restauración de la negociación colectiva sólida con una amplia cobertura en los sectores productivos y la inclusión de grupos previamente excluidos en la población activa, como los trabajadores rurales y domésticos, ha sido clave para estos cambios.

Mientras tanto, los Estados Unidos, un país próspero en el que sólo un 7 por ciento de la fuerza laboral del sector privado está cubierta por la negociación colectiva y, sin ninguna negociación sectorial, se ha movido en la dirección equivocada respecto de los salarios, generando desigualdad e informalidad laboral durante más de treinta años.

También, en otros muchos países, los trabajadores rurales y domésticos siguen en gran medida excluidos de la negociación colectiva que Uruguay ha ampliado para incluirlos.

Al proclamar el centenario de la OIT, debemos reconocer a los países que han adoptado el diálogo social y las herramientas tripartitas para avanzar hacia una mayor justicia social.

Pudiéramos repudiar con vehemencia la argumentación traída aquí de que los consejos salariales constituirían una forma de arbitraje obligatorio. Si leemos la ley núm. 18566 no se encontrará ningún dispositivo que haga obligatoria la sumisión de negociaciones bilaterales al consejo tripartito. La utilización de los consejos es una facultad de las partes, pero nunca una obligación.

Además, la Constitución de la OIT, en su artículo 19, 8), garantiza que la ratificación de las normas internacionales no impide el desarrollo de otras formas legales, derivadas de las costumbres y fallos judiciales que impliquen condi-

ciones más favorables que las previstas por la norma internacional. Así, no se puede aceptar una defensa de supresión de derechos, un planteo de que la regla convencional sea utilizada como instrumento para obstaculizar la aplicación de reglas locales más favorables.

**Miembro gubernamental, Costa Rica** — El Gobierno de Costa Rica agradece al Gobierno del Uruguay la información puntual aportada en relación con el cumplimiento del Convenio. Reconocemos la voluntad del Gobierno del Uruguay por mejorar las relaciones obrero-patronales a través del diálogo tripartito. Valoramos los esfuerzos que realizan en procura de alcanzar un acuerdo social que satisfaga los intereses de los trabajadores y los empleadores. Uruguay es una de las democracias más longevas del continente con un amplio récord de respeto a los derechos humanos, al derecho internacional, al diálogo y a la solución pacífica de las controversias.

Recientemente en 2019, el Uruguay pasó por su examen periódico universal de derechos humanos y pudimos apreciar la existencia de políticas públicas y un marco jurídico e institucional que es propicio para la tutela de los derechos humanos incluyendo el derecho al trabajo y conocimos de las medidas más recientes para fortalecer la política social y al sector trabajador.

Confiamos en que el Gobierno del Uruguay continuará tomando acciones para fortalecer la implementación de sus normas internas, los principios que emanan del Convenio, así como de los preceptos de la OIT.

**Miembro empleador, Chile** — El caso del Uruguay es de interés de todos los constituyentes de la OIT, porque se refiere entre otros aspectos, a una materia que está en el corazón de esta importante Organización Internacional, el diálogo social.

Este Convenio es un convenio fundamental de la OIT que promueve y reconoce el valor del diálogo social; pero no de cualquier diálogo social, sino de aquél que se ejerce de manera colectiva, libre y voluntaria.

Desde el año 2010, la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical le han venido requiriendo al Gobierno del Uruguay, lamentablemente, sin que esto ocurra, que revise la ley núm. 18566, de 2009, que establece los principios y derechos fundamentales del sistema de negociación colectiva, y que tome medidas concretas a fin de poner la legislación y la práctica en plena conformidad con el Convenio, y en particular con lo previsto en su artículo 4.

En lo particular, sobre las potestades del Consejo Superior Tripartito en materia de nivel de la negociación colectiva, el Comité de Libertad Sindical le ha pedido al Gobierno que tome las medidas necesarias, «para que el nivel de la negociación colectiva sea establecido por las partes y no sea objeto de votación en una entidad tripartita».

Por otra parte, y en lo que respecta a las competencias de los consejos de salarios en materia de remuneraciones y condiciones de trabajo, el Comité de Libertad Sindical ha señalado «recordando que corresponde a la autoridad legislativa la determinación de los mínimos legales en materia de condiciones de trabajo y que el artículo 4 del Convenio núm. 98 persigue la promoción de la negociación bipartita para la fijación de las condiciones de trabajo, el Comité espera que en aplicación de estos principios, todo convenio colectivo sobre fijación de condiciones de empleo sea fruto de un acuerdo entre las partes».

En los hechos, en el Uruguay se observa que los consejos de salarios se han transformado en una especie de arbitraje obligatorio, donde los representantes del Poder Ejecutivo definen las pautas de la negociación y realizan propuestas de condiciones de trabajo, quitando prácticamente todo espacio para la negociación libre y voluntaria de las partes.

En suma, las dos situaciones referidas claramente se apartan de los contenidos del Convenio, porque junto con

no promocionar las negociaciones voluntarias, libres y bipartitas de las partes, dejan la puerta abierta para injerencias indebidas de los gobiernos de turno.

Por último, nos sumamos al llamado que una vez más hace la Comisión de Expertos en su observación del año 2018, y respetuosamente solicitamos al Gobierno del Uruguay que remita al Parlamento un proyecto de ley que garantice la plena compatibilidad de la legislación y prácticas nacionales con las disposiciones previstas en el Convenio.

**Miembro gubernamental, República Dominicana** — La República Dominicana se adhiere a la declaración pronunciada por el GRULAC y manifiesta su apoyo al informe rendido por el Ministro de Trabajo del Uruguay. El Gobierno dominicano reconoce la voluntad y las acciones realizadas por el Gobierno del Uruguay en la persona de su Ministro de Trabajo, que evidencia de manera expresa el deber de su Gobierno de cumplir con las exposiciones previstas en los Convenios núms. 87 y 98.

Las informaciones suministradas demuestran el compromiso del Estado del Uruguay en el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, por lo que reconocemos sus esfuerzos realizados a través de reformas de la legislación nacional y prácticas administrativas orientadas a la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo que fortalecen los derechos de los trabajadores en diferentes áreas, garantizando además la promoción del tripartismo conforme a lo dispuesto en el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

**Miembro empleadora, República Bolivariana de Venezuela** — Celebramos la existencia en el Uruguay de diálogos y acuerdos tripartitos para atender propuestas de reformas legislativas, en este caso, en materia de ocupación de los lugares de trabajo y sobre el alcance de los consejos de salarios, así como también la aceptación del Gobierno de la asistencia técnica por parte de la oficina; situaciones que no vemos en la realidad venezolana.

No obstante, sí nos preocupa que mecanismos que deberían tener un objetivo sano y legítimo de diálogo tripartito, constructivo y efectivo, puedan llegar a ser utilizados como subterfugio para que el Gobierno, en exceso de sus competencias, termine interfiriendo la voluntad de las partes de la relación de trabajo y se desdibuje en una forma de arbitraje obligatorio marcando las pautas de la negociación o determinado en definitiva las condiciones de trabajo violación del Convenio.

El derecho de sindicación y la libre y voluntaria negociación colectiva deben ser privilegiados en cualquier intento de diálogo tripartito. Este no puede convertirse en una modalidad de autorización, homologación o interferencia por parte del ejecutivo, que enerve los legítimos acuerdos derivados de la negociación colectiva. El rol gubernamental debería promover, en primera instancia, el diálogo bipartito para la fijación de las condiciones de trabajo y facilitar el desarrollo armónico de las relaciones laborales, conforme al artículo 4 del Convenio. Si bien el Convenio, procura evitar la injerencia de las organizaciones empleadoras sobre las organizaciones de trabajadores en la adopción de los acuerdos, jamás podría buscar promover la injerencia o imposición del Gobierno respecto a las condiciones laborales. De modo que, el diálogo y los acuerdos tripartitos no pueden poner en riesgo la libre y voluntaria negociación colectiva.

Sería un grave despropósito que, bajo eventuales diálogos tripartitos o mecanismos arbitrales, el Gobierno imponga condiciones laborales máxime si llegan a ser excesivas para los empleadores, lo que finalmente ser revertiría contra los trabajadores, porque este tipo de imposiciones no hace más que limitar la capacidad de los empleado-

res para ofrecer mejores, equitativas y permanentes condiciones laborales a sus trabajadores, o peor aún, si llegasen a afectar la sostenibilidad empresarial.

Ojalá que esto no se convierta en una práctica que sea replicada y que termine por distorsionar los mecanismos tripartitos y los transforme, en lugar de sanos recursos a los cuales acudir para garantizar el equilibrio de las decisiones en materia laboral, en creativas modalidades de interferencia gubernamental que debiliten o hagan ilusorio el verdadero ejercicio de la libertad sindical y el derecho a la libre y voluntaria convención colectiva.

Se reitera al Gobierno del Uruguay, la necesidad de un diálogo tripartito constructivo y efectivo, en el diseño de la legislación pero siempre en concordancia y absoluto respeto a la libertad sindical y a la voluntaria convención colectiva en conformidad con el Convenio.

**Miembro gubernamental, Argentina** — Agradecemos a todos los representantes y en especial al Gobierno del Uruguay por la información que nos ha brindado y a todos los gobiernos y sectores sociales que han hecho uso de la palabra. Queremos hacer dos consideraciones en nuestra reflexión y tiene que ver, por un lado y destacando la importancia del sistema de control de la OIT que apunta desde ya a guiar a los países a una adecuación a la aplicación normativa internacional; queremos destacar y adherir a lo dicho por el representante del GRULAC en cuanto al eventual desequilibrio geográfico en la conformación de la lista afectando en particular a nuestra región. Queremos también propiciar que se trabaje en el futuro en materia del método de elaboración de las listas a través del diálogo social tripartito, para que todas las oportunidades de mejora que haya en elaborar un método que garantice transparencia y objetividad, es un esfuerzo bien realizado por todos y que de allí podamos llevar indudablemente que la aplicación de estos criterios y esta metodología garantice que se traten los casos más urgentes, complejos y de importancia, lo que seguramente resulte más justo en su tratamiento.

Por otro lado, la segunda consideración que queremos hacer, y habiendo escuchado atentamente la intervención realizada por el Gobierno del Uruguay en donde se han detallado acciones implementadas donde se ha destacado incluso la representación de los trabajadores, también ha desarrollado un informe respecto al impacto positivo que ha tenido hasta aquí un modelo de negociación colectiva determinado y entendiendo, y además valorando el Gobierno de la Argentina el esfuerzo que ha realizado el Gobierno del Uruguay para estar en aquellos ámbitos de discusión y recomendación en atención a las consideraciones que la OIT ha hecho. Creemos que cualquier modificación debe tramitarse o debe realizarse en el marco del diálogo social tripartito como aquí se ha planteado, para poder sostener los aspectos positivos del modelo actual e indudablemente trabajar mediante esa metodología en todos aquellos cambios que se realicen y desde allí, alentamos al Gobierno del Uruguay a seguir trabajando mediante al formato que hasta aquí ha hecho.

**Miembro empleadora, Argentina** — La negociación colectiva es un pilar fundamental para el trabajo decente, habilita a crear confianza y respeto mutuo entre los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones, y contribuye al mantenimiento de relaciones laborales estables y productivas.

Nuestra intervención es sobre el plazo y la vigencia de los convenios colectivos, estos dos elementos son esenciales y deben ser objeto de acuerdo entre las partes contratantes. La voluntad construida en estos procesos tiene una especial legitimación y no debe, en ningún caso, verse desvirtuada mediante normas que impongan la ultraactividad de los contratos colectivos.

Hoy somos testigos de la rápida forma en que evolucionan las diversas formas de trabajo, esta realidad enfatiza la necesidad de contar con mecanismos de diálogo social eficaces para modernizar las relaciones de trabajo y asegurar el respeto de los principios y derechos fundamentales que custodia esta casa, sin menoscabar la creación de empleo vinculado con las nuevas tecnologías.

El Comité de Libertad Sindical ha recordado sobre este particular que, «la duración de los convenios colectivos es una materia que en primer término corresponde a las partes concernidas, pero si el gobierno considera una acción sobre este tema, toda modificación sobre este tema, toda modificación legislativa debería reflejar un acuerdo tripartito». Las propuestas de revisión del artículo 17 de la ley núm. 18566 realizadas por el Gobierno uruguayo no son fruto del acuerdo tripartito y no resuelven las observaciones formuladas por los órganos de control, en tanto proponen que la ultraactividad sea objeto de negociación en cada convenio. Por el contrario, esto puede interpretarse como una nueva e indebida injerencia en la negociación colectiva.

Nuestro sector reivindica la regla general de la temporalidad de los convenios colectivos, estos contratos deben tener un plazo determinado, por tanto es uno de sus elementos esenciales. Como todo contrato, vencido el plazo acordado por las contratantes, se extinguen sus disposiciones, y las partes quedan en libertad de negociar un nuevo convenio colectivo.

En conclusión, esperamos que esta Comisión urja al Gobierno uruguayo a que revise la norma de referencia con participación de los actores sociales, y refleje los comentarios de los órganos de control, garantizando el respeto por la autonomía de las partes contratantes, así como el cumplimiento de los demás principios y derechos contenidos en el Convenio.

**Miembro empleador, Honduras** — Vemos con preocupación que nuevamente el Uruguay tenga que estar enfrentando denuncias por el incumplimiento del Gobierno de un convenio que forma parte de la esencia misma de la OIT, como es este Convenio, el cual establece las reglas y pautas para la negociación colectiva, para que sea confiable, viable y eficaz; estableciendo el principio de independencia y autonomía de las partes con el carácter de libre y voluntario en las negociaciones.

Luego de más de diez años de presentada la queja contra el Gobierno del Uruguay, ese caso vuelve nuevamente a su análisis, por la falta de compromiso del Gobierno del Uruguay. El motivo de esta queja es debido a que en el Uruguay la negociación de salarios por ramas de actividad económica, no responde a los principios del Convenio, ya que no existe la libertad de negociación, vulnerándose este derecho fundamental por parte del Gobierno que han usurpado el derecho a los empleadores y a los trabajadores de alcanzar acuerdos a través de negociación colectiva por medio de ellos y ésta ha sido asumida por la administración del trabajo.

Respecto de las consecuencias de los consejos de salarios en materia de remuneraciones y condiciones de trabajo, el Gobierno no ha propuesto ninguna modificación legislativa y sigue sin reconocer que las negociaciones tripartitas que se dan en el marco de los consejos de salarios equivalen en la práctica a una forma de arbitraje obligatorio, donde los delegados del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, marcan y definen la práctica de la negociación.

El Gobierno no ha logrado alcanzar un acuerdo tripartito respecto a las reformas solicitadas desde hace ocho años por el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos. Debe ahora cumplir con su obligación de enviar al Parlamento un proyecto de ley, que ponga fin al incumplimiento de los principios emanados a los convenios internacionales ratificados por el Gobierno del Uruguay en materia de negociación colectiva.

A pesar de las recomendaciones que la Comisión de Expertos ha hecho al Gobierno del Uruguay, éste sigue haciendo caso omiso y manteniendo en vigencia las normas cuestionadas; por lo que se solicita a esta Comisión: primero, que exhorte al Gobierno del Uruguay a que adopte a la mayor brevedad del caso, las medidas necesarias para que levante la observación de la Comisión de Expertos; segundo, que el Gobierno del Uruguay, realice las reuniones tripartitas que conlleven a un proyecto de ley, que garantice la plena compatibilidad de la legislación y las prácticas nacionales con el Convenio, y tercero, que el Gobierno del Uruguay informe de los avances del caso antes de la próxima reunión del Consejo de Administración de la OIT del mes de noviembre de 2019.

**Miembro gubernamental, Federación de Rusia** — Agradecemos al representante del Gobierno del Uruguay la información proporcionada relativa a las medidas para cumplir con sus obligaciones en virtud del Convenio. Hemos escuchado con atención las explicaciones sobre las reformas laborales realizadas por el Uruguay durante muchos años. Las cifras hablan por sí solas. Se ha destinado una importante cantidad de trabajo al restablecimiento de los derechos de los trabajadores, al mejoramiento de la seguridad social y a la reducción del número de empleos en el sector informal. Tomamos nota con interés de la experiencia del Uruguay en la promoción de la negociación colectiva en los tres niveles en el Consejo Superior Tripartito, por ramas y niveles sectoriales y en los negocios individuales y empresas. Por lo que podemos entender, la legislación nacional del Uruguay garantiza el derecho a la negociación colectiva. Además, la celebración de dichas negociaciones bajo la forma de negociaciones colectivas parece ser una práctica tradicional en el país. Estamos de acuerdo con otras delegaciones en que en el examen de las cuestiones de cumplimiento con los convenios de la OIT deberíamos tener en cuenta la legislación y la práctica de un país y las características específicas del sistema legal de ese país.

Es importante que el Gobierno demuestre apertura y un enfoque constructivo de cooperación con la OIT y que esté trabajando a conciencia para llevar a cabo las recomendaciones efectuadas cuando este asunto fue estudiado la última vez. Esto es algo que deberíamos alentar. Instamos a que se continúe con los esfuerzos para fortalecer el diálogo social en el Uruguay mediante la cooperación con la OIT.

**Miembro empleador, Estado Plurinacional de Bolivia** — Debo empezar por señalar que no se trata de cuestionar ni objetar a la negociación colectiva, como una forma idónea de solución de conflictos; ello en razón a que, evidentemente, se tiene el convencimiento que el libre ejercicio de la voluntad en la capacidad de quienes están directamente involucrados en el conflicto, lógicamente debe facilitar el llegar a acuerdos sanos, apropiados y acordes a la realidad de cada empresa; situación a la que no es ajena ni extraña a la realidad uruguaya.

Sin embargo, llama la atención que en el caso del que hoy discutimos aparente e infelizmente se ha modificado el concepto de conciliación por el de imposición, aspecto que es grave, y que debería motivar la reflexión de todos, por cuanto, de ser esa la forma de llegar a acuerdos; ciertamente, se deja en un estado de indefensión al sector empleador, que además se ve susceptible y expuesto a ser objeto de diversos niveles de presión, a través de huelgas y otras medidas que lejos de facilitar el arribar a acuerdos, sólo motivan una afectación a la integralidad de la empresa y, por lo tanto, a las fuentes mismas de empleo.

El sector empleador boliviano, manifiesta su total empatía con el sector empleador del Uruguay, pues como ellos, también nosotros experimentamos cada año la imposición de firma de convenios colectivos con fechas límites, a fin de acordar incrementos sobre la base que fija el Gobierno nacional en forma anual; y, precisamente, por

esa desafortunada experiencia, es que conocemos los efectos de ser objetos de presión e incluso extorsión por parte de los representantes sindicales, que se alejan de la naturaleza jurídica que conlleva el concepto de negociación libre y voluntaria.

Es precisamente por ello que tenemos el convencimiento de que los gobiernos no pueden hacer abstracción del hecho que los empleadores son actores esenciales en toda relación laboral. En consecuencia, si bien es de conocimiento de todos que la normativa laboral es de carácter proteccionista, esto no debe inhibir a los gobiernos de brindar igualmente al sector empleador los márgenes de seguridad jurídica y certeza que se requiere para poder acordar libremente en los márgenes de cada legislación, puede establecer las condiciones y las de las relaciones laborales a través de la libre negociación.

El momento en que se impone las firmas de convenios mediante la vía de la coerción, incluso simulada, como es el sometimiento discrecional y unilateral a un arbitraje laboral, ciertamente, se desnaturaliza el objeto y finalidad del Convenio, siendo por tanto esencial que cualquier normativa deba ser adecuada y acorde a los aspectos que regula este instrumento, extremo que fue precisamente lo que ocasionó que ya desde el año 2010 hubiera existido de manera recurrente la observación por parte de la Comisión de Expertos, en el caso del Uruguay, sin que lamentablemente se hubiera realizado hasta la fecha, la valoración respectiva por el Gobierno, para la respectiva adecuación de su legislación.

**Miembro gubernamental, Panamá** — La delegación gubernamental de Panamá agradece las explicaciones realizadas por el representante gubernamental. Consideramos que el presente caso es un ejemplo que refleja respetuosamente una relación de selección que no es adecuada en cuanto a la equidad geográfica de selección de casos a tratar por esta Comisión. En efecto, la lista larga de casos a someter a la Comisión de Aplicación de Normas estaba integrada por cinco de 11 países de América del Sur, esto es casi del 50 por ciento, y tres de ellos quedaron finalmente comprendidos en la lista corta, esto es el 60 por ciento de los nominados. De la comparación con otras regiones, o subregiones, se advierte la sobrerrepresentación del área latinoamericana, o sudamericana. Tampoco se aprecian otros elementos de selección que lo identifique como un caso que merezca tratamiento inmediato debido a su gravedad. Asimismo, se destacan los esfuerzos realizados por el Gobierno respecto a promover la negociación colectiva, el diálogo social y en proyectar logros en materia de protección social.

Alentamos al Gobierno del Uruguay a continuar en la senda del tripartismo, la consulta y la utilización de otros mecanismos de diálogo.

**Miembro gubernamental, Estado Plurinacional de Bolivia** — El Estado Plurinacional de Bolivia agradece la información presentada por el Gobierno del Uruguay en relación al Convenio. Asimismo, saludamos los esfuerzos del Uruguay con miras a ampliar los derechos de los trabajadores en diferentes áreas, incluyendo así la libertad sindical, la negociación colectiva, las subcontrataciones, el proceso laboral, entre otros. Destacamos también el incremento ininterrumpido de los salarios reales de los trabajadores, así como la creación de empleos y las mejoras en materia de seguridad social. Estos importantes logros se reflejan en los reducidos niveles de pobreza que ha alcanzado el Uruguay.

A la luz de la información proporcionada por el Gobierno del Uruguay, consideramos injustificada la consideración de este caso en esta Comisión. Por tanto, alentamos al Gobierno del Uruguay a continuar las medidas a favor de la promoción y protección del derecho de sindicación y negociación colectiva en su país.

**Representante gubernamental** — Agradecemos la consideración que los distintos delegados han tenido acerca de este caso del Uruguay. En primer lugar, queremos volver a reafirmar, una vez más, como es la práctica, como es la convicción, como es la decisión política de nuestro Gobierno de reafirmar nuestra vocación al diálogo y a la negociación para hacer las modificaciones que sean convenientes, razonables, con consenso social como lo dicen los organismos de la OIT para más y mejor negociación colectiva, y para más y mejor prevención de conflictos.

Nosotros apoyamos y participamos escuchando, respondiendo y haciendo lo que informan los organismos de control de la OIT, como la Comisión de Expertos, como el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Normas, y hemos actuado en consecuencia. Pero hemos detallado expresamente que para que haya consenso social, las partes deben estar de acuerdo, y en nuestra primera exposición mostramos como en las variadas propuestas que hizo nuestro Gobierno hemos tenido respuestas negativas que impidieron lograr ese consenso social para hacer las modificaciones. Pero como se ha señalado, hemos hecho en estos años propuestas de solución a cada una de las recomendaciones que hizo el Comité de Libertad Sindical en su informe de marzo de 2010, particularmente, en los años 2015, 2016, 2017 y 2018.

Queremos agradecer muy especialmente, porque no esperábamos, sinceramente, tener el apoyo tan importante que hemos tenido en esta reunión, de la casi unanimidad de los gobiernos de América Latina y del Caribe. Para nosotros es motivo de honor, de satisfacción y de orgullo que los gobiernos de nuestra región hayan apoyado nuestras posiciones y nuestras acciones.

Queremos agradecer, además, muy especialmente, porque tampoco lo esperábamos, lo recibimos con honor y con emoción, lo que ha significado el apoyo y las exposiciones de países de otra región, como el caso de España, como el caso de China, como el caso de la Federación de Rusia. Lo agradecemos muy especialmente que estos importantes países del mundo hayan destinado parte de su importante tiempo a este pequeño país, hoy en nuestra opinión, injustamente puesto en esta lista de casos a analizar, pero donde hemos venido con tranquilidad, con absoluta convicción, tranquilidad de conciencia y para aprovechar la oportunidad, para que se sepa, y se conozca, qué es lo que hemos hecho y lo que estamos haciendo en el Uruguay.

Queremos agradecer además, muy especialmente, el apoyo unánime de los trabajadores del mundo que han apoyado al Uruguay. Sinceramente, queridos trabajadores, muchísimas gracias porque ustedes están apoyando a un país que trata de seguir mejorando, aun con sus errores y aun con las cosas que nos faltan y que tendremos que seguir mejorando, apoyen el sistema de negociación colectiva, el sistema de protección laboral, el sistema de protección social, que estamos desarrollando en nuestro país y que hoy es injustamente atacado por algunos.

Queremos destacar además, y lo digo con absoluta convicción y sinceridad, la exposición que ha hecho la delegación empleadora del Uruguay. Creemos que la exposición de la delegación empleadora del Uruguay reabre expectativas para seguir adelante, y del mismo sentido y con la misma fuerza lamentamos y rechazamos exposiciones que han hecho otros representantes empleadores con desconocimiento de la realidad del Uruguay, diciendo cosas que no son ciertas, que no han leído los documentos que hemos presentado y que están simplemente basados en cuestiones ideológicas para atacar un sistema de protección social y de relaciones laborales que está dando y seguirá dando mejores condiciones para los trabajadores del Uruguay, y para las empresas del Uruguay como se ha demostrado.



Si este sistema de relaciones laborales hubiera fracasado, no hubiera aumentado en un 50 por ciento el registro de empresas a la seguridad social del Uruguay, no hubiéramos tenido dieciséis años seguidos de crecimiento económico por primera vez en la historia de nuestro país, por encima incluso en la mayoría de los años del crecimiento de América Latina.

En este camino queremos seguir. Estamos dispuestos porque sabemos que hay que hacer modificaciones, y hemos hecho modificaciones, y hemos hecho propuestas, y a veces se han trancado por un lado, y a veces se han trancado por otro. Acá se han dicho cosas que no son ciertas; por ejemplo, no es cierto que las condiciones de trabajo las impone el Gobierno, las condiciones de trabajo en el Uruguay solamente las pueden resolver los representantes de los trabajadores y de los empleadores.

Se ha dicho acá, y no es cierto, que el Gobierno impone en sus lineamientos los aumentos salariales. El Gobierno propone lineamientos que se discuten, se escucha previamente a las partes, y esos lineamientos no son obligatorios, ¿y saben cuál es la prueba de que esos lineamientos no son obligatorios? El resultado de la actual ronda de negociación colectiva y los anteriores. ¿Qué es lo que ha sucedido en la actual ronda de negociación colectiva? El 85 por ciento de los acuerdos son acuerdos entre empresarios y trabajadores, y eso es muy importante. Pero hagamos un análisis más fino de estos datos. Ese 85 por ciento se compone de un 47 por ciento de acuerdos tripartitos y de un 38 por ciento de acuerdos bipartitos donde, igualmente, empresarios y trabajadores quisieron ir a negociar tripartitamente sabiendo que el Gobierno iba a votar en contra o se iba abstener; esto demuestra la libertad de la negociación colectiva en el Uruguay.

En cuanto a la imparcialidad del Gobierno, cuando hemos tenido que votar con una, o con otra parte, también en esta ronda de negociación colectiva, casualmente, pero no por casualidad, en el 5 por ciento de los casos el Gobierno votó con los empleadores, y en el 5 por ciento de los casos el Gobierno votó con los trabajadores. Esta es la verdad de lo que sucede en el Uruguay.

Se ha hablado acá de presiones, no existe una sola denuncia de presión en todas las actas de los consejos de salarios y reuniones que haya recibido el sector empleador para acatar esto. Y hemos dicho, y consta, por ejemplo, en una declaración que han hecho los representantes empresariales uruguayos, declaración que mucho valoramos, por ejemplo, de marzo de 2018 donde dicen, «recibimos los lineamientos del Gobierno, pero nosotros vamos a discutir en los consejos de salarios si es así eso que dicen los empleadores es cierto y consta en el acta de la reunión del consejo superior de tripartito de consejo de salarios de marzo de 2018».

En este sentido, queremos destacar, por último, lo que significa lo que hemos propuesto. Hemos hecho propuestas permanentes para avanzar y las vamos a seguir haciendo, por eso celebramos lo que ha dicho el representante de los empleadores del Uruguay, de que están dispuestos nuevamente a que en consulta con los actores sociales promovamos nuevas medidas que modifiquen el sistema de negociación colectiva y de previsión de conflictos, reitero para más y mejor negociación colectiva y para más y mejor previsión de conflictos.

Nos alegramos también que aquí en el Uruguay, en esta Comisión, se quiera discutir el derecho de huelga porque sabemos que el sector empleador no quiere discutir el derecho de huelga en la OIT, no lo quiere reconocer. Y cuando hablan de las ocupaciones estamos hablando del derecho de huelga, así que celebramos también este hecho.

Por lo tanto, reiteramos, en el Uruguay, se privilegia la negociación bipartita, lo dice claramente la ley núm. 18566, lea los artículos. Y la prueba está que cuando nos reunimos allí se ve cómo esto funciona.

Por tanto, estamos y estaremos dispuestos, con el diálogo y la negociación, a modificar y a avanzar y así lo seguiremos haciendo, con la asistencia de la OIT, que mucho valoramos y apreciamos cuando ella sea necesaria y que para nosotros es fundamental, y respetando las realidades y la historia de nuestro país.

**Miembros trabajadores** — El Uruguay comparte con Noruega el cuarto lugar en el ranking de países miembros con mayor cantidad de convenios internacionales ratificados en la OIT y ha sido señalado en innumerables y numerosas ocasiones como ejemplo para otros cuando nos referimos a la práctica del diálogo social.

Entendemos que en el sistema vigente no existe imposición alguna por parte del Estado para negociar en los consejos de salarios, como tampoco el llamado arbitraje obligatorio; nos complace que en sus comentarios el Gobierno haya demostrado la prioridad y la importancia otorgada a la negociación colectiva bipartita y principalmente al Convenio. Además, se admite la posibilidad de que las partes negocien de manera bilateral fuera del ámbito del Consejo de Salarios y luego presenten ante este órgano ese acuerdo previamente firmado sin que la autoridad gubernamental pueda modificar su contenido. Asimismo, en el supuesto que los interlocutores resulten convocados por el consejo de salarios, los mismos tienen la facultad de rechazar tal convocatoria, expresando su voluntad de negociar colectivamente de manera bilateral o haciendo saber que se encuentran comprendidos por otro convenio colectivo que aún se encuentra vigente. Por lo demás, aunque hubiera sido emitida una convocatoria por el Consejo de Salarios, la sola falta de concurrencia de alguna de las partes inhibe al representante del Gobierno emitir su voto y haría imposible avivar una decisión sobre la unidad de negociación que fue objeto de ese llamamiento.

Este sistema, entre otros efectos, dio un notable impulso a la negociación colectiva en general, es decir, más allá de los consejos de salarios, multiplicó exponencialmente las unidades de negociación y los contenidos de los convenios colectivos y extendió ese goce, el derecho de negociación colectiva, a sectores que antes no tenían acceso a él, como ya dijimos y reiteramos por la importancia que tiene para el sector rural y el sector doméstico.

Como hemos oído desde la intervención del Gobierno, sí, también se generó el fortalecimiento del poder adquisitivo de las remuneraciones y de los salarios que, a su vez, por el sistema del Uruguay, incide favorablemente y hacia arriba, a la suba en el ajuste periódico de jubilaciones y pensiones y un notable aumento en el nivel de empleo y la formalización laboral con repercusiones totalmente positivas en la economía del país.

Las consideraciones precedentemente expresadas conducen al Grupo de los Trabajadores a solicitarle al Gobierno de la República del Uruguay a redoblar sus esfuerzos para fomentar estas consultas tripartitas con el objetivo de alcanzar un consenso, repito, alcanzar consenso; pero hemos escuchado del Gobierno en esta línea la actuación y el compromiso. El Grupo de los Trabajadores también observa que la Comisión de Expertos puede beneficiarse con explicaciones más detalladas sobre el funcionamiento de este sistema de negociación colectiva del Uruguay en la ley y en la práctica, por lo tanto, queremos alentar al Gobierno a presentar los datos que aquí se presentaron a la Comisión de Expertos y además, mantenerla informada de cualquier avance en los resultados de estas consultas tripartitas relativa a los posibles cambios legislativos.

Finalmente, tomamos nota con mucha atención de los comentarios del portavoz de los empleadores, que plantean cuestiones relacionadas con el ejercicio del derecho de huelga regulado por la legislación nacional. En el momento en que lo han hecho, y está bien, los empleadores han ratificado que estas discusiones, estos asuntos, relacionados con el derecho de huelga son muy relevantes en

esta Comisión de Normas, pero vale que desde el sector de los trabajadores exprese nuestra posición que la huelga pacífica está protegida por el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y comprende además a todas las otras medidas sindicales que en forma pacífica se ejerzan tales como la ocupación.

**Miembros empleadores** — Agradecemos enormemente a todos los intervinientes en este nutrido debate que no hace sino demostrar la importancia de este caso. Si fuera un asunto sencillo como ocurre con otros casos, pasa relativamente rápido. Las nutridas intervenciones muestran claramente el mensaje en relación con el cumplimiento de los convenios y el interés que tiene esta Comisión en que los gobiernos atiendan las recomendaciones que producen sus órganos de control.

Tal vez el distinguido señor Ministro, porque no viene habitualmente a estas sesiones, entenderá que cuando damos mensajes de esta naturaleza es porque tenemos la firme esperanza de que se vayan a efectuar cambios sustanciales.

Ya llevamos diez años, y no obstante, que nos manifiestan propósitos, no hay resultado. También quiero decirle señor Ministro que hay que interpretar a quienes no intervienen. Muchos representantes de gobiernos de otras latitudes no intervinieron, que suelen hacerlo en esta Comisión, y ese silencio también grita. Hay la necesidad de implementar los cambios porque llevamos mucho tiempo y no ha sido posible que no haya una mejora sustancial.

También hubiéramos nosotros querido del Gobierno del Uruguay, que nos dieran detalles particulares sobre cada uno de los asuntos que nosotros presentamos y no que nos presentaran simplemente estadísticas generales de los avances de su país, que no negamos, pero que no significa ello que tenga concordancia y cumplimiento con el Convenio. No se cumple el Convenio en el Uruguay, y esta Comisión debe en sus conclusiones enfatizar que se cumpla a la mayor brevedad.

De otro lado, también los lenguajes no son solamente verbales sino gestuales. Hemos identificado a través de este debate, que las miradas, que los mensajes que se leyeron al portavoz de la OIE, a través de la lectura de lo que expresó, fueron descalificadores, pero adicionalmente, en la respuesta del señor Ministro claramente nos calificó de mentirosos. Y yo quiero volver a reiterar que es preocupante para nuestros representados uruguayos en esta Comisión que vuelvan a su país y nosotros tengamos la percepción de que como tratan a nuestro vocero puedan tratarlos a ellos en su país. Claramente ese instrumento legislativo que tienen establecido no hace sino cohibir el diálogo social y el entendimiento. Los acuerdos que nos traen en estadísticas pueden tener el tufillo de un temor por los empresarios en el Uruguay de tener que acordar porque temen que haya represalias de otro tipo.

Por esa razón, nosotros reiteramos, cada una de las frases que el portavoz de la OIE manifestó. Hay un reiterado incumplimiento en el año del centenario que abarca ya un período de diez años. La regulación en la práctica de la negociación colectiva en el Uruguay, constituye un claro ejemplo de una actitud de interferencia, intromisión y acoso al sector empresarial.

Hay una interferencia que obliga a las organizaciones empresariales a secundar los dictados gubernamentales en la pérdida de determinación de salarios que deberían ser libremente negociados por las partes, como ocurre en todos los países que respetan plenamente las disposiciones de los principios y derechos fundamentales de la OIT, el derecho a la negociación colectiva, que es un convenio fundamental.

Por lo tanto, nosotros queremos de una manera amable, pero vehemente, solicitarle al Gobierno del Uruguay que tome actitudes claras y precisas. En este sentido instamos

a que en las conclusiones de esta Comisión se urja al Gobierno a que con anterioridad a la celebración del próximo Consejo de Administración en noviembre de 2019, y previa consulta exhaustiva eficaz y de buena fe con los actores sociales más representativos, elabore y remita al parlamento del Uruguay un proyecto de ley que garantice la plena compatibilidad de la ley núm. 18566 y las prácticas nacionales con el Convenio y demás normas fundamentales, tomando integralmente en cuenta los pronunciamientos de los distintos órganos de control.

También instamos que con anterioridad al 1.º de septiembre de 2019 se envíe una memoria en la que dé cuenta de todas las acciones emprendidas, a fin de que la Comisión de Expertos pueda evaluar esta materia este año.

Nosotros tenemos el mejor propósito, y siempre una actitud al buen entendimiento, es lo que construye esta casa, el diálogo social, el diálogo social que se deriva finalmente en relaciones tranquilas y más pacíficas. Pero nos veremos obligados a defender los lineamientos que estamos pregando en cualquier espacio futuro y bajo el instrumento que ello será indispensable bajo los lineamientos de la Constitución de esta casa, para que los organismos del sistema de supervisión de la OIT puedan lograr avances inmediatos como los hemos solicitado.

El tema de la huelga ya lo mencionaba yo, no está contenido en las normas de la OIT, no es que no exista el derecho de huelga. A nivel del Uruguay perfectamente podrán determinar lo que ellos quieran, pero esta Comisión no está para llamar sobre esta materia. Los empleadores reconocemos el derecho de huelga legislado a nivel de cada país, pero no reconocemos el derecho de huelga en el marco del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y tampoco del Convenio núm. 98. Nuestra posición no ha cambiado, y es compartida por la mayoría de los gobiernos que consideran que las modalidades y prácticas del ejercicio del derecho de huelga deben ser reguladas por cada jurisdicción. En ese sentido, lo que contenga esta ley en el Uruguay sobre esa materia, deberá ser objeto de un análisis interno en su país, pero no sujeto al sistema de supervisión por lo menos en la Comisión de Aplicación de Normas, y extendería yo, a la Comisión de Expertos.

Quiero concluir diciendo que nosotros no quisiéramos, pero nos vemos obligados por la actitud que ha tenido hoy el Gobierno del Uruguay con el Grupo de los Empleadores, a solicitar que las conclusiones de este caso sean incluidas en un párrafo especial.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental y del debate que se celebró a continuación.**

Teniendo en cuenta el debate que se realizó, la Comisión insta al Gobierno a:

- **iniciar medidas legislativas antes del 1.º de noviembre de 2019, previa consulta plena con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y tomando en consideración la recomendación de los órganos de control de la OIT, a fin de garantizar la plena conformidad de la legislación y la práctica nacionales con el Convenio, y**
- **preparar, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, una memoria para presentarla a la Comisión de Expertos antes del 1.º de septiembre de 2019, informando detalladamente sobre las medidas adoptadas para realizar progresos en la plena aplicación del Convenio en la legislación y la práctica.**

**Representante gubernamental** — El Gobierno del Uruguay quiere agradecer a los interlocutores sociales el rico e interesante debate que se planteó en esta sala en relación a nuestro caso. Asimismo, en este mismo campo queremos

resaltar tres aspectos centrales. El primero, en este momento, nuestro país se encuentra en un proceso previo a elecciones nacionales lo cual supone algunas restricciones en cuanto a las fechas propuestas por el Parlamento. En el período en el que se plantea las elecciones tiene un receso parlamentario; por tanto, tal vez, después lo veremos, habrá alguna instancia que nos complique en relación con los tiempos que se están indicando o que se están solicitando en la medida, que insisto, el Parlamento Nacional frente al proceso de elecciones, tiene un período de receso, con lo cual resulta un poco complejo resolver ese tema.

En segundo lugar, quisiéramos informar a la Comisión que ya hemos convocado a la primera reunión, para proseguir con el diálogo social, para el día 26 del corriente mes, hemos convocado a los interlocutores de ambas partes. Finalmente, agradecemos a la Comisión el resultado.

#### YEMEN (ratificación: 2000)

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

#### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — Queremos destacar que el Gobierno de Yemen ha proporcionado información sobre los esfuerzos que está realizando para abordar el problema del trabajo infantil. Hemos adoptado una serie de medidas en los últimos años.

En primer lugar, hemos implementado un plan de acción para poner término al trabajo infantil. Esto ha implicado la colaboración con la OIT y con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Hemos realizado una serie de programas destinados a retirar a los niños del mercado laboral. Lo hemos hecho buscando motivar a las escuelas para tener niños que asistan a las escuelas en lugar de trabajar, y también hemos capacitado a inspectores para garantizar que están informados de nuestras políticas y que ellos también están buscando terminar con el trabajo infantil.

Luego tenemos la Ley núm. 45 de 2002 sobre el Trabajo Infantil y también tenemos la ordenanza ministerial que prohíbe el empleo de los niños menores de 18 años. Se ha proporcionado información a los inspectores, a los funcionarios públicos y a los imanes en las mezquitas para asegurarse de que esta información llega al mayor número posible de personas. Además, hemos organizado talleres, un tipo de parlamento de los niños y tenemos autoridades locales que coinciden plenamente con esta política.

Otra tarea que hemos realizado es implementar un programa para los niños de la calle, para llevarlos a las escuelas y estamos analizando la información y los datos que tenemos sobre ellos. Reconocemos que esta situación ha empeorado en los últimos años porque la situación económica en nuestro país se ha vuelto más difícil y existe mayor pobreza.

También hemos efectuado una cantidad de estudios y encuestas para obtener información sobre la trata de personas y para abordar esta cuestión. Por otra parte, hemos hecho más para formar inspectores de modo que estén más conscientes de todos los problemas en este ámbito y de esta forma la sociedad como un todo es más consciente de los peligros del trabajo infantil y estamos tratando de movilizar a la gente para que lo combata en todas las regiones del país. Además, el Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo está adoptando medidas para incorporar esta cuestión en la mayoría de las políticas promulgadas.

Sin embargo, seguimos afrontando una serie de desafíos. Uno de los desafíos es que vemos muchos niños abandonados. También hay un aumento de la mendicidad, en los niños que usan narcóticos y observamos que la sociedad civil se encuentra cada vez más débil en nuestra

sociedad. Por dicha razón hemos adoptado un plan de acción para 2019-2026 destinado a poner fin al trabajo infantil en 2026 centrado especialmente en las peores formas de trabajo infantil con el objetivo de proteger a los niños y a sus familias. Nos hemos fijado ocho objetivos: 1) prevenir el trabajo infantil y proteger a los niños; 2) garantizar la protección social para los niños que acceden al mercado laboral; 3) asegurar que nuestros organismos de control están en mejores condiciones para intervenir en los casos de trabajo infantil; 4) adoptar medidas adicionales para terminar con el reclutamiento de los niños en las fuerzas armadas; 5) aumentar la formación profesional; 6) proporcionar información sobre el trabajo infantil; 7) emprender varios estudios sobre el fenómeno en nuestro país de modo que dispongamos de información precisa, y 8) adoptar un programa nacional de políticas para combatir este flagelo. Ayer se envió una copia de este programa a la OIT y permítanme subrayar que realmente esperamos que la OIT nos ayude en la aplicación de este plan para lograr todos los objetivos enumerados previamente.

**Miembros trabajadores** — Nuestra Comisión ya había tratado en 2014 el caso de Yemen sobre la conformidad de su situación con respecto al Convenio. Las discusiones que tuvimos aquel año testimoniaban de la gravedad de la situación para los niños en el terreno. Cinco años más tarde, volvemos ante nuestra Comisión para abordar la situación en el Yemen, situación que está lejos de haberse mejorado. Cómo no hacer un paralelo entre el caso de Yemen y el caso que tratamos ayer.

Estamos en efecto confrontados a incumplimientos similares. Nosotros lo vemos y es una constante, los niños son víctimas extremadamente vulnerables en tiempos de conflicto. La puesta en práctica de medidas destinadas a ejecutar las obligaciones contenidas en el Convenio podría mejorar de manera significativa la suerte de los niños durante este conflicto. Nosotros comprendemos el contexto difícil que atraviesa actualmente Yemen. Sin embargo, el Gobierno yemenita no puede renunciar a cumplir con sus obligaciones en virtud de este Convenio.

La Comisión de Expertos ha señalado en su Informe dificultades de tres tipos:

- 1) el reclutamiento obligatorio de los niños para su utilización en los conflictos armados;
- 2) la ausencia de acceso a una educación básica gratuita, y
- 3) la readaptación y la integración social de los niños soldados y de los niños ocupados en trabajos peligrosos.

Empezaré por el reclutamiento obligatorio en el contexto de los conflictos armados. Como lo establece el artículo 3, a) del Convenio, se trata de una de las peores formas de trabajo infantil. Un informe de la UNICEF de 2017 indica que más de 1 500 niños han sido reclutados en el marco del conflicto. Asimismo, este informe señala más de 1 500 niños muertos y más de 2 400 heridos. Otros informes indican un aumento enorme de esa cantidad como consecuencia de la persistencia e intensificación del conflicto. Se habla de una multiplicación por diez del número de niños reclutados en el conflicto hasta alcanzar a más de 15 000. Este aumento se atribuye a las milicias hutíes.

Aunque estas milicias no son milicias gubernamentales, las violaciones al Convenio que se le atribuyen deben ser consideradas por nuestra Comisión para evaluar la conformidad de la situación en Yemen con el Convenio. Es inquietante constatar que los niños tienen que participar activamente en el conflicto. En efecto, ellos son formados para la utilización de armas pesadas, la colocación de minas y de explosivos. Además, es profundamente chocante constatar que estos niños sirven realmente como carne de cañón al ser enviados en la primera línea y utilizados como escudos humanos. Para conseguirlo, estos niños son a menudo obligados a tomar estupefacientes y otras drogas, lo

que nos hace temer graves secuelas a largo plazo para ellos.

En la reunión de nuestra Comisión en 2014, el Gobierno indicó la elaboración de un plan de acción con la representante especial del Secretario General de la ONU sobre los niños y los conflictos armados. Este plan de acción tenía como objetivo poner término a la práctica del reclutamiento de niños en las fuerzas armadas. Según el Informe de la Comisión de Expertos hoy parece evidente que la aplicación de este plan se ha retrasado por la intensificación del conflicto en 2015. Es lamentable. Este plan contenía de hecho una serie de medidas concretas para luchar contra las peores formas de trabajo infantil. Por lo demás, retomaremos algunas de esas medidas en las recomendaciones que enviaremos al Gobierno en nuestros comentarios finales. El Informe señala la adopción en 2012 de un decreto presidencial que prohíbe el reclutamiento de niños en las fuerzas armadas. Cabe observar que este decreto no tiene ninguna aplicación efectiva en la práctica. En efecto, la utilización de niños en el conflicto armado en Yemen persiste y es especialmente alarmante.

Al igual que la Comisión de Expertos lamentamos los incumplimientos graves del artículo 3, *a)* del Convenio. De conformidad con el artículo 1 del Convenio, Yemen debe adoptar medidas inmediatas y eficaces para garantizar la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, con carácter de urgencia. Es indispensable no dejar impunes a quienes reclutaron a niños menores de 18 años para su utilización en el conflicto armado. El Gobierno no puede hacer creer a quienes son culpables de tales actos que benefician de una firma en blanco. El Gobierno debe enviarles una señal muy clara. De conformidad con el artículo 7 del Convenio, el Gobierno garantizará la adopción de todas las medidas necesarias para asegurar la aplicación efectiva y el respeto de las disposiciones que dan efecto al presente Convenio, incluido el establecimiento y la aplicación de sanciones, penales u otras.

La segunda dificultad planteada por la Comisión de Expertos es el acceso a una educación básica gratuita. Ya lo hemos escuchado en varias ocasiones durante el curso de nuestras discusiones en otros casos: el acceso a la educación es sin duda alguna el medio más eficaz para preservar a los niños de las peores formas de trabajo. Por eso es que el artículo 7, párrafo 2, *c)*, del Convenio impone a los Estados Miembros asegurar, entre otros, el acceso a la educación básica gratuita.

Del informe se deduce que, según las estadísticas de la UNESCO que datan de 2011, la tasa neta de escolarización en la educación primaria era de 76 por ciento y en la educación secundaria de 40 por ciento. Estas tasas de escolarización deberían ser mejoradas: 24 por ciento de los niños en edad de ir a la escuela primaria, es decir casi uno sobre cinco no tienen acceso a la educación; este porcentaje asciende a 60 para la enseñanza secundaria. Tres niños sobre cinco no siguen la enseñanza secundaria. Probablemente cierto número de ellos todavía no ha alcanzado la edad mínima de admisión al empleo. Además del aumento de la tasa de escolarización en la enseñanza primaria, es fundamental trabajar para aumentar la tasa de escolarización en la enseñanza secundaria.

Por otra parte, la tasa de escolarización de las niñas es mucho menos elevada que la de los niños: mientras que es de 82 por ciento en la enseñanza primaria para los niños, sólo es de 69 por ciento para las niñas. En la enseñanza secundaria, la tasa de escolarización es de 48 por ciento para los niños y de 31 por ciento para las niñas. Las estadísticas de 2013 del UNICEF sobre una provincia de Yemen indican que el abandono escolar afecta principalmente a las niñas con un máximo de 78 por ciento de abandonos escolares.

Como puede verse, la diferencia entre la tasa de escolarización de los niños y las niñas es enorme. Esta diferencia

se explica por las ideas preconcebidas bien enraizadas en el seno de la población, especialmente en el medio rural, según las cuales las niñas no deben ser instruidas. Es fundamental que el Gobierno establezca una política de igualdad de acceso a la educación para las niñas que no pueden verse privadas de este derecho humano básico que es el derecho a la educación.

La tercera dificultad destacada en el Informe de la Comisión de Expertos es la readaptación y la integración social de los niños soldados y de los niños ocupados en actividades peligrosas.

A este respecto, el informe menciona las iniciativas positivas adoptadas por el Gobierno. Dichas iniciativas consisten en talleres y campañas consagrados a la readaptación de los niños soldados dirigidos a la sociedad civil. También se han abierto centros de readaptación para los niños que han sido desmovilizados del conflicto armado. Se ha proporcionado asistencia médica a cientos de niños soldados liberados de las milicias.

Además, el Gobierno de Yemen ha asegurado la atención de 89 niños que habían participado en el conflicto armado, y 39 de ellos se han beneficiado de una readaptación y han podido volver a sus familias. Estas iniciativas son muy positivas. Las informaciones estadísticas en cuanto al número de niños que se han beneficiado de tales medidas indican que lamentablemente muchos niños reclutados en el conflicto armado todavía no pueden beneficiarse de estas iniciativas. La comunicación escrita por el Gobierno de informaciones estadísticas más detalladas podría ilustrar más a nuestra Comisión. Si las estadísticas que aparecen en el informe son exactas, es la señal de que todavía queda mucho por hacer en el terreno. Todavía hay demasiados niños que no pueden beneficiarse de estas medidas de readaptación que necesitan en forma urgente.

Al comienzo de mi intervención señalaba que ya habíamos abordado el caso de Yemen en 2014. Han transcurrido cinco años. Cinco años en la vida de un niño es el tercio de su infancia. Existen grandes posibilidades de que los niños ya reclutados en el conflicto en 2014, hoy día todavía no hayan salido del conflicto. La comunidad internacional no puede reconocer abiertamente su propia impotencia frente a esta situación indignante. Ya en 2014, nuestra Comisión había hecho un llamamiento a la comunidad internacional para ayudar al Yemen. Si el examen del caso del Yemen ante nuestra Comisión nos conducirá a formular recomendaciones al Gobierno yemenita, no podemos perder de vista que el mejoramiento de la suerte trágica de los niños en Yemen dependerá también y en gran parte, de la actitud del conjunto de los estados implicados directa o indirectamente en el conflicto del Yemen.

**Miembros empleadores** — Queremos agradecer a los representantes del Gobierno yemenita por su presencia y sus declaraciones. Como ustedes saben, este caso se refiere al Convenio núm. 182, que es un convenio fundamental destinado a proteger a los niños de las peores formas de trabajo, Yemen ratificó este Convenio en 2000 y se rige por sus disposiciones. Se discutió este caso por primera vez ante esta Comisión en 2014 y la Comisión de Expertos hizo observaciones posteriores en 2018. Las cuestiones principales se refieren a la incapacidad de Yemen para observar y cumplir sus obligaciones en conformidad con el Convenio. En sus observaciones anteriores, la Comisión de Expertos ha planteado las siguientes cuestiones con respecto al asunto que exponemos a continuación: incumplimiento para impedir el reclutamiento obligatorio de los niños para un conflicto armado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3, *a)*; incumplimiento para aplicar medidas con plazos determinados para proporcionar acceso a la educación básica gratuita, artículo 7, 2), *c)*; incumplimiento para impedir la ocupación de los niños en las peores formas de trabajo infantil, así como para retirarlos de dicho trabajo y asegurarles su rehabilitación y la inserción social, en términos del artículo 7, 2), *a)* y *b)*.

En cuanto a los niños involucrados en el conflicto armado en el Yemen, en 2014, esta Comisión hizo notar, con el reconocimiento de los propios representantes gubernamentales, que existía una grave situación para los niños en su país, debido a la participación y al reclutamiento de los niños para el conflicto armado. En 2012, se adoptó un decreto presidencial que prohíbe el reclutamiento de niños en conflictos armados, pero no se ha informado si se ha implementado en forma adecuada. Tampoco hay constancia de que se haya consultado a las partes interesadas, los trabajadores y los empleadores, de conformidad con el artículo 5 de este Convenio. En esa época el Gobierno declaró que había firmado un plan de acción en 2014 con el representante especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la cuestión de los niños y los conflictos armados con el objeto de poner fin e impedir el reclutamiento de niños por fuerzas armadas. Es importante que el plan haya fijado los pasos concretos para liberar a todos los niños vinculados con las fuerzas de seguridad gubernamentales, reintegrarlos a sus comunidades e impedir nuevos reclutamientos. Tampoco hay información en cuanto a si esto ha sido llevado a la práctica.

La Comisión tomó nota además de que según la memoria del Gobierno el Jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas y el Primer Ministro han reiterado su compromiso de aplicar las medidas convenidas en el plan de acción a fin de poner término al reclutamiento ilegal de niños por parte de las fuerzas armadas. No obstante, según el informe del Secretario General de las Naciones Unidas al Consejo de Seguridad en mayo de 2014, las Naciones Unidas han documentado 106 casos de reclutamiento de niños con edades comprendidas entre los seis y 17 años, el asesinato de 36 niños y la mutilación de 154 niños. La Comisión señaló que en la memoria del Gobierno el plan de acción para poner término al reclutamiento y a la utilización de los niños por parte de las fuerzas armadas se concluyó en 2014. Sin embargo, no existe evidencia sobre si este plan ha sido formulado en consulta con las partes interesadas — es decir, los empleadores y los trabajadores. Lo que sí se sabe es que ha habido una agravación del conflicto armado desde 2015.

El informe de la UNICEF titulado: *Falling through the cracks – Children from Yemen (Caer en el olvido: los niños del Yemen)*, publicado en marzo de 2015, informó que al menos 1 572 niños fueron reclutados y utilizados en el conflicto, 1546 fueron asesinados y 2 458 quedaron mutilados. Estas son cifras impresionantes. Un informe del Ministerio de Derechos Humanos en 2018 especificaba el número creciente de niños reclutados por las milicias huties y sus métodos para movilizarlos para que luchan en el frente de batalla. Según este informe el porcentaje de niños reclutados por las milicias huties se ha multiplicado por diez desde 2016. El número de niños soldados en este grupo ha alcanzado a más de 15 000 lo que es alarmante por decir lo menos. El informe indica, además, como también lo mencionara previamente mi colega de los trabajadores, que los niños reclutados por este grupo son obligados a utilizar sustancias psicotrópicas y drogas y han sido utilizados para penetrar las fronteras de Arabia Saudita. Asimismo, han sido utilizados como escudos humanos y entrenados para colocar minas y explosivos.

El Comité de los Derechos del Niño, en sus observaciones finales sobre el informe sometido por el Gobierno del Yemen en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en un conflicto armado en 2014, expresó su profunda preocupación por la presencia de niños en las fuerzas armadas y por el reclutamiento de niños, incluidas niñas, por las milicias tribales progubernamentales y en relación con el reclutamiento y la utilización continuos de niños en los enfrentamientos por parte de los grupos armados no estatales.

Es difícil evaluar si se han logrado algunos progresos desde 2015 debido a la ausencia de información más reciente. El Grupo de los Empleadores insta al Gobierno a que adopte medidas urgentes y transparentes para acelerar el cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con el Convenio. Si bien reconocemos la complejidad de la situación imperante en el terreno y la presencia de grupos armados y de un conflicto armado en el país, sin embargo, nos hacemos eco del llamamiento de esta Comisión e instamos firmemente al Gobierno a tomar medidas utilizando todos los medios disponibles a su alcance a fin de garantizar la plena e inmediata desmovilización de todos los niños y para poner fin, en la práctica, al reclutamiento forzoso o voluntario de los menores de 18 años en grupos armados y su utilización en el conflicto.

También nos hacemos eco del llamamiento de esta Comisión para instar al Gobierno a que adopte medidas inmediatas y efectivas para garantizar que se llevarán a cabo investigaciones en profundidad y enjuiciamientos firmes de todas las personas que reclutan por la fuerza a menores de 18 años para utilizarlos en conflictos armados, y que se impongan en la práctica, sanciones lo suficientemente efectivas y disuasorias como una medida de prohibición. Asimismo, nos hacemos eco del llamamiento de la Comisión al Gobierno para que proporcione información sobre el número de investigaciones y enjuiciamientos realizados y de condenas dictadas en relación con estas personas.

En lo que se refiere a las cuestiones relativas a la educación, los temas relacionados con la educación también son motivo de gran preocupación. El conflicto generalizado y el riesgo de ataques a las escuelas, así como el reclutamiento o el secuestro de niños con fines militares desempeñan un papel importante en la separación del niño de su derecho a la educación básica gratuita libre de toda interferencia o peligro. El cuarto informe periódico del Gobierno al Comité de los Derechos del Niño en 2012 proporcionó información sobre algunas políticas y la aplicación de medidas que debería adoptar para reducir la brecha de género. Sin embargo, según el informe del Instituto de Estadística de la UNESCO, la tasa neta de matriculación era baja con un 76 por ciento en la educación primaria y 40 por ciento en la educación secundaria, de este modo surgen dudas en cuanto a la aplicación efectiva de este programa.

Teniendo en cuenta que la educación es la llave para impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil, el Grupo de los Empleadores se hace eco del llamamiento de esta Comisión al Gobierno para que intensifique sus esfuerzos para mejorar el funcionamiento del sistema educativo en el país y a facilitar el acceso a la educación básica gratuita a todos los niños, especialmente a las niñas. Esto debería hacerse incrementando las tasas de matriculación en la enseñanza primaria y secundaria y reduciendo las tasas de deserción escolar.

El Grupo de los Empleadores también se hace eco del llamamiento de la Comisión de Expertos y pide al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas y los resultados logrados con arreglo a los términos del artículo 7, 2), a) y b), para impedir la ocupación de los niños en las peores formas de trabajo infantil retirándolos de dicho trabajo y garantizando su rehabilitación e integración social.

En lo que se refiere a la reintegración, la Comisión de Expertos tomó nota de que, según el informe del Ministerio de Derechos Humanos, de 2018, se están realizando talleres y campañas dirigidas a la sociedad civil sobre la rehabilitación de los niños soldados y se han abierto centros de rehabilitación para los niños retirados del conflicto armado. Cientos de niños soldados reclutados por la milicia han sido liberados y han recibido atención médica.

En este informe también se indica que el Gobierno del Yemen, en cooperación con la coalición árabe y el Comité

Internacional de la Cruz Roja y la UNICEF, liberó a 89 niños soldados que habían sido reclutados por la milicia hutí y desplegados en las fronteras, de los cuales 39 fueron rehabilitados y devueltos a sus familias. El Grupo de los Empleadores es de la opinión que éste es un paso en la dirección correcta y que debe alentarse/fomentarse.

Asimismo, sería igualmente importante informar sobre estos avances a la Comisión de Expertos. Sin embargo, la Comisión de Expertos ha señalado el incumplimiento de informar nuevamente en 2018, y ha observado la persistente falta de información por parte del Gobierno en este tema. Si bien tenemos empatía con el Gobierno del Yemen, considerando la situación actual del país, el Grupo de los Empleadores se hace eco del llamado a la acción de la Comisión de Expertos y las medidas solicitadas no deberían limitarse a los menores de 18 años, puesto que la explotación sexual y el abuso no sólo constituyen una violación del Convenio sino que también de otras numerosas normas fundamentales del trabajo y de los derechos humanos.

Por consiguiente, una vez más el Grupo de los Empleadores pide al Gobierno que proporcione información precisa a la Comisión de Expertos para su evaluación.

**Observador, Internacional de Servicios Públicos (PSI)** — Yemen no está cumpliendo con el Convenio. Cuando leemos el informe vemos una lista de violaciones del Convenio y vemos que las mujeres y los niños en Yemen son víctimas de dichas violaciones. También vemos que en los últimos cinco años la delegación de trabajadores del Yemen ha estado ausente de las actividades de la OIT. De hecho, éste ha sido el caso desde que el actual Gobierno asumió el poder.

Por consiguiente, quisiéramos dirigirnos a la OIT y a la ONU aquí en Ginebra y llamar la atención sobre la necesidad de abordar la cuestión de la crisis de los salarios en Yemen. De hecho, hay personas que no han recibido salario durante más de tres años. Cómo podemos hablar del derecho a la negociación colectiva a la vez que vemos que las oficinas de las organizaciones de trabajadores del Yemen han sido ocupadas por los hutíes quienes presionan a los sindicalistas y les impiden gozar de la libertad sindical. También vemos que las mujeres y los niños en Yemen son víctimas de una opresión similar. Por consiguiente, hacemos un llamamiento en nombre de los niños del Yemen cuyas vidas están en peligro y su integridad física se encuentra amenazada. Ellos son asesinados, humillados y arrastrados al conflicto militar.

Más de 5 000 niños han sido reclutados para las fuerzas armadas. Las niñas se casan muy jóvenes y en muchos casos se trata de matrimonios forzados. Hoy en día en el Yemen más de 1 millón de niños están desnutridos. Un niño muere cada diez minutos y por razones que podrían haberse evitado. Por consiguiente, creemos que se deben intensificar los programas de asistencia. Queda mucho más por hacer y estos programas necesitan difundirse en forma equitativa a lo largo del país porque en la actualidad sólo algunas regiones son capaces de aprovechar de este beneficio y esto ocurre en las regiones controladas por los hutíes.

**Miembro trabajadora, Suecia** — Hablo en nombre de los sindicatos nórdicos de Suecia, Finlandia, Noruega, Dinamarca e Islandia. Yemen es un país en el que la sociedad está siendo desgarrada por un conflicto armado. Los primeros perjudicados por cualquier conflicto armado son siempre los niños y su derecho a la infancia. Pero incluso en tiempos de guerra, el Convenio debe aplicarse. Éste no es el caso en el Yemen. Los niños de ambos lados del conflicto son reclutados como soldados. Los niños reciben entrenamiento militar y sirven como soldados. Se trata de niños que deberían asistir a la escuela y aprender el alfabeto y no a disparar una ametralladora.

Conforme al artículo 7 del Convenio, el Gobierno del Yemen debe adoptar medidas para evitar el reclutamiento de niños como soldados. El Gobierno del Yemen ha fracasado estrepitosamente en esta tarea y de esta forma ha abandonado a sus ciudadanos más vulnerables. Un informe del UNICEF, de 2017, señala que al menos 1 572 niños fueron reclutados y utilizados como soldados. Los sindicatos nórdicos piden al Gobierno del Yemen que haga de la abolición de los niños soldados una de sus prioridades y que enjuicie a los adultos que reclutan niños como soldados.

Según el artículo 7, el Gobierno del Yemen también debe sacar de la vida militar a los niños ya reclutados como soldados y reintegrarlos a la sociedad. Un enfoque basado en la comunidad para la reintegración en cooperación con la familia del ex niño soldado también puede impedir que se le vuelva a movilizar, así como la movilización inicial para otros niños. La educación es otro elemento clave en la reintegración de los antiguos niños soldados. El artículo 7 afirma también que se proporcionará educación básica gratuita para todos. El Yemen tiene una tasa de matrícula baja, especialmente para las niñas. La educación por sí sola puede impedir tanto la movilización inicial como que se vuelva a movilizar a un niño. Los sindicatos nórdicos instan al Gobierno del Yemen a mejorar su sistema educativo y a facilitar el acceso a la educación, especialmente para las niñas. No necesito recordar a la Comisión que la educación de las niñas también evita los matrimonios de niños y los embarazos precoces.

Quisiera terminar haciendo hincapié en que los sindicatos nórdicos no toman partido en el conflicto actual en el Yemen. Estamos del lado de los niños yemenitas que también merecen una infancia.

**Miembro gubernamental, Suiza** — Suiza lamenta el hecho de que nuevamente debamos discutir del cumplimiento de este Convenio, un Convenio fundamental para el Yemen. La participación de los niños en los conflictos armados es un fenómeno muy inquietante y Suiza se preocupa al ver que la práctica del reclutamiento de niños perdura en las fuerzas armadas gubernamentales y en los grupos armados. Lamentamos que se haya retardado el plan de acción destinado a poner término a la práctica del reclutamiento de los niños en las fuerzas armadas, a devolver la libertad a todos los niños vinculados a las fuerzas armadas gubernamentales, a reintegrarlos a su medio y a impedir un nuevo reclutamiento. Reconociendo las circunstancias complejas, muy complejas en el país, Suiza llama al Gobierno del Yemen a no retardar más la aplicación de las medidas previstas en el plan de acción de 2014 con el fin de intentar no privar a estos niños de un futuro mejor.

También deberían formar parte de estas medidas asegurar el buen funcionamiento del sistema educativo y un mayor acceso a la educación básica para todos los niños, incluidas las niñas.

Finalmente, deben imponerse sanciones eficaces y disuasivas en la práctica para castigar el hecho de asociar a los niños a un conflicto. En este sentido, si bien reconocemos algunos avances positivos, tales como los mencionados en el informe del Ministerio de Derechos Humanos, de 2018, Suiza apoya las conclusiones y las recomendaciones de la Comisión de Expertos.

**Miembro trabajador, Marruecos** — He pedido la palabra, ante todo para expresar mi solidaridad con el pueblo del Yemen, que está viviendo circunstancias trágicas debido a un conflicto que devasta al país.

En dichas circunstancias, las primeras víctimas del conflicto son los niños. Hoy día, una organización internacional como lo es la OIT, tiene que ser muy realista al hablar sobre el sufrimiento de los niños del Yemen. Tenemos que condenar toda la explotación inhumana que están enfrentando los niños. Vemos violaciones del Convenio y se trata de violaciones reiteradas y flagrantes.

El Gobierno del Yemen ha ratificado el Convenio, pero a pesar de ello, dichas violaciones continúan. Esto es algo que debemos condenar. Conocemos la situación política en Yemen pero condenamos a todas las partes del conflicto y a todos sus partidarios internos como externos. Ellos deben asumir su responsabilidad histórica. Ha llegado el momento de poner término a los crímenes perpetrados contra niños inocentes reclutados por las fuerzas armadas. El Gobierno debe asumir su responsabilidad y así también debe hacerlo la OIT. La situación es desesperada y no podemos ignorarla.

**Representante gubernamental** — Quiero agradecer a los distinguidos oradores por sus comentarios y tomamos debida nota de ellos. Como es de su conocimiento, una situación de conflicto prevalece en Yemen, desde 2015, junto con una situación humanitaria desgarradora que ha tenido su impacto negativo en todos los aspectos del país, incluidos los niños.

Desde el primer año del conflicto, el Gobierno del Yemen pidió a la comunidad internacional junto con las agencias de las Naciones Unidas que ejercieran presión adicional sobre las milicias para dejar de reclutar a niños en el conflicto actual. Dicho reclutamiento afecta de sobremanera a los niños y los expone a diferentes tipos de peligro, y por desgracia a diferentes tipos de abusos y violaciones de los derechos humanos.

Para concluir, el conflicto actual tiene un impacto en las capacidades de las instituciones gubernamentales. Por lo tanto, esperamos que la OIT junto con las instituciones dominantes relacionadas puedan apoyar al Gobierno del Yemen en sus esfuerzos para proteger a los niños y también para aplicar el plan 2019-2026 sobre el trabajo infantil.

**Miembros empleadores** — La esencia de este caso es la captación y utilización de niños en el combate que constituye una de las situaciones más peligrosas en las que puede encontrarse un niño. Los niños representan el futuro de cualquier país y su protección mediante la utilización de los recursos que sean necesarios debe constituir una prioridad y debería ser el objetivo de todos los gobiernos, incluido el Gobierno del Yemen y por ello instamos a dicho Gobierno para que así lo haga.

No cabe duda que esta situación entra en el ámbito de las peores formas de trabajo como se describe en el artículo 3, a). Dadas las circunstancias, el Grupo de los Empleadores insta al Gobierno del Yemen a seguir un plan de acción que recomendamos:

- Aplicar el plan de acción adoptado en 2014 que incluye armonizar la legislación nacional con las normas internacionales que prohíben el reclutamiento y la utilización de niños en conflictos armados. Este proceso debería comprender a todos los asociados, incluidos los empleadores y los trabajadores.
- Dictar y difundir órdenes militares en las que se prohíba el reclutamiento independientemente de que sea voluntario o involuntario en relación con la utilización de niños en el conflicto armado.
- Investigar los alegatos de reclutamiento y utilización de niños menores de 18 años por parte de las fuerzas armadas del Gobierno del Yemen o de sus aliados, independientemente de si es voluntario o involuntario, lo que debe efectuarse de inmediato.
- Garantizar que se obliga a dar cuenta de sus actos a las personas responsables también es una necesidad urgente por lo que respecta a los empleadores y a esta Comisión.
- Facilitar el acceso a las Naciones Unidas para que controlen los progresos y el cumplimiento del Plan de acción, así como para las organizaciones tales como la OIT, Esto también debería considerarse como una prioridad.
- Garantizar que los niños involucrados involuntariamente con los grupos armados independientemente

de su afiliación sean tratados de manera justa y equitativa y aplicar un plan de acción que asegure su reintegración en la sociedad con una rehabilitación adecuada.

También esperamos que el Gobierno del Yemen recolele y transmita sin tardanza información y estadísticas relativas al número de niños involucrados en el conflicto armado; el número de niños liberados y enviados a rehabilitación e integración. Asimismo, también se deberá proporcionar información con respecto a las investigaciones y procesamientos de los responsables de cometer estos graves delitos.

También instamos al Gobierno del Yemen a desarrollar políticas y planes de acción para garantizar la igualdad de acceso a la educación básica gratuita para todos los niños en edad escolar.

Asimismo, invitamos al Gobierno del Yemen a que aproveche la asistencia técnica con carácter de urgente y para asegurar el cumplimiento de la legislación y la práctica ajustadas al Convenio. A este respecto, escuchamos que el Gobierno del Yemen ha aplicado ciertos programas o medidas junto con la OIT, y quisiéramos solicitar a la Oficina que proporcione información a la Comisión de Expertos sobre dichas intervenciones de manera que podamos evaluar lo que se ha realizado. También invitamos al Gobierno del Yemen a que informe exhaustivamente sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones mencionadas antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos en 2019.

**Miembros trabajadores** — Agradecemos al representante del Gobierno del Yemen por las informaciones proporcionadas durante el curso de la discusión. Agradecemos igualmente a los participantes por su contribución. La lucha contra la explotación económica de los niños es una parte esencial del mandato de la OIT. La eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil es una exigencia a la cual han suscrito la casi totalidad de los Estados Miembros de la OIT al ratificar el Convenio.

Estamos sólo a una ratificación de la ratificación universal de este Convenio. Es una señal fuerte de la comunidad internacional y es una prueba del amplio consenso que existe sobre la erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

Lamentablemente debemos constatar que en la práctica muchos niños siguen ocupados en las peores formas de trabajo infantil. Este es particularmente el caso del Yemen.

Como ya lo habíamos señalado en los comentarios iniciales, estamos convencidos de que el mejoramiento de la trágica situación de los niños del Yemen depende del conjunto de las naciones involucradas directa o indirectamente en el conflicto armado. Por lo tanto, les invitamos a cumplir con el consenso internacional que existe sobre la abolición de las peores formas de trabajo infantil trabajando por una solución pacífica del conflicto en el Yemen.

Podemos dirigir un cierto número de recomendaciones al Gobierno con el objeto de mejorar la suerte de los niños del Yemen y de esta manera mejorar el cumplimiento del Convenio. Insistimos en que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar la desmovilización completa e inmediata de todos los niños actualmente reclutados y para que ponga término a la práctica del reclutamiento forzoso de los niños menores de 18 años en las fuerzas armadas como en los grupos armados no gubernamentales.

El representante gubernamental ha mencionado la adopción de un Plan de acción 2019-2026. Habría sido útil transmitir esta información antes del examen del caso por cuanto nos habría permitido tenerlo plenamente en cuenta en el curso de nuestras discusiones. Esperamos que no se trate de una mera declaración y que este plan será efectivamente aplicado. Por lo tanto, pedimos al Gobierno que tenga a bien transmitir estas informaciones a la Comisión

de Expertos y que aplique efectivamente las medidas contenidas en ese plan.

Junto a ese nuevo plan, el Gobierno velará al mismo tiempo por la aplicación urgente de las medidas previstas por el plan concluido en 2014 con la representante especial del Secretario General de las Naciones sobre los niños y los conflictos armados, a saber:

- 1) armonizar la legislación nacional con las normas y reglas internacionales que prohíben el reclutamiento y la utilización de los niños en un conflicto armado;
- 2) promulgar y difundir las órdenes de la autoridad militar que prohíben todo reclutamiento y toda utilización de niños menores de 18 años;
- 3) investigar los alegatos de reclutamiento y de utilización de los niños por las fuerzas armadas del Gobierno del Yemen y garantizar que se obliga a rendir cuentas de sus actos a las personas responsables.

Invitamos al Gobierno a proporcionar información sobre el grado de avance de la puesta en práctica del plan.

Además, el Gobierno adoptará medidas inmediatas y eficaces destinadas a abrir investigaciones rigurosas y a iniciar procesamientos respecto de quienes hayan reclutado a niños menores de 18 años con el objeto de utilizarlos en el conflicto armado y que se impongan sanciones eficaces y disuasorias en la práctica.

Con este fin, el Gobierno procurará reforzar las capacidades de los servicios de inspección.

La educación es esencial para proteger a los niños de las peores formas de trabajo. Nos sumamos a la Comisión de Expertos pidiendo al Gobierno que intensifique sus esfuerzos para mejorar el funcionamiento del sistema educativo en el país.

El Gobierno deberá facilitar el acceso a la educación básica gratuita para todos los niños, especialmente para las niñas. Se esforzará para lograr que la tasa de escolarización en el sector primario y secundario progrese y que, al mismo tiempo, la tasa de abandono escolar retroceda.

El Gobierno transmitirá toda la información pertinente sobre las medidas adoptadas a este respecto y sobre los resultados obtenidos.

Hemos visto que se han tomado iniciativas para trabajar en la readaptación de los niños reclutados en el conflicto armado, así como para los niños ocupados en trabajos peligrosos. Insistimos para que el Gobierno siga tomando medidas en un plazo determinado a fin de garantizar que los niños reclutados en las fuerzas armadas y en las fuerzas no gubernamentales son desmovilizados y que los niños ocupados en trabajos peligrosos pongan fin a dichas actividades.

El Gobierno deberá garantizar que estos niños se beneficien de una asistencia adecuada para su readaptación y su reintegración social.

El Gobierno comunicará la información actualizada sobre todas las medidas adoptadas a este respecto y los resultados obtenidos.

Para llevar a la práctica la totalidad de estas recomendaciones, pedimos al Gobierno del Yemen que solicite la asistencia técnica de la OIT.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**La Comisión insta al Gobierno a:**

- aplicar el Plan de Acción que fue adoptado en 2014;
- asegurar que los niños que participan en grupos armados, independientemente de su afiliación, reciban un trato justo y aplicar medidas para garantizar que esos niños se reintegren en la sociedad con medidas de rehabilitación adecuadas;
- preparar un informe en el que figure información y estadísticas sobre el número de niños que participan en conflictos armados, el número de los que han sido liberados y

enviados a rehabilitación y reintegración, así como la investigación y el enjuiciamiento de los responsables del reclutamiento de niños en conflictos armados, y

- tomar todas las medidas necesarias para garantizar la igualdad de acceso a la educación básica gratuita de todos los niños en edad escolar.

**La Comisión alienta al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT para garantizar el pleno cumplimiento de la legislación y la práctica de conformidad con el Convenio núm. 182. La Comisión pide al Gobierno que informe sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones anteriores antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos en 2019.**

**Representante gubernamental** — Expresamos nuestro agradecimiento a esta distinguida Comisión. Por otra parte, tomamos nota de las conclusiones. Queremos reiterar que el Yemen atraviesa un conflicto devastador desde 2015, que tiene repercusiones en absolutamente todos los aspectos, incluida la capacidad de las instituciones gubernamentales. Por lo tanto, deseamos que la distinguida Comisión tenga en cuenta este factor en su próximo informe. Entre tanto, esperamos que la OIT, junto con las instituciones donantes, puedan respaldar al Gobierno del Yemen en sus esfuerzos por proteger a los niños y poner en práctica su Plan para 2019-2026.

### **ZIMBABWE (ratificación: 2003)**

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

#### **Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno**

##### *1. Términos de la inclusión en la lista*

El Gobierno de Zimbabwe ha sido incluido en la lista de los que han de aparecer en la Comisión de Aplicación de Normas en virtud del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), que ratificó en 2003. La Comisión se interesa en el seguimiento de aspectos discutidos en la 105.ª reunión de 2016, que constituyen un seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2009 sobre Zimbabwe designada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT.

##### *2. Cuestiones que figuran en el Informe de la Comisión de Expertos de Aplicación de Convenios y Recomendaciones y medidas adoptadas por el Gobierno de Zimbabwe*

###### *2.1. Derechos sindicales y libertades civiles*

###### *2.1.1. Presunto ataque por militares contra el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) y su personal el 1.º de agosto de 2018*

Debe observarse que las manifestaciones en cuestión fueron organizadas por elementos políticos que alegaban demoras en la publicación de los resultados electorales de las elecciones generales de 2018 y que posteriormente dieron lugar a actividades violentas cuyo objetivo eran las oficinas de la Comisión Electoral de Zimbabwe (ZEC), que están situadas cerca de las oficinas del ZCTU. El Gobierno tuvo que intervenir obedeciendo a su deber constitucional de proteger a las personas y las propiedades, dado que las manifestaciones cobraron violencia y produjeron lesiones a personas y la destrucción indiscriminada de propiedades. Es lamentable que edificios y personas que se encontraban cerca del centro de las violentas protestas se vieran involuntariamente afectados en el proceso de intentar mantener la paz y el orden.



Poco después de las manifestaciones el Gobierno de Zimbabwe designó una Comisión de Encuesta encabezada por el anterior Jefe de Estado de Sudáfrica, Su Excelencia Sr. Kgalema Motlanthe, y entre cuyos miembros figuraban, entre otras personalidades eminentes, el Jefe, Sr. Emeka Anyaoku, ex Secretario General del Commonwealth de Nigeria, Sr. Rodney Dixon, QC Reino Unido, y el General Davis Mwamunyangé, ex Jefe de las Fuerzas Populares de Defensa de Tanzania. La Comisión realizó audiencias públicas abiertas y televisadas en las que los afectados, incluidos los mencionados dirigentes del ZCTU, prestaron testimonio abiertamente. Desde entonces, la Comisión formuló recomendaciones sobre sus conclusiones, que el Gobierno de Zimbabwe está aplicando en la actualidad.

Por tanto, es nuestra considerada opinión que el Gobierno ya ha cumplido la solicitud formulada por la Comisión de Expertos.

#### 2.1.2. Presunta prohibición de acciones de huelga

Como parte de las medidas preventivas para proteger a las personas y a las empresas durante la violenta manifestación del 1.º de agosto de 2018, el Gobierno apeló a los ciudadanos para que no organizaran manifestaciones ni emprendieran acciones conexas susceptibles de ser aprovechadas por personas con otros motivos.

#### 2.1.3. Denegación y retraso en el registro de sindicatos

Sólo se planteó una cuestión relativa a la impugnación del registro de dos sindicatos, uno de los cuales ya ha sido registrado desde entonces. El otro aún debe pasarse por la oficina del registrador de sindicatos, según lo establecido por el Tribunal del Trabajo (se hace referencia al caso núm. 3128 del Comité de Libertad Sindical).

#### 2.2. Ley de Orden Público y Seguridad (POSA)

El Gobierno de Zimbabwe, en línea con su programa de reforma, ha puesto en marcha el proceso de derogar la POSA. Se promulgará una nueva legislación, cuyas disposiciones se ajustarán a los principios de libertad sindical consagrados en la Constitución de Zimbabwe. Ya se ha redactado y publicado esta nueva legislación, el proyecto de ley de mantenimiento de la paz y el orden, que ahora está siendo objeto de consultas públicas por el Parlamento. Tenemos la esperanza de que los interlocutores sociales, como de costumbre, contribuyan durante las consultas públicas a hacer sus aportaciones al proceso de elaboración de la ley en cuestión.

#### 2.3. Reforma y armonización de la legislación laboral. Ley del Trabajo

La reforma de la legislación laboral está en marcha y los proyectos han sido comunicados en todo momento a los interlocutores sociales. El reciente proyecto que elaboró el Fiscal General el 11 de junio de 2019 también fue comunicado a los interlocutores sociales y a la Oficina. El Gobierno está a la espera de las aportaciones y las observaciones de los interlocutores sociales para la finalización y ulterior promulgación de la nueva Ley del Trabajo.

Con la promulgación de la Ley del Foro de Negociación Tripartita (TNF) en mayo de 2019, la comunicación de información pertinente entre el Gobierno y los interlocutores sociales pasará a ser un asunto que ha de prescribir el reglamento que se elaborará en los términos de dicha Ley. La Ley del TNF obliga a que toda la legislación del trabajo se tramite a través del TNF. El TNF legislado fue encargado por el Presidente el 5 de junio de 2019. El TNF gira en torno al diálogo social significativo y continuo sobre cuestiones socioeconómicas entre el Gobierno y los interlocutores sociales.

#### 2.4. Ley de la Administración Pública

Los principios de la Ley de la Administración Pública fueron aprobados por el Consejo de Ministros el 2 de mayo de 2019 y el Fiscal General ha elaborado el primer proyecto de ley. Está previsto que las consultas con los interlocutores sociales sobre el proyecto de ley comiencen en serio una vez que las asociaciones de la administración pública, el ZCTU y otras federaciones, incluida la Confederación de Empleadores de Zimbabwe, tengan en sus manos el proyecto de ley.

Se espera que en la reforma de la Ley de la Administración Pública se tenga en cuenta la situación de la secretaría de la Comisión de la Administración Pública.

El Gobierno tomó nota de las observaciones de la Comisión de Expertos relativas al registro de asociaciones de la administración pública. El proyecto de Ley de la Administración Pública armonizará conformemente el proceso de registro ajustándose a las correspondientes disposiciones de la Ley del Trabajo.

La recién adoptada Ley del TNF hace obligatoria la consulta y la negociación de las leyes laborales de Zimbabwe en consonancia con la Constitución y con las mejores prácticas internacionales en el seno del TNF. Por consiguiente, se consultará a los interlocutores sociales sobre el nuevo proyecto de Ley de la Administración Pública en consonancia con la Ley del TNF.

#### 2.5. Ley de Servicios de Salud

Está previsto que la Ley de Servicios de Salud se examine igual que la Ley de la Administración Pública y la Ley del Trabajo, a fin de ponerlas en armonía con la Constitución de Zimbabwe adoptada en 2013, que contempla la libertad de asociación y el derecho de huelga en su artículo 65, y con el Convenio núm. 87 y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

#### 2.6. Foro de Negociación Tripartita

El Gobierno y los interlocutores sociales han venido trabajando para elaborar el marco jurídico para la institución del diálogo social de Zimbabwe, el Foro de Negociación Tripartita. La Ley del TNF fue promulgada y puesta en marcha el 5 de junio en un acontecimiento al que asistieron todos los interlocutores sociales. Hay acuerdo entre los interlocutores sociales en que este acontecimiento histórico dará paso a una nueva era de diálogo social en Zimbabwe. Se espera que la Ley del TNF dé lugar en Zimbabwe a un diálogo auténtico, efectivo y sostenido. Teniendo en cuenta estos antecedentes, existe la convicción de que la mayoría de los temas de preocupación entre los interlocutores sociales serán tratados de manera eficaz en el marco del TNF reformado.

#### Discusión por la Comisión

**Representante gubernamental** — La Comisión de Expertos planteó algunas cuestiones relacionadas con la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2009 sobre la observancia por Zimbabwe, tanto en la legislación como en la práctica del Convenio núm. 87, ratificado en 2003, y del Convenio núm. 98, ratificado a comienzos de 1998.

En su Informe de 2019, la Comisión de Expertos planteó cuestiones legislativas que tienen que ver principalmente con reformas de las leyes laborales y de otra ley que está relacionada con el mercado laboral, esto es, la POSA. Quiero comenzar abordando las cuestiones legislativas. La Comisión de Expertos expresó su preocupación acerca de la aplicación de la POSA. Me es grato informar a la Comisión que este texto legislativo será derogado. Un nuevo texto legislativo, la ley de mantenimiento de la paz y el orden, cuyo proyecto de ley está en la actualidad en con-

sideración por el Parlamento, abordará los asuntos relativos a la paz y el orden. El Parlamento lleva a cabo actualmente consultas públicas en torno al proyecto de ley. Se espera que las organizaciones de empleadores y los sindicatos participen en las consultas públicas.

La Comisión de Expertos también quiere saber hasta dónde ha llegado Zimbabwe en la revisión de la Ley del Trabajo (capítulo 28:01). Me es grato informar a la Comisión que nos encontramos en una fase avanzada de revisión de la Ley del Trabajo. Contamos ahora con un proyecto de ley de enmienda del trabajo que el Gobierno ha compartido con los interlocutores sociales en marzo de 2019. El Gobierno recibió comentarios de los interlocutores sociales en abril de 2019. Los comentarios han sido incorporados desde entonces en el proyecto de ley. Ahora estamos esperando que la Oficina del Fiscal General nos proporcione el proyecto de ley revisado que será sometido a la consideración del Gobierno y de los interlocutores sociales.

Además, la Comisión de Expertos, solicitó una actualización de la revisión de la Ley de la Administración Pública (capítulo 16:04). Respecto de esta ley, deseo informar a la Comisión que los principios para la enmienda de la Ley de la Administración Pública fueron aprobados por el Gabinete el 2 de mayo de 2019, sujetos a la aprobación del Fiscal General realizada para elaborar el anteproyecto de ley el 5 de junio de 2019. El proyecto de ley será nuevamente objeto de consultas con los interlocutores sociales a su debido tiempo. En este momento, se están realizando los trámites para compartir el proyecto de ley con las partes interesadas correspondientes antes de las consultas proyectadas. La revisión de la Ley de la Administración Pública, tendrá en cuenta las cuestiones específicas planteadas por la Comisión de Expertos en relación con la situación de la secretaría de la Comisión de la Administración Pública y la inscripción en el registro de las asociaciones de la administración pública.

La Comisión de Expertos también quiere saber lo que ha hecho el Gobierno de Zimbabwe en términos de la revisión de la Ley de Servicios de Salud. Deseo informar a la Comisión que las partes en la Ley de Servicios de Salud, han concluido recientemente negociaciones sobre los principios relativos a la enmienda de la ley. Los principios serán considerados muy pronto por el Gabinete, con el fin de allanar el camino para la elaboración del proyecto de ley. Esencialmente, la Ley de Servicios de Salud revisada estará en sintonía con la nueva Ley de la Administración Pública, por cuanto ambas cubren a los funcionarios públicos.

Antes de concluir con las cuestiones legislativas, quiero informar a esta augusta casa que Zimbabwe está revisando sus leyes, no sólo para que estén de conformidad con los convenios ratificados de la OIT, sino, sobre todo, para que estos textos legislativos estén en sintonía con nuestra nueva Constitución.

Por ejemplo, los derechos laborales y el derecho de acción laboral colectiva están previstos en los términos del artículo 65 de la Constitución de Zimbabwe. A tal fin, el Gobierno tiene la obligación de revisar varios textos legislativos que no son coherentes con la nueva Constitución y éstos también incluyen las leyes laborales. Señor Presidente, permítame pasar ahora a la cuestión planteada en el Informe de la Comisión de Expertos correspondiente a las quejas presentadas por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y por el ZCTU, respecto de las lesiones sufridas por el personal del ZCTU durante los disturbios del 1.º de agosto de 2018. Será conveniente discutir esta cuestión en su propio contexto. Desafortunadamente, el Informe de la Comisión de Expertos no proporciona los detalles necesarios sobre el contexto. Sin embargo, permítame, ante todo, aportar detalles del contexto. Tras las elecciones generales del 30 de julio de 2018 en Zimbabwe,

el principal partido de la oposición organizó manifestaciones el 1.º de agosto de 2018, alegando retrasos en la publicación de los resultados de las elecciones, dado que la Ley Electoral dispone que los resultados de cualquier plebiscito deberán publicarse en el plazo de cinco días. Los manifestantes se volvieron violentos y atacaron las oficinas de la ZEC y otros bienes cercanos. El Gobierno tuvo que intervenir en consonancia con su deber constitucional de proteger a los ciudadanos y a los bienes, por cuanto las manifestaciones se tornaron violentas, dando como resultado personas heridas y la destrucción gratuita de bienes. Desafortunadamente, los edificios y las personas que se encontraban cerca del centro de las violentas protestas fueron afectados involuntariamente. Sería engañoso informar que los soldados tuvieron como blanco las oficinas del ZCTU y su personal en el tumulto posterior que llevó a un enfrentamiento de los manifestantes violentos contra los agentes responsables del cumplimiento de la ley y los manifestantes. Ocurre que las oficinas del ZCTU están situadas cerca de las oficinas de la ZEC, que fue el objetivo de los manifestantes violentos. Esta cuestión está adecuadamente abordada en el informe de la Comisión de Encuesta. Esta Comisión fue establecida por Su Excelencia el Presidente de la República de Zimbabwe, camarada Emmerson D. Mnangagwa. La Comisión de Encuesta fue dirigida por el ex Jefe de Estado de Sudáfrica, Su Excelencia Sr. Kgalema Motlanthe e incluyó, entre otras, a personas eminentes como el Jefe, Sr. Emeka Anyaoku, ex Secretario General de la Commonwealth de Nigeria. También fueron incluidos el Sr. Rodney Dixon, QC del Reino Unido, y el General Davis Mwamunyange, ex Jefe de las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Tanzania. La Comisión llevó a cabo audiencias públicas abiertas y televisadas en las cuales las personas afectadas, incluidos los miembros del ZCTU, testimoniaron abiertamente. Desde entonces, la Comisión ha aportado recomendaciones sobre sus conclusiones que el Gobierno de Zimbabwe está aplicando en la actualidad. Es, por tanto, un hecho que el Gobierno ya está cumpliendo con las solicitudes presentadas por la Comisión de Expertos sobre las cuestiones relativas a los daños de los edificios del ZCTU y a las lesiones infligidas a su personal. Respecto de la supuesta prohibición a los manifestantes, como parte de las medidas de precaución dirigidas a proteger a las personas y a las empresas, durante la violenta manifestación del 1.º de agosto de 2018, el Gobierno pidió a los ciudadanos que no realizaran manifestaciones o acometerían acciones relacionadas que pudieran ser probablemente aprovechadas por personas con otros motivos. Me es grato confirmar que este llamamiento fue en general bien acogido y atendido por la mayoría de ciudadanos de Zimbabwe.

En cuanto a la supuesta negación o registro tardío de los sindicatos, quiero informar que hay una sola cuestión relativa a los registros impugnados de dos sindicatos, uno de los cuales se registró desde entonces. El otro, aún no se ha acercado a la oficina de registro de sindicatos, según lo indicado por el Tribunal del Trabajo. Mi Gobierno, ya ha presentado esta información al Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 3128.

Quiero concluir insistiendo en el importante desarrollo de nuestro país que modificará el paisaje del diálogo social en Zimbabwe y que ayudará a que siga adelante la generación de confianza entre el Gobierno y los interlocutores sociales. El 24 de mayo de 2019, el Parlamento de Zimbabwe aprobó la Ley del Foro de Negociación Tripartita, conocido como el TNF en su forma breve. El TNF legislado se estableció el 5 de junio de 2019. Éste fue lanzado por el Jefe de Estado, Su Excelencia Sr. Emmerson D. Mnangagwa, en una sesión a la que asistieron los dirigentes de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores, algunos de los cuales se encuentran hoy en la sala. Durante el lanzamiento, todos

nosotros, Gobierno, empresarios y trabajadores, reafirmamos nuestro compromiso de abordar las cuestiones socio-económicas, incluidas las relacionadas con el trabajo, mediante un diálogo social sostenido.

En el lanzamiento, estuvo representado el Director de País de la OIT. El Director General de la OIT, Sr. Guy Ryder, pudo enviar un representante al lanzamiento del TNF, en Zimbabwe, el 5 de junio de 2019. El TNF prevé consultas y negociaciones en torno a la legislación laboral de Zimbabwe. En consecuencia, el Gobierno de Zimbabwe revisará la legislación laboral y la pondrá de conformidad con la Constitución. Por consiguiente, los interlocutores sociales serán consultados sobre el nuevo proyecto de Ley de la Administración Pública, con arreglo al TNF. Es nuestra opinión fundamentada que el Gobierno de Zimbabwe ha demostrado pleno respeto por los comentarios y las observaciones de los órganos de control de la OIT y por las preocupaciones de los interlocutores sociales y sus muy diversas opiniones sobre variadas cuestiones de interés.

Quisiera, por tanto, garantizar a la Comisión que es compromiso del Gobierno de Zimbabwe agilizar la reforma de la legislación laboral y la generación del diálogo social, por cuanto ayuda a la recuperación y al crecimiento de nuestra economía nacional. Así, además de cumplir con las expectativas de la Comisión, ponemos en práctica todas estas reformas para nuestro beneficio nacional.

Espero con interés un compromiso productivo con los distinguidos miembros de esta Comisión en la exploración de nuevas posibilidades para el fortalecimiento de la observancia de las normas internacionales del trabajo en Zimbabwe, incluido el Convenio núm. 87.

**Miembros empleadores** — Me gustaría empezar agradeciendo al distinguido delegado gubernamental de Zimbabwe su exhaustiva presentación de hoy y, en especial, por el tono constructivo y abierto con el que realizó esa presentación, cosa que valoramos enormemente. Como saben los miembros de nuestra Comisión, el Convenio núm. 87 es un convenio fundamental que aborda la libertad sindical, que Zimbabwe ratificó en 2003 y que ha venido siendo debatido desde 2006, en cinco ocasiones, en esta Comisión. Me complace mucho estar aquí en el momento en que se presenta este caso, cuando parece que existen progresos muy positivos sobre los que informar.

Recordando que nuestra discusión de 2006 se centró en la POSA y los elementos de esa ley que no cumplían con las obligaciones de Zimbabwe en virtud del Convenio, y teniendo en cuenta que la Misión de Asistencia Técnica de Alto Nivel de 2017, que tuvo lugar en Zimbabwe, señaló que seguía existiendo en aquel momento una divergencia entre el alcance de la POSA y su aplicación a las actividades legítimas de los sindicatos, nos sentimos muy complacidos en tomar nota hoy de manera positiva de la indicación del Gobierno de que la POSA será derogada y de la información del distinguido delegado gubernamental, en el sentido de que el Parlamento celebra en la actualidad consultas con los interlocutores sociales sobre la potencial legislación que sustituirá a la POSA.

Claramente y, como se trata de un asunto de larga data en cuanto al cumplimiento del Convenio por parte de Zimbabwe, nos sentimos alentados al escuchar estas medidas e incentivamos al Gobierno a que comunique información adicional sobre estas medidas en su memoria a la Comisión de Expertos en su próxima reunión.

En lo que se refiere a la reforma de la legislación laboral y a la Ley del Trabajo, los empleadores señalan que la Comisión de Expertos y esta Comisión solicitaron con anterioridad al Gobierno que comunicara información sobre los progresos logrados en la conformidad de la legislación laboral y de la administración pública con el Convenio.

Teniendo en cuenta las conclusiones de la Comisión de Encuesta, los empleadores también acogen favorablemente los comentarios realizados respecto de las medidas adoptadas en este sentido. Por tanto, solicitamos que el Gobierno comunique una información que constituya una actualización de la situación en sus esfuerzos por enmendar la Ley del Trabajo ante la Comisión de Expertos, incluidas las medidas específicas abordadas hoy.

Más específicamente, en relación con la Ley de la Administración Pública, la Comisión recordará que la Comisión de Expertos tomó nota de que el Fiscal General estaba trabajando en el proyecto de una enmienda de la Ley de la Administración Pública, a efectos de tener en cuenta la capacidad de los funcionarios públicos de constituir organizaciones de trabajadores y de afiliarse a las mismas, sin la obligación de una autorización previa.

El Grupo de los Empleadores señala que hoy en la presentación del Gobierno, los principios a este respecto fueron aprobados el 2 de mayo de 2019, que el Fiscal General ha elaborado un primer proyecto de ley en junio de 2019 y que tendrían lugar consultas con los interlocutores sociales, incluida la participación en el anteproyecto de ley.

También se nos informó que la Ley de Servicios de Salud será revisada de modo que esté en sintonía con la Ley de la Administración Pública y animamos vivamente al Gobierno a este respecto, en particular en sus esfuerzos dirigidos a la consulta con los interlocutores sociales en relación con esta modificación legislativa. El Grupo de los Empleadores también solicitó al Gobierno que presentara a la Comisión de Expertos un informe sobre la situación en que se encuentra este proceso y una copia del anteproyecto de ley a la Comisión de Expertos para su reunión de 2019.

El Grupo de los Empleadores no abordará las observaciones de la Comisión de Expertos relativas a los casos en los que se prohíben las acciones de huelga o se regulan de otra manera y reiteraremos nuestra conocida posición de que en nuestra opinión, esto no se sitúa dentro del ámbito de aplicación del Convenio y, por consiguiente, nuestra discusión en las conclusiones no tratará esas cuestiones.

Volviendo a los asuntos relativos a las libertades civiles, si bien se ha tomado nota de los alegatos del ZCTU sobre las lesiones y los ataques a los afiliados sindicales, el 1.º de agosto de 2018, los empleadores deben hacer propicia esta ocasión para indicar su profunda preocupación respecto de cualquier posible uso de la violencia para gestionar las manifestaciones que, en nuestra opinión, constituyen una respuesta inaceptable. Los empleadores toman nota de la información adicional comunicada hoy por el Gobierno y del contexto adicional que se aportó.

Si bien entendemos que estas circunstancias pueden ser difíciles, realmente hacemos propicia esta oportunidad para fortalecer nuestra opinión sobre la importancia de garantizar que los funcionarios públicos se abstengan de recurrir a la violencia como una reacción a tales cuestiones.

En relación a los alegatos del ZCTU de denegación o retraso en el registro de los sindicatos, los empleadores solicitaron al Gobierno que comunicara a la Comisión de Expertos para su próxima reunión, información específica en respuesta a estas cuestiones, para su próxima reunión, de modo que esta cuestión pueda ser revisada más pormenorizadamente.

Por último, el Grupo de los Empleadores acoge con beneplácito el foco de que pone Zimbabwe en el restablecimiento del diálogo social en el país, incluido el lanzamiento del foro contemplado en el TNF. El Grupo de los Empleadores se siente animado por esta evolución y alienta al Gobierno a que formule un sólido compromiso con el proceso de diálogo social con los interlocutores sociales, dentro del TNF, y también a que comunique información adicional sobre el proceso de diálogo entablado en relación con el TNF en su presentación de memorias a la Comisión de Expertos.

En general, pensamos que existen avances muy importantes en este caso y esperamos con interés seguir en este camino.

**Miembros trabajadores** — Nos encontramos una vez más examinando la aplicación de un convenio fundamental en Zimbabwe. A pesar de las recomendaciones exhaustivas presentadas por la Comisión de Encuesta de 2009 y la Misión de Alto Nivel de 2017 de la OIT, el Gobierno viola de manera sistemática los principios fundamentales de la libertad sindical.

Nos preocupan enormemente el nivel de brutalidad en el aplastamiento del ejercicio de los derechos civiles y las graves sanciones penales contra los activistas. La ausencia de verdaderas reformas en la última década sigue permitiendo graves violaciones, denegando a los trabajadores el libre ejercicio de sus derechos en virtud del Convenio.

Justamente en enero de este año, hemos sido testigos de unas medidas drásticas masivas en respuesta a una protesta pacífica. Cuando el Gobierno anunció un aumento extraordinario del 100 por ciento en los precios de los combustibles, se produjo una enérgica reacción de la población. El ZCTU hizo un llamamiento a los trabajadores para que permanecieran en sus casas, a efectos de demostrar que ese drástico aumento en los precios de los combustibles tendría repercusiones en su movilidad y en el acceso al empleo.

Esta forma pacífica de protesta ocasionó una violenta respuesta del Gobierno. Se informó que el país se encontraba en una situación de aislamiento virtual. El Gobierno bloqueó Internet y los medios de comunicación social durante algunos días, para impedir el acceso a la información y a la libertad de expresión. Las fuerzas de seguridad, la policía, el ejército y otros fueron desplegados en las calles, atacando violentamente a los pacíficos manifestantes. Golpearon a los manifestantes y les dispararon. Asaltaron arbitrariamente a las personas en las calles y, en algunos casos, ingresaron en sus domicilios para sacar y golpear a gente inocente en medio de alegatos de violencia sexual, que incluyen violaciones. Hubo muertos, heridos y más de 200 detenidos. En lugar de investigar y perseguir a los responsables de la brutal violencia, el Gobierno responsabilizó a los dirigentes del ZCTU, con graves acusaciones penales que podían llevarlo a la cárcel durante décadas e infundir temor en los afiliados sindicales.

El Gobierno intenta justificar su violenta y excesiva respuesta, argumentando que el llamamiento para mantenerse alejados se convirtió en protestas y disturbios en las calles. Sin embargo, recordamos al Gobierno que las intervenciones policiales haciendo uso de la fuerza deben ser proporcionales y no deberían, en ninguna circunstancia, dar lugar a una excesiva violencia desatada sobre manifestantes inocentes. Los trabajadores de Zimbabwe ya hacen frente a enormes dificultades, debido a la crisis económica y al impago de sus salarios. Además, ese razonamiento parece tolerar la violencia arbitraria perpetrada por la policía y las fuerzas de seguridad, contribuyendo a una atmósfera de temor en la sociedad.

También es notable que éste no sea un incidente aislado. En octubre de 2018, la policía impidió que el ZCTU llevara a cabo una manifestación pacífica organizada contra las medidas económicas anunciadas por el Gobierno. El ZCTU informó a las autoridades de su intención de realizar una manifestación pacífica que incluía la entrega de una petición de los trabajadores al Ministro de Hacienda, a pesar de que este aviso no era requerido por la POSA. La policía irrumpió en los locales del ZCTU y bloqueó de manera flagrante las protestas con camiones, cañones de agua y golpes. El presidente del ZCTU, Sr. Peter Mutasa, y su secretario general, Sr. Japhet Moyo, así como otras 39 personas fueron posteriormente arrestadas. La deten-

ción del Sr. Peter Mutasa desencadenó una reacción inmediata de acciones de solidaridad de los sindicatos en todo el mundo.

Claramente, el Gobierno utiliza estas tácticas agresivas y violentas con miras a intimidar a los sindicatos y a sus afiliados para que no puedan llevar a cabo sus actividades con plena libertad. A este respecto, merece la pena reiterar el comentario del Comité de Libertad Sindical. Los derechos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sólo pueden ejercerse en el marco de un sistema que garantice el respeto efectivo de los derechos humanos fundamentales, incluido el derecho de reunión y de libertad de opinión y expresión.

La Comisión de Encuesta, así como las conclusiones anteriores de la Comisión, exigen reformas orientadas a permitir que los sindicatos ejerzan plenamente sus derechos. Una de éstas es la reforma de la cultura institucional de las fuerzas de seguridad y de cumplimiento de la ley. El Gobierno declara que ha tomado medidas para formar a la policía y que ha adoptado un programa para impartir esta formación de forma continua, si bien es evidente que las acciones de la policía no dan muestras de que exista tal formación en materia de libertades civiles y normas internacionales del trabajo. La represión ejercida por la policía es más elocuente que el resultado esperado de tal formación. La policía de la República de Zimbabwe debe hacer más que adoptar un programa. Debe adoptar los principios de libertades civiles y de libertad sindical, como parte de sus directivas operativas, y un código de conducta. Debe desalentar los comportamientos inaceptables, investigando y castigando las conductas erróneas de aquellos que actúan violando las directivas y el código. Hacemos un llamamiento al Gobierno de Zimbabwe para que realice una investigación completa sobre la excesiva violencia utilizada por la policía contra los trabajadores y para que presente una memoria a la Comisión de Expertos con pruebas de las sanciones impuestas a quienes se identificó como responsables.

En segundo término, estamos sumamente preocupados por el hecho de que el proyecto de ley de enmienda de la Ley de la Administración Pública requiera una autorización antes de que las asociaciones de administración pública y los sindicatos puedan ser registrados. El proyecto de ley también deniega al personal de la Comisión de la Administración Pública el derecho de sindicación, en contravención del artículo 2 del Convenio. Todos los trabajadores y empleadores, sin distinción alguna, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, sujeto sólo a las normas de la organización interesada. El Estado no puede condicionar el ejercicio de este derecho o administrarlo en circunstancias equivalentes a una autorización previa. Los únicos grupos de trabajadores con derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a las mismas, puede limitarse a la policía y al ejército.

El Convenio núm. 87 no contiene una disposición que excluya a los funcionarios públicos o al personal de la administración pública de su campo de aplicación. Claramente, constituye una violación del Convenio el hecho de que la Ley de la Administración Pública y el nuevo proyecto de ley propuesto denieguen al personal de la Comisión de la Administración Pública el derecho de sindicación y condicionen el registro de las asociaciones de la administración pública y de los sindicatos al asesoramiento previo de la Comisión de la Administración Pública. El asesoramiento previo de la Comisión a este respecto funciona como una autorización anterior y viola el Convenio en ese sentido. La Ley de Servicios de Salud también deniega este derecho a los trabajadores del servicio de salud. Hacemos un llamamiento al Gobierno para que enmiende el proyecto de ley, a efectos de cumplir con el Convenio y

con los principios constitucionales de la OIT, para que enmiende en consecuencia la Ley de Servicios de Salud.

Mostramos también nuestra preocupación por la falta de progresos en la enmienda de la Ley del Trabajo, que es objeto de reiteradas críticas de los órganos de control y de la Comisión de Encuesta. Reiteramos el llamamiento de la Comisión de Expertos e instamos al Gobierno a que entable inmediatamente consultas completas, francas y exhaustivas con los interlocutores sociales para que se revise el proyecto de la Ley del Trabajo y el nuevo anteproyecto de Ley del Orden Público.

Por último, manifestamos nuestra profunda preocupación por la definición sumamente amplia de los servicios esenciales que continúan funcionando para controlar y limitar las actividades legítimas de los sindicatos. Con arreglo al principio 11.3, los servicios esenciales incluyen todos los servicios cuya interrupción pueda poner en peligro los derechos contenidos de la Constitución.

Señalamos, de acuerdo con la Comisión de Expertos, que la definición es tan amplia que restringe el ejercicio legítimo de los derechos estipulados en el artículo 3 en general y el derecho de huelga en particular. Los servicios esenciales deben ser definidos de manera estricta y deberían limitarse a los servicios cuya interrupción pudiera poner en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de toda o parte de la población. Por tanto, esta disposición constituye un obstáculo para los trabajadores que buscan ejercer sus derechos en virtud del Convenio y debe ser revisada.

Este caso merece específicamente nuestra atención. Las cuestiones que discutimos hoy están pendientes desde hace más de una década. Si bien la ausencia de progresos es suficientemente preocupante, existen nuevos y muy graves ejemplos de derechos en virtud del Convenio que han sido violados por las autoridades públicas. Queremos considerar seriamente los compromisos adquiridos por los Gobiernos en relación con la aplicación del Convenio. Para ser creíble, el Gobierno debe ponerlos en vigor en el país y no sólo en nuestras discusiones en la Comisión.

Realmente esperábamos que con este nuevo Gobierno, la situación en Zimbabwe mejoraría para la población trabajadora. Sin embargo, la situación de hecho ha empeorado. Hacemos un llamamiento a esta Comisión para que denuncie la inaceptable situación por la que tienen que atravesar cada día los trabajadores de Zimbabwe.

**Miembro empleadora, Zimbabwe** — Hago uso de la palabra en nombre de la Confederación de Empleadores de Zimbabwe para contribuir a las cuestiones que son objeto de discusión. Agradecemos al Gobierno, especialmente su respuesta a las cuestiones y actividades que tratamos como interlocutores tripartitos, habida cuenta de que todos trabajamos en favor de la mejora de la aplicación de las normas internacionales del trabajo en Zimbabwe. Como empleadores, hemos sido testigos, tras la ratificación del Convenio, de la multiplicidad de sindicatos y de asociaciones de empleadores que han recibido la garantía de la libertad sindical consagrada en el artículo 65 de la Constitución de Zimbabwe. Seguimos implicados como interlocutores sociales y somos periódicamente consultados en relación con las reformas legislativas. Esperamos facilitar la finalización de este proceso, de modo que puedan concluirse las reformas largamente esperadas. Hago aquí referencia a la Ley del Trabajo, la Ley de la Administración Pública, la Ley de Servicios de Salud y la POSA. En la actualidad, mientras hablamos, se han compartido enmiendas a la Ley del Trabajo y somos consultados como interlocutores sociales. Permítanme también mencionar que la libertad sindical en nuestro país está institucionalizada, por cuanto empleadores y trabajadores pueden entablar una negociación colectiva a nivel nacional, sectorial y de lugar de trabajo. El TNF está ahora legislado, tras la promulgación de la Ley del Foro de Negociación Tripartita a comienzos de

este mes. Es nuestra opinión como empleadores que esta medida fortalecerá el diálogo social, dado que los interlocutores sociales serán considerados responsables de sus decisiones y acciones. Sostenemos también la opinión de que cualquier asunto pendiente elaborado aquí, será debatido y resuelto por los interlocutores sociales en el TNF. Esperamos con interés un diálogo social significativo y para que ello se concrete, deben existir confianza y respeto mutuos, dado que las partes se reúnen en la mesa del TNF. Deben existir relaciones cordiales y las negociaciones deben realizarse de buena fe. Como interlocutores sociales, apuntamos a compromisos significativos que se traduzcan en ganancias mutuas. Nunca se insistirá lo suficiente en la necesidad de desarrollar la capacidad de los interlocutores sociales para la adquisición de la capacidad de negociación requerida. No puede sobrevalorarse la necesidad de desarrollar las capacidades de los interlocutores sociales con las habilidades de negociación requeridas. Las partes el TNF requieren un desarrollo de sus capacidades, con el fin de que el proceso de negociación sea tomado en serio. Los acontecimientos relacionados con las manifestaciones del 1.º de agosto de 2018 en Zimbabwe, que se pusieron aquí de manifiesto pudieron haberse evitado. En nuestra opinión, esto pudo haberse evitado si las partes implicadas hubieran debatido las cuestiones en torno a la mesa, en la forma del TNF. No prevemos una repetición de lo mismo en un futuro cercano, debido a que estamos preparados para seguir adelante con compromisos significativos con nuestros interlocutores sociales y a que ahora contamos con un TNF legislado.

**Miembro trabajador, Zimbabwe** — Permítanme comenzar agradeciendo a su Comisión por los esfuerzos en la búsqueda del restablecimiento de la dignidad, la seguridad y la prosperidad de la población trabajadora y de las familias trabajadoras de Zimbabwe. En nombre de los sufridos trabajadores de Zimbabwe, quisiera señalar a su atención las graves violaciones de los derechos humanos y laborales, especialmente por su relación con las violaciones de los principios y disposiciones del Convenio. Las violaciones tienen tal gravedad que, si la Comisión no adopta medidas enérgicas contra el Gobierno de Zimbabwe, los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil desaparecerán pronto de Zimbabwe o serán ineficaces a la hora de pedir cuentas al Gobierno. Esto es así porque existe un plan deliberado y siniestro que está siendo aplicado para reducir los espacios de participación democrática.

Las violaciones se refieren a asesinatos de ciudadanos, detenciones masivas, tortura, acoso, intimidación, encarcelamiento, discriminación contra los sindicatos, la obstrucción de los derechos de los ciudadanos, mediante el uso de la fuerza y municiones activas. La nuestra se parece a una zona de guerra en un país que no está en guerra. Esto ocurre generalmente una vez que se comunica que existe una acción de protesta y una verdadera realización de la misma contra políticas perjudiciales del Gobierno para los intereses socioeconómicos de las personas.

En noviembre de 2017, Zimbabwe tuvo un nuevo Gobierno a raíz de la caída del Sr. Robert Mugabe, cuyo historial en el Gobierno de violaciones de derechos humanos y laborales conoce bien esta Comisión y que está bien documentado por la Comisión de Encuesta de 2009. El cambio de Gobierno trajo alguna esperanza a la población de Zimbabwe, por cuanto el nuevo régimen prometió respetar los derechos humanos. Sin embargo, lo que hemos visto hasta ahora, ha determinado que constituya un delito haber sido optimistas. El supuesto libertador se ha vuelto más peligroso que su antecesor y ahora vivimos con temor, esperando que se encuentre en la actualidad una rápida fase de retirada.

Los graves acontecimientos del 1.º de agosto de 2018, durante el período de elecciones, pusieron nuestros temores en perspectiva. En la mencionada fecha, un grupo de

personas se manifestó en las calles de Harare pidiendo la publicación de los resultados de las elecciones. En respuesta a las acciones de protesta, el Gobierno de Zimbabwe movilizó al ejército para dispersar a los manifestantes. El ejército y la policía dispararon balas de manera indiscriminada en el distrito del centro comercial de Harare. Varias personas sufrieron heridas y seis personas fueron asesinadas.

Durante este incidente, las oficinas del ZCTU fueron elegidas deliberadamente como objetivo y nuestra oficina principal de Harare se cubrió de balas que dañaron nuestro edificio, rompiéndose cristales y lesionando al consejero jurídico del ZCTU, Sr. Zakeyo Mtintema, y al funcionario de seguridad, Sr. Joseph Chuma. Los pormenores de este incidente se encuentran en un Informe de la Comisión titulado «Informe de la Comisión de Encuesta sobre la violencia postelectoral del 1.º de agosto de 2018». Esta Comisión fue presidida por el ex Presidente de Sudáfrica, Sr. Kgalema Motlanthe. La Comisión tomó nota con preocupación, entre otras cosas, del uso de municiones activas contra ciudadanos indefensos y recomendó una compensación a las víctimas. Desafortunadamente, hasta la fecha no se ha pagado ninguna compensación.

Como si este incidente no hubiera sido suficiente, el uso de municiones activas se volvió a repetir del 14 al 16 de enero de 2019, durante las acciones de protesta contra el aumento del costo de vida, incluido el aumento del precio de los combustibles. El incidente se saldó con 17 fallecidos, 81 heridos y tratados por heridas de bala y 1 055 detenidos y encarcelados, incluidos 12 jóvenes. Estuvieron sujetos a juicios masivos y a 995 se les denegó la libertad bajo fianza.

El secretario general del ZCTU, Sr. Japhet Moyo, y el presidente, Sr. Peter Mutasa, fueron también detenidos el 21 y 26 de enero, respectivamente, y fueron encarcelados dos semanas, obteniendo su libertad sólo por mandato judicial mediante condiciones estrictas de fianza que incluían la presentación diaria y de dos veces a la semana, en el caso del Sr. Mutasa. Las enérgicas medidas se extendieron a los líderes de la sociedad civil y a los defensores de los derechos humanos. Fueron acusados en virtud del artículo 22, 2), a), iii), de la Ley Penal (codificación y reforma), capítulo 9.23, por subversión contra el Gobierno constitucional o bien por incitar a la violencia pública en virtud del artículo 36, 1), a), de la misma ley. Se enfrentan a una pena de cárcel de veinte años, en caso de ser condenados. Es un caso de Estado que constituye un delito convocar acciones de protesta contra las políticas del Gobierno, aun cuando tales políticas tengan una capacidad directa para atentar contra los derechos económicos y sociales y el bienestar de las personas. Además, el argumento del Gobierno es una salida directa y un menosprecio de las disposiciones claras de nuestra Constitución, que garantizan la libertad de manifestación y de petición establecida en el artículo 59.

Somos conscientes de que nuestro Gobierno discrepa de las cifras de personas asesinadas, que llegan a 12, pero no ha hecho nada para verificarlo, ni ha pagado ninguna compensación a las personas afectadas o a sus familias. Nuestro Gobierno justifica sus asesinatos, alegando que las protestas fueron violentas y los bienes fueron saqueados. Por el contrario, fueron las fuerzas de seguridad las que respondieron con violencia a las protestas, atacando a los manifestantes. Por otra parte, el ZCTU les había informado de las protestas previstas y las reglas para gestionarlas indican que las fuerzas de seguridad adoptaron las medidas adecuadas para proteger a los manifestantes y a sus bienes. Por el contrario, las fuerzas de seguridad simplemente utilizaron la fuerza bruta contra los manifestantes legítimos, con el pretexto de que la protesta fue usada para perpetrar saqueos. Durante el período de protestas, el Gobierno nos

denegó el derecho a la información, debido a que desconectaron los servicios de Internet y el acceso a los medios de comunicación social, en un intento de ocultar las atrocidades cometidas contra los manifestantes por las fuerzas de seguridad que seguían a las personas a sus casas y los castigaban con brutalidad y se informó sobre violaciones de algunas mujeres. Estas conclusiones fueron validadas por la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabwe (ZHRC), órgano constitucional que observó que miembros uniformados del ejército nacional de Zimbabwe y de la policía de la República de Zimbabwe, instigaron torturas sistemáticas a civiles, presentándose en sus domicilios por la noche.

El Gobierno utiliza los medios de comunicación del Estado para incitar el discurso del odio y proferir amenazas contra el ZCTU, con la intención de que el público chantaje a nuestra organización y encuentre pretextos para ataques gratuitos del Estado contra nosotros. En cuanto a las reformas de la legislación laboral, la estrategia del Gobierno es comprometer al ZCTU de una manera deliberadamente aleatoria, incluido el recurso al envío en el último minuto de documentos con los resultados del proceso.

Acabamos de recibir una copia oficial del nuevo proyecto de Ley del Trabajo aquí en Ginebra y del proyecto de ley de mantenimiento de la paz y el orden, para derogar y sustituir la POSA, que se encuentran en su proceso preliminar. No hemos sido consultados en absoluto a este respecto.

Además, un total de 169 sindicalistas, incluidos el presidente y el secretario general del ZCTU, fueron detenidos el 11 de octubre de 2018, por haber convocado una acción de protesta contra el aumento del impuesto sobre las transacciones de cinco céntimos al 2 por ciento por transacción. El aumento del impuesto es una estafa a los ingresos de los trabajadores que luchan por llegar a fin de mes, haciendo frente a nefastas condiciones económicas. Todos los dirigentes y afiliados del ZCTU han sido absueltos por el Tribunal competente en este asunto después de varios juicios que agotaron los recursos financieros del ZCTU y que supusieron una pérdida de tiempo.

A pesar de todos estos desafíos, seguimos haciendo un llamamiento para un compromiso con nuestro Gobierno. No somos una organización violenta como se nos ha catalogado, nuestros registros dan testimonio de ello. En la víspera de esta Conferencia Internacional del Trabajo, el 5 de junio de 2019, nuestro Gobierno respondió parcialmente a nuestro llamamiento para el diálogo y lanzamos juntos el TNF. Éste es un paso en la dirección correcta. Sin embargo, seguimos detenidos y nos preguntamos cómo participaremos en las negociaciones cuando nos enfrentamos a penas de cárcel. Se nos enjuiciará pronto, tras la clausura de esta Conferencia, y no tendremos la libertad de viajar, debido a las condiciones de la fianza impuesta.

Permítanme concluir reiterando los principios establecidos de la libertad sindical. Debo indicar que con el arresto y la detención del presidente, del secretario general del ZCTU y de los dirigentes de las organizaciones docentes, el Gobierno de Zimbabwe violó el artículo 3, 1), 2), del Convenio, que dispone que «Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.»

El mecanismo de control de la OIT ha establecido, a lo largo de los años, que los alegatos de conducta delictiva no deben ser utilizados para acosar a los sindicalistas en razón de su afiliación o de sus actividades sindicales. Además, deberían adoptarse todas las medidas necesarias para garantizar que, independientemente de la afiliación a los

sindicatos, los derechos sindicales puedan ser ejercidos en condiciones normales con respecto a los derechos básicos y en un clima libre de violencia, presión, temor y amenazas de cualquier tipo.

El ZCTU insta a la honorable Comisión a que desapruere el uso excesivo y desproporcionado de municiones activas contra personas indefensas por parte del Gobierno de Zimbabwe. En lugar de perseguir a los trabajadores, el Gobierno debe dedicar su tiempo a abordar los males económicos que han empobrecido a los trabajadores de Zimbabwe.

**Miembro gubernamental, Rumania** — Hago uso de la palabra en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros. Los países candidatos, República de Macedonia del Norte, Montenegro y Albania, así como Noruega, país miembro del Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), se alinean con esta declaración. Estamos comprometidos con la promoción de la ratificación y la aplicación universales de los ocho convenios fundamentales, como parte de nuestro Marco estratégico sobre derechos humanos. Hacemos un llamamiento a todos los países para que protejan, promuevan y respeten todos los derechos humanos y laborales, dando la mayor importancia a la libertad sindical y al derecho de sindicación. A este respecto, es esencial el cumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98.

Las relaciones Zimbabwe-UE se rigen por el Acuerdo de Cotonou, que es el marco de cooperación con la UE. Este acuerdo se basa en el compromiso de respeto de los derechos humanos, de los principios democráticos y del Estado de derecho. El 5 de junio, el Gobierno de Zimbabwe y la UE dieron inicio a un proceso de diálogo político formal, de conformidad con el Acuerdo de Cotonou, que allana el camino para una cooperación más estrecha.

Zimbabwe se encuentra asimismo entre los países signatarios de la región de África Oriental y Meridional (AOM) y del Acuerdo de Asociación Económica (AAE) provisional, que se está aplicando desde 2012. Además, Zimbabwe, junto con los demás miembros de la región de la AOM y del AAE, solicitaron que se profundizara este acuerdo, a lo que la UE respondió positivamente. Las negociaciones al respecto, abarcarán todas las cuestiones relativas al comercio, incluido el desarrollo comercial y sostenible y los órganos consultivos de la sociedad civil.

No es la primera vez que los mecanismos de control de la OIT discuten el caso de Zimbabwe, en relación con la libertad sindical y el derecho de sindicación. En 2009, se nombró una Comisión de Encuesta para examinar la observancia de los Convenios núms. 87 y 98, y en 2016, esta Comisión discutió el cumplimiento del Convenio núm. 98 y de la recomendación de la Comisión de Encuesta sobre la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98.

Queremos reafirmar que un entorno propicio para el diálogo social y la confianza entre empleadores, trabajadores y gobiernos, es esencial para la estabilidad social y económica. Tomamos nota con interés de la adopción por el Gobierno de un proyecto de Ley del Foro de Negociación Tripartita. Esperamos que esto constituya el primer paso hacia la institucionalización del diálogo tripartito en el país.

También tomamos nota, como se recomendaba en las conclusiones del taller de capacitación de formadores para los miembros de la policía de la República de Zimbabwe, con la asistencia de la OIT, de que se ha desarrollado un programa de formación que es en la actualidad parte del material que se enseña a todos los miembros de la policía durante su período de adaptación y en los cursos de perfeccionamiento. Esto contribuye a una mejor comprensión de las leyes laborales nacionales, de los derechos laborales y del cometido de la policía, y puede contribuir a un clima libre de violencia contra los sindicatos.

Sin embargo, expresamos nuestra profunda preocupación por los recientes actos de represión contra trabajadores en manifestaciones, incluidos los alegatos de las heridas sufridas por el personal del ZCTU en la manifestación del 1.º de agosto de 2018, así como, a principios de este año, por los casos de huelgas, manifestaciones prohibidas o criminalizadas y por la denegación o el retraso del registro de sindicatos. Esperamos y destacamos la importancia que reviste que todos los actos de violencia y de represión sean debidamente investigados y perseguidos.

Recordamos que la necesidad de garantizar el orden público y la seguridad no debería utilizarse como argumento para limitar los derechos de los sindicatos y prohibir las acciones de protesta. En este contexto, la Misión de Alto Nivel de la OIT sugirió al Gobierno que examinara la aplicación de la POSA, para garantizar con mayor claridad que las actividades sindicales se situaran fuera de su ámbito de aplicación. Nos complace oír del Ministro que derogará la POSA y hacemos un llamamiento al Gobierno para que examine la aplicación de la POSA, en consulta con los interlocutores sociales.

También lamentamos que, a pesar de las numerosas solicitudes de la Comisión, no se hayan realizado progresos en la armonización de la legislación del trabajo y de la administración pública con el Convenio. En consecuencia, instamos al Gobierno a que enmiende sin retrasos la Ley del Trabajo y en plena consulta con los interlocutores sociales.

Recordamos el derecho que tienen todos los funcionarios públicos de sindicarse y de afiliarse a los sindicatos que estimen convenientes, y alentamos al Gobierno a que incluya el derecho del personal de la Comisión de Administración Pública de constituir organizaciones profesionales en el proyecto de Ley de Enmienda de la Administración Pública, y de afiliarse a las mismas.

También solicitamos al Gobierno que garantice que las disposiciones legislativas que tratan del registro de organizaciones de funcionarios públicos sean suficientemente claras, con el fin de que no se dé lugar a una posible interpretación de la ley, como conceder facultades discrecionales a la Comisión de la Administración Pública para denegar el registro de cualquier organización.

En base a estas consideraciones, alentamos al Gobierno a que consulte plena y sistemáticamente con los interlocutores sociales sobre la revisión de la legislación de la administración pública y otras cuestiones laborales. La UE y sus Estados miembros seguirán apoyando a Zimbabwe en sus esfuerzos.

**Miembro gubernamental, Egipto** — Hemos escuchado la declaración formulada por el Gobierno de Zimbabwe, que nos aportó una valiosa información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar la aplicación del Convenio. En particular, tomamos nota de lo que expresó el Gobierno acerca de la nueva legislación sobre los sindicatos y de lo que declaró en torno a la Constitución de Zimbabwe. Vemos que el Gobierno ha completado en la actualidad sus preparativos para la adopción de esta nueva legislación y ha consultado con los interlocutores sociales.

También se realizaron esfuerzos para enmendar algunos textos legislativos que se relacionan con este Convenio. En particular, tomamos nota de lo que se expresó acerca de la POSA. También debería tomarse nota de la Ley sobre Algunos Servicios Médicos. Todo esto pone de manifiesto que el Gobierno está tratando realmente de garantizar la aplicación de este Convenio.

Felicidades al Gobierno de Zimbabwe por todo lo que ha hecho al tratar de permitir que la libertad sindical y el derecho de sindicación sean ejercidos verdaderamente en su país. También lo felicitamos por la promoción del diálogo con los interlocutores sociales. Apoyamos al Gobierno por todo lo realizado, esforzándose en garantizar la aplicación del Convenio, en la legislación y en la práctica.

**Miembro trabajador, Kenya** — Hablo en nombre de la Confederación Sindical de África Oriental (EATUC) sobre esta cuestión de Zimbabwe. El ataque del Gobierno de Zimbabwe a los derechos sindicales y a las libertades civiles tiene una historia que esta Comisión conoce bien y de la que ha llegado a cansarse. Que la Comisión esté discutiendo este año el caso de Zimbabwe por la 14.<sup>a</sup> vez, es una clara señal de la seria falta de respeto de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2009 y de la serie de conclusiones de esta Comisión.

Como se recordará, en 2016, esta Comisión abordó el caso de Zimbabwe en cuanto a la discriminación contra los sindicatos y recomendó poner fin a tales prácticas. Es lamentable informar a esta Comisión que ocho dirigentes sindicales afiliados al Sindicato de Trabajadores del Sector de la Energía de Zimbabwe (ESWUZ) y otro afiliado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Energía (NEWUZ), se enfrentan a acusaciones penales por participación en una acción de protesta contra una empresa gubernamental, la Autoridad de Suministro Eléctrico de Zimbabwe. Su delito fue exigir la puesta en práctica del convenio de negociación colectiva y denunciar la corrupción. Se les acusa de una presunta participación en una acción colectiva ilegal, de una violación de la confidencialidad y de una insubordinación. Estos cargos son nuevos eufemismos para el acoso oficial.

Está también el caso del presidente del Sindicato Unificado de Profesores Rurales de Zimbabwe, Sr. Masaraure Obert, que fue secuestrado en su domicilio por sospechosos agentes de seguridad del Estado, en otro ejemplo de intento deliberado de socavar los preceptos de la libertad sindical. El Sr. Masaraure fue objeto de un brutal ataque y fue arrojado al monte, por haber estado defendiendo una acción de protesta laboral a efectos de exigir mejores condiciones de trabajo para los maestros, necesarias para un mejor servicio educativo. Esta agresión fue tan alevosa, que la UE solicitó una investigación rápida, exhaustiva y transparente por las autoridades competentes, al tiempo que se exigía el respeto de los derechos cívicos y constitucionales de los ciudadanos.

En otra nota, el segundo vicepresidente del ZCTU, Sr. John Chirenda, fue despedido por la Dirección de Ingresos de Zimbabwe, el 10 de abril de 2019, por razones nada claras, como no fuera por el hecho de haber expresado que insistía en que la administración debería dialogar con los trabajadores, a través del sindicato. Los simulacros de la administración de hablar directamente con los trabajadores constituyen una acción directa para debilitar a los sindicatos.

Esta Comisión debe haberse cansado de hacer lo necesario para posicionarse del lado de las libertades civiles, especialmente en lo que respecta a estas violaciones inaceptables. Se debe solicitar a Zimbabwe que cumpla con las disposiciones del Convenio núm. 87.

**Miembro gubernamental, Argelia** — Argelia agradece a Zimbabwe la presentación de su informe y toma nota con satisfacción de las reformas legislativas emprendidas, en particular de reforma de la armonización del derecho de trabajo y de la Ley sobre la Administración Pública, en el marco de un diálogo social constructivo y sostenido entre el Gobierno y los interlocutores sociales.

La delegación argelina también toma nota positivamente de que Zimbabwe sigue adherido a los principios examinados a fortalecer la libertad sindical y está convencida de que su compromiso se mantendrá a tenor de la información comunicada por el Gobierno de Zimbabwe, con arreglo a la cual un proyecto de ley sobre el mantenimiento de la paz y el orden, es actualmente motivo de consulta, con el objetivo de armonizar la legislación con el Convenio núm. 87, cuyas disposiciones estarán en conformidad con los principios de la libertad sindical y de las

libertades civiles consagrados en la Constitución de Zimbabwe.

Argelia se felicita asimismo por la adopción de las medidas destinadas a la plena puesta en práctica de las recomendaciones de la Comisión de Expertos, especialmente las medidas necesarias para asegurar la protección y garantizar la seguridad de los dirigentes y de los afiliados de organizaciones sindicales, llevando a cabo una encuesta completa e independiente sobre los alegatos de actos de intimidación, de amenazas y de los obstáculos a la libertad sindical, lo que demuestra con pruebas lo bien fundamentado que está el nuevo enfoque del Gobierno de Zimbabwe, que ganaría en más profundidad, a la luz de sus obligaciones derivadas del Convenio.

Dicho esto, convendrán con nosotros en que estos progresos son frágiles, en razón de la situación coyuntural, y deben mantenerse y consolidarse imperativamente mediante la asistencia de la OIT, tanto más cuanto que se anuncian nuevos desafíos que requerirán otros enfoques. Esto justifica el compromiso de Zimbabwe de trabajar para la plena aplicación del Convenio y proseguir los esfuerzos realizados para mejorar el diálogo tripartito y favorecer las reformas legislativas en el respeto de los principios constitucionales que garantizan el respeto del Estado de derecho y de las libertades fundamentales.

**Observador, Internacional de Servicios Públicos (ISP)** — Éste es uno de esos casos en los que el paciente ha dejado de tomar los antibióticos antes de tiempo, por lo que recae o nunca se cura totalmente. Han pasado diez años desde la Comisión de Encuesta y, a pesar de los esfuerzos realizados, no hemos podido lograr que el Gobierno de Zimbabwe dé cumplimiento a sus recomendaciones y adopte las medidas necesarias para enmendar su legislación laboral y otras legislaciones que interfieren con el ejercicio de la libertad sindical o, lo que es aún peor, el Gobierno adopta en la actualidad una nueva legislación, violando esos principios.

Tal vez lo que sea más frustrante es que nuevamente visitamos esta casa — en su centenario — y descubrimos que estamos luchando por estas mismas viejas cuestiones con un nuevo Gobierno, el mismo Gobierno que no hace mucho prometía un cambio, pero que hoy nos presenta las mismas viejas excusas para no dar cumplimiento a las observaciones de la Comisión de Expertos y a las conclusiones de esta Comisión.

Contrariamente a la corriente de pensamiento actual de esta institución, deberíamos encontrar métodos que fortalecieran los mecanismos de control y la capacidad de la OIT de asegurar que los Estados Miembros cumplan con sus compromisos y con los tratados internacionales que ratificaron. Mientras tanto, reiteraremos nuestras solicitudes y las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, con la esperanza de que veamos alguna mejora en un futuro próximo.

Por ejemplo:

- El principio 4.4 de la Ley de la Administración Pública de Zimbabwe debe derogarse o enmendarse para otorgar al personal de la Comisión de la Administración Pública el derecho de sindicación, independientemente de si está adscrito a la administración del Estado o de si son funcionarios de organismos que suministran servicios públicos importantes.
- El principio 9.2 de la Ley de la Administración Pública debe derogarse o enmendarse para garantizar que las disposiciones legislativas adoptadas en base a este principio, no impongan en la práctica un requisito de «autorización previa», en violación del artículo 2 de este Convenio.
- El principio 11.3 de la Ley de la Administración Pública, que prevé una definición muy amplia de servicios esenciales, deberá ser enmendado para asegurar



que los trabajadores gocen plenamente de los derechos garantizados por el Convenio.

- Y lo más importante, el proceso de enmiendas y la adopción de la legislación que da cumplimiento al Convenio, deben realizarse en plena consulta con los interlocutores sociales.

**Miembro gubernamental, Malawi** — Malawi tomó nota de los comentarios realizados por la Comisión de Expertos, en referencia a Zimbabwe, sobre la aplicación del Convenio núm. 87. También hemos oído la presentación de Zimbabwe. Malawi valora las medidas adoptadas por Zimbabwe, que garantizan que se protejan y respeten los derechos sindicales y los recursos civiles en consonancia con el Convenio. Malawi también valora al Gobierno de Zimbabwe en lo relativo a la aplicación de la recomendación formulada por la Comisión de Encuesta de Alto Nivel, dirigida por Su Excelencia Sr. Kgalema Motlanthe, ex Presidente de Sudáfrica.

Malawi aplaude asimismo las medidas positivas adoptadas por el Gobierno de Zimbabwe en sus reformas legislativas, para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Convenio. El Gobierno de Malawi quiere alentar a los interlocutores sociales a que continúen la cooperación y a que aporten sus contribuciones al proceso en curso de revisión y desarrollo de los cometidos. En este sentido, el Gobierno de Malawi espera que se compartan con la Comisión de Expertos las copias finales y adoptadas de los textos legislativos revisados.

**Miembro trabajador, Países Bajos** — Como representante de la Confederación Sindical de los Países Bajos (FNV) y de un grupo amplio de sus miembros activistas que ya hicieron a lo largo de más de veinte años una campaña por la justicia y el respeto de los derechos sindicales en Zimbabwe, queremos expresar nuestra gran preocupación por las recientes violaciones graves y reiteradas del Convenio por el Gobierno de Zimbabwe.

En su Informe de 2018, la Comisión de Expertos tomó nota con preocupación de los alegatos presentados por la CSI y el ZCTU, sobre las lesiones sufridas por el personal del ZCTU, cuando la oficina del sindicato fue atacada por soldados, durante la manifestación del 1.º de agosto de 2018.

De fecha más reciente es la violenta reacción del Gobierno cuando el ZCTU convocó a una inasistencia pacífica de tres días, del 14 al 16 de enero de 2019, exigiendo el final de la crisis económica que afrontaba el país y la eliminación del aumento de los precios de los combustibles en más del 150 por ciento anunciado por el Gobierno.

Las fuerzas policiales y de seguridad atacaron a los manifestantes pacíficos, abriendo fuego e hiriendo a muchos. Contamos con informes de 17 muertos y más de 1 055 detenidos. Oímos que se había producido una enérgica represión con informes de una importante presencia militar y policial en las calles y unas fuerzas de seguridad que agredieron de manera arbitraria a los ciudadanos, incluso siguiéndolos a sus domicilios.

El 21 de enero, nos enteramos de que el secretario general del ZCTU, Sr. Japhet Moyo, había sido detenido en el aeropuerto al regresar del extranjero. Fue procesado en el Departamento Central de Policía con la acusación de subvertir al Gobierno elegido constitucionalmente. Siguió luego la detención del presidente del ZCTU, Sr. Peter Mutasa, el 26 de enero de 2019, con acusaciones de incitar a la violencia y de subvertir al Gobierno constitucional. Su casa fue reiteradamente allanada por la policía, habiendo golpeado gravemente a su hermano, mientras escapaba de un secuestro.

Queremos destacar que la libertad de sindicación significa que los trabajadores tienen el derecho de expresar sus opiniones sobre un programa económico del Gobierno, incluso a través de manifestaciones pacíficas, en una atmósfera libre de miedo, intimidación y represión. Instamos al

Gobierno de Zimbabwe a que haga todo lo posible para reestablecer un clima social libre de violencia, con miras a garantizar la seguridad de los sindicalistas cuando realicen sus acciones legales y pacíficas. Junto al ZCTU, también solicitamos una investigación judicial independiente de la excesiva violencia ejercida contra los manifestantes en la represión de enero, que debería instituirse sin retrasos, a efectos de castigar a las partes culpables e impedir la repetición.

Hacemos un llamamiento al Gobierno de Zimbabwe para que respete los derechos sindicales que fueron vulnerados por haber realizado protestas pacíficas y para que aborde los problemas económicos que afectan al país, en lugar de atacar a los sindicalistas.

**Miembro gubernamental, Senegal** — El Senegal, por mi intermedio, agradece a la delegación de Zimbabwe las informaciones que ha tenido a bien llevar a conocimiento de la Comisión.

El Gobierno de Zimbabwe nos informó de los progresos realizados en lo que respecta a la reforma de las diferentes leyes para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, lo que viene a demostrar su voluntad de cooperar con los órganos de control de la OIT y de velar por el respeto del Convenio. La promulgación de la legislación destinada a orientar el diálogo social y el compromiso tripartito en Zimbabwe, brinda posibilidades que el Gobierno y los interlocutores sociales deberían aprovechar para encontrar soluciones comunes a los problemas a los que se enfrentan.

Dicho esto, el Gobierno del Senegal insta a la Oficina a que brinde su apoyo a las partes interesadas para que privilegien, a nivel nacional, un diálogo social inclusivo y un tripartismo productivo que preserve el interés superior del país.

**Miembro trabajador, Estados Unidos** — Durante años, Zimbabwe ha incumplido sistemáticamente, en la ley y en la práctica, el respeto y la protección del derecho de reunión. Los sindicatos y sus aliados que protestan de manera pacífica para expresar sus opiniones al Gobierno, pagan un alto precio. El Gobierno suprime de manera sistemática este derecho, a través de un patrón de amenazas, acoso, abuso físico y uso de la fuerza, así como de detenciones y arrestos arbitrarios, centrados específicamente en los dirigentes y afiliados sindicales y en sus aliados locales.

El derecho de libertad de reunión es un derecho humano fundamental. El artículo 58 de la Constitución de Zimbabwe garantiza, de manera específica, el derecho de reunión y asociación pacíficas. Sin embargo, la POSA exige que los organizadores notifiquen a la policía los planes de celebración de una reunión pública de tan sólo 15 personas con siete días de antelación, excepto supuestamente cuando se trata de reuniones públicas celebradas por un sindicato registrado. El no hacerlo puede derivar en un enjuiciamiento penal y en una responsabilidad civil. Como se indica en el informe de la Comisión de Encuesta de la OIT de 2009, por cortesía el ZCTU avisa de las reuniones a la policía.

Es frecuente que las autoridades no respondan o denieguen las solicitudes de los sindicatos, de la sociedad civil, de grupos religiosos y de partidos políticos distintos de la Unión Nacional Africana de Zimbabwe-Frente Patriótico (ZANU-PF) de realizar actos públicos, si la agenda entra en conflicto con la política del Gobierno. Esta ley es a menudo utilizada para prohibir las protestas de los sindicatos. Los responsables de la formulación de políticas deben introducir verdaderos cambios en la ley para dar cumplimiento a la Constitución y al Convenio. Hasta entonces, el Gobierno debe dejar de utilizar la ley para atacar a los sindicatos y a sus aliados. En una democracia, los sindicatos no pueden cumplir con sus funciones básicas sin el ejercicio de este derecho.

En la actualidad, la gente soporta las penurias provocadas por una política que ha venido siendo fallida a lo largo de muchos años, incluido el desempleo masivo, la deuda pública, una aguda escasez de divisas y unas infraestructuras en ruinas. Mientras que las élites están ampliamente protegidas, aquellos que viven en situación de pobreza o cercana a ésta, se enfrentan a importantes aumentos de precios, a políticas monetarias restrictivas y a medidas fiscales regresivas.

En octubre de 2018, la policía detuvo al Sr. Peter Mutasa, presidente del ZCTU, a 35 sindicalistas y a otros en Harare y otras ciudades, mientras esperaban una decisión judicial sobre una manifestación prevista. La policía había denegado anteriormente al ZCTU la solicitud de un permiso, y un magistrado desestimó la impugnación de la prohibición por parte del ZCTU.

En respuesta a esta crisis persistente, el 11 de enero de 2019 el ZCTU notificó al Gobierno los planes de realizar acciones de protesta, si el Gobierno no abordaba en siete días las preocupaciones de sus afiliados. Al día siguiente, el Gobierno anunció un aumento masivo del costo de los combustibles en más del doble de los precios de los combustibles para los trabajadores que ya habían tenido dificultades para ir al trabajo. El ZCTU pidió que no se asistiera al trabajo tres días, en protesta por los aumentos. En los días siguientes, mientras los afiliados estaban en huelga, los grupos de personas no organizados por el ZCTU, participaron en manifestaciones públicas. Los militares reprimieron brutalmente a los manifestantes. Los dirigentes sindicales, el secretario general y el presidente del ZCTU aún hacen frente a cargos que podrían dar lugar a una sentencia de veinte años de cárcel. Todos los cargos deben ser retirados ahora.

El Gobierno también tiene como objetivo a los líderes de la sociedad civil, criminalizando a los defensores de los derechos humanos en Zimbabwe. Entre los detenidos, se encuentran los miembros de la Coalición Crisis en Zimbabwe, los miembros del Parlamento del Movimiento para el Cambio Democrático y el presidente del Sindicato Unificado de Maestros Rurales de Zimbabwe.

El Gobierno debe emprender una reforma seria para cumplir con sus obligaciones relativas a la libertad de reunión, tal y como establece su Constitución, y para garantizar la libertad sindical, como exige el Convenio.

**Miembro gubernamental, Cuba** — Mi delegación desea reafirmar la importancia de continuar promoviendo el tripartismo y el diálogo social en cada país para resolver las diferencias que se suscitan en el mundo del trabajo, y favorecer una mayor protección de los derechos de los trabajadores y las libertades sindicales, lo cual debe ser un objetivo permanente para todos.

En este caso, el Gobierno de Zimbabwe ha informado de las medidas adoptadas en cumplimiento de sus compromisos con la OIT, lo que pone de manifiesto su buena voluntad de continuar avanzando. Ha citado expresamente las medidas que con fines legislativos viene realizando. Por ello, reconocemos los esfuerzos que realiza el Gobierno de Zimbabwe y lo alentamos a que continúe prosiguiendo con los pasos subsiguientes.

Hacemos énfasis también en la necesidad de continuar fomentando, en el marco de la OIT, las medidas y programas que fomenten la asistencia técnica a los países y den espacio a los gobiernos para que emprendan acciones dirigidas a resolver los desafíos que enfrentan en un ambiente de cooperación e intercambio.

**Observador, Organización de Sindicatos de África Occidental (OTUWA)** — Hablo en nombre de la OTUWA, que abarca 16 países. Algunos de estos trabajadores que proceden de países que han pasado por una experiencia militar, saben y aprecian los valores de una sociedad democrática y el papel que la participación de los ciudadanos puede desempeñar en su consolidación y formación. Es por ello

que estamos sumamente preocupados por la creciente burla a la democracia y por el desprecio a los ciudadanos y a los derechos humanos y civiles en Zimbabwe.

Los ciudadanos de Zimbabwe experimentan el cambio de poder de una persona a otra por primera vez, después de 37 años de lucha por la liberación. Desafortunadamente, queda por ver si serán testigos de los verdaderos dividendos de la democracia y del beneficio del cambio de poder. Más bien, las personas y los trabajadores siguen recibiendo botas, paños y balas, en lugar de pan, rosas y libertad. Éste es exactamente el caso de los ataques implacables y en serie a los que están sujetos el ZCTU y sus aliados, en claro menosprecio de las disposiciones de este muy importante Convenio.

Los ataques contra el ZCTU han sido catalogados por algunas de las intervenciones que hemos escuchado hasta ahora. Tampoco se han salvado los visitantes y aliados internacionales del ZCTU, la mayoría de los cuales realizaron visitas como gesto de solidaridad. En el caso del representante de la CSI de la región de África, Sr. Kwasi Adu-Amankwah, un ciudadano de Ghana, que fue detenido el 26 de febrero de 2019, una hora después de registrarse en su habitación de hotel en Harare. Fue detenido en el Aeropuerto Internacional de Harare durante once horas, siendo procesado para su deportación. Sólo fue liberado después de un aluvión de acciones. El ZCTU petitionó ante el Tribunal Supremo; tuvo lugar una protesta internacional coordinada y una intervención de su propio Gobierno. Además, del 12 al 14 de marzo de 2019, los directivos del Consejo de Coordinación Sindical de África Austral (SATUCC), incluidos los Sres. Cosmas Mukuka, Austin Muneku, Hahongora Kavihuha y la Sra. Angie, fueron también detenidos en el aeropuerto de Harare por visitar el ZCTU.

El Gobierno de Zimbabwe aludirá a su genuina disposición para facilitar el diálogo social y la responsabilidad, destacando la adopción del TNF y la composición de un panel de personas eminentes, bajo la dirección del ex Presidente de Sudáfrica, Sr. Kgalema Motlanthe, para investigar la gestión de la protesta del 1.º de agosto de 2018. En consecuencia, preguntamos: ¿cómo pueden comprometerse los interlocutores sociales en un diálogo social significativo en una atmósfera de acoso permanente, destinada a socavar su derecho a la libre sindicación? Se publicó el informe del panel de encuesta de la protesta del 1.º de agosto de 2018, que recomienda la compensación a las víctimas de la brutalidad de los agentes de seguridad. ¿Cuándo se pondrán en práctica las recomendaciones?

Esta Comisión debe nuevamente solicitar que el Gobierno de Zimbabwe adopte medidas genuinas en un plazo determinado para mejorar el diálogo social, desistiendo del acoso y la persecución de los dirigentes, de los afiliados y de los aliados del ZCTU. Los cargos contra los dirigentes del ZCTU deben ser retirados.

**Miembro gubernamental, Zambia** — Zambia hace uso de la palabra en apoyo a la declaración formulada por el Gobierno de Zimbabwe. Zambia toma nota de los esfuerzos que Zimbabwe ha realizado al abordar la cuestión del presunto ataque a la oficina y al personal del ZCTU por soldados, el 1.º de agosto de 2018, nombrando una Comisión de Encuesta. También toma nota de las revisiones de los diversos textos legislativos, incluidas la reforma de la legislación laboral y la armonización de la Ley del Trabajo.

Zambia valora los esfuerzos y el compromiso de Zimbabwe para tratar algunas de las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y, por tanto, aconseja que se dé al país la oportunidad de finalizar sus revisiones. Además, Zambia quiere alentar a los interlocutores tripartitos de Zimbabwe a comprometerse plenamente en diversas cuestiones que afectan al sector del empleo y del trabajo, así como en otras zonas del país.

**Miembro trabajador, República de Corea** — La República de Corea y Zimbabwe han venido compitiendo el uno con el otro en términos del número de ratificaciones de los Convenios de la OIT, dado que Zimbabwe se encuentra un paso adelante respecto de mi país, al haber ratificado el Convenio sobre la libertad sindical. Así, la aplicación efectiva del Convenio ratificado por el Gobierno es siempre objeto de preocupación.

El Informe de la Comisión de Expertos pone de manifiesto que no se ha producido mejora alguna en los procesos unilaterales y clandestinos de cara a las enmiendas de las leyes del trabajo. Lamento que el nuevo proyecto para la revisión de la Ley del Trabajo fuera entregado al ZTUC en esta Conferencia, no antes del 12 de junio a las 13.55 horas. El proyecto de ley aún no tiene en cuenta los comentarios de los órganos de control y el principio tripartito acordado, que el Gobierno conoce bien. Por ejemplo, la enmienda del artículo 5 sobre la discriminación, aún excluye los motivos de discriminación de razones sociales, instrucción nacional, y discriminación directa e indirecta, que recomendó la Comisión de Expertos.

En segundo término, el artículo 34, *a*), introduce nuevas disposiciones que requieren que las organizaciones de trabajadores y de empleadores comuniquen al Registrador un informe de auditoría, la lista de afiliados y los titulares de los cargos, y le otorga poderes para anular la certificación, si no contiene ningún mecanismo de recurso. Ésta constituye una clara violación del principio de libertad sindical.

En tercer término, el artículo 55, *a*), introduce nuevos poderes al Registrador para interferir en la disputa interna de las organizaciones de trabajadores y de empleadores respecto de la gestión cotidiana, lo que debería ser resuelto por las propias organizaciones, o por un tribunal judicial independiente, y no por una autoridad administrativa.

La enmienda del artículo 63, no aborda la injerencia en un consejo voluntario bipartito de empleo. La enmienda del artículo 74 excluye parte del principio acordado núm. 2 sobre la negociación colectiva para incluir la adopción de factores que han de considerarse en la fijación de los salarios mínimos prevista en el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131).

La enmienda del artículo 98 excluye otros elementos acordados del principio núm. 3, que aborda las cuestiones relativas al cumplimiento de los acuerdos de conciliación, estableciendo plazos para la conclusión del proceso de arbitraje y de revisión del poder del Tribunal del Trabajo. El anteproyecto de ley no aborda la observación reiterada de la Comisión de Expertos sobre la declaración de los servicios esenciales y las sanciones excesivas por las huelgas ilícitas, que estipula el capítulo 107 de la ley, la injerencia del Ministro en los sindicatos, la discriminación antisindical y la protección de los representantes de los trabajadores. Quisiera concluir instando al Gobierno a enmendar la Ley del Trabajo, de modo que esté de conformidad con el Convenio, debiendo realizarse sin más atrasos la revisión, en plena consulta con los interlocutores sociales.

**Miembro gubernamental, Namibia** — En su condición de presidente actual de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) Sector del Empleo y del Desarrollo (ELS) de Namibia, quisiera informar a la Comisión que las cuestiones relativas al cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, son fundamentales para nuestro mecanismo de diálogo tripartito como Comunidad Económica Regional. Los Estados miembros de la SADC y los interlocutores sociales se comprometieron a abordar colectivamente las cuestiones relativas a la plena aplicación de los convenios en los niveles regional y nacional, incluyendo en particular los Convenios núms. 87 y 98. En nuestra última reunión regional celebrada en marzo de 2019, el bloque regional discutió los informes de los interlocutores sociales que detallaban algunas de las cuestiones puestas a consideración de esta augusta casa en el caso de

Zimbabwe. Como es nuestra tradición, los debates se llevaron a cabo con un verdadero espíritu de diálogo social y de compromiso tripartito, y confiamos en que tal mecanismo único, como el que hemos establecido en la región, llegará muy lejos en la promoción del cumplimiento de las normas del trabajo, no sólo en Zimbabwe sino también en toda la región. Como presidente de la SADC-ELS, tomo nota de los esfuerzos continuos del Gobierno de Zimbabwe para abordar los desafíos socioeconómicos, transformar la economía, especialmente mediante el Programa de estabilización transicional de Zimbabwe (2018-2020), y consolidar la unidad y la paz en el país. Tomamos también nota de que se han puesto en práctica varias iniciativas para promover el diálogo, a efectos de abordar una amplia variedad de cuestiones, incluido el TNF que recientemente se ha visto muy reforzado tras la promulgación de la Ley del TNF. Tomamos nota especialmente de la demostración de una voluntad política al más alto nivel hacia el propósito del Foro de dar una mayor objetividad al Presidente, Su Excelencia Sr. Emmerson Mnangagwa, que presidió personalmente el lanzamiento del TNF el 5 de junio de 2019. Se pide a la Comisión que considere esto como una evolución pertinente e importante de las discusiones. Por consiguiente, hacemos un llamamiento a todos los interlocutores tripartitos del TNF para que trabajen honestamente hacia el pleno funcionamiento del Foro, priorizando el diálogo con miras a un entendimiento común sobre la aplicación de los convenios ratificados en la ley y en la práctica. De hecho, queremos solicitar especialmente a la Comisión que tenga en cuenta que el nuevo TNF representa una importante plataforma para que el Gobierno de Zimbabwe y sus interlocutores sociales aborden colectivamente las cuestiones planteadas por los trabajadores. En consecuencia, pedimos a la Oficina que priorice el apoyo de cara al pleno funcionamiento del foro, con el objetivo de acelerar los progresos, tal y como requirieran las partes.

**Miembro trabajadora, Noruega** — Hablaré en nombre de los sindicatos de los países nórdicos. Una vez más, nos encontramos aquí para debatir la violación del Convenio por parte del Gobierno de Zimbabwe. A lo largo de los años, el Gobierno hizo promesas para mejorar la situación, pero las palabras siguen sin corresponderse con los hechos.

Una Misión de Alto Nivel de la OIT visitó Zimbabwe en 2017, en seguimiento de las conclusiones de esta Comisión. Anteriormente, en 2009, una Comisión de Encuesta visitó Zimbabwe y elaboró un informe con recomendaciones sobre:

- la interrupción de la persecución de los sindicalistas, permitiendo el libre funcionamiento de los sindicatos, y
- la enmienda de las leyes y la creación de un entorno propicio para el diálogo social.

Aunque el Gobierno aceptó las recomendaciones, como en el pasado, no es mucho lo que se ha hecho. Todas las leyes que el Informe pedía reformar siguen intactas, por ejemplo, la Ley de la Administración Pública y la famosa POSA, que entiendo ha cambiado ahora de nombre por la MOPA (ley de mantenimiento de la paz y el orden). Aún queda por ver si el contenido de esta ley también ha cambiado.

Sin embargo, nos complace tomar nota de que la Ley del Foro de Negociación Tripartita fue firmada la semana pasada. Realmente esperamos que ésta constituya un importante paso adelante para el establecimiento de un diálogo social funcional que permita a los tres interlocutores sociales un espacio para articular su agenda.

En los países nórdicos, contamos con un sistema de diálogo social muy activo y eficaz entre los tres interlocutores sociales. Muchas leyes y reglamentos fueron formulados mediante el diálogo social. Aunque no siempre estábamos de acuerdo, se llevaron a cabo las consultas. Tanto los em-

pleadores como los trabajadores siguen las normas y reglamentos en relación con los derechos de sindicación, de huelga y de negociación, tal y como se establece en el acuerdo básico entre las partes. Esta cooperación ha tenido, en última instancia, un impacto positivo en nuestras economías.

Esperamos que Zimbabwe se beneficie de la experiencia de la OIT para garantizar que el diálogo social contribuya al crecimiento económico del país. El Gobierno debe asegurar que se acuerde el establecimiento de una Hoja de ruta para consultas continuas y que el diálogo social se base en la confianza mutua.

Como conclusión, quisiéramos instar al Gobierno a que evite las reformas cosméticas y a que se comprometa en un genuino diálogo social con los interlocutores sociales en cuanto al camino a seguir. Algunos de nosotros estamos cansados de ver a Zimbabwe en el orden del día de esta Comisión año tras año y esperamos ver a este país el próximo año en la lista de los países progresistas.

**Miembro gubernamental, Botswana** — Botswana quiere apoyar al Gobierno de Zimbabwe en sus esfuerzos por abordar las deficiencias en el cumplimiento del Convenio. Sabemos que el Gobierno de Zimbabwe ha acometido lo siguiente:

- 1) La derogación de la POSA, que sería sustituida por el proyecto de ley de mantenimiento de la paz y el orden.
- 2) La promulgación de la Ley del TNF en mayo de 2019. Consultas con los interlocutores sociales sobre el anteproyecto de la Ley de la Administración Pública. La próxima revisión de la Ley de Servicios de Salud y de la Ley del Trabajo para armonizarlas con la Constitución de Zimbabwe, adoptada en 2013, que prevé la libertad sindical y el derecho de huelga.

Sin embargo, también tomamos nota de que las reformas que prevé llevar a cabo el Gobierno de Zimbabwe son legislativas por naturaleza, de modo que, valiéndose de nuestra propia experiencia, todas las partes implicadas deberían tener paciencia, dado que las reformas legislativas tienden a llevar más tiempo porque en general son muchos los organismos que participan en un proceso que incluye: el gabinete, las estructuras tripartitas y la asamblea nacional. Esperamos que Zimbabwe recurra a la asistencia técnica de la OIT para agilizar la reforma en curso de la Ley del Trabajo.

Los hechos que tuvieron lugar el 1.º de agosto de 2018, y que culminaron con violencia, fueron lamentables, pese a lo cual, tomamos nota con satisfacción de que Zimbabwe se encuentra en el camino de la recuperación. Queremos elogiar al Gobierno de Zimbabwe por involucrar rápidamente a Su Excelencia Sr. Kgalema Motlante y a su comisión para investigar los incidentes ocurridos ese día y nos complace que el Gobierno aplique en la actualidad las recomendaciones de la Comisión.

**Miembro trabajadora, Sudáfrica** — Hablo en nombre del Consejo de Coordinación Sindical de África Austral (SATUCC). Arrestando y deteniendo a los dirigentes de la sociedad civil, el Gobierno de Zimbabwe sigue demostrando su capacidad en serie para violar los principios de libertad sindical de los trabajadores, con la intención de infundirles miedo y denegarles el derecho de afiliarse al ZCTU.

El mecanismo de control de la OIT se pronunció claramente en el sentido de que un sistema democrático es fundamental para el libre ejercicio de los derechos sindicales y de que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en el marco de un sistema que garantice el respeto efectivo de otros derechos fundamentales, incluido el derecho de sindicación y de reunión. El mecanismo de control se pronunció asimismo en el sentido de que un movimiento sindical libre sólo puede funcionar en un régimen que garantice los derechos fundamentales, incluido el derecho de los

sindicalistas de reunirse en los locales sindicales, el derecho de libre opinión verbal y escrita, y el derecho de los sindicalistas detenidos de gozar de las garantías de un procedimiento judicial regular incoado lo antes posible. Sin embargo, el Gobierno de Zimbabwe sigue violando todos estos principios, a través de sus acciones de ataque a sindicalistas, sometiéndolos a largos procesos judiciales equivalentes a una atadura de sus dirigentes y violando el derecho de libertad de movimientos en el país y en el exterior. Esta honorable Comisión ha venido destacando a lo largo de los años el respeto de los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Además, el Gobierno de Zimbabwe violó su propia Constitución que, en su artículo 48, prevé el derecho a la vida; en su artículo 49, el derecho a la libertad personal; en su artículo 53, la protección contra la tortura y otros tratos o daños crueles, inhumanos o degradantes; en su artículo 57, el derecho a la privacidad; en el artículo 58, la libertad de reunión y de asociación; en su artículo 59, la libertad de manifestarse para solicitar; en su artículo 61, la libertad de expresión y la libertad de los medios de comunicación; en el artículo 62, el acceso a la información; en el artículo 65, los derechos laborales, y en el artículo 66, la libertad de movimientos. El SATUCC solicita a la honorable Comisión que insista ante el Gobierno de Zimbabwe para que ponga fin a sus acciones militares contra civiles y para que adopte medidas policiales humanitarias, en consonancia con sus obligaciones internacionales. El Gobierno de Zimbabwe debe retirar todas las acusaciones penales contra dirigentes sindicales, dirigentes de la sociedad civil y ciudadanos detenidos arbitrariamente. Asimismo, debe decirse al Gobierno de Zimbabwe sin ambigüedades, en términos inequívocos, que permita que los sindicatos participen en acciones de protestas pacíficas, en consonancia con su Constitución y sus obligaciones internacionales relativas a la libertad sindical, de reunión y de expresión.

**Miembro gubernamental, Mozambique** — El Gobierno de Mozambique quisiera agradecer al representante gubernamental y a su delegación la actualización que dio a esta Comisión. De hecho, el Gobierno de Zimbabwe ha realizado progresos significativos a la hora de abordar las lagunas legislativas. Elogiamos los esfuerzos realizados por Zimbabwe en la revisión de la Ley del Trabajo y de la Ley de la Administración Pública y, lo que es más importante, mi Gobierno se complace en observar que el Gobierno de Zimbabwe, que trabaja con los interlocutores sociales, promulgó la Ley del Foro de Negociación Tripartita. Esta ley es la clave para un diálogo social sostenido en Zimbabwe.

Mi Gobierno insta al Gobierno de Zimbabwe y a sus interlocutores sociales a que trate todas las cuestiones socioeconómicas de acuerdo con lo que se dispone en la Ley del TNF. Por último, quiero finalizar solicitando a la OIT que apoye al Gobierno de Zimbabwe y a sus interlocutores sociales en el fortalecimiento de la estructura del diálogo social.

**Miembro trabajadora, Alemania** — En su Informe, la Comisión de Expertos insta al Gobierno a que revise la aplicación de la POSA en consulta con los interlocutores sociales. Se abusa sistemáticamente de esta ley, con el fin de violar los derechos garantizados por el Convenio. El Parlamento Europeo también condena, en una resolución de febrero de 2019, el uso indebido y la naturaleza restrictiva de esta ley.

A finales de 2018, el Tribunal Constitucional de Zimbabwe declaró inconstitucional el artículo 27 de la POSA. El artículo 27 confiere a la policía unas facultades de gran alcance para prohibir las manifestaciones en determinadas zonas por un período de hasta un mes.

Como hemos oído, el Gobierno de Zimbabwe presentó un proyecto de ley de mantenimiento de la paz y el orden, para sustituir a la POSA.

Sin embargo, este proyecto de ley sólo contiene correcciones cosméticas y, en gran medida, adopta el reglamento de la POSA en sus disposiciones. Además, una manifestación debe registrarse con siete días de antelación, y una reunión pública, con cinco días de antelación. La ley no da cabida a reuniones espontáneas, que constituyen el núcleo de la libertad de reunión, también protegida por la Constitución de Zimbabwe. En caso de incumplimiento de esta obligación, el convocante de la reunión — al igual que en virtud de la ley —, será personalmente responsable de todo daño y perjuicio ocasionado. Es más que evidente el efecto disuasorio que se deriva de las consecuencias financieras potencialmente elevadas de este régimen.

Además, la ley de mantenimiento de la paz y el orden sigue incluyendo la obligación de aportar a la policía listas con los nombres de los participantes en reuniones no públicas. Es intolerable esta injerencia en la libertad personal de reunión y en la privacidad.

Por último, el proyecto de ley sigue confiando amplios poderes a la policía para limitar la libertad de reunión que, debido a la amplia discrecionalidad y a la imprecisión de la redacción de la ley, constituye una puerta de entrada a una injerencia desproporcionada. Esto es simplemente la POSA con un traje nuevo. Citando al Comité de Libertad Sindical: «La libertad de reunión y la libertad de expresión son indispensables para el ejercicio de la libertad sindical.»

En consecuencia, instamos al Gobierno de Zimbabwe a que, en cooperación con los interlocutores sociales, enmiende el proyecto de ley de mantenimiento de la paz y el orden, de tal manera que dé cumplimiento a la libertad de reunión y de expresión y, de este modo, al derecho de los sindicatos, en virtud del artículo 3 del Convenio, de organizar sus actividades libremente. Además, instamos al Gobierno a que garantice que también la aplicación de la ley dé cumplimiento a estas disposiciones.

**Miembro gubernamental, Kenya** — La delegación de Kenya agradece al representante del Gobierno de Zimbabwe la detallada respuesta a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos sobre el cumplimiento por el Gobierno de algunas disposiciones del Convenio.

Después de estudiar detenidamente el Informe de la Comisión de Expertos y las respuestas del Gobierno, es evidente que los temas que se discuten en este caso han sido objeto de un compromiso constructivo entre el Gobierno de Zimbabwe y la OIT, a través de una Misión de Alto Nivel llevada a cabo en 2017, a raíz de las conclusiones de esta Comisión en la 105.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, a través de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2009.

Y, como se señala en la memoria del Gobierno, los resultados de estos compromisos se encuentran actualmente en diversas etapas de aplicación. Las reformas legales relativas a la POSA, la Ley del Trabajo y la Ley de los Servicios de Salud, comenzaron con miras a armonizarlas con las disposiciones de este convenio fundamental. Estas medidas representan pasos importantes hacia su pleno cumplimiento y deberían alentarse.

La delegación de Kenya acoge con agrado el compromiso del Gobierno de consultar plenamente con los interlocutores sociales en el proceso de aplicación de reformas jurídicas y políticas, y hace un llamamiento a los interlocutores sociales para que aprovechen esas iniciativas para dar respuesta a sus preocupaciones. En cuanto a la cuestión relativa a la presunta violación de los derechos sindicales y de las libertades civiles que ocasionaron lesiones a personas y destrucción de bienes, tomamos nota de la explicación del Gobierno de que se trató de un desafortunado incidente que una Comisión de Encuesta independiente

viene investigando desde entonces y cuyas conclusiones se implementan en la actualidad. Seguimos esperando que se haga justicia a todos los que se vieron afectados por estos desafortunados actos.

Por último, opinamos que, dado que Zimbabwe sigue siendo un Estado Miembro de la OIT, esta Comisión tal vez quiera dar al Gobierno más tiempo para completar las reformas en curso, al tiempo que sigue supervisando los progresos realizados en el marco de los mecanismos de presentación de memorias vigentes.

**Miembro trabajador, Etiopía** — Hablo en nombre de la Asociación de Maestros de Etiopía, de la Internacional de la Educación (IE) y de los Sindicatos de la Educación de Zimbabwe. Un sistema de educación pública de calidad debe respetar a los maestros como un valor fundamental. La Asociación de Docentes de Zimbabwe (ZIMTA) y el Sindicato de Maestros Progresistas de Zimbabwe (PTUZ), se unieron recientemente a la solicitud al Gobierno de que dote de una adecuada financiación de educación básica y de unas condiciones de trabajo dignas a los maestros. Exigen que el Gobierno rinda cuentas para que cumpla con su compromiso de reformar la legislación laboral y de la administración pública.

Ahora bien, ¿de qué progresos podemos informar a esta Comisión? ¿Qué medidas adoptó el Gobierno que siguió al de Mugabe? ¿Nos encontramos ante una voluntad política real? Desafortunadamente, no podemos informar de algo así. A lo largo de más de diez años, sólo ha habido interminables retrasos.

A pesar de la adopción de una nueva Constitución que tiene en cuenta las disposiciones de los convenios de la OIT, el capítulo 16.04 de la Ley de la Administración Pública, el reglamento de la administración pública y el reglamento del Consejo de Negociación Paritaria de la Administración Pública núm. 141/97, no se enmendaron en consecuencia.

Instamos al Fiscal General a que enmiende la Ley del Trabajo y la Ley de la Administración Pública para armonizarlas con el Convenio. Las enmiendas deberían someterse a la consideración de los interlocutores sociales y luego al Parlamento. Estas enmiendas deberían prever que los empleados de la administración pública gocen del derecho de negociación colectiva y de acciones laborales colectivas. Deberían también definir qué se entiende por servicios esenciales, de conformidad con el Convenio. Para que conste, insistimos en que el Comité de Libertad Sindical de la OIT excluya a la profesión docente de cualquier definición de servicio esencial.

La ZIMTA y el PTUZ tratan de encontrar, de manera proactiva, formas constructivas de avanzar. El 3 de junio, los sindicatos convinieron en una «indaba», reunión en la que, en la cultura tradicional africana, la gente se reúne para resolver los problemas que afectan a todos. Los dirigentes sindicales celebraron una reunión de un día de duración con miembros del Comité parlamentario de proyectos sobre la administración pública y el bienestar laboral social. Ésta es una oportunidad para discutir cómo se sigue adelante. Los sindicatos docentes de Zimbabwe también están movilizándose a la profesión docente, a través de una campaña de firmas en la que se insta al Gobierno a cumplir sus compromisos internacionales.

Los sindicatos docentes seguirán movilizándose para el derecho de sindicación y para la negociación colectiva. De ahí que hoy solicitemos que esta Comisión asista a los sindicatos en su trabajo.

**Miembro gubernamental, Eswatini** — Al escuchar las presentaciones del representante del Gobierno de Zimbabwe sobre los progresos realizados hasta la fecha respecto de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y del posterior Informe de la Comisión de Expertos, tomamos nota de los avances logrados hasta ahora.

Somos conscientes del desafío que representa la causa común de que en la mayoría de los gobiernos, los procedimientos orientados a las reformas legislativas son habitualmente prolongados y, por tanto, no es fácil completarlos dentro del plazo más corto posible. Hacemos un llamamiento a la Comisión para que acepte el compromiso ya expresado por el Gobierno de Zimbabwe de completar su trayecto, sin verse agobiado por nuevas condiciones y recomendaciones, más allá del programa que el Gobierno ha establecido para tal fin.

Felicidades al Gobierno de Zimbabwe y a sus interlocutores sociales por haber puesto en práctica con éxito el TNF el 5 de junio de 2019, tras la promulgación de la Ley del TNF. Con un espíritu de avance hacia un sólido tripartismo y a la inclusividad, como ya se demostró en la declaración presentada por la delegación gubernamental de Zimbabwe, el Gobierno debería ser alentado y apoyado para que continuara sus esfuerzos de trabajo junto con los interlocutores sociales en la promoción del desarrollo de la legislación laboral nacional, de los derechos laborales individuales y colectivos y de otras actividades que impulsen el trabajo decente y el crecimiento económico inclusivo y sostenible.

Eswatini quiere persuadir a la Comisión de que cuente con la demostración práctica de una voluntad política y con el compromiso del Gobierno de Zimbabwe en relación con la garantía del ejercicio y del goce del derecho a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación. En el caso de Zimbabwe, aún pueden realizarse nuevos progresos de manera conveniente, a escala nacional, a través de un enfoque tripartito.

**Miembro trabajador, Zambia** — Hablo en nombre del movimiento de los trabajadores en Zambia. Esta Comisión ha señalado reiteradamente que los trabajadores tienen el derecho de utilizar su organización y beneficiarse de la sindicación para conseguir la protección de sus derechos socioeconómicos. En consecuencia, es desde este punto de vista que quisiéramos llamar la atención de esta Comisión sobre los problemas económicos a los que hacen frente los trabajadores de Zimbabwe. Estos problemas se encuentran en el origen de las acciones de protesta y, si no son abordados, Zimbabwe aparecerá nuevamente en esta Comisión en un futuro próximo.

En 2009, Zimbabwe eliminó su propia moneda, debido a la hiperinflación, y adoptó una cesta de monedas de otros países, dominada por el dólar de los Estados Unidos. Desde 2009 hasta 2015, los salarios fueron pagados en dólares de los Estados Unidos. En 2016, Zimbabwe introdujo una moneda sustitutiva llamada «pagaré» y estableció por ley que era equivalente al dólar de los Estados Unidos. De esto, se derivó que los salarios de los trabajadores se pagarían con pagarés. En febrero de 2019, Zimbabwe introdujo otra moneda electrónica llamada dólar RTGS. En la actualidad, Zimbabwe ha aceptado que su pagaré y el dólar RTGS no son equivalentes al dólar de los Estados Unidos. Como consecuencia, los bienes y servicios están ahora vinculados con el dólar de los Estados Unidos, mientras que los salarios se pagan en la moneda local. Los bienes pagados en la moneda local cuestan ocho veces más que los que se pagan en dólares de los Estados Unidos.

Mientras que los precios de los bienes cambian cada día, los salarios permanecen estáticos en un promedio de 300 dólares RTGS, frente a una línea de pobreza del consumo total de 873 dólares RTGS para una familia de cinco personas, en abril de 2019.

El Comité de Libertad Sindical ha dado a conocer los siguientes principios relativos a las protestas, en los párrafos 716 a 718 de la Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical de 2018: «La libertad sindical no implica solamente el derecho de los trabajadores y empleadores a constituir libremente las asociaciones de su elección, sino también el de las asociaciones profesionales

mismas a entregarse a actividades lícitas en defensa de sus intereses profesionales.»

«El Comité recuerda en primer lugar que la libertad sindical no implica solamente el derecho de los trabajadores y de los empleadores a constituir libremente las asociaciones de su elección, sino también el de las asociaciones profesionales mismas a entregarse a actividades lícitas — incluidas las manifestaciones pacíficas — en defensa de sus intereses profesionales. Toda disposición que restrinja los derechos sería incompatible con el Convenio.»

Ruego al Gobierno de Zimbabwe que cese la represión contra los trabajadores y aborde los problemas económicos.

**Miembro gubernamental, Etiopía** — Mi delegación toma nota de las observaciones de la Comisión de Expertos en cuanto a la aplicación del Convenio, en la legislación y en la práctica, sobre la que se solicita información al Gobierno de Zimbabwe. Hemos escuchado atentamente la información comunicada por el Gobierno de Zimbabwe relativa a las medidas adoptadas en respuesta a las observaciones de la Comisión. Más concretamente, el Gobierno de Zimbabwe indicó en su memoria que en la actualidad aplica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y lleva a cabo reformas legislativas para armonizarlas con el Convenio. Además, hemos escuchado, en las intervenciones del Gobierno de Zimbabwe, que las autoridades competentes aprobaron una Ley del Foro de Negociación Tripartita al que se dio inicio en junio, que en nuestra opinión constituye un acontecimiento bienvenido.

El artículo 2 del Convenio estipula claramente que los trabajadores tendrán el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. A tal efecto, la responsabilidad última para garantizar el respeto del principio de libertad sindical, recae en el Gobierno.

En base a la información y a las explicaciones comunicadas por el Gobierno de Zimbabwe, es alentador conocer la evolución que se produce en el país en cuanto al cumplimiento de las observaciones de la Comisión.

Por último, animamos al Gobierno de Zimbabwe a acelerar sus esfuerzos en consulta con los interlocutores sociales, para abordar los casos que puedan estar pendientes y esperamos que la Comisión también tome en consideración los progresos realizados en Zimbabwe, al tiempo que extraen sus conclusiones.

**Miembro trabajador, Reino Unido** — En 2009, se convocó a una Comisión de Encuesta de la OIT para discutir los graves alegatos en relación con las violaciones de las libertades civiles básicas, incluidos los arrestos, el acoso y la intimidación de los sindicalistas por haber ejercido sus legítimas actividades sindicales. Su Informe de 164 páginas pone de relieve las medidas que debe adoptar el país para cumplir con el Convenio, y destaca que: «Sólo si el acuerdo es aplicado de buena fe por todos, podría ayudarse a guiar a Zimbabwe en una nueva carrera hacia la estabilidad y el progreso, en interés de sus ciudadanos, y allanar el camino para una democracia genuina.»

Su opinión es que las reformas podrían y deberían llevarse a cabo sin más dilación. Estas reformas incluyen: la Ley del Trabajo y la POSA que deberían armonizarse con el Convenio; deberían cesar todas las prácticas contra los sindicatos y se debería impartir formación a la policía y a las fuerzas de seguridad para la comprensión de la libertad sindical.

Entramos ahora en una década de oportunidades perdidas. En 2010, la Comisión de Expertos expresó la firme esperanza de que la Ley del Trabajo fuese armonizada con el Convenio. En 2011, la Comisión escuchó que los progresos se habían retrasado y que la formación sobre el cumplimiento de la ley acababa de comenzar. La Comisión reiteró que la POSA debería ser enmendada para cumplir con el Convenio y reiteró que los cargos contra los

sindicalistas procesados en virtud de la POSA, deberían ser retirados, expresando la esperanza de que esto ocurriera en un futuro muy cercano. En 2012, la Comisión solicitó nuevamente una revisión de la POSA con los interlocutores sociales. La retirada de los procesamientos parecía no haber ocurrido. En 2013, se conocieron algunas buenas noticias: se acordó elaborar un manual y un código de conducta para los organismos competentes en el cumplimiento de la ley. Dos años más tarde, en 2015, la Comisión instó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para la pronta adopción y aplicación efectiva del manual y del código de conducta mencionados. Entretanto, el Gobierno anuncia enmiendas a las leyes laborales que aún no están de conformidad con el Convenio. En 2016, siete años después de la primera solicitud, la cuestión relativa a los procesamientos en virtud de la POSA, parece finalmente haberse resuelto. Pero han pasado diez años. Los organismos competentes en el cumplimiento de la ley todavía actúan como si los sindicatos estuvieran sujetos a la POSA. La POSA aún no está de conformidad con el Convenio; tampoco está la Ley del Trabajo. Una Comisión de Encuesta de la OIT está realizando una seria investigación. Se comprende que los Estados estén interesados en evitar el oprobio de tal investigación de alto nivel sobre el incumplimiento de los derechos laborales fundamentales. Pero la mayor vergüenza la encontramos en los Estados, que, muchos años después de esa Comisión, proceden a paso de tortuga, o a veces ni siquiera eso, en la aplicación de las recomendaciones.

¿Cómo puede ser que después de diez años la Ley del Trabajo haya sido enmendada en varias ocasiones y que el Gobierno no pueda, o no vaya a poder, realizar los cambios correctos para armonizarla con el Convenio? Recordando que están en juego las libertades democráticas vitales y a menudo la seguridad personal, diez años es un tiempo de espera inaceptable para resolver estas cuestiones.

**Miembro gubernamental, Uganda** — La delegación de Uganda agradece al Gobierno de Zimbabwe la presentación realizada a la Comisión. Mi delegación opina que las medidas adoptadas por el Gobierno con miras a poner en práctica un marco para el diálogo social y la adopción de decisiones colectivas en materia de relaciones laborales, mediante el establecimiento del TNF, abordarán en gran medida las cuestiones planteadas por la Comisión

En segundo lugar, los procesos iniciados para la revisión de las leyes nacionales son fundamentales y mejorarán enormemente el entorno propicio, al proporcionar el marco jurídico e institucional necesario para la aplicación de las recomendaciones correspondientes de la Comisión. En consecuencia, solicitamos a Zimbabwe que siga en ese camino y pedimos a la Comisión que tome nota de los progresos realizados en la aplicación de estas recomendaciones.

**Miembro gubernamental, República Unida de Tanzania** — La República Unida de Tanzania agradece a la delegación de Zimbabwe la explicación dada y el compromiso constructivo en el proceso de revisión. Tanzania acoge con beneplácito los diversos esfuerzos del Gobierno de Zimbabwe para cumplir con sus obligaciones y con los convenios de la OIT, a pesar de todos los grandes desafíos económicos que el país sigue afrontando.

Tanzania toma nota con gratitud de los progresos realizados por el Gobierno de Zimbabwe en la aplicación de las recomendaciones, incluidos los avances en las medidas legislativas y administrativas. Felicitamos asimismo al Gobierno de Zimbabwe y a sus interlocutores sociales por la promulgación de la TNF, en mayo de 2019.

Por último, Tanzania quisiera alentar al Gobierno de Zimbabwe para que continúe colaborando con los interlocutores sociales en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y solicitamos a la OIT que siga prestado

todo el apoyo necesario a los esfuerzos que está realizando el Gobierno de Zimbabwe.

**Miembro gubernamental, Sudán** — El Gobierno de Sudán expresa al representante gubernamental su deseo de que se actualicen a la Comisión los progresos realizados por Zimbabwe para dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Expertos. El Gobierno de Zimbabwe debería ser elogiado por el paso que ha dado en la revisión de todos los textos legislativos fundamentales del trabajo. Sudán toma nota del renovado compromiso del Gobierno y de sus interlocutores sociales con el diálogo social. Éste es un paso alentador y debería ser apoyado.

**Representante gubernamental** — Permítanme agradecer a todos los delegados que han contribuido a la discusión relativa a mi país. Hemos tomado nota de las diversas ideas constructivas generadas durante el debate. Queremos agradecer y valorar en particular las intervenciones que han reconocido los grandes avances que están realizando mi Gobierno y los interlocutores sociales para abordar las observaciones y los comentarios de los órganos de control de la OIT y para modernizar la legislación laboral en Zimbabwe en general.

Permítanme también hacer propicia la oportunidad para responder a algunas de las cuestiones planteadas durante el debate. Algunos delegados hicieron referencia a asuntos que no son parte del Informe de la Comisión de Expertos. Estos asuntos corresponden intrínsecamente al terreno político. En mi discurso inicial a esta augusta casa hice referencia a la Comisión de Encuesta establecida por Su Excelencia el Presidente de Zimbabwe, Sr. E. D. Mnangagwa, para tratar los disturbios violentos, la destrucción injustificada de bienes y las lesiones de ciudadanos, incluidos los que no participaban en la manifestación.

También fui más lejos al indicar que mi Gobierno aceptó las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y ya está aplicándolas. Además, quiero informar a la Comisión que, de acuerdo con la agenda de reformas del Gobierno y con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en consideración, la policía de la República de Zimbabwe experimenta en la actualidad una transformación integral.

Observo una vez más que mis compatriotas plantearon cuestiones en torno a los disturbios violentos de enero de 2019. Estos disturbios no son parte del Informe de la Comisión de Expertos. Sin embargo, permítanme señalar en mi respuesta que es responsabilidad primordial de cualquier gobierno garantizar la seguridad de todos los ciudadanos y que puedan ejercer plenamente sus derechos, incluido el derecho de manifestarse, como prevé y protege el artículo 59 de la Constitución de Zimbabwe. Si bien reconocemos el derecho a manifestarse, lo que ocurrió en forma de disturbios violentos del 14 al 16 de enero de 2019, no es lo que se contempla en los principios del Convenio. Lo que sucedió del 14 al 16 de enero de 2019 no fue una falta de asistencia habitual. Al igual que todos los observadores imparciales e incluso nuestros compatriotas del ZCTU, reconocerán ustedes que las protestas que tuvieron lugar en algunas partes de Zimbabwe del 14 al 16 de enero no fueron civiles, ni pacíficas, sino que se caracterizaron por una violencia gratuita y por una destrucción de los bienes privados y públicos.

También quiero formular algunas preguntas al interlocutor que aportó a esta reunión una lista de lo que escuchó acerca de los sucesos de enero de 2019. Quiero preguntar si también escuchó que las manifestaciones no violentas que mencionó implicaron golpes a los ciudadanos que intentaban cruzar las barricadas erigidas por los manifestantes o si también escuchó algo acerca de la destrucción de puestos de venta y de mercancías. ¿Escuchó también algo sobre la quema de vehículos de propiedad privada, la golpiza y el asesinato de un policía? ¿Escuchó también algo sobre la alegría de los trabajadores cuando el Gobierno les facilitó el regreso al trabajo, proporcionándoles autobuses,

y cuando la gente pidió protección contra los brutales ataques de los llamados manifestantes pacíficos?

También quiero tomar nota de lo que expresó el compatriota, Sr. Mutasa. Indicó que fue detenido, lo cual es cierto, pero quisiéramos destacar que existe una separación de poderes entre el Ejecutivo y el Judicial. El Gobierno negoció con los tribunales que el Sr. Mutasa estuviese aquí y, según él mismo reconoció, «sólo fui liberado por los tribunales». Tomamos esto como un honesto reconocimiento por parte del Sr. Mutasa de la separación de poderes entre el Ejecutivo y el Judicial.

Para que el TNF funcione en Zimbabwe, se requiere confianza mutua y buena voluntad. Cuando dimos inicio al TNF el 5 de junio, se hizo de manera colaborativa y amistosa. No estoy de acuerdo con el presidente del ZCTU, cuando expresó: «Vivimos con miedo, estamos en una zona de guerra en un país que no está en guerra.», ya que fue en una atmósfera colaborativa y amistosa que lanzamos el TNF y no en un clima de guerra.

Quiero asimismo mencionar que, respecto de uno de los oradores que hizo alusión al proyecto de Ley del Trabajo, nosotros señalamos que el proyecto de legislación sobre el proyecto de Ley del Trabajo, está siendo aún criticado internamente. No se ha compartido o no debería haberse compartido aún con los interlocutores externos. Estamos sorprendidos de que se haya discutido esto aquí. Sin detenerme en los matices políticos, como hicieron algunos de los delegados en su intervención, permítanme decir que mi Gobierno respeta la libertad sindical y de expresión de todos los habitantes de Zimbabwe, incluidos los trabajadores, como consagra el proyecto de ley sobre los derechos de nuestra Constitución. No obstante, debería también valorarse que el Gobierno tenga el deber de hacer cumplir el Estado de derecho y de proteger a los ciudadanos y a los bienes, cuando los manifestantes se vuelven violentos, como ocurrió en enero de 2019.

Habiendo establecido el TNF, mi Gobierno espera ahora con interés que se actualice de manera constante una relación beneficiosa con nuestros interlocutores sociales. Estoy convencido de que la mayoría de las cuestiones planteadas se tratarán en relación con nuestros compromisos en el ámbito de competencia del TNF, ya establecido. Existe un renovado compromiso entre los interlocutores sociales.

Por último, quisiera señalar que somos un nuevo Gobierno, un Gobierno de transición, en proceso de reforma. Solicitamos la asistencia técnica para lograr lo que se necesita lograr. También quisiera señalar que, a pesar de lo que expresó el orador anterior acerca de vivir con miedo, es importante que, por primera vez en la historia, Su Excelencia el Presidente de Zimbabwe haya podido reunirse con los sindicatos y los empresarios en una sala. Los sindicalistas compartieron sus preocupaciones con el Presidente y este les aseguró que serán abordadas.

Esperamos que los responsables de los ataques en serie en Zimbabwe tengan a bien cesar y desistir durante un tiempo suficiente para reconocer la muy positiva evolución encabezada por el Gobierno de Zimbabwe. Para terminar, me gustaría asegurar a esta Comisión el compromiso que contrae Zimbabwe y también expresar que Zimbabwe se encuentra en la actualidad en la cúspide de un cambio radical en nuestras relaciones laborales. Estamos avanzando hacia la realización de la Visión 2030 para hacer de Zimbabwe una economía de renta media-alta. Para poder conseguirlo, valoramos el compromiso de nuestros interlocutores sociales en asegurar el logro de una visión nacional compartida.

**Miembros trabajadores** — El Gobierno de Zimbabwe debe hacer coincidir sus expresas intenciones de dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales con sus acciones en el terreno. Mientras hablamos, el Gobierno está involucrado en una campaña de hostigamiento fiscal y judicial del presidente y del secretario general del ZCTU. Se

atreveron a impugnar la política económica y la dirección del Gobierno, por lo cual se enfrentan a acusaciones de subversión. Es el cometido de los dirigentes sindicales rechazar políticas que entrañen dificultades para sus afiliados y buscar el diálogo sobre soluciones alternativas. La criminalización de los sindicatos está en contradicción con las obligaciones que tiene el Gobierno en virtud de este Convenio. Zimbabwe debe retirar inmediata e incondicionalmente las acusaciones contra los dirigentes y afiliados sindicales por las actividades pacíficas realizadas para defender y proteger los derechos e intereses de los trabajadores. Instamos al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de quienes han hablado hoy aquí, al regresar a Zimbabwe. Hacemos un llamamiento al Gobierno de Zimbabwe para que investigue y persiga energicamente estos casos de graves alegatos de brutalidades perpetradas por las fuerzas de seguridad y, de hecho, el Informe de la Comisión de Expertos no menciona la violencia que tuvo lugar en enero. ¿Cómo es posible que lo hayan hecho? El Gobierno debe dar inicio a un proceso inclusivo, a un diálogo nacional dirigido a resolver los desafíos económicos y políticos que afronta el país. Este es el camino para la estabilidad y el progreso. Sin paz social y una estabilidad basadas en la inclusión, el tripartismo y el respeto de las libertades y los derechos civiles, el Gobierno no podrá cumplir sus promesas de lograr un crecimiento económico e inclusivo. A este respecto, tomamos nota de la aprobación de la Ley del TNF. Sin embargo, esta ley la promulgó el Presidente de Zimbabwe días antes de la CIT. Lamentablemente, no se celebraron consultas tripartitas en la adopción de la ley y son muchas las áreas en las que se suscitan serias preocupaciones. También se suscitaron preocupaciones sobre la ausencia de consultas plenas y sinceras sobre la introducción precipitada de otros instrumentos legislativos. Hace unos días, justo antes de la CIT, el Gobierno elaboró un proyecto de Ley del Trabajo que compartió con el ZCTU. Está claro que no se celebraron consultas significativas sobre el nuevo contenido de este proyecto de ley antes de su publicación oficial. Lamentamos que un examen superficial del proyecto de ley revele que los aspectos clave siguen siendo incompatibles con el Convenio. Tomemos, por ejemplo, el artículo 55, en el que el Registrador de sindicatos está facultado para conocer y resolver los conflictos relativos a la gestión cotidiana de los sindicatos o de las organizaciones de empleadores. Las decisiones del Registrador serán definitivas. Observamos que esta disposición contrasta con la observación del Comité de Libertad Sindical, según la cual los conflictos dentro de un sindicato deben ser resueltos por sus afiliados o mediante el nombramiento de un mediador independiente, con el acuerdo de las partes interesadas, o a través de la intervención de las autoridades judiciales. Los interlocutores sociales deben ser consultados de inmediato para la revisión de este nuevo proyecto de ley.

Además, el Gobierno publicó, hace unos días, el proyecto de ley de mantenimiento de la paz y el orden, con el fin de enmendar la POSA. Este proyecto de ley también fue publicado sin consultas significativas con los interlocutores sociales. En el artículo 7 del proyecto de ley se prevén procedimientos onerosos y sinuosos para convocar manifestaciones y procesiones públicas. El nuevo proyecto de Ley del Orden Público no hará otra cosa que autorizar a las fuerzas de seguridad a que continúen con la fuerte represión del derecho a la libertad de reunión. El incumplimiento por Zimbabwe del Convenio sigue siendo grave y estamos más convencidos de ello tras haber oído la respuesta del Gobierno. Deploramos el hecho de que se produzcan en la práctica nuevas violaciones del derecho de libertad sindical. Las medidas legislativas adoptadas hasta ahora han sido totalmente inadecuadas para reparar las numerosas contradicciones de la legislación con las normas internacionales del trabajo. Instamos al Gobierno a que invite a una misión tripartita de alto nivel de la OIT.



La misión sería de utilidad y asistiría y garantizaría que el Gobierno regresara a un camino de estabilidad y progreso social y económico, especialmente a través del cumplimiento de sus obligaciones en virtud de las normas internacionales del trabajo.

**Miembros empleadores** — Creo que es justo empezar agradeciendo a todos los oradores, habiendo tenido en cuenta, sin duda, las perspectivas compartidas. Agradezco en particular a la distinguida delegada gubernamental, señora Ministra, la información detallada que se compartió.

Considero que es justo decir que se trata de un caso complicado con una larga historia y, si recogemos la historia de este caso, que comenzó en 2009 con la Comisión de Encuesta, vemos que se han planteado cuestiones de manera reiterada, que se señalaron a la atención del Gobierno, pero sin un seguimiento en ese momento. El Grupo de los Empleadores tiene la esperanza de que tal vez sea beneficioso un cambio de perspectiva, acompañado de la Misión de Asistencia Técnica de Alto Nivel de 2017 que tuvo lugar específicamente para evaluar los obstáculos a la aplicación de la recomendación de la Comisión de Encuesta de 2009, así como a la plena aplicación del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica, como solicitó la Comisión en su reunión de junio de 2016, y sabemos que la Misión de Asistencia Técnica de Alto Nivel de 2017 formuló algunas recomendaciones, algunas de las cuales discutimos hoy.

Ahora existe un nuevo Gobierno y sin duda de las presentaciones del Gobierno el día de hoy, parece desprenderse que se da una apertura y una voluntad para considerar estos temas y adoptar unas medidas que quizás no existían anteriormente, pareciendo prometedoras algunas de las presentaciones que el Gobierno realizó hoy, como su indicación de una prometida derogación de la POSA, con un nuevo proyecto de Ley de Orden Público. Es también prometedor el establecimiento del TNF como marco en el que entablar el diálogo social con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Suena prometedor que el Gobierno también comunique hoy información sobre las medidas adoptadas en relación con la Ley de la Administración Pública y con las enmiendas a la Ley sobre Servicios de Salud, para asegurarse de que estén en sintonía con los derechos en virtud de la Ley de la Administración Pública, y por supuesto es también prometedor la indicación del Gobierno en cuanto a su voluntad de aceptar una asistencia técnica para seguir en este camino de cumplimiento, tanto en la legislación como en la práctica.

Está claro que permanecen algunas preocupaciones y que, como señalaron algunos oradores gubernamentales, al Grupo de los Empleadores le parece adecuado proceder con lo que yo llamaré prudente optimismo y que es alentar al Gobierno a que aplique las medidas que se discutieron esta tarde, en consulta con los interlocutores sociales, consciente de las numerosas observaciones formuladas por los expertos en relación con estos puntos fundamentales, y a que recurra a la asistencia técnica de la OIT en este camino.

Como parte de este proceso, la expectativa es también que se siga comunicando a la Comisión de Expertos la información solicitada para que se pueda hacer una nueva evaluación y consideración de las promesas realizadas y para que pueda hacerse un seguimiento y alentar las medidas descritas esta tarde.

### **Conclusiones de la Comisión**

**La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.**

**La Comisión tomó nota de preocupaciones relativas a la inaplicación por el Gobierno de elementos específicos de las**

**recomendaciones de la comisión de encuesta de 2009. La Comisión tomó nota de la persistencia de problemas de incumplimiento del Convenio, entre ellos alegaciones de violaciones de los derechos de la libertad de reunión de las organizaciones de trabajadores. La Comisión también tomó nota del compromiso del Gobierno de asegurar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio y con el proceso de diálogo social, incluso en el marco del Foro de Negociación Tripartita (TNF).**

**Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión insta al Gobierno a:**

- **abstenerse de arrestar o detener a miembros de sindicatos que ejerzan actividades sindicales lícitas o de llevar a cabo actos de violencia, intimidación o acoso contra ellos;**
- **asegurar que se investiguen las alegaciones de violencia contra los miembros de sindicatos y, cuando proceda, imponer sanciones disuasorias;**
- **derogar la Ley de Orden Público y Seguridad (POSA), como se ha comprometido a hacer, y garantizar que la legislación de sustitución relativa al orden público no viole la libertad de asociación de los trabajadores y los empleadores en la legislación y en la práctica;**
- **revisar o derogar la Ley de la Administración Pública y, en lo necesario, la Ley de Servicios de Salud para que permitan la libertad de sindicación de los trabajadores del sector público en consulta con los interlocutores sociales;**
- **enmendar la Ley del Trabajo, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, para que esté en conformidad con el Convenio;**
- **seguir participando en el diálogo social con las organizaciones de trabajadores y de empleadores en relación con el marco del TNF.**

**La Comisión insta al Gobierno a aceptar una misión de contactos directos de la OIT para evaluar los progresos realizados antes de la próxima Conferencia Internacional del Trabajo.**

**Representante gubernamental** — Quiero darles las gracias por cederme la palabra para hacer algunas observaciones en nombre de mi Gobierno tras la presentación de las conclusiones sobre el caso de Zimbabwe. Lamentablemente, mi Gobierno no acepta la misión de contactos directos que su Comisión ha recomendado, por las razones siguientes.

Mi delegación está convencida de que Zimbabwe ha realizado progresos notables a la hora de abordar las preocupaciones relativas a la legislación y otros aspectos que ha expresado la Comisión de Expertos. El Gobierno de Zimbabwe se compromete a reforzar el diálogo social en colaboración con los interlocutores sociales. Es evidente que una misión de estudio dirigida a investigar a los tribunales de Zimbabwe perturbaría la dinámica creada tras la Comisión del Foro de Negociación Tripartita.

El Gobierno y los interlocutores sociales han afirmado su compromiso con el diálogo social. Los zimbabuenses esperan con interés los resultados de dichos compromisos, y no otra investigación por parte de la OIT.

La solicitud de que se reciba a una misión tripartita de alto nivel no tiene en cuenta las intervenciones de los gobiernos africanos y cubano, que reconocen los progresos de Zimbabwe. Asimismo, estos gobiernos pidieron que la Oficina proporcione asistencia técnica a Zimbabwe. La Unión Europea se inclinaba por dar una oportunidad al diálogo social, haciendo alusión a su nuevo compromiso formal con el Gobierno de Zimbabwe, renovado este mismo mes. El Grupo de los Empleadores ha constatado los progresos de Zimbabwe y ha expresado la necesidad de asistencia técnica.

A modo de conclusión, permítanme hacer saber a este Comisión que, a pesar de todo lo anterior, el Gobierno de Zimbabwe proporcionará información actualizada con regularidad, mediante memorias que se presentarán a la Comisión de Expertos, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la OIT.

**Anexo I. Cuadro de las memorias debidas en 2018 sobre los convenios ratificados y recibidas desde la última reunión de la CEACR (hasta el 20 de junio de 2019)**

(artículos 22 y 35 de la Constitución)

*El cuadro publicado en el Informe de la Comisión de Expertos, página 703, 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*

<b>Afganistán</b>	<b>5 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- 1 memoria recibida: Convenio núm. 137</li><li>- 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 100, 111, 140, 142</li></ul>	
<b>Antigua y Barbuda</b>	<b>4 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 81, 100, 111, 142</li></ul>	
<b>Argentina</b>	<b>11 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 81, 87, 100, 102, 111, 129, 142, 169, 177, 188, 189</li></ul>	
<b>Barbados</b>	<b>18 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- 7 memorias recibidas: Convenios núms. 12, 17, 19, 42, 98, 105, 138</li><li>- 11 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 81, 95, 97, 100, 102, 111, 118, 122, 128, 172</li></ul>	
<b>Burundi</b>	<b>11 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 17, 26, 27, 42, 81, 100, 105, 111, 138, 182</li></ul>	
<b>Chad</b>	<b>14 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- 5 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 105, (122), 138, 182</li><li>- 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 6, 11, 81, 98, 100, (102), 111, 144, 151</li></ul>	
<b>Comoras</b>	<b>15 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 11, 12, 13, 14, 17, 42, 52, 81, 89, 100, 101, 106, 111, (144)</li></ul>	
<b>Croacia</b>	<b>13 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- 12 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 32, 81, 98, 100, 102, 106, 111, 121, 129, 156, 182</li><li>- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 185</li></ul>	
<b>Democrática del Congo, República</b>	<b>22 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 11, 12, 19, 26, 27, 81, 87, 94, 95, 98, 100, 102, 111, 117, 118, 119, 120, 121, 135, 144, 150, 158</li></ul>	
<b>Eslovenia</b>	<b>12 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 87, 95, 98, 100, 111, 122, 140, 142, 143, 149, 173, MLC</li></ul>	
<b>Francia - Polinesia Francesa</b>	<b>10 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- 9 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 81, 82, 100, 111, 125, 129, 142, 149</li><li>- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 126</li></ul>	

<b>Ghana</b>	<b>8 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 6 memorias recibidas: Convenios núms. 105, 107, 117, 138, 144, 182</li> <li>· 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 149</li> </ul>	
<b>Grecia</b>	<b>11 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 81, 87, 98, 105, 138, 142, 144, 149, 182, MLC</li> </ul>	
<b>Guinea - Bissau</b>	<b>25 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 57)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 6 memorias recibidas: Convenios núms 18, 98, 100, 111, 138, 182</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenios núms. 6, 12, 17, 19, 26, 27, 29, 45, 68, 69, 73, 74, 81, 88, 91, 92, 105, 107, 108</li> </ul>	
<b>Hungría</b>	<b>9 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 105, 138, 140, 142, 144, 182, 185, MLC</li> </ul>	
<b>Jamaica</b>	<b>14 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1 memoria recibida: Convenios núms. 11, 19, 29, 87, 94, 97, 98, 105, 117, 138, 144, 149, 182</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 189</li> </ul>	
<b>Japón</b>	<b>7 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 87, 138, 142, 144, 182, MLC</li> </ul>	
<b>Kiribati</b>	<b>9 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafos 58 y 59)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 6 memorias recibidas: Convenios núms 29, 87, 98, 100, 111, (185)</li> <li>· 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 105, 138, 182</li> </ul>	
<b>Lao, República Democrática Popular</b>	<b>6 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 5 memorias recibidas: Convenios núms 29, 111, 138, 144, 182</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 6</li> </ul>	
<b>Liberia</b>	<b>9 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 5 memorias recibidas: Convenios núms 81, 111, 144, 182, MLC</li> <li>· 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 87, 98, 105</li> </ul>	
<b>Macedonia del Norte</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 27, 32, 87, 90, 94, 97, 98, 100, 111, 122, 131, 140, 142, 143, 144, 177</li> </ul>	
<b>Malasia</b>	<b>10 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 8 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 81, 98, 100, 131, 138, 144, 182</li> <li>· 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 95, 123</li> </ul>	
<b>Malasia - Sarawak</b>	<b>5 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 3 memorias recibidas: Convenios núms 11, 19, 94</li> <li>· 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 12, 16</li> </ul>	

<b>Malawi</b>	<b>18 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1 memoria recibida: Convenios núms. 26, 29, 81, 87, 97, 98, 99, 105, 107, 129, 138, 144, 149, 150, 158, 159, 182</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 45</li> </ul>	
<b>México</b>	<b>11 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 87, 105, 110, (138), 140, 142, 144, 169, 172, 182</li> </ul>	
<b>Moldova, República de</b>	<b>13 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1 memoria recibida: Convenios núms. 29, 81, 92, 105, 117, 129, 133, 138, 142, 144, 182, 185</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 152</li> </ul>	
<b>Montenegro</b>	<b>9 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 105, 138, 140, 142, 144, 171, 182, 185</li> </ul>	
<b>Nicaragua</b>	<b>18 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafos 58 y 59)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1 memoria recibida: Convenios núms. 29, 95, 110, 117, 138, 140, 142, 144, 169, 182, (MLC), 189</li> <li>· 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 6, 17, 77, 78, 105, 137</li> </ul>	
<b>Papua Nueva Guinea</b>	<b>12 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 6 memorias recibidas: Convenios núms. 26, 27, 87, 99, 105, 182</li> <li>· 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 98, 100, 111, 122, 138, 158</li> </ul>	
<b>Portugal</b>	<b>8 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 7 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 98, 117, 122, 142, 149, MLC</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 189</li> </ul>	
<b>Rumania</b>	<b>6 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 5 memorias recibidas: Convenios núms. 27, 87, 98, 117, 122</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenio núm. (MLC)</li> </ul>	
<b>Serbia</b>	<b>8 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 7 memorias recibidas: Convenios núms: 87, (94), 98, 122, 140, 142, MLC</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 144</li> </ul>	
<b>Singapur</b>	<b>9 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafo 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 8 memorias recibidas: Convenios núms. 19, 29, 81, 94, 98, 100, 144, 182</li> <li>· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 32</li> </ul>	
<b>Timor-Leste</b>	<b>6 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafos 57 y 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 182</li> <li>· 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 87, 98, 100, 111</li> </ul>	
<b>Trinidad y Tabago</b>	<b>7 memorias solicitadas</b>
<i>(Párrafos 57 y 63)</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 87, 97, 98, 100, 111, 122, 144</li> </ul>	
<b>Viet Nam</b>	<b>9 memorias solicitadas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 27, 100, 111, 122, 123, 124, 144, (187)</li> </ul>	

**Yemen**

**21 memorias solicitadas**

- 
- 1 memoria recibida: Convenios núms. 19, 29, 59, 81, 87, 94, 95, 98, 100, 105, 111, 122, 131, 138, 144, 156, 158, 182
  - 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 16, 58, 185
- 

**Total general**

Se ha solicitado un total de 1 683 memorias (artículo 22),  
de las cuales se recibieron 1 194 (70,94 por ciento)

Se ha solicitado un total de 107 memorias (artículo 35),  
de las cuales se recibieron 93 (86,92 por ciento)

---

**Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias registradas  
sobre los convenios ratificados  
(artículo 22 de la Constitución)**

**Memorias recibidas hasta el 20 de junio de 2019**

<b>Año de la reunión de la Comisión de Expertos</b>	<b>Memorias solicitadas</b>	<b>Memorias recibidas en la fecha solicitada</b>	<b>Memorias registradas para la reunión de la Comisión</b>	<b>Memorias registradas para la reunión de la Conferencia</b>
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%
<b>De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración, desde 1959 hasta 1976 sólo se han pedido memorias detalladas para ciertos convenios</b>				
1959	995	200 20,4%	864 86,8%	902 90,6%
1960	1100	256 23,2%	838 76,1%	963 87,4%
1961	1362	243 18,1%	1090 80,0%	1142 83,8%
1962	1309	200 15,5%	1059 80,9%	1121 85,6%
1963	1624	280 17,2%	1314 80,9%	1430 88,0%
1964	1495	213 14,2%	1268 84,8%	1356 90,7%
1965	1700	282 16,6%	1444 84,9%	1527 89,8%
1966	1562	245 16,3%	1330 85,1%	1395 89,3%
1967	1883	323 17,4%	1551 84,5%	1643 89,6%
1968	1647	281 17,1%	1409 85,5%	1470 89,1%
1969	1821	249 13,4%	1501 82,4%	1601 87,9%
1970	1894	360 18,9%	1463 77,0%	1549 81,6%
1971	1992	237 11,8%	1504 75,5%	1707 85,6%
1972	2025	297 14,6%	1572 77,6%	1753 86,5%
1973	2048	300 14,6%	1521 74,3%	1691 82,5%
1974	2189	370 16,5%	1854 84,6%	1958 89,4%
1975	2034	301 14,8%	1663 81,7%	1764 86,7%
1976	2200	292 13,2%	1831 83,0%	1914 87,0%

Año de la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada	Memorias registradas para la reunión de la Comisión	Memorias registradas para la reunión de la Conferencia
<b>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 dos o cuatro años</b>				
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%
<b>De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), fueran solicitadas para 1995, a título excepcional, las memorias detalladas de sólo cinco convenios</b>				
1995	1252	479 38,2%	824 65,8%	988 78,9%
<b>De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), las memorias se solicitarán, según determinados criterios, a intervalos de dos o cinco años</b>				
1996	1806	362 20,5%	1145 63,3%	1413 78,2%
1997	1927	553 28,7%	1211 62,8%	1438 74,6%
1998	2036	463 22,7%	1264 62,1%	1455 71,4%
1999	2288	520 22,7%	1406 61,4%	1641 71,7%
2000	2550	740 29,0%	1798 70,5%	1952 76,6%
2001	2313	598 25,9%	1513 65,4%	1672 72,2%
2002	2368	600 25,3%	1529 64,5%	1701 71,8%
2003	2344	568 24,2%	1544 65,9%	1701 72,6%
2004	2569	659 25,6%	1645 64,0%	1852 72,1%
2005	2638	696 26,4%	1820 69,0%	2065 78,3%
2006	2586	745 28,8%	1719 66,5%	1949 75,4%
2007	2478	845 34,1%	1611 65,0%	1812 73,2%
2008	2515	811 32,2%	1768 70,2%	1962 78,0%
2009	2733	682 24,9%	1853 67,8%	2120 77,6%
2010	2745	861 31,4%	1866 67,9%	2122 77,3%
2011	2735	960 35,1%	1855 67,8%	2177 77,4%

Año de la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada	Memorias registradas para la reunión de la Comisión	Memorias registradas para la reunión de la Conferencia
<b>De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (marzo 2011), las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de tres o cinco años</b>				
2012	2207	809 36,7%	1497 67,8%	1742 78,9%
2013	2176	740 34,1%	1578 72,5%	1755 80,6%
2014	2251	875 38,9%	1597 70,9%	1739 77,2%
2015	2139	829 38,8%	1482 69,3%	1617 75,6%
2016	2303	902 39,2%	1600 69,5%	1781 77,3%
2017	2083	785 37,7%	1386 66,5%	1543 74,1%
2018	1683	571 33,9%	1038 61,7%	1194 70,9%