



SEGUNDA PARTE  
OBSERVACIONES E INFORMACIONES ACERCA DE CIERTOS PAÍSES

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

Informe de la Comisión de Aplicación de Normas

INDICE

	Página
<b>I. Observaciones e informaciones relativas a las memorias sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución) . . . . .</b>	<b>3</b>
<i>A. Observaciones generales e informaciones sobre algunos países . . . . .</i>	<i>3</i>
a) Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados hace dos años o más . . . . .	3
b) Omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados . . . . .	5
c) Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de expertos . . . . .	6
d) Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas . . . . .	8
<i>B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios . . . . .</i>	<i>9</i>
Convenio núm. 29: trabajo forzoso, 1930 . . . . .	9
MAURITANIA, MYANMAR (ver la tercera parte), SUDÁN	
Convenio núm. 77: examen médico de los menores (industria), 1946 y	
Convenio núm. 78: examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946 . . . . .	16
ECUADOR	
Convenio núm. 81: inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) . . . . .	18
RUMANIA	
Convenio núm. 87: libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948 . . . . .	20
ARGENTINA, BELARÚS, BOSNIA Y HERZEGOVINA, BURUNDI, COLOMBIA, GUATEMALA,	
MYANMAR, PANAMÁ, FEDERACIÓN DE RUSIA, SWAZILANDIA, TURQUÍA,	
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	
Convenio núm. 95: protección del salario, 1949 . . . . .	58
REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN	
Convenio núm. 98: derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 . . . . .	60
AUSTRALIA, ZIMBABWE	
Convenio núm. 102: seguridad social (norma mínima), 1952 . . . . .	69
PERÚ	

Convenio núm. 111: discriminación (empleo y ocupación), 1958 . . . . .	71
ARABIA SAUDITA	
Convenio núm. 144: consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 . . . . .	73
ESTADOS UNIDOS, NEPAL	
Convenio núm. 182: peores formas de trabajo infantil, 1999 . . . . .	78
NÍGER, QATAR	
Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución) . . . . .	85
Anexo II. Cuadro estadístico de las recibidas memorias sobre los convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución) . . . . .	89
<b>II. Sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo (artículo 19 de la Constitución) . . . . .</b>	<b>91</b>
Observaciones e informaciones . . . . .	91
a) Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes . . . . .	91
b) Informaciones recibidas . . . . .	91
<b>III. Memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones (artículo 19 de la Constitución) . . . . .</b>	<b>92</b>
a) Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones los cinco últimos años . . . . .	92
b) Informaciones recibidas . . . . .	93
c) Memorias recibidas sobre los Convenios no ratificados núms. 1 y 30, hasta el 16 de junio de 2005 . . . . .	93
Indice por países de las observaciones e informaciones contenidas en el informe . . . . .	94

## I. OBSERVACIONES E INFORMACIONES RELATIVAS A LAS MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS RATIFICADOS (ARTICULOS 22 Y 35 DE LA CONSTITUCION)

### A. Observaciones generales e informaciones sobre algunos países

a) *Discusión sobre los casos de incumplimiento grave de los Estados Miembros de su obligación de proporcionar memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas*

Los miembros empleadores declararon que el documento D.4 es en parte una respuesta a la propuesta realizada el pasado mes de noviembre a la Comisión de Expertos por parte del Grupo de los Empleadores sobre la necesidad de desarrollar un instrumento de análisis más adecuado que permitiera entender por qué los gobiernos concernidos no cumplen con la obligación de comunicar memorias. Este documento es un primer paso ya que proporciona cierta información y antecedentes en relación con la obligación de enviar memorias y señala las principales razones por las que los gobiernos no someten los instrumentos a las autoridades competentes. Añadieron que la lista de razones mencionadas por la OIT no plantea ningún inconveniente pero que es necesario tener en cuenta otros factores importantes como las dificultades económicas, los recursos disponibles para preparar memorias y las situaciones de guerra en los países interesados. La principal dificultad consiste en que la omisión de envío de memorias en la práctica ha tomado mucha más importancia que las violaciones que se mencionan habitualmente en un párrafo especial del Informe de la Comisión sobre la aplicación de convenios ratificados. Esto se debe a que la omisión de envío de memorias o de sumisión de instrumentos a las autoridades competentes socavan la eficacia de los mecanismos de control.

Los miembros trabajadores aprovecharon la oportunidad de mantener un intercambio de opiniones sobre los casos denominados automáticos, que por así decirlo son examinados en pilotaje automático lo que conlleva ciertas consecuencias probablemente no deseadas. En primer lugar, deben mencionarse que esos casos se refieren tanto a la omisión de las obligaciones constitucionales como de las obligaciones normativas. En segundo lugar, suelen referirse a la falta de envío de memorias o de informaciones en respuesta a los comentarios. Tales omisiones también son importantes. En efecto, la omisión del envío de memorias puede considerarse como una estrategia deliberada de los países en vista de evitar un examen que demuestre el incumplimiento de los convenios, especialmente de los convenios fundamentales. Este comportamiento es injusto para los países que respetan sus compromisos y enviaron sus memorias, sometieron los nuevos instrumentos adoptados a las autoridades competentes o celebraron consultas con los interlocutores sociales. Además, las memorias comunicadas por los gobiernos suelen ser muy breves y estar preparadas sin haber llevado a cabo consultas con los interlocutores sociales. En tercer lugar, los casos «automáticos» también están sometidos a criterios cuantitativos, como por ejemplo la omisión reiterada de la obligación de envío de memorias sin una justificación que pueda explicar ese atraso.

Los miembros trabajadores han hecho algunas propuestas destinadas a mejorar el examen de los casos «automáticos». En primer lugar, podría efectuarse una distinción respecto de los países que podrían ampararse en excusas objetivas o invocar circunstancias atenuantes. El documento D.4 presentado por la Oficina contiene una enumeración instructiva de los principales factores que permitirían explicar los incumplimientos de sus obligaciones por parte de los Estados. Entre esos factores, algunos parecen ser condiciones insuperables o circunstancias atenuantes. A título de ejemplo, puede mencionarse la situación general de un país debida a los conflictos o a las catástrofes naturales. Asimismo, también pueden aceptarse los factores institucionales, como la situación de la administración del trabajo, las posibilidades de movilización de los interlocutores sociales y aun el idioma del país. No obstante, no podrá aceptarse que se recurra a esos factores justificativos durante varios años, en la medida en que éstos deben tratarse de mejorar de manera progresiva. De ese modo, los países que enfrentan ese tipo de dificultades deberían de elaborar una estrategia encaminada al cumplimiento de sus obligaciones, con el apoyo de la asistencia técnica de la OIT. La obligación de sumisión de los instrumentos adoptados a las autoridades competentes debería basarse en el Memorándum revisado sobre la sumisión. Asimismo, la participación de los interlocutores sociales debería concretarse especialmente mediante la promoción

de la ratificación del Convenio núm. 144. Por último, se debería diversificar el enfoque actual de los casos «automáticos». En cambio, en relación con los países que no cumplen con sus obligaciones, debería restablecerse el carácter grave del incumplimiento del envío de memorias o de la falta de celebración de consultas tripartitas. A este respecto, sería conveniente examinar la posibilidad de incluir un párrafo especial automático y una mención explícita en el informe final de la Conferencia. La nueva terminología utilizada para designar a los casos «automáticos», a saber, los «casos de incumplimiento grave de los Estados Miembros de su obligación de proporcionar memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas» probablemente sea más larga pero en cambio es más clara.

Un representante gubernamental de Afganistán aceptó de muy buen grado la invitación de dirigirse a la Comisión de la Conferencia, que ha desempeñado un papel fundamental en la promoción de la justicia social en todo el mundo facilitando el diálogo entre los gobiernos y los actores sociales. Lamentablemente, desde hace muchos años, su país no había podido enviar una delegación para asistir a las reuniones de la Comisión. Por este motivo, es un signo particularmente favorable la posibilidad de compartir buenas noticias con los miembros de la Comisión. La Oficina Internacional del Trabajo había estado trabajando en Kabul desde 2002. En aquel momento, la OIT había tratado de establecer condiciones de trabajo decente para todos los hombres y mujeres mediante la asistencia técnica proporcionada a los actores sociales.

Desde el mismo momento en que se abrió la Oficina de Enlace de la OIT, en la primavera de 2003, se pusieron en marcha diversas actividades prácticas en apoyo a los convenios de la OIT ratificados por Afganistán. Se crearon centros de servicio de empleo en Kabul y en varias provincias del país. El proyecto de centros de servicio de empleo que, entre otras actividades, ayudaba a las personas en búsqueda de empleo para que accedieran a la formación profesional y al empleo, fue financiado por el Gobierno alemán, y contó con la asistencia técnica de la OIT. En un futuro próximo se realizarán encuestas sobre el mercado de la fuerza de trabajo, que proporcionarán información para sentar las pautas sobre la política de empleo en el país. Los datos de estas encuestas contribuirán, asimismo, a determinar las necesidades de formación y creación de empleo. En vista del éxito alcanzado en las actividades que estaban teniendo lugar, el orador esperaba francamente que se pusieran en marcha otros programas de la OIT, como el Programa IPEC contra el trabajo infantil.

En mayo del año en curso, se celebró en Kabul el primer taller tripartito sobre cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo. Este taller fue auspiciado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con la asistencia de los especialistas en normas internacionales del trabajo de Ginebra y Nueva Delhi. Durante la reunión tripartita, las partes elaboraron conjuntamente una memoria sobre la aplicación de los convenios ratificados que se remitió a la Oficina Internacional del Trabajo para presentarla ante la Comisión de Expertos. Esta memoria era un testimonio del compromiso de su país de establecer un diálogo fructífero tanto con la Comisión de la Conferencia como con la Comisión de Expertos.

Tras la celebración de las elecciones parlamentarias previstas para los próximos meses de este año, las autoridades afganas, previa consulta con los actores sociales, tenían la intención de presentar a la Asamblea Nacional los instrumentos adoptados por la Conferencia desde 1985. También estaba previsto dar prioridad a la ratificación de los convenios fundamentales relativos a la edad mínima y al trabajo infantil. Actualmente, a fin de garantizar que la legislación afgana cumpla perfectamente las normas internacionales del trabajo, está en vías de modificación el Código del Trabajo de 1987. El orador instó a la Comisión a que ésta reconociera los progresos realizados por Afganistán al proporcionar una memoria tripartita sobre la aplicación de los convenios. Era intención de su Gobierno, junto con los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, de seguir colaborando con la Oficina Internacional del Trabajo en el ámbito de las normas internacionales del trabajo.

Un representante gubernamental de Dinamarca lamentó que Groenlandia no hubiera cumplido este año con el plazo establecido

para responder a los comentarios realizados por la Comisión de Expertos en relación con los tres convenios a los que se hace referencia. Aseguró a la Comisión que Dinamarca había hecho todo lo posible para garantizar el pleno cumplimiento a su debido tiempo, por parte de Groenlandia, de su obligación de presentar memorias. Considerando la cuestión de su contexto recordó que Groenlandia era la isla más grande del mundo, pero que su población no llegaba a los sesenta mil habitantes. De acuerdo con este dato la administración de Groenlandia era extremadamente reducida y, por tanto, vulnerable y sensible al más mínimo cambio en la dotación de su personal. Había sido informado recientemente de que la persona responsable hasta el momento de presentar las memorias a la OIT había dejado este trabajo por otro, lo cual significaba que, a fin de cumplir con esta obligación, Groenlandia debía suplir la competencia especial que requería dicho puesto. Al mismo tiempo, subrayó que Groenlandia reconocía la importancia de los instrumentos de la OIT y que se comprometía a ponerse al día de sus obligaciones de entregar dichas memorias tan pronto como le fuera posible.

Por último, recordó a la Comisión el hecho de que el Gobierno local de Groenlandia gozaba de completa autonomía en el ámbito de la política social y laboral. El Gobierno danés, por consiguiente, no podía dar instrucciones a las autoridades autonómicas en este aspecto ni presentar las memorias en nombre de Groenlandia. Garantizó a la Comisión que Groenlandia era plenamente consciente de su responsabilidad de presentar las memorias. El Gobierno local estaba examinando activamente las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y se comprometía a responderlas lo antes posible.

**Un representante gubernamental de Liberia** transmitió los saludos del Gobierno Nacional de Transición y del pueblo de Liberia. En tanto que miembro fundador de la OIT, Liberia se ha esforzado siempre en desempeñar un papel significativo en el respeto y la promoción de sus principios. Sin embargo, sus actividades dentro de la OIT se han visto entorpecidas en la última década debido a la crisis civil que desgarró al país. Expresó su agradecimiento a la comunidad internacional y a las Naciones Unidas que desempeñaron un papel encomiable en el restablecimiento de la estabilidad en su país. Debido a la crisis prolongada en Liberia, ha sido muy difícil la elaboración de memorias sustanciales sobre los convenios ratificados. No obstante, presentó una breve perspectiva general de los esfuerzos actuales que se están realizando con respecto a la aplicación de ciertos convenios, en la medida en que la paz y la estabilidad vuelven a Liberia en forma progresiva.

Después de la ratificación del Convenio núm. 182, Liberia ha estado efectuando grandes esfuerzos para asegurar una implementación eficaz. Inmediatamente después de su ratificación, el Ministerio del Trabajo emprendió enérgicas consultas con los interlocutores sociales tripartitos, como lo exige el Convenio, para formular un plan de acción para su implementación. Después de la realización de la Conferencia Nacional Tripartita en Monrovia, en diciembre de 2002, se creó una comisión encargada de tratar los casos del trabajo infantil denominada Comisión Nacional sobre el Trabajo Infantil (NACOMAL) compuesta por representantes gubernamentales, de los trabajadores y de los empleadores, así como de grupos de defensa de los derechos de los niños y organizaciones de la sociedad civil. La Comisión está actualmente desplegando esfuerzos para crear conciencia sobre el peligro y las consecuencias del trabajo infantil en el país. También se hicieron esfuerzos para negociar con el IPEC y otras organizaciones una asistencia con sus programas. Dada la urgencia del problema, los funcionarios de la Comisión estaban representados en su delegación para encontrar al Director del IPEC.

Agregó que el Convenio núm. 144, ratificado por Liberia en 2003, fue considerado muy valioso por la administración laboral del país en vista de su potencial para aumentar y fortalecer la relación entre los interlocutores tripartitos. Se estableció un Grupo Consultivo Nacional Tripartito para la implementación del Convenio.

En un esfuerzo para aplicar plenamente el Convenio núm. 111, se presentó una ley al Parlamento para enmendar la actual legislación laboral de Liberia, que contiene disposiciones claramente discriminatorias y que otorga a los empleadores demasiadas ventajas sobre los trabajadores, por ejemplo, en materia de despido arbitrario. Se espera la adopción de la enmienda a esta disposición muy pronto. Añadió que los Convenios núms. 138 y 142 habían sido sometidos a la legislatura nacional para su ratificación, y un proyecto de ley de prohibición del tráfico de personas. Esta ley disuadiría a las personas involucradas en el negocio de violación de la libertad de movimiento de otras personas en el país y constituiría un delito grave para cualquiera que estuviese implicado en el tráfico de personas.

Finalmente hizo hincapié en el enorme esfuerzo realizado por su Gobierno para combatir la propagación del mortal VIH/SIDA en Liberia. Su Gobierno está comprometido en la concienciación de la fuerza laboral sobre los métodos de control y trabaja en asociación con el Fondo de Población de las Naciones Unidas en el proyecto llamado *VIH/SIDA en el lugar de trabajo*. El proyecto cubre tres

provincias y su extensión al resto de las provincias se encuentra en negociaciones, de modo que todo el sector laboral podría beneficiarse con este programa.

Para concluir, señaló que las memorias solicitadas por la Comisión de Expertos sobre los otros convenios estarían disponibles el 15 de septiembre de 2005.

**Un representante gubernamental de Kiribati** declaró que la omisión de envío de memorias de su país se debe a problemas administrativos y aseguró a la Comisión que su Gobierno desplegará todos los esfuerzos necesarios para presentar sus memorias a tiempo. Sin embargo, algunos problemas como la falta de personal capacitado y formado existían. En consecuencia, reiteró la solicitud de asistencia técnica a la OIT formulada por su Gobierno durante el segundo Foro Tripartito Subregional del Sureste de Asia y del Pacífico sobre el trabajo decente, celebrado en Melbourne, en abril de 2005.

**Un representante gubernamental del Paraguay** realizó una declaración referida a los párrafos 20, 27 y 31 del Informe general de la Comisión de Expertos. Paraguay asigna una alta trascendencia a la OIT y a su función normativa, orientadora y de cooperación técnica. Su Gobierno reconoce la repercusión positiva y constructiva de los comentarios de la Comisión de Expertos en las legislaciones nacionales. Lamentó que a pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades competentes para dar una respuesta oportuna a los comentarios, la labor no ha podido concretarse y hay retraso en el envío de la información. Reafirmó la voluntad de las autoridades de su país para cumplir con sus obligaciones con la Organización, en la aplicación de las normas internacionales del trabajo y se compromete a realizar los máximos esfuerzos a fin de presentar las memorias debidas y las informaciones solicitadas en la mayor brevedad.

**El miembro empleador de Iraq** subrayó que su país atraviesa una situación excepcional pero que sin embargo estaba realizando progresos hacia la instauración de la democracia y el respeto de sus compromisos internacionales. Iraq ha elaborado un proyecto del Código de Trabajo en cooperación con la OIT y la Oficina regional para los países árabes que someterá próximamente ante la Asamblea Legislativa para su examen. Las últimas elecciones han permitido reforzar los derechos humanos en el país y han restaurado muchas libertades a los iraquíes, como el derecho de constituir libremente organizaciones sindicales y el derecho de huelga. Expresó su esperanza de que la OIT proporcione la asistencia técnica necesaria para reforzar la capacidad nacional y estar a la altura de las exigencias de hoy en día.

**Un representante gubernamental de la República Unida de Tanzania** habló en nombre del Gobierno de Zanzíbar e indicó que las cuestiones planteadas se refieren a los Convenios núms. 58, 81 y 86. El Gobierno de la República Unida de Tanzania reconoció la importancia de proporcionar memorias de manera adecuada sobre los convenios de la OIT ratificados. Debido a la ausencia del representante gubernamental de Zanzíbar, indicó que el Gobierno lleva colaborando estrechamente con la Oficina de la OIT para presentar las memorias mencionadas para el 15 de septiembre de 2005. Terminó diciendo que el Gobierno de la República Unida de Tanzania y de Zanzíbar estaban modificando su legislación laboral y que sus memorias incluirán informaciones sobre la evolución de esta cuestión y se comunicarán a la Oficina.

**Los miembros trabajadores** subrayaron que la obligación de envío de memorias es el elemento clave en el que se basa el mecanismo de control de la OIT. El incumplimiento de esta obligación durante dos años o más, otorga a los países responsables del incumplimiento una ventaja injustificada respecto de los otros, en la medida en que su incumplimiento imposibilita que la Comisión examine sus legislaciones y prácticas nacionales respecto de los convenios ratificados. Un número restringido de gobiernos se han expresado acerca de sus omisiones a la obligación de envío de memorias, otros están ausentes o no están inscritos en la Conferencia. Se han invocado consideraciones como situaciones de crisis o de conflicto, falta de personal o de recursos o reformas estructurales. La Comisión debería insistir para que estos países respeten sus compromisos y debería invitarlos a solicitar la asistencia técnica de la Oficina a estos fines.

**Los miembros empleadores** indicaron que ha habido una mayor participación de los gobiernos en las discusiones que en años anteriores. Evidentemente, si un gobierno ni siquiera fue acreditado en la Conferencia o inscrito ante la Comisión, es una clara señal de la existencia de un problema. Llamaron a la Comisión de Expertos a que en el futuro proporcione información más específica sobre las razones por las cuales los gobiernos interesados no estaban cumpliendo con su obligación de envío de memorias. El cumplimiento de la obligación de envío de memorias es fundamental ya que es la base del trabajo de esta Comisión y del sistema de control. Sin envío de memorias el sistema de control fracasa antes de empezar. Si los gobiernos no proporcionan información, es difícil evaluar si están cumpliendo con las exigencias de los convenios ratificados. Concluyen que una de las razones podía ser la ausencia de



un análisis profundo por parte de los países antes de ratificar un convenio, e instó a la Oficina a suministrar asistencia adecuada a este respecto.

**La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra. La Comisión recordó la importancia fundamental que reviste el envío de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, no sólo por el envío como tal, sino también para que se realice dentro del plazo estipulado para el correcto funcionamiento del sistema de control. La Comisión expresó su preocupación de que los Gobiernos de Antigua y Barbuda, Armenia, Dinamarca (Groenlandia), Ex República Yugoslava de Macedonia, Granada, Iraq, Islas Salomón, Kiribati, Liberia, Paraguay, República Unida de Tanzania (Zanzíbar), Tayikistán y Turkmenistán hasta la fecha no han presentado las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, los instó a que lo hagan lo antes posible, y decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe general. La Comisión tomó nota de los países que han intervenido y que han explicado las dificultades encontradas y de aquellos que manifestaron su voluntad de cumplir con sus obligaciones. La Comisión tomó nota de los países que solicitaron la asistencia técnica de la Oficina y solicitó a la Oficina que diere seguimiento a estas solicitudes.**

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

Los miembros trabajadores hicieron hincapié en que las primeras memorias revisten una importancia particular en la medida en que, por una parte, proporcionan la base sobre la cual la Comisión de Expertos puede efectuar la primera evaluación sobre la aplicación de un convenio ratificado, y por otra, contribuyen a que los gobiernos eviten desde un principio los problemas de interpretación relativos a la aplicación de los convenios. Las primeras memorias constituyen un elemento esencial del sistema de control, y los Estados Miembros interesados deben realizar un esfuerzo particular para cumplir con sus obligaciones sobre el particular.

Los miembros empleadores declararon que el envío de la primera memoria sobre la aplicación de los convenios ratificados constituye uno de los primeros signos del interés del país en aplicarlos y que, una vez que la decisión de ratificar ha sido tomada, los países deberían ser capaces de enviar la primera memoria. De no enviarse a tiempo esta primera memoria estaríamos ante una contradicción de parte del Estado que ratifica pero que no envía informaciones o al menos ante una falta de cautela a la hora de ratificar los convenios. A juicio de los empleadores, la omisión del envío de la primera memoria es especialmente preocupante.

Una representante gubernamental de Armenia explicó que su declaración abarcaría todos los párrafos del Informe de la Comisión de Expertos sobre la obligación de enviar memorias. Aunque Armenia es miembro de la OIT desde 1992, debido a la crisis socioeconómica y el difícil período de cambios institucionales sustanciales y reformas estructurales y legales, recién en 2004 el país ha estado en condiciones de iniciar una cooperación con la OIT y de adoptar medidas encaminadas a cumplir con su obligación de enviar memorias. A ese respecto, señaló que se ha creado en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales una unidad especial encargada de las relaciones con la OIT incluyendo la obligación de enviar memorias. Además, se ha entablado un diálogo social periódico con los interlocutores sociales acerca de la difusión de conocimientos prácticos de los principios y derechos consagrados en los convenios de la OIT y otros instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. Añadió que Armenia ha firmado un programa de cooperación técnica con la OIT y ha ratificado 13 nuevos convenios, pasos que demuestran la seriedad del compromiso de su Gobierno con la OIT.

En lo que respecta a su obligación de enviar memorias y de someter los convenios y recomendaciones a las autoridades competentes, mencionó ciertas dificultades de orden técnico, tales como las derivadas de la necesidad de traducir, correcta y oportunamente, los instrumentos al idioma nacional y la falta de preparación del personal encargado de elaborar las memorias. Su Gobierno ha solicitado asistencia técnica a la OIT para superar esas dificultades y espera una respuesta positiva a este respecto. Por último, aseguró a la Comisión que su Gobierno está firmemente decidido a cumplir con sus obligaciones y a poner término a los retrasos.

Un representante gubernamental de Chad indicó que su Gobierno ha tomado nota de los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a los Convenios núms. 132 y 182 y comunicó que las memorias debidas por su Gobierno se enviaron a la Oficina en abril de 2005.

Un representante gubernamental de Bahamas declaró que la memoria sobre el Convenio núm. 147 se enviará muy pronto y se

presentará dentro de diez días. Bahamas mantiene su compromiso de asegurar que las memorias debidas y las respuestas a los comentarios de la Comisión de Expertos serán presentadas en los plazos establecidos.

Un representante gubernamental de Kiribati indicó que las explicaciones proporcionadas en su declaración anterior se aplicaban a este párrafo del Informe de la Comisión de Expertos. Sin embargo, su Gobierno necesitaría asistencia técnica en esta materia.

Un representante gubernamental del Paraguay reiteró su precedente declaración, que consta en el punto referido a la omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más.

Una representante gubernamental de Serbia y Montenegro recordó que su país era miembro de la OIT desde el 2000, y que, desde entonces, había ratificado 69 convenios de la OIT. Añadió que su Gobierno había empezado inmediatamente a comunicar memorias sobre la aplicación de los convenios y que, hasta la fecha, había enviado ya 25 memorias. Tal como se había indicado en el documento D.3, su Gobierno también había presentado una memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 102. Aún quedaban pendientes de enviar seis memorias más, en proceso de elaboración, que su Gobierno remitiría lo antes posible. Indicó que esta demora se debía a la reciente reforma constitucional que había tenido lugar en 2003, y al hecho de que un buen número de estas memorias hubiera tenido que elaborarse en un breve plazo de tiempo. Explicó que la reforma había producido una considerable descentralización, a raíz de la cual todos los asuntos laborales se habían transferido del nivel federal al de los dos Estados. Se necesitaría de algún tiempo para organizar las nuevas estructuras administrativas pero el reciente establecimiento de nuevas estructuras de comunicación debería permitir a los respectivos Gobiernos una mayor celeridad en la elaboración de las memorias. La representante gubernamental esperaba que, en un futuro próximo, su Gobierno podría presentar las memorias requeridas por la OIT.

Una representante gubernamental de Uganda señaló que la memoria sobre el Convenio núm. 182 está en curso de elaboración. Añadió que se han realizado muchos progresos a partir de la ratificación del convenio de la cooperación con el IPEC. Como la primera memoria debe ser exhaustiva y detallada, su Gobierno está haciendo cuanto está a su alcance para completarla dentro de los plazos establecidos, sin menoscabo de su calidad. La memoria en cuestión se enviaría, junto con otras memorias debidas, entre el 1.º de junio y el 1.º de septiembre de 2005.

Los miembros empleadores indicaron que llamaba la atención que el incumplimiento de la obligación de presentar la primera memoria estaba vinculado muchas veces al Convenio núm. 182, recientemente ratificado por un gran número de países. Es una contradicción ratificar e inmediatamente no cumplir con el envío de memoria. Frente a los países que han alegado circunstancias particulares como justificación de esa situación, habría que señalar que la Oficina está pronta a suministrar el asesoramiento técnico necesario y la prestación de dicha asistencia debería ser prioritaria.

Los miembros trabajadores hicieron notar que sólo ocho gobiernos dieron explicaciones ante la Comisión sobre las razones que motivaron el incumplimiento de la obligación de enviar primeras memorias y que además se siguen invocando las mismas razones para justificar esa situación. Resultaba inaceptable que algunas primeras memorias se deben desde hace muchos años, lo que constituye un incumplimiento muy grave. Instaron a la Oficina a que se ponga en contacto con los Estados de que se trata a fin de determinar las razones precisas del incumplimiento e instaron también a pedir la asistencia técnica de la Oficina si la necesitan.

La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra. La Comisión reiteró la capital importancia que tenía el envío de las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, y nota especialmente la gran incidencia del Convenio núm. 182, el más ratificado de los convenios fundamentales en los últimos años.

La Comisión decidió mencionar los casos siguientes: en particular desde 1992 – Liberia (Convenio núm. 133); desde 1995 – Armenia (Convenio núm. 111), Kirguistán (Convenio núm. 133); desde 1996 – Armenia (Convenios núms. 100, 122, 135, 151); desde 1998 – Armenia (Convenio núm. 174), Guinea Ecuatorial (Convenios núms. 68, 92); desde 1999 – Turkmenistán (Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105, 111); desde 2001 – Armenia (Convenio núm. 176), Kirguistán (Convenio núm. 105), Tayikistán (Convenio núm. 105); desde 2002 – Azerbaiyán (Convenios núms. 81, 129), Bosnia y Herzegovina (Convenio núm. 105), Gambia (Convenios núms. 29, 105, 138), Saint Kitts y Nevis (Convenios núms. 87, 98, 100), Santa Lucía (Convenios núms. 154, 158, 182); y desde 2003 – Bahamas (Convenio núm. 147), Bosnia y Herzegovina (Convenio núm. 182), Dominica (Convenio núm. 182), Gambia (Convenio núm. 182),

**Guinea Ecuatorial (Convenio núm. 182), Iraq (Convenios núms. 172, 182), Kiribati (Convenios núms. 29, 105), Paraguay (Convenio núm. 182), Serbia y Montenegro (Convenios núms. 24, 25, 27, 113, 114, 156), Uganda (Convenio núm. 182), en la sección correspondiente del Informe general.**

**La Comisión notó con preocupación que pocos países han proporcionado explicaciones y pidió a la Oficina que tomara contacto con los países mencionados. La Comisión toma nota de los países que solicitaron asistencia y pidió a la Oficina que diera seguimiento a dicha solicitud.**

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

**Los miembros trabajadores** hicieron notar que memorias incompletas o poco claras, y también el envío tardío de dichas memorias, obstaculizan tanto los trabajos de la Comisión, de la Conferencia como los de la Comisión de Expertos. Los gobiernos deben tomar en serio los comentarios formulados por la Comisión de Expertos y cumplir con sus obligaciones. El número de gobiernos que no cumplen con la obligación de responder a los pedidos de la Comisión, crece constantemente. Este año, en 444 casos (relativos a 49 países) los gobiernos no respondieron a los comentarios de la Comisión de Expertos, mientras que el año anterior fueron 325 casos (relativos a 37 países). Esa actitud es inaceptable. Los miembros trabajadores indicaron que habían discutido sobre el caso de Pakistán en relación con los Convenios núms. 87 y 98 y de las consecuencias para los trabajadores de ese país. En opinión de los miembros trabajadores, esta situación es, como en los otros casos, inaceptable.

**Los miembros empleadores** declararon que a veces las memorias enviadas por los Estados son difíciles de comprender o la información que transmiten es incompleta. La obligación de someter memorias con informaciones adicionales está en la dinámica de la obligación general de someter memorias. No se observan mejoras ya que este año son 49 y no 37 (situación correspondiente a 2004) los Estados que no han enviado la información adicional solicitada. Esto es importante porque dicha información permite determinar la gravedad de los casos. Si no existe una información pertinente y clara todo el proceso queda colapsado y es incluso un agravio respecto de los países que presentan sus memorias con regularidad y dentro de los plazos establecidos.

**Una representante gubernamental de Barbados** lamentó que su país no hubiera podido de cumplir con su obligación de envío de memorias, en particular ya que se había comprometido a cumplir con los principios de la OIT y que normalmente había sometido memorias detalladas en el tiempo establecido. Aseguró a la Comisión que las memorias incluidas en la lista del Informe general, las memorias sobre los Convenios núms. 63 y 81 ya habían sido enviadas. La memoria sobre el Convenio núm. 118 estaba también preparada y disponible para ser comunicada a la Comisión. Además, ya se había sometido una memoria simplificada sobre el Convenio núm. 105. Sin embargo, quedaban pendientes las respuestas con respecto a este Convenio con relación a las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos. Añadió que también había memorias pendientes sobre los Convenios núms. 108 y 147. Explicó que en cada uno de estos casos se había tropezado con la dificultad de someter las memorias pendientes y las observaciones porque su Gobierno no había recibido todavía las observaciones de todos los interlocutores sociales. Aseguró a la Comisión que las memorias sobre los Convenios restantes se someterían a la Comisión en breve plazo.

**Un representante gubernamental de Camboya** indicó a la Comisión que, gracias a la asistencia técnica de la Oficina, Camboya había realizado grandes progresos los años anteriores. Así pues, las memorias para el año 2004 ya fueron enviadas. En lo que se refiere a las memorias para el año 2005, no se han preparado todavía, debido a cambios en el Ministerio de Trabajo. En julio de 2004, el Gobierno de Camboya fue reestructurado y se creó un nuevo Ministerio de Trabajo, uniendo una parte del antiguo Ministerio de Asuntos Sociales y del Ministerio de Educación. El Gobierno está dispuesto a elaborar memorias para el año 2005. Sin embargo, habida cuenta de que el personal de los distintos servicios ha cambiado de puesto debido a la reestructuración, las personas competentes en el ámbito laboral no han ocupado todavía sus funciones, en particular las relacionadas con la redacción de memorias. Esperaba que el nuevo Ministerio de Trabajo y de Formación Profesional cumpliría con la obligación de envío de memorias.

**Un representante gubernamental de Côte d'Ivoire** indicó que su Gobierno toma debida nota de las informaciones contenidas en el párrafo 31 del Informe de la Comisión de Expertos y de la omisión del envío de informaciones en respuesta a los comentarios formulados sobre los Convenios núms. 81 y 129. El Gobierno no ha podido enviar su respuesta en los plazos establecidos. Las memorias fueron preparadas pero todavía faltan los anexos. El representante

gubernamental indicó que su Gobierno lamenta profundamente esta situación y se compromete a cumplir con su obligación de envío de memorias después de la Conferencia. Además, se comprometió a hacer lo necesario para que en el futuro no vuelvan a producirse esos retrasos.

**Un representante gubernamental de la República Democrática del Congo** comunicó a la Comisión el pesar de su Gobierno por no haber cumplido con sus obligaciones. En cuanto a la omisión del envío de la información solicitada en los comentarios de la Comisión de Expertos, señaló que el funcionamiento normal de la administración pública del Estado ha estado paralizado como consecuencia de las dificultades por la guerra en el país. Dichas dificultades han ocasionado un retraso en el envío de las memorias relativas a los Convenios núms. 81, 87, 98, 100, 102 y 150. No obstante, el Gobierno se compromete a enviar las memorias a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de hacerlas llegar a la Oficina a más tardar el 1.º de septiembre de 2005. Como se trata de memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución, el Gobierno está inadecuado enviar las memorias, sin haberlas presentado antes a la consideración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Hasta ahora se han preparado memorias relativas al Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30), Convenio sobre el contrato de enrolamiento de la gente de mar, 1926 (núm. 22), Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), la Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (núm. 69) y la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189). El orador indicó igualmente que la omisión en el envío de memorias se explica también por el hecho de que ciertas comunicaciones que le son destinadas no llegan al Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Finalmente, a fin de facilitar el trabajo de la Comisión de Expertos, el Gobierno está decidido a enviar las memorias debidas en el plazo más breve posible.

**Un representante gubernamental de Dinamarca** se refirió a su declaración anterior y recordó que Groenlandia tenía una cantidad limitada de habitantes y una administración pequeña. Señaló que Groenlandia se esforzaba por respetar los instrumentos de la OIT. Añadió que, en los últimos 20-30 años, Groenlandia había obtenido una autonomía creciente en materia de cuestiones sociales y de legislación laboral. Esto significó que algunas veces Groenlandia puso en tela de juicios algunos compromisos asumidos por Dinamarca en su nombre. Además, el Gobierno de Dinamarca no puede darle instrucciones al Gobierno local autónomo de Groenlandia o cumplir con su obligación de enviar memorias en su nombre. En 2003, su país recibió una asistencia importante y sistemática de la Oficina de la OIT, lo que ayudó a determinar en forma precisa los convenios que debían ser considerados como ratificados por Groenlandia. Señaló que esta asistencia ayudaría a Groenlandia a cumplir con la obligación de enviar memorias, incluida la obligación de responder a los comentarios de la Comisión de Expertos.

**Un representante gubernamental de Djibouti** llamó la atención de la Comisión sobre el hecho de que los Convenios núms. 111, 138 y 182 fueron ratificados el año pasado y que, de esta manera, Djibouti ha ratificado los ocho convenios fundamentales. Con respecto a la omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos, Djibouti ha ratificado una cantidad importante de convenios, a saber 68, lo cual representa una sobrecarga de trabajo para los servicios encargados de preparar las memorias. Sin embargo, algunos de estos convenios no tienen ninguna relación con la actividad económica del país. Por lo tanto, su Gobierno piensa en la posibilidad de denunciar ciertos convenios. A este respecto, el representante gubernamental ha solicitado la asistencia técnica de la OIT.

**Un representante gubernamental de Haití** indicó que las informaciones relativas a los Convenios núms. 14, 24, 25, 29, 77, 78, 81, 87, 98, 100 y 106 serán comunicadas a la Oficina.

**Un representante gubernamental de Guinea** anunció, con respecto a la omisión de suscripción de los instrumentos a las autoridades competentes, que el Gobierno ha sometido al Parlamento los convenios adoptados por la OIT. A título de ejemplo citó los Convenios núms. 156, 159, 138 y 183, sobre el trabajo infantil. Respecto de la omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más, indicó que su país ha ratificado 58 convenios por lo que forma parte de los 110 Estados que han ratificado todos los convenios fundamentales de la OIT, cuyos principios están incorporados a la Declaración de la OIT correspondiente. Ha tomado nota de las informaciones y promete enviar las memorias debidas. Finalmente, en lo que atañe a la omisión de enviar las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos, señaló que el envío de la casi totalidad de las memorias se ha hecho en función del calendario de trabajo del Gobierno en colaboración con los especialistas en normas sobre el terreno. En suma, se han enviado memorias relativas a la aplicación de los Convenios núms. 87, 95, 98, 113, 117, 122, 133, 139 y 140, como también las relativas a los Convenios

núms. 135, 150 y 151. Se enviarán asimismo las memorias relativas a los Convenios núms. 3, 16, 100, 144, 149, 152 y 159.

Reconoció que las memorias no se prepararon dentro de los plazos establecidos pero señaló que en el futuro se corregirá la situación. Se comunicará además a la OIT la lista de las memorias aún no enviadas. El Gobierno despliega esfuerzos para cumplir con sus obligaciones a este respecto. A título de ejemplo cita el nuevo Código del Trabajo, más flexible, recién adoptado. Señaló también que las memorias se envían a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tal como se estipula en el artículo 23 de la Constitución. También se han adoptado medidas relativas al trabajo infantil, ámbito en el que el Gobierno colabora con el IPEC. Finalmente, indicó que las memorias debidas se enviarán a más tardar a fines de 2005, labor para la que pidió la asistencia técnica de la Oficina.

**Un representante gubernamental de los Países Bajos** dijo que apreciaba que se le brindase la oportunidad de explicar la situación en Aruba con más detalle ante la Comisión. Agradeció a la Comisión de Expertos su transparencia y su gran su gran labor. Dijo que el Departamento de Trabajo de Aruba fue objeto de una importante reorganización en junio de 2004. Esta reorganización ha supuesto numerosos cambios en las diferentes funciones y desgraciadamente ha interferido en la labor cotidiana del Departamento. Añadió que por el momento el Gobierno de Aruba está muy ocupado respondiendo a las observaciones de la Comisión de Expertos, formuladas en el párrafo 31 del Informe general. Se disculpó por el retraso y abrigó la esperanza de que someterá la información necesaria dentro de los próximos tres meses.

**Un representante gubernamental de Pakistán** dijo que su país había enviado memorias sobre la mayor parte de los convenios ratificados. Lamentó que las respuestas a algunos de los comentarios de la Comisión de Expertos no se hubieran enviado, debido a que se necesitaba información de las distintas partes interesadas, como los gobiernos provinciales y los ministerios federales. Dijo que ya se les había comunicado esta necesidad a las partes, y que se había recibido parte de la información, aunque se esperaban algunas respuestas. Señaló que, en un futuro cercano, se enviarán respuestas a la Comisión. Informó a la Comisión de que su Gobierno estaba modificando algunas de sus leyes laborales entre otras, la ordenanza sobre relaciones laborales, de 2002, a la que se había hecho referencia en las observaciones relativas a los Convenios ratificados núms. 87 y 98. Reiteró la importancia y el respeto que a su Gobierno le merecía el trabajo de la Comisión de la Conferencia.

**Un representante gubernamental del Paraguay** reiteró su declaración, que consta en el punto referido a la omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más.

**Una representante gubernamental del Reino Unido** se disculpó en nombre de Montserrat por el incumplimiento de su obligación de responder plenamente a las solicitudes de presentar memorias, según se prevé en el artículo 22 de la Constitución de la OIT. La representante aseguró a la Comisión que esta inobservancia no se debía a la falta de voluntad del Gobierno de Montserrat de cumplir las obligaciones que le competen como Miembro de la OIT, sino a una cuestión de mera capacidad operativa. La representante afirmó que, lamentablemente, la realidad de la situación era que Montserrat era una isla autónoma, de tamaño sumamente reducido, y con recursos humanos y financieros limitados. Pese a que no se trataba de una excusa, debía reconocerse que la sobrecarga en el calendario de presentación de memorias podría suponer una presión considerable incluso para las grandes administraciones. Su Gobierno había colaborado con el Gobierno de Montserrat para solucionar el problema de la cuestión de la capacidad. En diciembre de 2004, su Gobierno, junto con la Oficina regional de la OIT para América Latina y el Caribe, organizó un taller para una serie de territorios de la región del Caribe, incluido Montserrat, con el objetivo específico de examinar los requisitos para la presentación de las memorias, y otras actividades normativas. La representante se congratulaba de informar que, a raíz de la celebración del taller, el Gobierno de Montserrat realizaba progresos en ese sentido. Se había creado una Comisión sobre Información en materia de Derechos Humanos, en la que se examinaban los mecanismos para garantizar que, en el futuro, todos los informes en materia de derechos humanos, incluidas las memorias relativas a los convenios de la OIT, se completasen en los plazos previstos, y que todas las memorias pendientes se presentasen cuanto antes.

**Un representante gubernamental del Yemen** recordó que su país ha ratificado 29 convenios, lo que demuestra su actitud positiva respecto del cumplimiento de sus compromisos con la OIT y sus instrumentos. Indicó también que se ha enviado a la Oficina, para su examen y comentarios técnicos, una copia del anteproyecto de Código del Trabajo y que su país tendrá en cuenta dichos comentarios al evaluar si su legislación está en conformidad con las obligaciones previstas en los convenios que ha ratificado. Todavía se esperaba la respuesta de la OIT a este respecto. Agregó que en el pasado su país

ha conseguido enviar las memorias dentro de los plazos establecidos gracias a la asistencia técnica recibida. No obstante, ahora se han vuelto a presentar dificultades y se necesita asistencia por lo que lamenta observar que la asistencia técnica a los países de su región ha disminuido en el curso de los últimos años. En consecuencia, pide que se fortalezca el suministro de asistencia técnica a la región. Por último, reafirmó el compromiso de su Gobierno con los principios y normas de la OIT.

**Un representante gubernamental de Zambia** expresó su más profunda tristeza por la omisión por parte de su país de proporcionar respuestas a tiempo a las solicitudes de información y a los comentarios de la Comisión de Expertos. Aseguró a la Comisión de la Conferencia que esta omisión no fue deliberada y que no pretendía socavar la valiosa labor del mecanismo de control. La situación obedecía al interminable proceso de reestructuración del Ministerio de Trabajo, durante el cual el personal calificado para examinar los requisitos de envío de memorias a la OIT se habían jubilado con anticipación. Sin embargo, aseguró a la Comisión que, en el futuro, todas las memorias e información solicitadas por los órganos de supervisión se examinarían con prontitud. Algunas de las memorias que no se comunicaron a tiempo, ya se habían enviado y el resto se preparará y enviará tan pronto como sea posible. Con vistas a resolver el problema de la falta de preparación, se ha solicitado la asistencia técnica de la OIT para que proporcione formación a los nuevos funcionarios administrativos responsables de los procedimientos de envío de memorias a la OIT.

**Los miembros trabajadores** al tiempo que agradecieron su respuesta a los gobiernos, señalaron que habían escuchado prácticamente las mismas explicaciones que en el pasado en lo que respecta a las razones por las cuales los gobiernos no habían respondido a los comentarios de la Comisión de Expertos. Sin embargo, a pesar de la oportunidad que se les había ofrecido, algunos gobiernos no se pronunciaron sobre este punto. No obstante, habida cuenta de la importancia de la obligación de enviar memorias, los miembros trabajadores hicieron hincapié en que es necesario insistir ante los gobiernos.

**El miembro trabajador de Pakistán** dijo que después de haber escuchado las palabras del representante del Gobierno deseaba señalar a la atención la importancia que revestía enviar las memorias relativas a los Convenios núms. 87, 98 y 100, que se debían. Recordó que la Comisión de Expertos había solicitado al Gobierno que enmendara la ordenanza sobre relaciones laborales de 2002, a los efectos de armonizarla con sus obligaciones internacionales, en virtud de los convenios de la OIT. Instaba en consecuencia al Gobierno a que enmendara su legislación en un futuro cercano para que los trabajadores pudiesen ejercer los derechos sindicales, ya que el proceso liberalización y privatización en curso hacía cada vez más precaria su situación. Esperaba que el compromiso anunciado por el representante del Gobierno se hiciera realidad próximamente mediante una acción decidida destinada a enmendar una legislación que infringía los derechos fundamentales de libertad sindical y de negociación colectiva.

**Los miembros empleadores** señalaron que las informaciones proporcionadas por los gobiernos se ubican en la línea clásica que se viene escuchando desde años anteriores: circunstancias bélicas, problemas administrativos, necesidad de la asistencia técnica de la Oficina. Algún representante ha hecho referencia a la ratificación en relativamente poco tiempo de muchos convenios y otros se han referido a la reestructuración de la administración del trabajo. En otras ocasiones se ha prometido proporcionar memorias en breve. Insistieron en la pertinencia e importancia del envío de memorias, lo cual se inserta e incide no sólo en el trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas sino en todo el proceso de control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

**La Comisión tomó debida nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra. Notó con preocupación que un elevado número de países no había enviado respuesta a los comentarios en el caso de varios convenios. Insistió en la gran importancia que revestía, para la continuación del diálogo, que la información transmitida fuera oportuna, clara y completa. Reiteró que ése era un aspecto que formaba parte de la obligación constitucional de envío de memorias. Instó a los gobiernos a que solicitaran la asistencia de la OIT para superar cualquier dificultad que tuviesen que afrontar y pidió a la Oficina que diera seguimiento a dichas solicitudes.**

**La Comisión instó a los Gobiernos interesados, en particular a Afganistán, Antigua y Barbuda, Azerbaiyán, Belice, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Comoras, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Dinamarca (Groenlandia), Djibouti, Ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Granada, Guinea, Guyana, Iraq, Islas Salomón, Kazajstán, Kirguistán, Liberia, Jamahiriyá Árabe Libia, Países Bajos (Aruba), Pakistán, Paraguay, Reino Unido (Montserrat),**



**Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Tayikistán, Yemen y Zambia, a que no escatimaran esfuerzos a la hora de la transmisión de la información solicitada lo antes posible. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe general.**

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

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

**Camerún.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre los convenios y los protocolos no ratificados, así como sobre las recomendaciones.

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

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

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

**Djiboutí.** La ratificación del Convenio núm. 182, adoptado por la Conferencia en ocasión de la 87.ª reunión (1999), ha sido registrada el 28 de febrero de 2005.

**Eslovaquia.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre los convenios y los protocolos no ratificados, así como sobre las recomendaciones.

**Francia (Guadalupe).** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

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

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

**Francia (San Pedro y Miquelón).** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

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

**Haití.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

**Kirguistán.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la primera memoria debida sobre la aplicación del Convenio núm. 81.

**Lesotho.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias debidas sobre la aplicación de los Convenios núms. 105 y 150 y respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

**Letonia.** Los instrumentos adoptados por la Conferencia en ocasión de sus últimas diez reuniones (de la 81.ª a la 91.ª reuniones) han

sido sometidos, el 4 de junio de 2004, al Parlamento de la República de Letonia.

**Madagascar.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la primera memoria debida sobre la aplicación del Convenio núm. 182.

**Malí.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre los convenios y los protocolos no ratificados, así como sobre las recomendaciones.

**Mongolia.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre los convenios y los protocolos no ratificados, así como sobre las recomendaciones.

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

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

**Países Bajos (Antillas Neerlandesas).** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

**Pakistán.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias debidas sobre la aplicación de los Convenios núms. 100 y 182.

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

**San Vicente y las Granadinas.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre los convenios y los protocolos no ratificados, así como sobre las recomendaciones.

**Santo Tomé y Príncipe.** La ratificación de los Convenios núms. 182 y 184, adoptados por la Conferencia en ocasión de las 87.ª y 89.ª reuniones (1999 y 2001, respectivamente), han sido registradas el 4 de mayo de 2005.

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

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

**Somalia.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió todas las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

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

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

**Zambia.** Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la primera memoria debida sobre la aplicación del Convenio núm. 182.

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



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

### Convenio núm. 29: Trabajo forzoso, 1930

**MAURITANIA** (ratificación: 1961). Un representante gubernamental declaró que la inscripción de este caso en la lista de casos para el examen de la Comisión es interpretado por el Gobierno como un paso constructivo, animado por la esperanza de analizar los progresos realizados en la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Expertos, en particular luego de la misión de contactos directos efectuada en mayo de 2004.

El representante gubernamental presentó las medidas tomadas por el Gobierno desde aquel entonces: 1) la adopción del proyecto de Código del Trabajo elaborado con la asistencia de la OIT y su entrada en vigor el 6 de julio de 2004; 2) la extensión de la definición de trabajo forzoso prevista en el artículo 5 del proyecto de Código del Trabajo al trabajo forzoso que no resulta de la ejecución de un contrato de trabajo, conforme a la propuesta formulada por la CEACR; 3) la penalización del trabajo forzoso por la ley de 17 de julio de 2003 y por el artículo 435 del nuevo Código del Trabajo, que prevén penas que son igualmente aplicables a los actos de violencia o a las amenazas de violencia ejercidos contra una persona a fin de asegurarse la continuidad de sus servicios o el producto de su actividad. Según el Código del Trabajo, por actos de violencia se entiende la violencia que atenta contra la libertad de movimiento, la libertad de trabajo, la libre disposición de los bienes y el libre ejercicio de las responsabilidades parentales (estos actos están sancionados con multas, inhabilitación a ejercer derechos civiles y políticos y penas de cinco a diez años de trabajos forzados); 4) la eliminación en el Código del Trabajo de disposiciones discriminatorias contra extranjeros, relativas a la administración y a la dirección de los sindicatos, quienes por el artículo 273 del nuevo Código del Trabajo están autorizados a asumir tales funciones si cumplen ciertas condiciones, de conformidad con el Convenio núm. 87; 5) la derogación en virtud de la ley de 27 de julio de 2005 de las ordenanzas de 1962 que delegaban en los jefes de circunscripciones ciertas facultades en materia de mantenimiento del orden. Conviene observar que esta ordenanza no ha sido reemplazada y que las disposiciones consideradas contrarias al artículo 2 del Convenio núm. 29 ya no existen; 6) la elaboración de la lista de servicios esenciales para la población, por la decisión núm. 566/MFPT/MFPE de los Ministros del Interior y del Empleo, que excluye en adelante el servicio postal y los transportes en común.

El representante gubernamental expuso también las diversas medidas tomadas por el Gobierno para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, promover las normas y consolidar el estado de derecho: 1) la realización, el 4 de julio de 2004 y después de más de 20 años, de las primeras negociaciones colectivas libres organizadas que resultaron en un aumento de más del 365 por ciento del salario mínimo interprofesional garantizado (SMIG) y en las que participaron los empleadores y las cinco centrales sindicales; 2) la elaboración de un programa de cooperación técnica con el país para promover la Declaración de la OIT sobre los principios y los derechos fundamentales del trabajo; 3) la implementación de programas de lucha contra la pobreza, con resultados alentadores que hacen pensar que los objetivos fijados en materia de salud, educación y vivienda podrán alcanzarse en 2015; 4) la creación de una estructura interministerial destinada principalmente a familiarizar a los órganos responsables de la aplicación de leyes en normas relativas al trabajo forzoso (dos seminarios en Nouakchott y Kiffa) y, en una segunda etapa, la sensibilización de la población, particularmente en las zonas desfavorecidas con el apoyo de la embajada de los Estados Unidos; 5) el programa nacional de gobernabilidad contiene un elemento llamado «promoción de los derechos humanos y refuerzo de las capacidades de la sociedad civil». La Federación Luterana Mundial se asoció a esta iniciativa. En este contexto el Gobierno reconoció tres asociaciones de derechos humanos: la Asociación de Derechos Humanos de Mauritania, el Centro de estudios y de reflexión sobre desarrollo económico y social, y la Organización SOS-Esclaves.

Finalizó indicando que el Gobierno se dispone a aprobar un plan nacional de promoción y de protección de los derechos humanos, elaborado con la asistencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que comprende una parte relativa a los grupos más vulnerables y otra parte relativa al gobierno y a la sociedad civil. Para realizar esta segunda parte, el Gobierno ha solicitado la colaboración de la OIT y del PNUD.

Los miembros empleadores recordaron que el Convenio núm. 29 exige la supresión de todas las formas de trabajo forzoso, que la exigencia ilegal de trabajo forzoso sea un delito pasible de sanción y que las sanciones contempladas en la legislación sean apropiadas y estrictamente observadas. Mauritania aprobó un primer decreto de abolición de la esclavitud en 1905. El Código del Trabajo de 1963

prohibió el trabajo forzoso e impuso las sanciones penales pertinentes. Sin embargo, tal como hizo notar el Comité de Expertos, las disposiciones del Código del Trabajo sólo eran aplicables a los empleadores y trabajadores en el marco de una relación laboral formal. En 1980 el Gobierno adoptó una declaración prohibiendo la esclavitud y en 1981 aprobó una ordenanza prohibiendo la esclavitud y estableciendo compensaciones para los antiguos propietarios de esclavos. Entre 1990 y 2000, el Gobierno de Mauritania había insistido repetidamente en que el trabajo forzoso ya no existía en el país.

Los miembros empleadores señalaron que en comentarios anteriores la Comisión de Expertos había concluido que la esclavitud todavía persistía en Mauritania, citando información extraída del informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de las Naciones Unidas. En los comentarios actuales también se citan observaciones comunicadas en el informe de la misión de contactos directos de mayo de 2004, que había indicado que el Gobierno consideraba que «la práctica del trabajo forzoso es excepcional para las autoridades gubernamentales de Mauritania y, en resumidas cuentas, no está más desarrollada que en algunas metrópolis del mundo industrializado». La misión de contactos directos también había tomado nota del parecer de la Confederación Libre de Trabajadores de Mauritania (CLTM), según la cual «existen en su país situaciones de trabajo forzoso a gran escala». Asimismo, los miembros empleadores tomaron nota de que la misión de contactos directos había concluido que era necesario llevar a cabo ulteriores investigaciones y exámenes en relación con la persistencia del trabajo forzoso y, por lo tanto, habían instado al Gobierno a prestar su colaboración en dichas investigaciones con el objeto de poder determinar el grado de persistencia del trabajo forzoso.

Los miembros empleadores observaron igualmente que el nuevo Código del Trabajo de 2004 prohíbe el trabajo forzoso en cualquier relación laboral, no sólo en aquellas que se derivan de la existencia de un contrato de trabajo. Además, la ley núm. 2003-025 de 17 de julio de 2003, relacionada con la trata de personas, establece que tales acciones son pasibles de pena de prisión. Tomaron nota de la posición expresada por el representante gubernamental, en el sentido de que dicha legislación también estaba orientada a prohibir la violencia en materia de libertad de circulación.

En vista de lo anterior y a la luz de las conclusiones de la misión de contactos directos, parecía que, si bien se habían realizado progresos en relación con las medidas legislativas para prohibir el trabajo forzoso, era necesario disponer de más información acerca de las sanciones penales en caso de violación de la legislación. Instaron al Gobierno a proporcionar información acerca de las jurisdicciones competentes para recibir recursos y las sanciones que se hubieran impuesto en virtud del Código del Trabajo y de la Ley sobre la Trata de Personas, incluyendo el número de recursos interpuestos y las respectivas decisiones judiciales.

Los miembros empleadores encomiaron al Gobierno por las medidas emprendidas en la lucha contra la pobreza valiéndose de medios de carácter económico y social. No obstante ello, consideraron que éste es un problema de aplicación y cumplimiento de la legislación nacional pertinente por parte de las autoridades gubernamentales. Instaron al Gobierno a hacer hincapié en la aplicación y el cumplimiento de las leyes nacionales, incluyendo el eficaz cumplimiento de las sanciones penales impuestas en caso de delito de trabajo forzoso. Por último, como había observado la misión de contactos directos, no existe un mecanismo de cumplimiento de la legislación laboral y los recursos asignados a la inspección del trabajo son escasos. Expresaron su deseo de subrayar que la asignación de recursos adicionales destinados a la inspección del trabajo era sólo uno de los diversos mecanismos a través de los cuales podía hacerse cumplir eficazmente la legislación nacional. En conclusión, instaron al Gobierno a reconocer los problemas que existen todavía y a iniciar, en colaboración con la OIT, una campaña de información y sensibilización para acrecentar la conciencia de la población respecto de esa cuestión, en particular sobre aquellos más susceptibles de convertirse en víctimas.

Los miembros trabajadores, recordando que esta Comisión examinó por primera vez este caso en 1982, se plantearon cuál era su evolución casi 25 años después. A pesar de las numerosas referencias realizadas por la Comisión de Expertos a la cuestión de las personas descendientes de antiguos esclavos que son obligadas a trabajar para una persona que reivindica su calidad de «propietario», y de la persistencia de este fenómeno de la que da testimonio un informe de 2004 de la organización *SOS-Slavery*, el Gobierno todavía no ha proporcionado respuestas sobre casos concretos, ni ha indicado las investigaciones que se han realizado en estos casos. El Gobierno continúa minimizando, e incluso negando, las prácticas de trabajo forzoso, calificándolas ante la misión de contactos directos

de 2004 de hecho excepcional, y afirmando que no se da con más frecuencia que en ciertas ciudades de países industrializados. Resulta paradójico que un gobierno niegue la existencia de la esclavitud y, sin embargo, emprenda modificaciones de su legislación a fin de prohibir dichas prácticas, cumpliendo de esta forma las peticiones formuladas por la Comisión de Expertos en las que pedía que se ampliara la prohibición del trabajo forzoso a toda relación de trabajo, la imposición de sanciones de conformidad con el Convenio, la derogación de la orden que permitía a las autoridades de las aldeas requisar mano de obra y que se hiciera una lista completa de los servicios esenciales en los que esta práctica estaba autorizada. A este respecto, los miembros trabajadores tomaron nota con interés y satisfacción de la adopción de un nuevo Código del Trabajo que extiende la prohibición del trabajo forzoso a toda relación de trabajo, aunque ésta no esté basada en un contrato de trabajo, la introducción de sanciones penales por la ley de 2003 contra la trata de personas, el establecimiento de una lista completa de servicios esenciales, y la derogación del texto que permitía la movilización de personas para el trabajo. Sin embargo, observaron que estos cambios normativos todavía no dan como resultado efectos prácticos y que todavía hay que tomar medidas para ponerlos en práctica. En efecto, la aplicación de las nuevas leyes puede sembrar la confusión en la medida en que el principio de prohibición del trabajo forzoso y las sanciones impuestas en caso de incumplimiento, se encuentran en dos textos normativos diferentes. Por otra parte, el Código del Trabajo no menciona a las personas que trabajan en el domicilio de sus antiguos propietarios y que no tienen libertad de circulación y de trabajar en otra parte. Tal como especifica el informe de la misión de contactos directos, el ejercicio del derecho de recurso es, por ello, determinante. Tal como ilustra el informe de la *SOS-Slavery* existe connivencia entre los «propietarios» y el sistema judicial. Los descendientes de los propietarios forman la gran mayoría del personal dirigente, incluido el nivel subalterno de la administración del ejército, el aparato judicial y las fuerzas del orden. Asimismo, la misión de contactos directos señaló que no existe ningún mecanismo de aplicación de la legislación del trabajo, debido a la falta de medios de la inspección del trabajo. Además, es necesaria la aplicación estricta de medidas económicas, sociales y educativas que permitan reintegrar e indemnizar a las víctimas. Los miembros trabajadores acogieron favorablemente los progresos jurídicos, deseando que éstos den como resultado efectos prácticos y que se pida expresamente al Gobierno que se comprometa en lo que respecta a la unificación en un texto único de prohibición del trabajo forzoso y de las sanciones aplicables, la realización de informes detallados sobre los casos de trabajo forzoso, las jurisdicciones competentes y las sanciones aplicadas, la organización de una campaña de información sobre la esclavitud, la elaboración de un plan de acción económica y social de lucha contra la pobreza y las secuelas de la esclavitud, la ratificación y la aplicación del Convenio núm. 144 sobre la consulta tripartita, y que asimismo garantice a los sindicatos y a la sociedad civil el derecho de expresarse libremente. Además, observando los éxitos obtenidos por la misión de contactos directos, los miembros trabajadores propusieron una nueva misión de este tipo, a fin de ayudar al Gobierno a cumplir sus compromisos y evaluar las necesidades de asistencia técnica. Declararon que les resultaría muy satisfactorio que se erradicase definitivamente la esclavitud antes del 25.º aniversario del primer examen de este caso en esta Comisión.

**Un miembro trabajador de Mauritania** declaró que se habían realizado progresos importantes y que la asistencia técnica de la OIT permitiría que éstos avanzasen todavía más. El trabajo forzoso está relacionado con el problema de la pobreza y es una lacra que los países en desarrollo deben combatir. La forma en la que *SOS-Slavery* ha presentado el problema de la esclavitud en Mauritania es tendenciosa, y está cargada de exageraciones y sensacionalismo. Asimismo, el orador rechazó las declaraciones según las cuales no existe libertad sindical en Mauritania. Por último, tampoco se puede afirmar que en ese país no exista libertad de movimientos. La misión de contactos directos no pudo encontrar personas a las que se les hubiese negado esta libertad.

**Otro miembro trabajador de Mauritania** indicó que su país continúa estando incluido en la lista de casos porque el Gobierno persiste en negar la existencia de la esclavitud, siendo que ésta existe y se practica en todas sus formas. Este año, tres personas, una de ellas periodista, fueron encarceladas durante un período de dos meses, bajo la acusación de haber ayudado a una esclava a huir de sus amos. Este asunto todavía está pendiente ante la justicia. Demuestra la gravedad de las prácticas. Millares de personas están sujetas a la esclavitud y el Gobierno siempre argumenta mencionando las medidas tomadas para luchar contra la pobreza o el analfabetismo. Sin embargo, estas medidas no llegan a beneficiar a los esclavos, en razón de su propia condición, puesto que son propiedad de su amo. Hoy en día es preciso conseguir su liberación, su emancipación y su promoción por medio de políticas específicas y de campañas de sensibilización.

Las disposiciones previstas en el nuevo Código del Trabajo son confusas, muy generales y no constituyen una base reglamentaria adecuada para abordar los casos de trabajo forzoso o de trata de personas. Asimismo, a quienes contravienen las leyes no se les aplican sanciones penales y no ha habido ninguna decisión judicial favorable a los esclavos, a pesar de la cantidad de demandas interpuestas en razón de las prácticas de trabajo forzoso. Todo ello prueba la ausencia de compromiso del Gobierno en cuanto a la erradicación de la esclavitud y a la mejora de las condiciones de sus víctimas, por medio de su integración en la vida activa del país.

Recientemente el Gobierno ha reconocido algunas organizaciones sindicales y de promoción de los derechos humanos, como *SOS-Slavery*. Ello fue sin duda un acto de valentía; pero, sin embargo, la cuestión fundamental es la erradicación efectiva de la esclavitud mediante medidas concretas. El Gobierno debería previamente reconocer la existencia de este fenómeno y reafirmar su compromiso de tomar medidas en los planos económico, social y jurídico.

El orador señaló que su organización, la CLTM, respalda las recomendaciones de la misión de contactos directos de la OIT y ha asegurado al Gobierno que prestará toda su colaboración a fin de eliminar este flagelo, considerando que la promoción del diálogo social y la creación de un marco permanente de concertación serían muy positivas para los derechos humanos. Para finalizar, señaló que la CLTM, su organización, es una organización sindical libre e independiente de los partidos políticos y del Gobierno.

**El miembro empleador de Mauritania** expresó su sorpresa por la inclusión de su país en la lista de casos individuales. Es conveniente enfrentar la realidad, tratar el caso con toda la objetividad necesaria y desconfiar de las ONG y de los partidos políticos que utilizan la situación para obtener determinados objetivos políticos. La esclavitud ya no existe en Mauritania y el Gobierno ha establecido las estructuras adecuadas para erradicar la desigualdad y combatir la pobreza. Las informaciones presentadas son objetivas y reales. En consecuencia, consideró que se había mencionado a Mauritania debido a los progresos valiosos y sustanciales realizados.

**El miembro trabajador de la República Centroafricana** recordó que el surgimiento de nuevas formas de trabajo forzoso no debía conducir a olvidar aquellas que, aunque consideradas antiguas, no son menos actuales, habida cuenta del hecho de que los descendientes de los antiguos esclavos son los esclavos de hoy. Añadió que a pesar de la incertidumbre en cuanto a su amplitud, este fenómeno existe realmente y convierte a las numerosas personas afectadas en las diversas regiones del país en presa de muchos tipos de abusos totalmente inverosímiles, pero igualmente bien reales. Las informaciones disponibles no permiten saber si se han impuesto sanciones en razón de estas prácticas y no existe ninguna prueba de condena pronunciada en la materia. Asimismo, el orador indicó que el Gobierno no suministra sino respuestas de orden general y por el contrario, formula alegaciones precisas en contra de una organización sindical acusada de utilizar este tema con fines políticos, contraviniendo el principio contenido en el Convenio núm. 87 de no injerencia en las actividades sindicales que actúan para defender los derechos de los trabajadores, incluso aquellos de los esclavos, cuando la solución ha debido buscarse en el diálogo social y no en la confrontación. Añadió que era tiempo de que el Gobierno suministrara datos con cifras precisas sobre el número de trabajadores en situación de esclavitud, sobre las sanciones impuestas, así como sobre las medidas prácticas de reinserción puestas en ejecución. Para concluir, recordó la necesidad de un verdadero diálogo en relación con el trabajo forzoso e indicó que las organizaciones sindicales desean energicamente que tal diálogo se establezca muy pronto y que el Gobierno realice esfuerzos con el fin de que la Comisión de Expertos pueda dar cuenta en su próximo informe de verdaderos progresos en la materia.

**El miembro gubernamental de Francia** declaró que sería conveniente saber qué espera actualmente la Comisión del Gobierno mauritano, habiendo éste último recibido una misión de contactos directos, de conformidad con el deseo expresado por la Comisión en el 2002 y en el 2003, y habiendo igualmente aplicado en lo esencial las recomendaciones jurídicas de la misión.

Las observaciones anteriores de la Comisión de Expertos, añadió el orador, conciernen tres puntos, a saber, en ese momento el recurso al trabajo forzoso no podía ser severamente sancionado, las disposiciones entonces vigentes del Código del Trabajo exigían un contrato de trabajo, raro en materia de trabajo forzoso y las únicas sanciones previstas eran multas; la única vía era recurrir a otras tipificaciones penales; la Comisión de Expertos criticaba, por añadidura, un ejercicio demasiado amplio del derecho de requisición y una lista extensa de los denominados servicios esenciales. La nueva legislación aporta progresos considerables sobre todos estos puntos. La lista de servicios esenciales ha sido revisada y sobre todo el nuevo Código del Trabajo ha establecido la prohibición específica del trabajo forzoso, pasible de una pena máxima de prisión de diez años. Es necesario seguir apoyándose en la labor en curso con la OIT y el PNUD.

En el caso de Mauritania podría observarse un progreso en su desarrollo jurídico aunque debe hacerse frente al problema de las secuelas de la esclavitud. El Convenio núm. 29 no puede regular las situaciones de pobreza y de alienación cultural vividas por los descendientes de antiguos esclavos cuando ni siquiera sufren ninguna coacción. El orador indicó, asimismo, que la OIT debería establecer mejores instrumentos de regulación de la economía informal y de apoyo a los descendientes de esclavos, con el fin de lograr su integración económica, social y cultural.

**La miembro gubernamental de Finlandia, hablando asimismo en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Islandia, Noruega y Suecia,** señaló que, si bien el Gobierno parecía considerar que la esclavitud era un problema de carácter marginal, las fuentes informativas citadas en el Informe de la Comisión de Expertos confirmaban que la esclavitud en Mauritania era una realidad y su alcance desconocido. Expresó su temor de que las víctimas de esta abyecta práctica con frecuencia sean las personas vulnerables pertenecientes a grupos económicamente débiles, como las mujeres y los niños. La esclavitud es absolutamente injustificable y es un crimen contra el derecho humano fundamental de libertad e integridad. Afecta tanto a la dignidad de la persona como a su desarrollo psicológico y suele dar lugar a deplorables condiciones sociales. La oradora destacó que el Gobierno había realizado esfuerzos en relación con esta cuestión, pero parecía que las medidas tomadas no habían sido suficientes. Por consiguiente, solicitó al Gobierno que diera pleno efecto en la ley y en la práctica a los puntos señalados por la Comisión de Expertos, que aseguraran la participación en este proceso de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como de las ONG; que aprovechara la asistencia técnica proporcionada por la OIT y que respondiera de forma pormenorizada a todas las preguntas planteadas por la Comisión de Expertos en su informe.

**El representante gubernamental** quiso responder a ciertas cuestiones que se habían planteado durante la discusión. En lo que respecta a la referencia de los miembros empleadores a la ordenanza de 1981, señaló que ésta se había adoptado en el contexto particular de la adaptación de la legislación nacional a la ley islámica. No se trataba de cubrir un vacío jurídico sino de dar más autoridad moral a la prohibición de la esclavitud que ya contemplaba en el Código del Trabajo.

En lo que respecta a la noción de trabajo forzoso, señaló que hay que remitirse a la definición dada por el Convenio núm. 29. El trabajo forzoso no debe confundirse con el problema de la pobreza. Las lagunas jurídicas que existían han sido superadas y aunque en Mauritania un 40 por ciento de la población sufre de pobreza y precariedad, no todos los desfavorecidos son descendientes de esclavos. Las situaciones de pobreza y vulnerabilidad que se derivan de un estatus social, no son fáciles de erradicar y el Gobierno ha mostrado su buena voluntad poniendo en marcha durante los últimos años un programa de acción económico, social y cultural, centrado especialmente en los descendientes de esclavos. No es realista afirmar que el Gobierno mauritano no realiza esfuerzos o no toma medidas centradas en los descendientes de esclavos. Ha realizado, por ejemplo, un ambicioso programa en las ciudades y en las zonas rurales, especialmente en materia de vivienda. Por otra parte, hay que señalar que los descendientes de esclavos se encuentran en las clases dirigentes, en la magistratura, el ejército, la policía, la función pública, etc.

En lo que respecta a la cuestión de la aplicación de las sanciones apropiadas previstas por la legislación, todas las jurisdicciones son competentes para examinar los casos y aplicar, si es preciso, las sanciones correspondientes. A este respecto, el Gobierno ya se comprometió a proporcionar información precisa y exhaustiva sobre los casos citados en el informe de *SOS-Slavery*. Por otra parte, no se tiene la seguridad de que estas alegaciones sean exactas.

En cuanto a la necesidad de fortalecer la inspección del trabajo, señaló que Mauritania, como todos los países menos avanzados, dispone de pocos medios y se agradecería la ayuda internacional que permitiese fortalecer la inspección.

El orador se extrañó de que los miembros trabajadores se refirieran a la existencia de una contradicción entre el hecho de legislar y la práctica nacional. En sus comentarios, la Comisión de Expertos pidió que se enmendara la legislación, y esto ha sido realizado, especialmente gracias a los cambios introducidos en el Código del Trabajo, y Mauritania ya dispone de un dispositivo legislativo eficaz para hacer frente a todas las situaciones que puedan estar relacionadas con el trabajo forzoso. Al mismo tiempo, el Gobierno ha tomado una serie de medidas prácticas para luchar contra la pobreza, y en el ámbito de la escolarización, la educación y la salud. El Gobierno hace todo lo que puede, teniendo en cuenta que dispone de pocos medios, al ser un país en desarrollo. Nadie puede probar que en Mauritania haya personas que son obligadas a trabajar.

En lo que respecta a la campaña de sensibilización solicitada por diversos oradores, el representante gubernamental consideró que esta campaña ya había dado inicio, en el marco de la asistencia técnica de la OIT, a un plan de acción de promoción de los derechos

humanos que comprende una sección importante de información, de comunicación y de educación que debe ser aprobado próximamente por el Gobierno. Por otra parte, durante los últimos años se han organizado cinco talleres sobre el trabajo doméstico de las jóvenes.

Por último, en lo que concierne a la cuestión relativa al encarcelamiento de un periodista, el orador quiso indicar que los hechos mencionados no eran exactos. Su Gobierno está dispuesto a aceptar todas las acciones positivas y constructivas que puedan ayudarlo a mejorar las imperfecciones que siguen existiendo.

**Los miembros empleadores** agradecieron al Gobierno por su respuesta. Asimismo, señalaron que las conclusiones deberían reflejar las medidas positivas adoptadas por el Gobierno en relación con la enmienda del Código del Trabajo, que amplió el alcance de la disposición relativa a la prohibición del trabajo forzoso. Indicaron que con la enmienda del Código del Trabajo, el trabajo forzoso se había previsto como una infracción y que las sanciones a esta infracción habían sido incluidas en la Ley sobre la Trata de Personas. Los miembros empleadores señalaron a continuación los progresos realizados por el Gobierno, al poner la legislación nacional de conformidad con el Convenio. No obstante, destacaron también la necesidad de contar con información complementaria sobre las jurisdicciones competentes para recibir denuncias, así como sobre las sanciones impuestas en aplicación del Código del Trabajo y la Ley sobre la Trata de Personas, tal como ha solicitado la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores declararon que, frente a informaciones no coincidentes recibidas por una parte del Gobierno y por las organizaciones de trabajadores, no está clara cuál es la amplitud del problema persistente del trabajo forzoso. Señalaron igualmente que es necesario proseguir la investigación y el examen de la magnitud y la persistencia del problema del trabajo forzoso, lo cual podría conllevar a una misión de contactos directos.

Los miembros empleadores manifestaron su gran preocupación por la persistencia de las alegaciones de trabajo forzoso e instaron al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para erradicarlo, poniendo especial énfasis en la aplicación de la legislación nacional, incluyendo las sanciones por exigencia del trabajo forzoso. En relación con los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la inexistencia de un mecanismo de aplicación de la ley y de los exiguos recursos asignados a la inspección del trabajo, aspectos que fueron señalados por la misión de contactos directos en el 2004, los miembros empleadores consideraron necesario reflejar en las conclusiones que la asignación de recursos adicionales es sólo uno de los numerosos mecanismos a través de los cuales la legislación puede ser más eficazmente aplicada. Finalmente, instaron al Gobierno a realizar, con la asistencia de la OIT, una campaña de información y sensibilización dirigida a toda la población sobre el grave problema del trabajo forzoso.

**Los miembros trabajadores** acogieron con beneplácito los progresos realizados en el plano jurídico y declararon que valoran la contribución aportada por la misión de contactos directos. Asimismo, expresaron que deseaban poder observar resultados en la práctica y solicitaron al Gobierno una serie de compromisos concretos de naturaleza jurídica, como la abolición de los poderes de los jefes de circunscripción, la introducción de sanciones en el nuevo Código del Trabajo y la elaboración de informes sobre los casos sometidos a la justicia y también de naturaleza política, como la realización de una campaña de sensibilización dirigida al conjunto de la población, la elaboración de un plan de acción contra la pobreza y las secuelas de la esclavitud, así como la garantía de una mayor libertad de acción para la sociedad civil. Igualmente, invitaron al Gobierno a asumir compromisos internacionales, especialmente mediante la ratificación del Convenio núm. 144 sobre las consultas tripartitas. Finalmente, dentro de un espíritu positivo, los miembros trabajadores propusieron la organización de una nueva misión de contactos directos con el fin de poder determinar de manera definitiva si existe o no la esclavitud en Mauritania e igualmente para poner en práctica los compromisos y la cooperación técnica anteriormente mencionados.

**La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que este caso había sido antes objeto de discusiones en esta Comisión, especialmente en 2002 y 2003. A este respecto, la Comisión tomó nota de que el Gobierno había aceptado la visita de la misión de contactos directos que se llevó a cabo en mayo de 2004. La Comisión tomó nota de todas las informaciones contenidas en el Informe de la Comisión de Expertos, en particular de la adopción del nuevo Código del Trabajo, adoptado en julio de 2004, que prevé la prohibición del trabajo forzoso y que esta prohibición se extienda a toda relación de trabajo, aunque ésta no se derive de un contrato de trabajo, y la imposición de sanciones penales.**

**La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas por el representante gubernamental relativas a la adopción del**



nuevo Código del Trabajo y a la penalización del trabajo forzoso en la Ley de Represión de la Trata de Personas, a la adopción del decreto que establece la lista de los establecimientos de servicios esenciales, al aumento del salario mínimo interprofesional, al Programas de lucha contra la pobreza y en especial del Programa de cooperación técnica elaborado con la OIT para la promoción de la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales, y la creación de una estructura interministerial cuyo objetivo es sensibilizar a los responsables a la aplicación de las normas del trabajo, incluyendo aquellas sobre el trabajo forzoso. La Comisión tomó igualmente nota de la declaración del representante gubernamental relativa al reconocimiento de las asociaciones de derechos humanos que centran su acción en las cuestiones de trabajo forzoso.

La Comisión señaló con preocupación que en su informe la misión de contactos directos se refiere a las alegaciones de ciertas organizaciones de trabajadores, según las cuales persistían algunas prácticas de trabajo forzoso, que son secuelas de la esclavitud jurídicamente abolida.

La Comisión observó la preocupación de la Comisión de Expertos por los efectos que pudiera tener en la práctica el hecho de que la prohibición general del trabajo forzoso se contemplara en el Código del Trabajo, pero que las sanciones estuviesen previstas en una ley específica que castigara otro delito, a saber, la ley sobre la represión de la trata de personas de 2003.

La Comisión confió en que las medidas legislativas adoptadas darían rápidamente resultados prácticos que llevaran a poner fin a las secuelas de la esclavitud y que el Gobierno podría proporcionar informaciones sobre los recursos interpuestos ante las diferentes jurisdicciones, en virtud del artículo 5 del Código del Trabajo y sobre las sanciones impuestas.

La Comisión, al tomar nota de los progresos realizados por el Gobierno en el terreno legislativo, lo invita a que presente un informe completo y detallado que:

- 1) responda a todos los comentarios de la Comisión de Expertos;
- 2) contenga información completa acerca de la jurisdicción competente para recibir las quejas y las sanciones impuestas;
- 3) contenga todos los elementos relativos a la campaña de sensibilización, y
- 4) comunique información sobre las consultas con los interlocutores sociales.

La Comisión invitó al Gobierno a seguir beneficiándose de la cooperación técnica de la OIT y de otros donantes, que debería incluir una campaña de sensibilización en torno al trabajo forzoso.

La Comisión, al tener en cuenta la información conflictiva sobre la persistencia de prácticas de trabajo forzoso y de esclavitud, decidió que debería emprenderse una misión de investigación. Esta misión debería verificar la aplicación efectiva de la legislación nacional.

MYANMAR (ratificación: 1955). Ver tercera parte.

SUDÁN (ratificación: 1957). Un representante gubernamental declaró que era el Presidente de la Comisión para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños (CEAWC), que da cuenta al Presidente de la República, encontrándose, por tanto, en condiciones de informar acerca de los pormenores del caso. Se complace en informar que el CEAWC trata de 14.000 casos informados de secuestros, 11.000 de los cuales habían sido resueltos con éxito, a través de laboriosas medidas de documentación, rastreo, recuperación y reunificación. Se habían gastado, en estos esfuerzos, más de tres millones de dólares, dos terceras partes gastadas por el Gobierno de Sudán en el período comprendido entre marzo de 2004 y marzo de 2005, debido al flujo lento de fondos de los donantes. El Gobierno se había comprometido a financiar la resolución de los 3.000 casos restantes de secuestro, muchos de los cuales no eran tanto casos de secuestro en sentido estricto como de personas afectadas, con el conocimiento de organismos internacionales, y había solicitado que no se les trasladara a su lugar de origen. La cooperación del CEAWC con la Comisión de Jefes Dinka (DCC) pone de relieve la perspectiva de construcción de la paz del CEAWC.

En razón de la financiación del Gobierno, el CEAWC había podido procesar el año pasado, más de 7.500 casos. Esto venía a demostrar que Sudán era serio a la hora de abordar el problema de los secuestros. De hecho, estos esfuerzos fueron reconocidos por la comunidad internacional, como ocurriera en la 61ª reunión de la Comisión sobre los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que había adoptado una resolución (E/CN.4/RES/2005/82) en la que se elogiaban los esfuerzos del Gobierno de Sudán para combatir el secuestro de personas, especialmente el trabajo del CEAWC y el Representante Especial Adjunto de la Secretaría General de la ONU para Sudán, que, en una carta de 11 de mayo de 2005, había señalado que muchas personas secuestradas habían regresado a sus hogares.

En lo que concierne al comentario de la CIOSL, poniendo en tela de juicio la posición que el Gobierno había adoptado en la reunión de la CIT de 2004, a saber, que se habían detenido en Sudán todos los secuestrados, el representante gubernamental volvió a confirmar que, en efecto, se había puesto fin a todos los secuestrados. Señaló que la Comisión de Jefes Dinka (DCC) que había sido una demandante primordial en los casos de secuestro, era ahora parte integrante del CEAWC (cuatro de seis puestos superiores, estaban ocupados por el Dinka) y podían dar testimonio del hecho de que se habían detenido los secuestrados.

Por otro lado, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas confirmó en varias de sus resoluciones las decisiones de la CEAWC de no imponer sanciones penales a los secuestradores mientras que cooperen con la CEAWC. Por ejemplo, por medio de la Resolución núm. 2002/16 se decidió procesar a los autores de secuestrados que no desean cooperar.

Habida cuenta de los mencionados progresos, el caso de Sudán no debería aparecer en esta lista de la Comisión, debiendo considerarse cerrado. De no ser así, esta Comisión habría de hacer frente a una situación sin precedentes de seguir un caso en el que las comunidades locales afectadas y las organizaciones de las Naciones Unidas en cuestión hubiesen constatado progresos.

Otro representante gubernamental (Ministro de Trabajo y Reforma Administrativa) destacó que los progresos realizados no hubiesen sido posibles sin la participación de los grupos tribales interesados: el Dinka, el Messira, el Rezigat y otros. Lamentó que el Informe de la Comisión de Expertos se basara en una información antigua y errónea, y se mostró sorprendido de que el caso hubiese resurgido tras haberse cerrado el año anterior. Además, subrayó que los organismos de las Naciones Unidas se habían referido al problema de los secuestrados, al tiempo que esta Comisión hablaba de esclavitud, un término que su Gobierno rechazaba absolutamente.

Anunció que el Gobierno y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán (SPLM) habían puesto fin al conflicto en las regiones de Sudán meridional, del Nilo azul y de las montañas de Nuba, que constituía la causa subyacente de los secuestrados. El acuerdo histórico suscrito por el Gobierno y el SPLM, el 9 de enero de 2005, en Nairobi, sellaría esta paz. Se había establecido una Comisión Constitucional para la redacción de una Constitución provisional, que pasaría la semana próxima al Parlamento y al Consejo de Liberación Nacional del SPLM para su aprobación. La Constitución provisional incluía un proyecto de ley sobre los derechos que prohibían la esclavitud. Agradeció a los participantes en una reciente conferencia de donantes que había tenido lugar en Noruega, sobre todo, a Noruega y a los Estados miembros de la UE, a Estados Unidos y a los países africanos y árabes, por su apoyo al proceso de paz. El próximo año, la delegación de Sudán a la OIT incluiría a los miembros del SPLM.

A la luz de lo que antecede, solicitó que el caso se cerrase. Recordó a la Comisión que su delegación se oponía a una misión de contactos directos y rechazaría toda propuesta de instauración de tal misión. También manifestó que era inaceptable cualquier intento de vincular este caso con la situación reinante en la región de Darfur, puesto que ese caso particular tenía una dimensión diferente y había sido abordada por el Gobierno, las Naciones Unidas y la Unión Africana. Expresó su preocupación por hecho de que los Miembros habían tratado de utilizar la debilidad de este caso para sus propias razones de orden político. Es necesario que esta Comisión reexaminara sus funciones para impedir un doble rasero. La OIT debería centrarse en la evolución positiva del caso y brindar asistencia técnica, especialmente en las zonas de desmovilización y de reasentamiento de los refugiados y de los desplazados.

Los miembros trabajadores lamentaron que la Comisión hubiese tenido que discutir nuevamente la cuestión de la aplicación del Convenio núm. 29 por parte de Sudán. Durante la última reunión de la Conferencia, la Comisión declaró su profunda preocupación por los informes sucesivos en los que se daba cuenta de casos de secuestro y de trabajo forzoso, y pidió al Gobierno que adoptase medidas rápidas y eficaces para poner fin a estas prácticas. Los miembros trabajadores señalaron elementos positivos y negativos respecto de la lectura de la observación que la Comisión de Expertos realizó después de que el Gobierno sometiese una memoria en octubre de 2004, así como respecto de los comentarios transmitidos por organizaciones internacionales, organizaciones internacionales de trabajadores y ONG. Después que se acordasen tres protocolos de paz en mayo de 2004, uno de los cuales contenía disposiciones sobre los derechos humanos y de los niños, y de la liberación de más de 1.000 personas secuestradas, este año hay que congratularse por la conclusión de un acuerdo de paz global en el conflicto que enfrentaba al Norte y al Sur del país. Desgraciadamente, estos progresos no han dado solución a los graves problemas que se plantean en el marco de la aplicación del Convenio núm. 29.

Según el Gobierno, ya no se producen secuestrados. Es cierto que el Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños



(CEAWC) desde hace dos años no ha registrado casos nuevos de secuestros, pero esto no resulta totalmente convincente, ya que el CEAWC no puede recoger informaciones ni realizar investigaciones. En lo que respecta a la región de Darfur, todos los informes disponibles, tanto si provienen de ONG como de organizaciones internacionales, incluido el último informe de la Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur de Naciones Unidas, dan cuenta de numerosos casos de secuestros y de esclavitud sexual. La Comisión de Encuesta afirma, entre otras cosas, que en Darfur la milicia Janjaweed y soldados del ejército regular cometen violaciones y otras formas de violencia sexual a gran escala.

El CEAWC reconoce que 14.000 personas han sido secuestradas, y que entre 1999 y mayo de 2004 ayudó a que 2.628 víctimas volvieran a sus hogares. Sin embargo, todavía hay 10.000 personas secuestradas que esperan ser identificadas y reunirse con sus familias. Pero, según las informaciones comunicadas por la UNICEF, las operaciones de ayuda al retorno del CEAWC están suspendidas desde marzo de 2005.

Por otra parte, en numerosas ocasiones se ha pedido al Gobierno que garantice que las sanciones penales previstas se aplican de forma efectiva a los autores de secuestros. Asimismo, el CEAWC confirmó que la mejor forma de erradicar los secuestros es entablar acciones judiciales. Durante la última reunión de la Conferencia, el Ministro de Trabajo declaró ante esta Comisión que el Gobierno había previsto los medios financieros para permitir al CEAWC entablar acciones penales, precisando, sin embargo, que estos procedimientos eran demasiado largos y podían ser peligrosos para las propias víctimas. Al día de hoy, todavía no se ha entablado ninguna acción judicial contra ningún autor de secuestros. Como mínimo, el Gobierno debería haber acelerado las acciones judiciales y garantizado una mejor protección a las víctimas.

Los miembros trabajadores señalaron que el Gobierno reitera sin cesar su condena de todas las formas de esclavitud y confirma su compromiso de cooperación con las organizaciones internacionales a fin de erradicar el fenómeno de los secuestros. Por consiguiente, propusieron de nuevo que se organizara una misión de contactos directos para verificar la situación real en el terreno y analizar las necesidades del país en materia de asistencia técnica, aunque después de la declaración del representante gubernamental pudieron comprobar que el Gobierno no acepta dicha propuesta.

**Los miembros empleadores** expresaron su sorpresa por la actitud defensiva que parecía haber adoptado el Gobierno en este caso; habían pensado que recibiría de buen grado la oportunidad de suministrar información que no estaba a disposición de la Comisión y de poner de relieve los progresos positivos alcanzados en este ámbito. Recordaron que el Convenio núm. 29 establecía que cada Estado Miembro que lo ratificara se obligaba a suprimir el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas a la máxima brevedad posible y que, a los efectos de dicho Convenio, el término *trabajo forzoso u obligatorio* designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se haya ofrecido voluntariamente. Tomaron nota de que el Gobierno no había indicado que el trabajo forzoso se hubiese abolido. El hecho de que aún existieran aproximadamente 3.500 casos de secuestro pendientes indicaba que seguía vigente el problema y que no era probable que éste se solucionara pronto. Ello dificultaba la coincidencia con la posición del Gobierno en el sentido de considerar cerrado el caso.

Los miembros empleadores indicaron que no se disponía de información suficiente para determinar si efectivamente los secuestros habían cesado en Sudán. El Gobierno había mencionado que había presentado una memoria a la OIT, pero los miembros empleadores no tenían constancia de que se hubiera presentado dicho documento a la Comisión, como era la práctica habitual. El Gobierno debería asegurar que se presentara a la Comisión de Expertos toda la información pertinente.

Los miembros empleadores se mostraron asimismo sorprendidos por la rotundidad con que se había rechazado la posibilidad de una misión de contactos directos, especialmente teniendo en cuenta los hechos sucedidos recientemente en Sudán. El acuerdo de paz y la apertura de la sociedad parecerían hacer oportuno un mayor compromiso con la OIT. Una misión de estas características permitiría comprender mejor los detalles relativos a los procesos por secuestro. En conclusión, los miembros empleadores se mostraron de acuerdo en que, en relación con este caso, se habían tomado algunas medidas tangibles dignas de elogio. No obstante, gran parte de la información era imposible de verificar y, por tanto, no era posible afirmar que en el país se hubiese abolido el trabajo forzoso.

**El miembro trabajador de Sudán** declaró que las acusaciones de esclavitud y trabajo forzoso no eran solamente una ofensa al Gobierno, sino al pueblo y a los sindicatos sudaneses, quienes, según recordó, habían derrocado a dos gobiernos militares por medio de huelgas y levantamientos populares. El caso se había discutido por primera vez en 1984 tras la publicación de un libro obra de dos académicos sudaneses. El Gobierno siempre había sostenido que la causa principal de los secuestros era la guerra civil, la cual había terminado recientemente después de 50 años. Tras las conversaciones en el seno de la comunidad internacional, se había creado el CEAWC para la cual todavía no se había recibido el apoyo financiero internacional previsto. No obstante, con sus propios y magros recursos el Gobierno había logrado resolver el 75 por ciento de los casos de secuestro y, al cabo de tediosas negociaciones, había logrado concluir un acuerdo de paz. Pero ninguno de estos hechos positivos se reflejaba en el Informe de la Comisión de Expertos, aun cuando habían sido elogiados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Este caso está siendo inadecuadamente vinculado con Darfur, donde se atraviesa una situación terrible, pero que podrá superarse sin la intervención extranjera. La Comisión debería intentar poner a disposición del Gobierno la asistencia técnica que se mencionó en las conclusiones de este caso correspondientes al año pasado. El orador afirmó que ya era hora de que esta Comisión se mantuviera al margen de los asuntos políticos y se concentrara en la aplicación de las normas internacionales del trabajo, una cuestión de importancia para los trabajadores de África y del Sur subdesarrollado.

**El miembro empleador de Sudán** señaló que Sudán había realizado progresos, pero la Comisión de Expertos no había dado cuenta de ello en su Informe. Mencionó especialmente la conclusión de un acuerdo de paz global que incluye, al mismo tiempo, un proyecto de Constitución transitoria que prevé la garantía de los derechos humanos y el compromiso del proceso de revisión de las leyes nacionales, con miras a garantizar su conformidad con las disposiciones del acuerdo de paz y de la Constitución transitoria. Se fortaleció el diálogo social en Sudán, convirtiéndose en un instrumento esencial en la resolución de las grandes cuestiones en el país. La comunidad internacional ha valorado e impulsado esos progresos.

El orador declaró que los secuestros estaban vinculados a la guerra civil. Gracias a la conclusión del acuerdo de paz, aquéllos habían finalizado y algunos cientos de personas habían regresado a sus hogares. Ahora bien, surgen nuevos desafíos, que conciernen a la creación de oportunidades de trabajo decente y a la garantía de los derechos del niño y de los derechos humanos. Desea que la Comisión tenga en cuenta tal evolución, a efectos de que la respalde e invite a la OIT a suministrar a Sudán la asistencia técnica necesaria para fortalecer las organizaciones sindicales y promover el diálogo social.

**La representante gubernamental de Luxemburgo hablando en nombre de la Unión Europea, así como en nombre de Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Croacia, la Ex República Yugoslava de Macedonia, Noruega, Rumania, Serbia y Montenegro, Suiza, Turquía, y Ucrania,** expresó su preocupación de la Unión Europea, con respecto a la situación que ha sido objeto de observaciones de la Comisión de Expertos y condenado severamente la persistencia en Sudán de algunas prácticas similares a la esclavitud, como secuestros, trata de personas y trabajo forzoso, que afectan especialmente a las mujeres y a los niños. La oradora señaló también con profunda preocupación la convergencia de las alegaciones y el amplio consenso entre los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones representativas de los trabajadores y las organizaciones no gubernamentales, en relación con la persistencia y el alcance de las prácticas del secuestro y de la exacción de trabajo forzoso, que constituyen una flagrante violación del Convenio núm. 29, dado que las víctimas son obligadas a realizar un trabajo para el cual no se han ofrecido voluntariamente, en condiciones extremadamente rigurosas y en combinación con malos tratos que pueden incluir la tortura y la muerte.

La oradora recordó que en 2004 esta Comisión había invitado al Gobierno a adoptar medidas efectivas e inmediatas para sancionar a los responsables de las violaciones. Asimismo, instó al Gobierno a tomar las medidas necesarias para garantizar la instauración de procesos legales contra sus perpetradores, así como la imposición de sanciones penales, poniendo coto, así, a la impunidad, lo cual debe constituir una prioridad de primer orden.

La oradora señaló también que la Unión Europea se había comprometido a apoyar el restablecimiento de la paz y del desarrollo en Sudán, y que respaldaba los esfuerzos emprendidos por la Unión Africana a este respecto. Agregó que la Unión Europea había acogido con beneplácito el Acuerdo de Paz firmado en enero de 2005 en el conflicto Norte-Sur, pero continúa sumamente preocupada por la persistencia de la violencia contra la población civil en Darfur. La oradora expresó igualmente la esperanza de que las conversaciones de paz que se llevarán a cabo próximamente en Abuja concluyan con éxito, de que se consiga la plena aplicación del acuerdo de paz y de que se produzcan avances positivos en la crisis en Darfur. Finalmente, y dada la gravedad de la situación instó al Gobierno a acometer una acción inmediata y efectiva para erradicar todas las formas de trabajo forzoso.

**La miembro gubernamental de Nigeria** expresó su desacuerdo con el modo en que se habían seleccionado los casos individuales y

señaló que la lista original de casos individuales se había modificado en perjuicio de la región africana.

A raíz de una cuestión de orden presentada por, **el miembro trabajador de Francia, el Presidente** dio satisfacción a la moción solicitando a la oradora que se ciñera al punto que se estaba discutiendo.

**La miembro gubernamental de Nigeria** retomó la palabra y afirmó que Sudán había pasado por la agonía de una guerra, que había sido motivo de honda preocupación en la región africana y que, a su juicio, el caso sudanés era una consecuencia del conflicto. Era un motivo de alegría poder señalar que se había puesto fin a la situación. Refiriéndose a la información que el representante gubernamental había presentado a la Comisión en relación con las actividades del CEAWC, la oradora observó que organizaciones internacionales como UNICEF habían proporcionado asistencia, para complementar los esfuerzos destinados por el Gobierno a este ámbito y habían reconocido dichos esfuerzos. Sugirió que, puesto que la guerra había finalizado y que el Gobierno había dado convincentes muestras de su compromiso en la eliminación de los secuestros, esta Comisión debería reconsiderar su posición en este caso. Asimismo, recomendó que se eliminara este caso de la lista de casos individuales y que se proporcionara ayuda al Gobierno para que éste pudiera abordar el asunto de forma efectiva.

**El miembro trabajador de Cuba** manifestó que, en el Informe de la Comisión de Expertos puede apreciarse la complejidad del caso de Sudán. Es indudable la gravedad de la situación expuesta, aunque son pocas las referencias acerca de las causas. Al mismo tiempo, como reconoce la Comisión, el Gobierno ha tomado medidas positivas y ha renovado su compromiso para resolver el problema del trabajo forzoso. Todos deberían comprender los enormes desafíos que tiene ante sí el Gobierno para cumplir con eficacia sus responsabilidades. Recientemente, se ha tenido noticias de un acuerdo de paz en un conflicto armado que afecta al país desde 1955. Es un hecho que indudablemente desempeñará un papel importante en la evolución futura de la situación del país y que llevará tiempo y esfuerzos notables hasta su feliz culminación en los hechos.

Por lo expuesto, el orador solicitó a la Comisión que abogara por la cooperación técnica de la OIT y de la comunidad internacional, para que el Gobierno de Sudán lograra mayores progresos en la solución de los problemas identificados en este foro y que deberá comprometerse a enfrentar. Sería importante que se tomara en consideración que la guerra había finalizado, con lo que se propiciaría un clima favorable para la normal aplicación de las leyes y el mejor cumplimiento de las obligaciones del Gobierno. Esta Comisión también debería tener muy en cuenta el contenido de lo informado por el miembro trabajador sudanés, los progresos realizados hasta hoy y los compromisos renovados del Gobierno. El orador expresó la esperanza de que se aplicaran con todo rigor las leyes en Sudán, dando estricto cumplimiento al Convenio núm. 29.

**El miembro gubernamental de Sudáfrica** señaló que diversos gobiernos y organizaciones internacionales quieren garantizar que el Gobierno y el pueblo de Sudán reciban el apoyo que necesitan. Observó que en las situaciones en las que reinan la guerra, la pobreza y el sufrimiento, los convenios de la OIT son muy difíciles de aplicar. Sin embargo, el Gobierno ha realizado muchos progresos. El orador pidió a los gobiernos y a las organizaciones de todo el mundo que den una respuesta positiva al llamamiento que el Gobierno sudanés ha hecho a favor de la población de su país. Señaló que en este caso la asistencia técnica de la OIT desempeñaría una función muy relevante en el tratamiento de esta cuestión e hizo hincapié en la importancia del diálogo.

**Una miembro trabajadora de Brasil** manifestó que había leído con mucha atención el Informe de la Comisión de Expertos y el informe de las actividades sobre el terreno de la Comisión para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños, que había logrado solucionar hasta el 75 por ciento de los casos. También el informe del Gobierno de Sudán, donde se notan sus esfuerzos para recuperar a los secuestrados y terminar con ese fenómeno en la región del conflicto. Había estudiado igualmente con especial atención las observaciones de la CIOSL basadas en los informes del Departamento de Estado norteamericano.

La oradora consideró que esta Comisión debería plantearse por qué razón se insistía en presentar, durante 16 años seguidos, a Sudán ante esta Comisión, por qué razón se intentaba imponer sanciones a Sudán con el pretexto del trabajo forzoso, cuando todos sabían que existe una guerra civil en el Sur de ese país y que el Gobierno, después de los protocolos, había firmado un acuerdo de paz en enero de este año. Debería plantearse asimismo cuál es el motivo real técnico para decir que hay trabajo forzoso en una región donde lo que verdaderamente existe es una guerra. La respuesta a estas preguntas es muy simple y está bien ilustrada en el relato publicado en la prensa norteamericana por uno de los integrantes de la misión de Estados Unidos a Sudán, en el que aparecían con toda claridad las enormes reservas de petróleo existentes en el Sudán Meridional y en el Sur

de Darfur. Este, y no otro, es el motivo por el cual el Departamento de Estado norteamericano se encuentra efectivamente interesado en imponer sanciones a Sudán, justificando otras serias consecuencias bien conocidas. Esto viene a explicar incluso por qué se alimenta la existencia de un conflicto armado en la región.

Por tal razón, la oradora finalizó haciendo un llamamiento a la Comisión para que no se cometieran más injusticias contra un país de África tan sufrido, explotado y castigado por la guerra. Mientras se repiten injusticias contra unos, imponiéndoles sanciones, poderosas superpotencias no sólo esclavizan a otras naciones, sino que también promueven la guerra y la ocupación militar para llevarse sus riquezas.

**El miembro trabajador de la Jamahiriya Arabe Libia** declaró que organizaciones sindicales como la Confederación Sindical de los Países del Litoral y del Sahara, y la Organización de la Unión Sindical Africana, viajan regularmente al Sudán y, por lo tanto, están mejor informadas de la realidad del país. Señaló que la guerra había durado más de 50 años y que se congratulaba del acuerdo de paz firmado a principios de este año, así como de la voluntad manifiesta del Gobierno de garantizar la estabilidad del país. Los informes del Gobierno indican que se había puesto fin a los secuestros. Asimismo, el Gobierno manifestó su intención de examinar las situaciones anteriores, por lo que merece que se le apoye para que pueda llevar a buen puerto el proceso de paz y conseguir la estabilidad.

Para concluir, declaró que, debido a su neutralidad y ecuanimidad, la Comisión debe valorar los esfuerzos realizados por el Gobierno sudanés y prestarle el apoyo necesario, en lugar de colocarlo sistemáticamente en la lista de casos individuales, como lleva haciendo desde hace 16 años.

**La miembro gubernamental de Egipto** señaló que, según los informes de algunas organizaciones internacionales, los esfuerzos realizados por Sudán han dado sus frutos. A pesar de los problemas económicos y de las consideraciones geográficas, Sudán ha manifestado su voluntad política de combatir este flagelo a través del CEAWC. Declaró que los países donantes habían contribuido a la financiación de los proyectos de dicho Comité e invitó a la OIT a que proporcionase al Gobierno asistencia técnica a fin de superar las dificultades.

Como conclusión, la miembro gubernamental señaló que Sudán había realizado progresos y expresó su deseo de que los países donantes aumentaran sus ayudas a este país, a efectos de que estuviese mejor preparado para combatir esta lacra. Instó a la Comisión a que valorara los esfuerzos realizados por Sudán, teniendo en cuenta las condiciones especiales de las que es víctima.

**El miembro trabajador de Senegal** señaló que el caso de la violación del Convenio núm. 29 por parte de Sudán era examinado una vez más por esta Comisión y que las informaciones contenidas en el Informe de la Comisión de Expertos dicen lo contrario de las declaraciones del Gobierno. Añadió que esta Comisión debe entonces apreciar los hechos en su justo valor. Ahora bien, fuentes concordantes y particularmente el documento de las Naciones Unidas sobre el Informe Internacional de Investigaciones sobre Darfur de 2005, demuestran que las prácticas de secuestro, trata, trabajo forzoso y esclavitud sexual, afectan a millares de mujeres y de niños en las regiones donde existe un conflicto armado. A pesar del compromiso del Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños (CEAWC) de procesar a los responsables de los recursos que le han sido asignados con este fin, ninguna acción judicial ha sido iniciada. Los esfuerzos del Gobierno son apenas perceptibles. La esclavitud continúa siendo una realidad en Sudán, donde miles de personas esperan aún su liberación y donde siguen produciéndose nuevos secuestros. Aunque la firma del acuerdo global entre el Gobierno y el Ejército Popular de Liberación del Sudán (SPLA) en enero de 2005 constituye un evento positivo y contribuye a crear un nuevo entorno, no conducirá automáticamente a la finalización de los secuestros y de las violaciones de los derechos humanos, como han demostrado los acontecimientos de Darfur. Persisten diferencias de apreciación, pero las normas deben recuperar su posición y esta Comisión debe continuar siendo fiel a sus valores suceda lo que suceda. Rechazar una misión de la OIT significaría que el Gobierno se niega a cooperar y la Comisión debería entonces mantener el rumbo, con el riesgo de herir susceptibilidades.

**El miembro gubernamental de la Jamahiriya Arabe Libia** declaró que, gracias a los proyectos llevados a cabo en colaboración con la comunidad internacional, el Gobierno de Sudán había conseguido resolver varios centenares de casos de secuestro y trabajo forzoso. Recordó que dichos esfuerzos habían sido reconocidos por la Comisión de Derechos Humanos en abril de 2005, pero que, a pesar de los mismos, no constaban en el Informe de la Comisión de Expertos. En vista de los progresos realizados, pidió que el caso de Sudán fuese retirado de la lista de casos individuales.

**La miembro gubernamental de Cuba** declaró que los esfuerzos de paz, realizados con el apoyo y la participación de un mecanismo

regional, hacen abrigar la esperanza de que se ponga fin a un conflicto prolongado que ha generado sufrimientos indecibles al pueblo sudanés, incluyendo el tipo de violaciones a las que hace referencia el Informe de la Comisión de Expertos. Los Acuerdos de Paz deberán facilitar la creación de un gobierno de unidad nacional, por lo que será responsabilidad de todas las partes garantizar conjuntamente el fin de todas las prácticas de trabajo forzoso. Esa posibilidad de control debe propiciar acciones legislativas, administrativas y penales encaminadas a poner fin a la impunidad de los violadores. La erradicación de cualquier forma de trabajo forzoso, y la promoción y difusión de las normas internacionales del trabajo, no sólo respondería a la razón de ser de la OIT sino que representaría una importante contribución a la consolidación de la paz y la reconstrucción nacional en una sociedad próspera. La OIT debería estar preparada para responder positivamente a la solicitud de asistencia técnica necesaria para que se promulgue la nueva legislación y se adopten otras medidas.

**El miembro gubernamental de la República Arabe Siria** declaró que Sudán había enfrentado una guerra civil que duró más de medio siglo y que había devastado al país, especialmente desde un punto de vista económico y social. A pesar de esta difícil situación, el Gobierno ha hecho esfuerzos considerables para el restablecimiento de la paz y de la estabilidad lo que conduciría a la necesaria estabilidad económica y social para el mejoramiento de las condiciones de trabajo. Habida cuenta, especialmente de los esfuerzos del Gobierno para aplicar las normas internacionales del trabajo y para terminar con las situaciones originadas por la guerra, el orador expresó la esperanza de que la OIT suministre a ese país, la asistencia técnica y material necesaria para ayudarlo a superar las dificultades a las que se ha visto enfrentado.

**El representante gubernamental de Sudán** acogió con beneplácito todas las observaciones realizadas según las cuales los elementos presentados en su informe ante la Comisión de la Conferencia han sido aceptados en general. Sin embargo, debería realizarse una corrección con respecto a algunas cifras mencionadas durante la discusión. Las cifras reales son 3.500 y 7.500 personas secuestradas que el Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños (CEAWC) pudo recuperar y algunas ya se encuentran con sus familias. Estas cifras no se refieren al procesamiento de los responsables de los secuestros. Por lo tanto desde el comienzo de las actividades del CEAWC en 1999, y tras el cese de hostilidades, un total de 11.000 personas secuestradas han sido recuperadas y algunas se han reunido con sus familias.

Declaró que no desea hacer comentarios sobre las acusaciones realizadas por algunos miembros trabajadores. Un gran número de organismos de Naciones Unidas han visitado Darfur y han confirmado la situación tal y como la explica el Gobierno. Están de acuerdo en que el CEAWC es eficaz al tratar esta cuestión. Sin embargo, consideró que Darfur no guarda relación con el caso que está examinando esta Comisión.

Afirmó que, con respecto a las medidas adoptadas sobre los secuestros, su Gobierno continuará usando métodos tradicionales, a saber, reuniones de conciliación tribales, en lugar de adoptar medidas jurídicas para perseguir a los responsables de dichos secuestros. Este es el deseo de las tribus y de la Comisión de Jefes Dinka. Añadió que incluso las Naciones Unidas han aceptado este enfoque.

A modo de conclusión, subrayó en que no existe el trabajo forzoso en su país, a pesar de los secuestros. Aquellos que fueron secuestrados permanecieron con sus secuestradores hasta que se llegaron a acuerdos para que pudieran reunirse con sus familias. Sin embargo, insistió en que el caso ya está cerrado ya que no se producen más secuestros. En vistas de la formación de un gobierno de unidad nacional, incluyendo a quienes se opusieron en un principio, es necesario prestar atención al desarrollo y la reactivación del país.

**Los miembros trabajadores** indicaron que las discusiones sobre el caso de Sudán se caracterizaron por una marcada divergencia de opiniones entre los miembros de la Comisión, divergencia que se manifestó incluso en el seno del Grupo de los Trabajadores. A este respecto, cabía señalar que los discursos de los delegados de la CIOSL y de la CMT se distanciaron de los que pronunciaron algunos otros trabajadores. Las opiniones o las ideologías diferentes siempre se han respetado en el seno del Grupo de los Trabajadores. Pero, es preciso que esta regla sea respetada por todos y que se tomen en consideración los informes oficiales donde se relatan hechos que no cabe poner en tela de juicio. No hay que olvidar que el tripartismo, pilar y fundamento de la OIT, se basa, sobre todo, en la libre expresión del pensamiento y en la independencia de las opiniones.

Los miembros trabajadores propusieron una misión de contactos directos a los efectos de obtener más información sobre la situación actual del país de manera de disipar todo malentendido, misión que podrá evaluar las necesidades en materia de asistencia técnica. Hicieron un llamamiento al Gobierno para que organice esta misión, tarea que le permitiría a la vez fortalecer su posición. No obstante, en caso de que el Gobierno no acepte esta misión de contactos di-

rectos, la Comisión debe adoptar conclusiones firmes en las que se deberá mencionar que se trata de un incumplimiento persistente. Los miembros trabajadores pidieron además que este caso figure, en un párrafo especial, en el Informe de esta Comisión.

**Los miembros empleadores** declararon que de todos los casos examinados por la Comisión, este es uno de los más graves y que ha sido examinado en varias ocasiones. La cuestión esencial es si el trabajo forzoso ha sido realmente erradicado en el país. Si bien el Gobierno ha realizado algunos esfuerzos, tal y como lo ha indicado ante la Comisión, las medidas adoptadas deben reforzarse.

Los miembros empleadores recordaron que la labor de la Comisión de la Conferencia debe basarse sobre todo en los hechos más que en alegaciones. Además, recordaron que en los casos que son examinados desde hace mucho tiempo, como el presente caso, es normal que las condiciones de dicho país sean sometidas a un examen independiente de verificación. De hecho, si el Gobierno desea el cierre de este caso, así como lo reclama, debería acoger con beneplácito dicho examen independiente. Si otros organismos de Naciones Unidas ya han visitado el país, la OIT debería también poder hacerlo.

Sin embargo, expresaron su opinión según la cual es necesaria una cierta sensibilidad en un caso en el que se han alcanzado algunos progresos durante los últimos dos años. El progreso alcanzado debe reconocerse y la ayuda económica o de cualquier otro tipo prevista por la comunidad internacional debe reforzarse. Puesto que imaginan que el representante gubernamental no está facultado para rechazar una propuesta de misión de contactos directos, deberían desplegar todos los esfuerzos para encontrar una solución alternativa. Sudán es, después de todo, un país en desarrollo, pobre y marcado por la guerra. Se invita al Gobierno a presentar una memoria detallada que incluya informaciones específicas sobre todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Además, la OIT debería entablar conversaciones con el Gobierno con el objetivo de establecer un proceso de investigación fidedigno. Si el Gobierno cree que el caso debe cerrarse, debería estar preparado para demostrar que se trata de un caso cerrado. Sin embargo, indicaron que si el Gobierno no está preparado para aceptar una misión de investigación de los hechos este año, la postura de los miembros empleadores cambiará el próximo año.

**La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que este caso ha sido discutido en la presente Comisión por varios años. La Comisión tomó nota de que según el Informe de la Comisión de Expertos estas situaciones constituyen una grave violación del Convenio, ya que las víctimas se ven forzadas a realizar, en condiciones muy duras y recibiendo malos tratos que podrían llegar hasta la tortura y la muerte, trabajos para los cuales no se han ofrecido voluntariamente.**

**La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno según la cual ha tratado, por medios tradicionales, 11.000 de los 14.000 casos de secuestro, con un costo de tres millones de dólares, dos tercios de los cuales han sido contribución del Gobierno. Indicó además que en el transcurso de los últimos 12 meses pudieron identificarse 7.500 personas en comparación con 3.500 desde 1999 hasta 2004. El representante gubernamental se refirió al fin de la guerra civil y declaró que los secuestros ya no existen; solicitó la asistencia técnica en las áreas de desmovilización y reinserción.**

**La Comisión constató la convergencia de las alegaciones y el amplio consenso entre los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones representativas de trabajadores y las organizaciones no gubernamentales sobre la persistencia y el alcance de las prácticas de secuestro e imposición de trabajo forzoso.**

**La Comisión tomó nota de que si bien se han dado pasos positivos y tangibles incluyendo el Acuerdo General de Paz, en su opinión no existen pruebas fidedignas de que ha sido erradicado el trabajo forzoso.**

**La Comisión invitó al Gobierno a aprovechar la asistencia técnica de la Oficina y otros donantes que le permitan erradicar las prácticas identificadas por la Comisión de Expertos y llevar a los responsables ante la justicia.**

**La Comisión consideró que sólo la verificación independiente de la situación en el país le permitirá determinar si ha terminado el trabajo forzoso en el país. En consecuencia, la Comisión decidió que en el marco de la asistencia técnica de la Oficina se llevará a cabo una completa investigación de los hechos y pide al Gobierno que preste a la OIT toda la asistencia necesaria.**

**La Comisión pidió al Gobierno que proporcione con urgencia, informaciones detalladas sobre todas las cuestiones en su próxima memoria para la Comisión de Expertos y expresó la firme esperanza de que en un futuro próximo pueda tomarse nota de la plena aplicación del Convenio tanto en la legislación como en la práctica.**



**Convenio núm. 77: Examen médico de los menores (industria), 1946****Convenio núm. 78: Examen médico de los menores (trabajos industriales), 1946**

ECUADOR (ratificación: 1975). Un representante gubernamental (Ministro de Trabajo y Empleo) manifestó que el hecho de estar presente en esta Comisión, venía a dar testimonio del gran interés de su Gobierno en dar cumplimiento a los Convenios. El Gobierno constitucional actual quiere solucionar los problemas derivados de la aplicación de la normativa de la OIT, que datan de muchos años. Vaya como demostración del deseo que se tiene de afrontar esta situación, la presencia en esta Comisión de otro representante gubernamental.

Otro representante gubernamental indicó que, como diputado del Congreso Nacional, presidente de la Comisión de lo Laboral y Social, tenía sumo interés y una gran predisposición para adecuar la legislación a los contenidos de los convenios internacionales del trabajo. Se había presentado un proyecto de ley reformativa al Código del Trabajo, basado en las observaciones de la Comisión de Expertos para los Convenios núms. 77 y 78. El proyecto legislativo define a las empresas industriales y a las empresas no industriales, determina la obligatoriedad del examen médico a los menores, su periodicidad hasta que cumplen 21 años y su expedición gratuita. La Unidad de Salud e Higiene del Ministerio de Trabajo y Empleo se encuentra habilitada para emitir el certificado y puede también sugerir medidas de readaptación física y profesional, en caso de que los exámenes revelen alguna invalidez. La nueva legislación requiere de los empleadores que se conserven los originales de los certificados a disposición de los inspectores del trabajo. Estos deben realizar las visitas necesarias para verificar el cumplimiento de la normativa. Se ha entregado a la Oficina una copia de los documentos que se tramitan ante el Congreso Nacional, en relación con el mencionado proyecto de ley reformativa al Código del Trabajo.

En lo que atañe al trabajo de los menores, y en el marco de la lucha por la erradicación del trabajo infantil, se ha introducido otro proyecto de ley reformativa al Código del Trabajo, para asegurar una edad mínima de admisión al empleo de 15 años, el límite de la jornada de trabajo, los límites máximos de carga, las prohibiciones para trabajar en determinadas actividades en caso de violación de los derechos laborales de los menores, y las correspondientes reclamaciones administrativas y judiciales que requieren los convenios internacionales del trabajo. Se ha entregado también a la Oficina una copia de los documentos que al respecto se tramitan ante el Congreso Nacional.

Los miembros empleadores señalaron que los expertos habían identificado este caso mediante una nota a pie de página, lo cual era una indicación de que habían perdido la paciencia con el Gobierno de Ecuador. Recordaron que los Convenios núms. 77 y 78 tenían por objeto evitar el empleo de niños y jóvenes menores de 18 años, excepto que se certificara mediante examen médico su aptitud para el empleo en cuestión, en empresas industriales y en trabajos no industriales, respectivamente. La importancia de estos instrumentos para la protección de los niños era evidente.

Recordaron que desde que Ecuador ratificara los Convenios, hacía ya 29 años, no había adoptado legislación alguna para darles efecto. En 1995 y 2001, la Comisión de Expertos había formulado solicitudes para que se tomaran medidas legislativas. En 1997 se había adoptado un Código del Trabajo en virtud del cual se prohibía el empleo de los jóvenes menores de 18 años en industrias u ocupaciones consideradas peligrosas. En el año 2002, la Comisión de Expertos había hecho un comentario acerca de la intención manifestada por el Gobierno de introducir una normativa que reflejara la definición del término «empresas industriales» tal como se establece en los Convenios núms. 77 y 78. La memoria de este año no proporcionaba ninguna indicación de que ello hubiese sucedido. En 2003 la Comisión de Expertos habría señalado que, aun reconociendo los esfuerzos del Gobierno por dar efecto a los Convenios núms. 138 y 182, los pasos dados no necesariamente abordaban las cuestiones planteadas en los Convenios núms. 77 y 78. Este año no había ninguna indicación de que el Gobierno hubiese respondido a las solicitudes de información pormenorizada que había efectuado la Comisión de Expertos en 2002 y 2003.

Sin duda alguna, era preocupante que en tanto tiempo no se hubiese hecho ningún progreso en lo que respecta a este caso, lo cual revelaba la necesidad de que esta Comisión tuviese en consideración una serie de convenios más amplia. Los casos de índole técnica como éste, eran importantes y merecían exámenes periódicos. Los miembros empleadores insistieron en que el incumplimiento de la aplicación de los convenios y de la sumisión de la información requerida impedía a esta Comisión poder evaluar la verdadera magnitud del problema de los jóvenes que trabajan en las empresas industriales. Expresaron su interés en saber si a pesar de la inexistencia

de leyes, se había dado efecto a alguna medida práctica para tratar este asunto, especialmente en el sector informal. También manifestaron su esperanza de que la Comisión de Expertos considerara los pasos que, si acaso, debían dar los inspectores de trabajo en virtud del artículo 7 de ambos instrumentos, que establece que los empleadores deben archivar y mantener a disposición de los inspectores de trabajo, ya sea el certificado médico de aptitud para el empleo, ya sea el permiso de trabajo o cartilla de trabajo que pruebe que no hay objeción médica para el empleo, según lo prescriban las leyes o la normativa nacionales. Expresaron su deseo de disponer de más información acerca de la situación en el terreno en cuanto concierne a la economía informal. Por último, se preguntaron si la Comisión de Expertos había considerado este caso a la luz del hecho de que, según el sistema jurídico de Ecuador, los Convenios de la OIT adoptados adquieren directamente fuerza de ley, siendo este un elemento que podría desviar la atención del caso hacia cuestiones más prácticas.

En conclusión, los miembros empleadores declararon que la Comisión debía evaluar si este año el Gobierno de Ecuador había proporcionado o no los pormenores completos a la Conferencia. Agradecían la información que el Gobierno, había suministrado hoy, pero su tardía recepción había interferido en el desarrollo eficaz y transparente de la discusión tripartita en el seno de esta Comisión. Manifestaron su deseo de poder contar con la información del Gobierno en el próximo Informe de la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores señalaron que habían sido más que prudentes y pacientes, quizás en demasía, respecto de la violación de los Convenios núms. 77 y 78, puesto que se cumplen 30 años de la ratificación de ambos Convenios por parte de Ecuador. Es lamentable que, después de tanto tiempo, no se aprecie progreso alguno. Cuando se trata de situaciones de violación en lo que respecta a la salud y a la seguridad en el trabajo, es verdaderamente preocupante, y mucho más si se trata de la salud y la calidad de vida de los trabajadores. El asunto se torna aún más grave cuando se trata de trabajadores menores de edad.

Subrayaron que en Ecuador y en la mayoría de los países latinoamericanos cada día ingresan mayores contingentes de niños y niñas al mercado laboral, en tareas muy riesgosas y con salarios más bajos que los de cualquier otro trabajador. Son impresionantes las cifras que se manejan en cuanto a la cantidad de niñas y niños trabajadores en Ecuador. Algunos hablan de aproximadamente 1.200.000. Ante estos datos, se hace más que necesario que el Gobierno adopte medidas con carácter de urgencia para adecuarse a los Convenios que se están tratando. El sentido advierte que es lógico hacer un examen médico a niños y niñas antes de ingresar a trabajar, y también durante y después del mismo. En este sentido, el artículo 141 del Código del Trabajo de 1997, exige exámenes médicos a los menores de 21 años que realizan trabajos en minas o canteras.

A pesar de las observaciones que la Comisión de Expertos ha venido formulando a lo largo de todos estos años, el Gobierno de Ecuador, o los sucesivos gobiernos, no las ha tomado en cuenta, sin explicar por qué se exige el examen médico para unas tareas y no para otras. Sin dudar de las buenas intenciones de los representantes del Gobierno, se exige más concreción en cuanto a los plazos en que se pondrá en vigencia la normativa que regularice esta indigna situación. El Gobierno debe ser concreto y presentar información detallada sobre su proyecto legislativo, además de solicitar asesoramiento técnico a la OIT.

El miembro trabajador de Ecuador manifestó su preocupación por el desafío que había provocado el Gobierno ecuatoriano y la demora de más de 29 años en haber dado curso a las acciones legislativas destinadas a dar efecto a las disposiciones de los Convenios. Con ello, se pone en riesgo la salud y la vida de los trabajadores. Estos carecen de un instrumento legal que ordene y regule los objetivos que persigue el Convenio, además los empleadores tienen una relativa obligación de cumplirlo, aunque exista una normativa legal parcial, tanto en el Código del Trabajo como en el Código de la Niñez para determinadas actividades.

En lo que respecta al artículo 1, párrafo 3, del Convenio núm. 77, señaló que, si la autoridad competente determina la línea de demarcación entre la industria y la agricultura, por una parte, y el comercio y las demás actividades no industriales, por otra, al cabo de 49 años de vigencia, se requiere una revisión del Convenio y/o un ajuste de las legislaciones, toda vez que el sector agrícola experimenta una evolución permanente, convirtiéndose en grandes empresas agroindustriales, y manifestándose con mayores riesgos en los países en vías de desarrollo, que no privilegien la salud de los trabajadores, sino la reducción del costo del producto. Por ejemplo, en Ecuador las industrias del banano y de las flores, alcanzan niveles importantes de producción para la exportación y, por ende, la mano de obra se encuentra desprotegida, pues la mayoría de los trabajadores son jóvenes, en muchos casos niños, y no se prevén exámenes médicos ni previos ni posteriores a la contratación. Así, en razón de la creciente pobreza en el país, trabajan alrededor de



1.200.000 niños, número que, comparado con el de trabajadores formales, que es de 900.000, arroja un resultado de más niños que adultos trabajando.

El orador expresó que no había existido voluntad política, ni los recursos necesarios para brindar una protección al trabajador. Así, se cuenta con estudios técnicos y científicos que vienen a demostrar las graves afecciones que padecen los trabajadores, por ejemplo, cáncer de piel y afecciones respiratorias y pulmonares. Las fumigaciones indiscriminadas y la falta de control sobre la permisividad del uso de químicos autorizados, genera alteraciones y deformaciones congénitas, no sólo en los trabajadores, sino también en las poblaciones cercanas a las zonas de las plantaciones objeto de fumigaciones; el uso de materiales plásticos de desecho rociados con químicos que se entregan a los trabajadores, constituyen actos de irresponsabilidad contra los trabajadores y sus familias. Por ende, es mayor la responsabilidad del Estado en la protección de la salud de los trabajadores, debiendo procederse a exámenes previos al ingreso de los trabajadores, a efectos de prevenir la cronicidad de enfermedades y la salud colectiva. Esta situación es tanto más difícil de controlar cuanto que la casi totalidad de las plantaciones bananeras y floricultoras hacen uso de trabajadores tercerizados o contratados por horas, con una alta incidencia de menores de edad y que no permiten la organización sindical para un mayor control, pues al menor intento de los trabajadores por organizarse, son despedidos o sufren intimidaciones por organizarse sindicalmente. Por ejemplo, en la propiedad del más grande exportador de banano de Ecuador, se cometieron actos criminales contra los trabajadores por el sólo hecho de haber pretendido organizarse.

Por último, el orador expresó su confianza en que el actual Gobierno adoptará todas las medidas necesarias para dar cumplimiento oportuno a los convenios que aquí se tratan, y aplicará los correctivos necesarios para que, a la mayor brevedad posible, se cuente con la normativa que exigen los Convenios ratificados por Ecuador.

**El miembro empleador de Ecuador** manifestó que era preocupante que su país no hubiese incorporado a su legislación el contenido de los Convenios núms. 77 y 78, a pesar de haberlos ratificado hacía mucho tiempo. Los convenios no sólo se adoptan y suscriben, sino que también se aplican. Preciso que la afirmación de que en Ecuador el sector formal maltrata a los niños trabajadores, no se ajusta a la verdad. Los empresarios de la economía formal contratan a trabajadores mayores de edad, que se incorporan con todos los derechos a las industrias. Lamentó que Ecuador no hubiese transmitido información a la Comisión de Expertos sobre esos Convenios. Los empresarios estarán vigilantes para que los Convenios de la OIT se incorporen a la legislación de su país. Los convenios se ratifican y se cumplen en la práctica.

**Un representante gubernamental de Ecuador** (Ministro de Trabajo y Empleo) declaró que, si bien el actual Gobierno de su país había asumido sólo hacía tres semanas, ello no excluía su responsabilidad en el cumplimiento de los Convenios de la OIT. Quiso dejar constancia del sumo interés de su Gobierno en incorporar a la legislación ecuatoriana el contenido de las normas internacionales del trabajo. Podría darse la impresión de que no existía en Ecuador una autoridad y unas normas que exigieran el cumplimiento de los más elementales derechos humanos. Subrayó que se trataba de una grave equivocación, puesto que se cuenta con normas específicas de protección de los derechos humanos, dentro de un marco constitucional que vigila el cumplimiento de esas normas. Los derechos humanos y su vigilancia no están supeditados a un Estado, sino a toda la comunidad internacional. Existe una normativa que contempla exámenes médicos de preempleo, periódicos y de retiro, así como de aptitud para el empleo. Se cuenta con normas básicas, como el Convenio 182, el Código de la Niñez y de la Adolescencia, y el Código del Trabajo (con sus reformas ya presentadas al Parlamento) y con normas de protección específicas, como la decisión núm. 584 y el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores. Esta normativa sustenta el accionar del Ministerio de Trabajo.

Es lamentable que en 29 años no se hubiese dado cumplimiento a los convenios pertinentes, con las consiguientes molestias ocasionadas a la comunidad internacional. Por ello, solicita que se brinde la oportunidad a su Gobierno de rectificar tal incumplimiento y que se vuelva a creer en un gobierno democrático y, por tanto, respetuoso de los derechos humanos. Se presentará la información que la Comisión de Expertos solicite en tal sentido y se encuentra dispuesto a recibir la asistencia técnica de la OIT. En ese momento, la Comisión de Expertos revisará el contexto legal de su país y comprobará que los menores no están desprotegidos legalmente. La ley que regula estos temas se encuentra en su segundo debate, tras el cual, sin duda, se sancionará, publicará y aplicará de inmediato.

**Otro representante gubernamental** manifestó que compartía el malestar que acababa de expresarse. No obstante, hay evidencias de que el tema se resolverá. Considera que se había producido una deficiencia logística de la cual no había tenido conocimiento. En

su condición de Presidente de la Comisión de lo Laboral y Social del Congreso Nacional, desde 2003, se compromete a encauzar esta situación para poner fin al incumplimiento de los convenios de la OIT. Hay tiempo aún, hasta septiembre de 2005, para el envío a la Comisión de Expertos de la información correspondiente y tiene la mejor predisposición para la tramitación de estas cuestiones en el Parlamento antes de que finalice el año.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental la información suministrada y tomaron nota de la disculpa presentada por el Ministro de Trabajo y Empleo. Expresaron que eran de la opinión de que, de ser necesario, el Gobierno debería aprovechar la asistencia técnica de la OIT para incorporar a la legislación nacional los Convenios núms. 77 y 78. Asimismo, declararon que la protección de los jóvenes en el empleo es fundamental para el crecimiento económico y para el desarrollo de un país. Tomaron nota de que el Gobierno se ofreció a aceptar la misión a Ecuador y añadieron que en este caso es más importante ser constructivo que crítico. Insistieron también en que el Gobierno suministre a los expertos el proyecto de legislación con el que se propone dar efecto a los Convenios núms. 77 y 78, y presente, en debido plazo una agenda para su completa puesta en práctica de manera que los expertos puedan examinar esta información en su reunión de noviembre de 2005. Dada la información suministrada por el Ministro en relación con la situación en el país, estimaron que el Gobierno debería confirmar a los expertos el papel de los inspectores de trabajo en relación con el artículo 7 de ambos Convenios. La Comisión se beneficiaría de la evaluación de los expertos en relación con los progresos prácticos realizados en el ámbito de diferentes sectores de la economía formal e informal. En conclusión, el orador declaró que era tiempo de realizar progresos y de que la Comisión tuviera una cabal comprensión de este caso en lo jurídico y en lo práctico.

**Los miembros trabajadores** señalaron que la situación de las niñas y los niños trabajadores en Ecuador determina que deba considerarse la situación en profundidad y seguramente alcanzar otros convenios, como los Convenios núms. 138 y 182, que entroncan claramente con los convenios que aquí se están abordando. La Comisión debe considerar los datos presentados por el Gobierno y éste debe profundizar en todo lo concerniente al proyecto de ley, solicitar asesoramiento técnico a la OIT y presentar a esta Comisión información pormenorizada sobre la legislación, que evite la continuidad de la violación de los convenios tratados y proteja a los niños y niñas que han tenido que integrarse en el mercado laboral.

**La Comisión tomó nota de las informaciones facilitadas por el representante gubernamental, Ministro de Trabajo y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de la información contenida en el Informe de la Comisión de Expertos según la cual, después de 29 años de la ratificación y a pesar de las reiteradas solicitudes de la Comisión de Expertos, el Gobierno no ha adoptado aun las medidas legislativas para hacer efectivas las disposiciones de los dos Convenios.**

**La Comisión tomó nota con interés de que un proyecto de ley reformatoria del Código del Trabajo, que según el representante gubernamental se basa en las observaciones que la Comisión de Expertos ha formulado desde hace muchos años, ha sido presentado al Congreso Nacional. El Gobierno informó que ha comunicado copia del citado proyecto a la Oficina y si es necesario recurrirá a la misma para poner la disposiciones en conformidad con el Convenio. La Comisión tomó nota de que el Gobierno lamenta la importante demora en responder a los comentarios de la Comisión de Expertos, pendientes desde hace numerosos años. La Comisión expresó la esperanza de que el proyecto en cuestión será adoptado sin demora para dar cumplimiento a las disposiciones de los dos Convenios. Asimismo, la Comisión pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias en colaboración con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas concernidas a fin de garantizar la difusión de informaciones a todas las personas interesadas en el examen médico de los menores de 18 años antes de la admisión al empleo, de manera que se asegure la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. La Comisión pidió en particular que se tomaran medidas para exigir al empleador que tenga a disposición de los inspectores de trabajo el certificado médico de aptitud para el empleo o el trabajo permitido o la libreta de trabajo, mostrando que no hay objeciones de carácter médico para el empleo. La Comisión pidió al Gobierno que envíe información para ser examinada por la Comisión de Expertos sobre los resultados obtenidos por los inspectores de trabajo a este respecto.**

Tomando nota de que el Gobierno se manifestó dispuesto a beneficiarse de la asistencia técnica de la OIT, la Comisión decidió que una misión de asistencia técnica debería llevarse a cabo en el país con el fin de evaluar el cumplimiento del Convenio en la ley y en la práctica. La Comisión insistió en que el Gobierno proporcionará

informaciones detalladas en su próxima memoria sobre todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos incluyendo todo progreso logrado respecto de la adopción del proyecto de ley reformatoria al Código del Trabajo y del plazo para dicha adopción. Asimismo, la Comisión pidió al Gobierno que informe sobre las medidas prácticas adoptadas en el terreno para aplicar los Convenios con los interlocutores sociales y que indique los resultados alcanzados en su próxima memoria.

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

**RUMANIA** (ratificación: 1973). **Una representante gubernamental** explicó que el artículo 256 del Código del Trabajo, que dispone una ley especial para regular el funcionamiento y la organización de la inspección del trabajo, no debe entenderse en el sentido de derogar la legislación vigente. Dicha ley especial regula la organización y el funcionamiento de la inspección del trabajo dentro del marco general del Código del Trabajo. La ley núm. 108/1999 sobre la Inspección del Trabajo y su Reglamento respectivo, aprobados por decisión gubernamental núm. 767/1999, han sido redactados de conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 81, y por lo tanto no habrá necesidad de derogar esos textos.

La oradora indicó que los artículos 13 y 17 del Convenio núm. 81 han sido aplicados mediante la ley núm. 108/1999 sobre Inspección del Trabajo, que dispone medidas obligatorias incluida la aplicación de sanciones a fin de solucionar las deficiencias detectadas, poniendo fuera de servicio todo equipo técnico en caso de peligro inminente de accidente, así como informar al fiscal de los casos considerados como delitos. La información estadística sobre el ejercicio por parte de los inspectores de sus competencias para iniciar procedimientos jurídicos puede encontrarse en el informe anual sobre inspección del trabajo que se transmitirá a la OIT en un futuro próximo.

Debido a que el Código del Trabajo no dispone sanciones aplicables a los empleadores por el incumplimiento de las disposiciones sobre horas de trabajo y períodos de descanso, la inspección del trabajo ha realizado propuestas de enmienda y complementación a este respecto. El Gobierno está discutiendo las enmiendas al Código del Trabajo con los sindicatos y las organizaciones representativas de empleadores. Los textos de las enmiendas se comunicarán a la OIT después de que hayan sido aprobados por las autoridades competentes.

Asimismo, indicó que la confidencialidad del origen de las quejas está garantizada por la Ley sobre Inspección del Trabajo y que cualquier caso de infracción, que puede ser penalizado con las sanciones apropiadas, podrá presentarse ante la Comisión de Disciplina de la Inspección territorial del trabajo. Además, en el estatuto del inspector del trabajo, cuya adopción está prevista para 2005, se incluirán disposiciones sobre la confidencialidad. Sin embargo, señaló que en los registros de la inspección del trabajo no hay quejas relacionadas con el incumplimiento por parte de los inspectores del trabajo de las disposiciones sobre la confidencialidad de la fuente de las quejas.

En lo que respecta a la aplicación de las sanciones adecuadas en el sentido del artículo 18 del Convenio, indicó que, a fin de tener en cuenta la inflación, el monto de las sanciones penales establecido en la legislación había sido incrementado en 2002 por la decisión gubernamental núm. 238/2002, y que una copia de ésta será transmitida a la OIT en un futuro próximo, junto con los otros documentos solicitados por la Comisión de Expertos.

En lo que respecta a la formación de los inspectores del trabajo, que se realizó en el marco de un programa nacional de formación profesional, la oradora mencionó dos proyectos aplicados en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, así como el programa de formación, planificado en el Instituto Nacional de Administración sobre la aplicación de la legislación del trabajo.

Por último, señaló que, en cumplimiento de las disposiciones de las normas de la OIT, el Gobierno va a continuar con sus firmes esfuerzos para mejorar el marco legislativo.

**Los miembros trabajadores** recordaron que, desde 2003, Rumania tiene un Código del Trabajo cuyas disposiciones relativas a la creación y a la organización de una inspección del trabajo requieren, para ser aplicadas, que se adopte una ley especial. A este respecto, el Convenio núm. 81 prevé que los funcionarios de esta administración, que deben formar un grupo lo suficientemente amplio para poder realizar su trabajo, deben ser imparciales, ejercer sus funciones bajo la supervisión de una autoridad central, estar formados, y tener estabilidad en el empleo a fin de que su independencia quede garantizada. Además, la inspección del trabajo debe ser reembolsada por los gastos profesionales relacionados con el ejercicio de sus funciones a fin de tener una mayor autonomía. A este respecto, del Informe de la Comisión de Expertos se desprende que el sistema de

reembolso de los gastos de desplazamiento profesional está siendo revisado, pero que se necesitan más informaciones a este respecto. Asimismo, la Comisión de Expertos señala que el Gobierno había iniciado una reforma para fortalecer la capacidad administrativa de la inspección del trabajo, cuyo contenido todavía no se conoce y cuya conformidad con el Convenio núm. 81 y la articulación con otros textos normativos aplicables deberá analizarse. Asimismo, los miembros trabajadores declararon haber sido informados de un proyecto de modificación de ley que tiene entre sus objetivos reglamentar directamente el estatuto de los inspectores del trabajo y deseaban que el Gobierno mantuviera informada a la Comisión de Expertos a este respecto. Otros elementos importantes del marco jurídico de la inspección del trabajo son el funcionamiento de la inspección del trabajo en sus relaciones con los demandantes y la aplicación de una política equilibrada de sanciones. De esta forma, la Comisión de Expertos señaló que no era transparente la política de sanciones en materia de infracciones de la política sobre el tiempo de trabajo y de descanso, y pidió informaciones concretas y pertinentes sobre la política de sanciones que se lleva a cabo. Los miembros trabajadores apoyaron esta demanda y consideraron que se trataba de una cuestión importante, en la medida en que una política de sanciones clara e inequívoca lleva al progreso y a la paz social y contribuye a la seguridad jurídica de las personas. Asimismo, dicha política debe ser realmente disuasoria en el sentido de que las sanciones deben ser superiores a los beneficios que los infractores esperan obtener de la infracción cometida. El Gobierno debería tener en cuenta estas consideraciones al adoptar su legislación.

Además, los miembros trabajadores señalaron que, según la Comisión de Expertos, las garantías sobre la confidencialidad de las quejas planteadas por los trabajadores, especialmente en materia de duración del trabajo, son insuficientes. La inexistencia de una verdadera garantía de confidencialidad puede dar lugar a presiones o represalias contra los posibles denunciantes y a esto se añade la dificultad en lo que respecta a la carga de la prueba que recae sobre los trabajadores. Esto hace que los medios de que disponen los trabajadores para hacer valer sus derechos sean teóricos y el Gobierno debe proporcionar informaciones sobre los riesgos que corren los trabajadores que presentan una queja.

Para concluir, los miembros trabajadores señalaron que esperaban que lo antes posible el Gobierno, que había anunciado muchas reformas y comunicado poca información sobre su contenido, proporcionara a la Comisión de Expertos indicaciones sobre la naturaleza y la amplitud de la reforma prevista.

**Los miembros empleadores** recordaron que el caso de Rumania, en relación con el Convenio núm. 81, había sido objeto de tratamiento por parte de esta Comisión en el año 1988. En el Informe de la Comisión de Expertos se señala la sanción del Código del Trabajo en el año 2003, en el que se establece que una ley especial regirá la creación y la organización de la inspección del trabajo. La sanción de dicho Código no habría derogado disposiciones anteriores relativas a este tema y se estaban revisando los métodos de inspección del trabajo en función de las directivas de la Unión Europea. Se requiere una mayor aclaración para establecer adecuadamente los textos legales que rigen la organización y el funcionamiento de la inspección del trabajo.

En relación con los artículos 13 y 17 del Convenio, relativos a determinadas facultades de los inspectores para tomar medidas específicas en casos graves y urgentes, como así también en relación con el sometimiento de las personas que violen las disposiciones legales a un procedimiento legal, están previstas en otras disposiciones normativas. Se trata, pues, de establecer si en los hechos los inspectores aplican las facultades que les otorga el Convenio. Esto se ve dificultado, puesto que el Gobierno no había remitido el informe anual general de actividades de la inspección del trabajo, como disponen los artículos 20 y 21 del Convenio.

En relación con lo establecido en el artículo 15, inciso c) del Convenio, relativo a la confidencialidad del origen de las quejas, la Comisión de Expertos solicitaba al Gobierno que le comunicara información sobre la manera en que se garantizaba dicha confidencialidad. Otro aspecto se vincula con el artículo 18 del Convenio, relativo a las sanciones adecuadas en caso de violación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento deben velar los inspectores y en caso de que se obstruya a éstos el desempeño de sus funciones. Del Informe, surge asimismo el hecho de que la cuantía de las sanciones pecuniarias no se habría adecuado a la inflación. Para la Comisión de Expertos, sería lamentable que los empleadores prefiriesen pagar multas por considerarlas más económicas, en lugar de tomar medidas, a menudo onerosas, en materia de higiene y seguridad, o pagar puntualmente los salarios de los trabajadores. A juicio de los empleadores esta apreciación economicista de la Comisión de Expertos ignora otros mecanismos a disposición de los inspectores por el propio Convenio, como las facultades de advertir y de aconsejar o incluso las facultades previstas en el artículo 13, párrafos 1, 2 y 3, es decir:

- tomar medidas para eliminar defectos en instalaciones, montajes o en los métodos de trabajo que constituyan razonablemente un peligro para la salud y la seguridad de los trabajadores;
- ordenar modificaciones en la instalación dentro de un plazo determinado para garantizar el cumplimiento de disposiciones legales sobre salud o seguridad de los trabajadores;
- adoptar medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente para la salud o la seguridad de los trabajadores.

En lo que respecta al artículo 11, párrafo 2 del Convenio, relativo al reembolso a los inspectores del trabajo de los gastos imprevistos y de transporte necesarios para el desempeño de sus funciones. Señalaron que se trataba de determinar si la cuantía de las prestaciones asignadas a los inspectores del trabajo eran adecuadas para cumplir con su finalidad.

Los miembros empleadores indicaron que la Comisión había tomado nota con interés de las informaciones detalladas recibidas acerca de las diferentes medidas adoptadas, que abarcaban: la formación, el incremento del número de inspectores, los manuales de procedimiento, los códigos de buenas prácticas para los empleadores, etc.

Por último, los miembros empleadores indicaron que esas informaciones no reemplazaban ni abarcaban íntegramente el contenido del informe general anual previsto en el artículo 21 del Convenio, por lo que es de esperar que el Gobierno pueda remitir el mismo a la mayor brevedad, en cumplimiento del artículo 20 del Convenio.

**El miembro trabajador de Rumania** declaró que la necesidad de una inspección del trabajo activa y que disponga de los recursos y competencias adecuados, había sido siempre subrayada por las organizaciones sindicales rumanas.

Los problemas existentes parecen derivarse del hecho de que el Código del Trabajo adoptado en 2003 prevé la adopción de una ley especial sobre la organización de la inspección del trabajo, pero no deroga la antigua legislación aplicable en la materia.

La legislación dota a la inspección del trabajo de poderes de control, de mandamiento y de procedimiento, y prevé un amplio abanico de sanciones. Sin embargo, en la práctica se puede observar que las inspecciones se convierten en simples notificaciones sin efecto, incluso en casos de reincidencia; la lentitud judicial entraña la impunidad de los autores de infracciones; debido a su bajo monto, los empleadores prefieren pagar multas antes que iniciar reformas o cambios necesarios que resultarían costosos; y el incumplimiento de la obligación de confidencialidad de los inspectores en lo que concierne al origen de las quejas, expone a los trabajadores a represalias. Todo esto ocurre mientras que bajo la presión de las instituciones financieras internacionales y de los inversores extranjeros, el Gobierno ha manifestado su intención de amputar de forma inaceptable el Código del Trabajo. Por consiguiente, el orador pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para poner su legislación de conformidad con el Convenio y que evaluara la necesidad de asistencia técnica, a fin de armonizar o modificar el Código del Trabajo.

**La representante gubernamental** en respuesta a los puntos mencionados por el miembro trabajador de Rumania en relación con la confidencialidad de la fuente de las quejas presentadas a los inspectores de trabajo, declaró que su Gobierno adoptaría pronto medidas destinadas a aclarar esta situación. Señaló que el registro de la inspección de trabajo no contenía ninguna referencia en relación con el carácter confidencial de la fuente de las quejas. Este sería transmitido en breve, junto con los demás documentos solicitados por la Comisión de Expertos.

**Los miembros trabajadores** expresaron su agradecimiento por las explicaciones proporcionadas, en particular las relacionadas con los esfuerzos desplegados en la formación de inspectores, realizada con la colaboración de otro país de la Unión Europea. Alentaron al Gobierno a no emprender la reforma del Código del Trabajo bajo la presión de las instancias financieras internacionales, sino sólo a luz de las normas internacionales del trabajo de la OIT, y reiteraron su deseo de que el Gobierno suministrara a la Comisión de Expertos, antes de la próxima reunión, informaciones útiles acerca del alcance y de la naturaleza de la reforma legislativa prevista. Insistieron particularmente en la necesidad de que se garantizara el reembolso de los gastos de desplazamiento de los inspectores, en la cuestión de la confidencialidad, en el origen de las quejas y en el establecimiento de una política de sanciones que fuera transparente y disuasoria. En este sentido, la Comisión de Expertos debería analizar la conformidad del Código del Trabajo, así como de los proyectos de enmienda relativas al mismo, con las normas de la OIT. En el caso de que el Gobierno no aportara las informaciones requeridas a la mayor brevedad posible, debería proponerse el envío de una misión de asistencia técnica.

**Los miembros empleadores** subrayaron la mención realizada por la Comisión de Expertos de algunos aspectos considerados positivos. Solicitaron al Gobierno que tomara medidas para clarificar la situación en el plano legislativo y que remitiera el informe anual

de inspección, que debería contener todos los elementos previstos en los artículos 20 y 21 del Convenio, y que remitiera asimismo todas las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos. Llegado el caso, el país podría solicitar asistencia técnica a la Oficina para poder alcanzar la conformidad con el Convenio.

**La Comisión tomó nota de las informaciones verbales facilitadas por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.** Tomó nota de que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se refieren a las insuficiencias de orden legislativo estructural y logístico que obstaculizan el funcionamiento de la Inspección del Trabajo.

**La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental en relación con los esfuerzos desplegados para reforzar la Inspección del Trabajo mediante el aumento de los efectivos y la realización de programas de formación dirigidos a los inspectores en el marco de la cooperación europea y bilateral.** Según el Gobierno, luego de la adopción de un nuevo Código del Trabajo en febrero de 2003, se han realizado consultas tripartitas para la modificación de la legislación, mediante la introducción de mecanismos apropiados de control, incluido en lo que respecta al modo de fijación y de revisión de las sanciones pecuniarias. Las modificaciones contempladas deberían mejorar el cumplimiento de las disposiciones legales, en especial en lo que se refiere al recurso a las horas extras, al descanso semanal, al trabajo nocturno y al trabajo infantil. Según el Gobierno, el monto de las sanciones aplicables por infracciones a la legislación del trabajo en general ha sido objeto de una reevaluación tomando en cuenta la inflación en virtud de una decisión identificada con el número 238 de 2002. Una copia de esta decisión así como de los textos sobre los subsidios de desplazamiento de los inspectores del trabajo será comunicada próximamente a la Oficina. Además, la Comisión tomó nota del compromiso del Gobierno de suministrar todas las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos con su próxima memoria y de dar a conocer a la Oficina los resultados de las consultas tripartitas emprendidas para el fortalecimiento del sistema de inspección, y sobre el proyecto de revisión del Estatuto de la Inspección del Trabajo.

**La Comisión alentó al Gobierno a continuar sus esfuerzos para el mejoramiento de la Inspección del Trabajo en cuanto al número de efectivos y a la calidad de los recursos humanos.** Asimismo, solicitó al Gobierno adoptar rápidamente las medidas necesarias para la adecuación de la legislación al Convenio y comunicar las informaciones pertinentes requeridas por la Comisión de Expertos e informaciones sobre la naturaleza y el campo de aplicación de las reformas contempladas. La Comisión insistió de manera particular en que se tomen medidas para que los inspectores puedan ejercer de manera eficaz las facultades de requerimiento previstas por el artículo 13 del Convenio en caso de peligro para la salud y para la seguridad de los trabajadores. Solicitó además al Gobierno que garantice que las infracciones a las disposiciones legales de competencia de la Inspección del Trabajo hacen pasibles de procedimientos legales a sus autores y que las sanciones aplicables en contra de estos últimos, sean fijadas de manera que puedan continuar siendo adecuadas a pesar de las fluctuaciones monetarias y sean efectivamente aplicadas, en conformidad con los artículos 17 y 18 del Convenio.

**La Comisión señaló a la atención del Gobierno la importancia del principio de la confidencialidad del origen de las quejas para asegurar la protección de los trabajadores contra el riesgo de eventuales represalias por parte del empleador, tal y como está previsto por el artículo 15 c) del Convenio.** Igualmente, destacó que el clima de confianza necesario para la colaboración de los trabajadores en las actividades de la Inspección del Trabajo pasa por el respeto estricto de este principio por parte de los inspectores y solicitó al Gobierno que vele por su cumplimiento y que informe a la Oficina de todo progreso logrado a este respecto.

**La Comisión recordó también al Gobierno la necesidad de tomar disposiciones que garanticen la publicación y la comunicación a la OIT por la autoridad central de la Inspección del Trabajo de un informe anual conforme al artículo 20 y que ese informe contenga las informaciones requeridas en virtud de cada uno de los apartados del artículo 21, si es posible en la forma descrita por la Recomendación núm. 81 que completa el Convenio.** La Comisión insistió en que la publicación de este informe tiene por objetivo dar visibilidad al funcionamiento del sistema de inspección y de permitir una evaluación para su mejora, particularmente teniendo en cuenta las opiniones de los interlocutores sociales. La Comisión invitó al Gobierno a contemplar, si es necesario, el recurso a la asistencia técnica de la OIT para la aplicación de las disposiciones pertinentes del Convenio.



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

**ARGENTINA** (ratificación: 1960). Una representante gubernamental destacó que la Comisión de Expertos, en su observación de 2004, había expresado su esperanza en que el diálogo con los interlocutores sociales, iniciado por el Gobierno en el año 2003, se vea reflejado en un futuro próximo en la optimización de algunos aspectos estrictamente normativos de la ley núm. 23551, de asociaciones sindicales, que habían sido objeto de comentarios en años anteriores.

La oradora informó que su Gobierno había presentado el 6 de mayo de 2005 su respuesta detallada a las observaciones de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y de la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA).

La oradora recordó que, al examinar la ley núm. 23551, la Comisión de Expertos en 1989 había expresado su satisfacción por su promulgación dado que había sido fruto de un amplísimo consenso político y social, y por la que se derogó y reemplazó a la normativa marcadamente antisindical dictada por la Dictadura, que imperó en Argentina entre 1976 y 1983. La satisfacción expresada por la Comisión de Expertos fue conteste con la actitud del Gobierno, que inició en mayo de 1984 un enriquecedor proceso de consultas con la OIT, puesto de manifiesto en el informe elaborado como resultado de la misión de contactos directos del Sr. Nicolás Válticos, con el propósito de adecuar la nueva legislación a los principios del Convenio núm. 87. La misión del Sr. Válticos permitió diseñar los pilares de la futura ley de asociaciones sindicales, cuyos parámetros fueron respetados por los legisladores al elaborar y sancionar el nuevo régimen normativo.

Desde el inicio del proceso legislativo, hubo una real vocación de ajustar la legislación a las orientaciones de la OIT, compatibilizándola con las particularidades y complejidades propias del país y en particular del movimiento sindical.

La ley núm. 23551 recoge el esquema con el que se desarrolló fructíferamente el movimiento sindical argentino a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, garantizando la creación y el funcionamiento de todas las asociaciones sindicales que los trabajadores han creído conveniente constituir. En la Argentina hay 2.716 asociaciones sindicales de primer grado inscritas, de las cuales 1.380, es decir más de un 50 por ciento, cuentan también con personería gremial. Asimismo, del total de asociaciones sindicales que cuentan con inscripción gremial, el 55 por ciento, exactamente 731 han peticionado y están tramitando normalmente la obtención de la personería gremial.

En cuanto a las asociaciones de segundo grado, hay en la Argentina 92 federaciones inscritas, de las cuales 74 cuentan además con personería gremial. Más de un 80 por ciento de las entidades de segundo grado cuentan con personería.

Además, en la Argentina existen 14 asociaciones sindicales de tercer grado y más del 40 por ciento de las cuales seis confederaciones cuentan también con personería gremial.

En la Argentina, la cantidad de trabajadores asalariados, tanto públicos como privados, asciende a un total de 9.100.000 hombres y mujeres, lo que significa que – en promedio – hay una asociación sindical de primer grado por cada 3.350 trabajadores asalariados.

En este mismo sentido, de conformidad con los datos transmitidos por las propias asociaciones sindicales, considerando solamente las de primer grado, hay aproximadamente 3.750.000 trabajadores afiliados, es decir más de un 40 por ciento de los trabajadores asalariados pertenecen a algún sindicato. Si se considera también a las asociaciones sindicales de grado superior, su número asciende aproximadamente a 6.250.000 afiliados, con lo cual la tasa de afiliación supera el 65 por ciento.

Los datos señalados resultan suficientemente elocuentes para acreditar y afirmar con satisfacción, que las trabajadoras y trabajadores argentinos gozan y ejercen libremente los derechos inalienables de constituir las asociaciones que crean convenientes y de afiliarse, o no, a ellas.

Asimismo, la práctica nacional demuestra que la legislación argentina en materia de asociaciones sindicales ha garantizado un libre y fructífero ejercicio de la libertad sindical, cuya expresión primordial se traduce genéricamente en el diálogo social y singularmente, en la negociación de convenios colectivos de trabajo.

En materia de negociación colectiva, Argentina alcanza altos niveles. Desde 1988 hasta la actualidad se han celebrado un total de 1.169 convenios colectivos de trabajo. Cuatrocientos seis de dichos convenios colectivos de trabajo son de actividad. Los convenios colectivos de empresa celebrados en ese mismo período, ascienden a 763, lo que representa un 65 por ciento del citado total. De las cifras anteriores, se deduce que, desde 1988, se han suscripto, un promedio, de 97 convenios colectivos de trabajo por año.

La oradora indicó que el sostenido crecimiento económico que registra Argentina desde el último bienio, con sustento en una política económica y sociolaboral que conjuga inseparablemente los

conceptos de crecimiento, empleo y distribución, así como las medidas directas ejecutadas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social destinadas a fomentar e impulsar la negociación colectiva. La negociación colectiva ha recibido una aceleración sin precedentes. Durante 2004, se han celebrado una cantidad tal de convenios colectivos y acuerdos salariales, que se duplica las cifras que se registraron durante la década del 90.

La oradora destacó que todos los datos aportados atestiguan que en Argentina la libertad sindical no sólo es un derecho legalmente reconocido sino también que es un derecho que se ejerce ampliamente en la práctica y en proporciones que posicionan al país entre los países del mundo más avanzados en materia de diálogo social, sindicalización y negociación colectiva.

La legislación no ha impedido ni impide el ejercicio de la facultad de obtener personería gremial, por parte de las asociaciones sindicales inscritas, en el pleno ejercicio de la libertad sindical que impera en el país. 197 asociaciones sindicales han obtenido su personería gremial cumpliendo con el procedimiento estipulado por la ley núm. 23551 y su decreto reglamentario. Esto significa que, en promedio, durante los 16 años que tiene de vigencia la ley núm. 23551, mensualmente, un sindicato accede a la personería gremial.

La tendencia anterior se ha visto incrementada por el desarrollo de una doctrina administrativa conforme a la cual el mecanismo de cotejo de representatividad establecido en el artículo 28 de la ley núm. 23551 corresponde ser utilizado sólo cuando se verifica una igualdad total entre el ámbito personal y territorial del sindicato inscripto que peticiona la personería, con los del sindicato con personería preexistente.

El consenso de los dos sindicatos más representativos en el sector público (UPCN y ATE) fue incorporado por el Ministerio de Trabajo en su resolución núm. 255, de fecha 22 octubre de 2003, que permite la concurrencia de los sindicatos preexistentes con las nuevas asociaciones que cuenten con representación legítima en dicha categoría de trabajadores. Se ha consolidado así el principio de la representación plural en el sector público.

Lo anterior permite demostrar que la voluntad de los actores sociales, en el caso del sector público, de dos sindicatos, uno afiliado a la CGT y el otro a la CTA, lograda a través del diálogo y el consenso, es indispensable para incorporar modificaciones a la representación de los trabajadores, adecuándose a la dinámica de los distintos sectores.

En cuanto al tratamiento legislativo los sindicatos de empresa y a los de categoría, oficio y profesión; la oradora recordó que los apartados *a)* y *b)* del artículo 4 de la ley núm. 23551 expresamente garantizan y promueven el derecho de los trabajadores de constituir las asociaciones sindicales que estimen convenientes y su libertad de afiliarse o desafiliarse a las mismas, preceptos liminares consagrados en el Convenio núm. 87. Además, el artículo 10 de la ley núm. 23551, considera asociaciones sindicales de trabajadores a aquellas constituidas tanto por trabajadores de una misma actividad o actividades afines; como por trabajadores del mismo oficio, profesión o categoría aunque se desempeñen en actividades distintas o como por trabajadores que presten servicios en una misma empresa. Se incorpora al derecho argentino el artículo 2 del Convenio núm. 87, cuando reconoce el derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes, contemplando tres tipologías sindicales: *a)* sindicatos verticales que agrupan a trabajadores de una misma rama, industria o actividad económica; *b)* sindicatos horizontales que agrupan a trabajadores de un mismo oficio o profesión, aunque se desempeñen en ramas o sectores distintos y *c)* sindicatos de empresa.

La legislación nacional (artículo 23 de la ley núm. 23551) mediante la inscripción gremial permite a todas las asociaciones sindicales sin distinción: *a)* peticionar y representar, a solicitud de parte, los intereses individuales de sus afiliados; *b)* promover la formación de sociedades cooperativas y mutuales; el perfeccionamiento de la legislación laboral, previsional y de la seguridad social; la educación general y la formación profesional de los trabajadores; *c)* determinar cotizaciones a sus afiliados; *d)* realizar reuniones o asambleas sin necesidad de autorización previa y también representar los intereses colectivos, cuando no hubiere en la misma actividad o categoría asociación con personería gremial.

Las asociaciones de primer grado con inscripción, al afiliarse a una organización de segundo grado ejercen a través de ella, todos los derechos propios de las asociaciones de primer grado que cuentan con personería gremial ya que los órganos directivos y deliberativos de las federaciones se conforman y se integran con la participación de los representantes de las asociaciones de primer grado afiliadas.

Mediante el decreto núm. 757/01, de 2001, se estableció que las entidades sindicales que gocen de inscripción tienen el derecho de defender y representar ante el Estado y ante los empleadores, los intereses individuales de sus afiliados, en idénticos términos que las disposiciones contenidas en el artículo 22 del decreto núm. 467/88, reglamentario de la ley núm. 23551.



La legislación en materia impositiva establece que todas las asociaciones sindicales, sin distinción, son sujetos exentos del pago de tributos por sus ganancias periódicas ni se encuentran obligadas al pago de otros tributos de recaudación nacional, como por ejemplo el impuesto a los bienes personales, o el impuesto a la ganancia mínima presunta.

El artículo 47 de la ley núm. 23551 contiene una disposición altamente protectora de alcance universal, que otorga a todo trabajador o asociación sindical – sin distinción alguna – que fuere impedido u obstaculizado en el ejercicio regular de los derechos de la libertad sindical garantizados por la ley, el amparo de dichos derechos ante el tribunal competente, conforme al procedimiento sumarísimo, para que la justicia disponga el cese inmediato de todo comportamiento antisindical. La jurisprudencia ha señalado que el criterio de interpretación de los derechos de la libertad sindical debe ser amplio, toda vez que las previsiones de la ley núm. 23551 no son en sí mismas autónomas, sino que derivan del artículo 14 *bis* de la Constitución nacional.

La oradora sostuvo que cualquier legislación que regula el ejercicio de un derecho fundamental, puede ser perfectible. No se podía dejar de reconocer, que la legislación y práctica nacionales había permitido que los trabajadores argentinos junto con la democracia política, gocen del pleno ejercicio de la libertad sindical. El Gobierno siempre había sido receptivo a la realización de las actividades de cooperación técnica con la OIT, que resultaran pertinentes para avanzar en el camino orientado al perfeccionamiento de la legislación nacional. En la Argentina, había actualmente un proceso constructivo, cuya piedra fundamental es el diálogo social. En dicho camino, en el cual se avanza mediante el consenso, ya se habían registrado significativos logros institucionales que reflejaban y potenciaban la plural convivencia de los distintos actores sociales. Tales logros se verificaban con la participación oficial de la CTA en todos los organismos sociolaborales del MERCOSUR, en la mesa de consulta tripartita prevista en el Convenio núm. 144, en la Mesa de Diálogo para la Promoción del Trabajo Decente e integrando la delegación del sector trabajador en las 90.<sup>a</sup>, 91.<sup>a</sup>, 92.<sup>a</sup> y 93.<sup>a</sup> reuniones de la Conferencia.

En 2004, el Gobierno convocó y restableció el funcionamiento, después de más de diez años de inacción, del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, que ha sido integrado con la participación plural de los representantes de los sectores trabajador y empleador. La CTA ha iniciado en septiembre de 2004, el trámite de solicitud de personería gremial en los términos y de conformidad con los procedimientos establecidos por la ley núm. 23551.

Desear puntualizar que, como surge de la observación de la Comisión de Expertos de 2004, su Gobierno debería presentar sus comentarios sobre las cuestiones observadas en septiembre del corriente, en el marco del examen del ciclo regular de memorias.

Al concluir, la representante gubernamental reafirmó la voluntad política para alcanzar cambios sociolaborales, aunque esta voluntad no es suficiente si no es acompañada del consenso. Las transformaciones legislativas, que se pretenden duraderas y fructíferas se realizarán mediante el diálogo social amplio y construcción participativa del consenso.

**Los miembros empleadores** expresaron sus dudas con respecto a la conveniencia, como base para la discusión ante la Comisión de la Conferencia de la observación de la Comisión de Expertos relativa a la aplicación por Argentina del Convenio núm. 87, dado que la brevedad de las observaciones hacía difícil comprender el fondo del caso. Aunque técnicamente la inclusión de una observación en el Informe de la Comisión de Expertos significaba que la Comisión de la Conferencia podía celebrar un debate sobre dicho caso, la observación mencionada se incluía en dicho informe simplemente en virtud de los comentarios realizados por la CIOSL y la CTA, sin ninguna indicación sobre cuál era la posición de la Comisión de Expertos respecto de dichos comentarios.

Los miembros empleadores sugirieron que la Comisión de Expertos necesitaba reconsiderar los plazos de envío de las observaciones sobre la base de los comentarios enviados por las organizaciones de empleadores y trabajadores, para evitar comentarios con un alcance tan limitado que apenas pudieran servir de fundamento para el debate de la Comisión. La práctica habitual es que cuando las organizaciones de empleadores y de trabajadores hacían comentarios, junto a ellos se incluía una observación al respecto en el Informe de la Comisión de Expertos, con independencia de si el Gobierno había respondido o no a dichos comentarios. No obstante, si la Comisión de Expertos hacía una mera referencia a dichos comentarios sin el análisis correspondiente, la observación no sería de gran utilidad para el trabajo de la Comisión de la Conferencia. La Comisión no es un organismo que se basara en las quejas presentadas como lo es, por ejemplo, el Comité de Libertad Sindical. Su mandato no es examinar las quejas, sino verificar si un país había aplicado, en la ley y en la práctica, un convenio ratificado. La intro-

ducción de observaciones en el Informe de la Comisión de Expertos exclusivamente sobre la base de comentarios externos, sin análisis previos por parte de la Comisión de Expertos, creaba una posibilidad de manipulación del sistema. Si una organización elevaba una queja, el caso se incluiría en el informe y, por consiguiente, podría encontrarse también en la lista de casos individuales para la discusión ante la Comisión de la Conferencia. Sin embargo, los criterios para incluir casos individuales en esta lista no deberían ser si los sindicatos eran activos o pasivos en determinados países. No debería incluirse automáticamente un comentario de una organización de empleadores o de trabajadores en el Informe de la Comisión de Expertos a menos que haya algún contenido. Por otro lado, sería mejor poner dichos comentarios al margen del informe, y hacer referencia a ellos dentro del marco del ciclo regular de memorias, cuando se examinaba la memoria del Gobierno. Respecto al hecho de que el Gobierno no hubiera respondido a los comentarios de la CIOSL y la CTA, un hecho que la Comisión de Expertos comprobaba con pesar, a los miembros empleadores hubiesen deseado conocer la fecha en la que había expirado el plazo de respuesta, ya que dicho elemento les habría permitido verificar el compromiso del Gobierno con el mecanismo de supervisión.

En conclusión, los miembros empleadores pusieron de relieve que lo que importaba no era el número de observaciones incluidas en el Informe de la Comisión de Expertos, sino la calidad de las mismas. La mayoría de los miembros de la Comisión de la Conferencia, que no estaban familiarizados con la legislación argentina, desconocían los problemas legislativos que son objeto de las observaciones sometidas a la discusión. Faltaba información sobre el contexto y no se había logrado ningún resultado sobre los hechos aportados por la Comisión de Expertos. Por tanto, los miembros empleadores observaron con pesar la incapacidad de la Comisión para debatir abiertamente y para dar relevancia a este caso, y afirmaron que, de acuerdo con ello, las conclusiones relativas a este caso serían limitadas.

**Los miembros trabajadores** hicieron valer que, después de una larga reflexión, han decidido aprobar la inclusión de esta discusión como un caso individual. El respeto al derecho de todo trabajador de afiliarse al sindicato de su elección, conforme a los principios enunciados en el Convenio núm. 87, no procede ni de una concesión al neoliberalismo ni del regreso de una injerencia autoritaria en la vida sindical. Se desea perfeccionar el derecho sindical dentro del contexto particular de Argentina. Desde hace más de 15 años, se han puesto de manifiesto las contradicciones entre el derecho argentino y el Convenio núm. 87, incluyendo las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, como ha verificado la presente Comisión, especialmente en 1998.

Al mismo tiempo que reconocieron los méritos de la ley núm. 23551, la Comisión de Expertos ha criticado los siguientes artículos de la misma: el artículo 28, que obliga a que una asociación tenga un número de afiliados «considerablemente superior» a otra para disputar «la personería gremial» de esta última; el artículo 21 del decreto reglamentario núm. 467, que precisa esta noción; al igual que los artículos 29, 30, 38, 48 y 52 de la misma ley. En respuesta a estas críticas, no obstante ya antiguas, los sucesivos gobiernos han prometido adoptar medidas y han evocado la ausencia de consenso, sin hacer nada para modificar la situación. En 1998, la Comisión de la Conferencia concluía que «la ley núm. 23551 establece las condiciones de atribución de «la personería gremial», que no son compatibles con el Convenio.» y deploraba que «el Gobierno no aporte ningún elemento nuevo para responder a las cuestiones planteadas desde hace varios años». La misión de asistencia técnica que se envió en 1999 no alcanzó ninguna conclusión. Tampoco se obtuvo ninguna respuesta al respecto en otra misión efectuada, posteriormente, en 2001.

Como consecuencia de la actual situación siguen produciéndose problemas en torno a la cuestión de «personería gremial», que se traducen en la práctica en notables discriminaciones en los ámbitos de la libertad sindical, en el de la negociación colectiva y, finalmente, en el de la protección de los sindicalistas. Además, esta situación crea una situación de monopolio sindical que sería inaceptable desde el punto de vista del Convenio núm. 87, en la medida en que la afiliación no resultase de la libre elección de los trabajadores sino impuesta por la legislación.

Ante este hecho, los miembros trabajadores declararon que se inclinan a considerar el caso como un ejemplo característico de falta continua de aplicación del Convenio, y que, además, esperaban ver pruebas de una voluntad política real por parte del Gobierno de alcanzar una solución perdurable sobre las cuestiones de fondo, claramente expuestas en la observación de 2003.

**Un miembro trabajador de Argentina** en nombre de la CTA señaló que los órganos de control insisten sobre la incompatibilidad de la ley de asociaciones sindicales con el Convenio núm. 87 desde hace 15 años. Desde la adopción de la ley en 1988 se han llevado a cabo cuatro misiones de asistencia técnica en el país, sin resultados positivos.

En su memoria correspondiente al año 2000, el Gobierno reconoció explícitamente la incompatibilidad de la ley con el Convenio. Por su parte, la Comisión de Expertos ha reiterado en sucesivas ocasiones la necesidad de adecuar la legislación al Convenio. Sin embargo, el Gobierno no ha adoptado hasta ahora ninguna medida concreta. En efecto, por ejemplo, después de la misión que tuvo lugar en el país en 2001, con la finalidad de prestar asistencia técnica a una Comisión tripartita, se dictaron tres decretos que no cumplieron con los requisitos de adecuación. Más aun, uno de ellos, el que se refería a la posibilidad de autofinanciación de los sindicatos simplemente inscriptos fue derogado 30 días después de su publicación.

El orador subrayó que en Argentina existen dos clases de sindicatos, los que tienen personería gremial y por ende todos los derechos y beneficios y los sindicatos simplemente inscriptos que gozan de derechos muy limitados.

Los artículos criticados por la Comisión de Expertos se refieren en primer lugar al sistema de disputa de la llamada «personería gremial» por parte de un sindicato simplemente inscripto a un sindicato que ya cuenta con la personería gremial.

La ley exige que el sindicato demandante cuente con una cantidad de afiliados considerablemente superior; como mínimo debe superar a la organización preexistente en un 10 por ciento de afiliados cotizantes. Dichas entidades que disputan la personería y que están simplemente inscritas carecen de los más elementales derechos, a diferencia de las entidades con personería gremial preexistentes. En efecto, éstas gozan del derecho a la protección especial de sus representantes, el derecho de representación en el conflicto, especialmente el derecho de huelga, y el derecho al descuento en nómina, es decir la obligación del empleador de efectuar los descuentos de la cuota sindical.

La Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia han objetado asimismo los artículos que se refieren a la obtención de la personería gremial de los sindicatos de empresa, oficio, profesión o categoría cuando preexista un sindicato de actividad ya que la ley exige tantos requisitos que prácticamente se anula toda posibilidad de constitución. De este modo, recientemente, el Ministerio de Trabajo denegó la personería gremial del Sindicato de Trabajadores Jerárquicos del Banco Provincia de Buenos Aires, porque ya existía con anterioridad la Asociación Bancaria con personería. El Comité de Libertad Sindical ha examinado una situación similar que afectaba al sindicato de la empresa Lockhead que había solicitado la personería gremial.

En lo que respecta a la representación colectiva en caso de conflicto, la Comisión de Expertos ha considerado que se privilegia a las asociaciones sindicales con personería gremial frente a las demás organizaciones en materia de representación de intereses colectivos diferentes de la negociación colectiva. Dentro de esos intereses colectivos se encuentra principalmente el derecho de huelga que se niega a las entidades simplemente inscritas. Por ejemplo, en un caso relativo al Sindicato de Trabajadores Mercantiles de Jujuy recientemente examinado por el Comité de Libertad Sindical en el que se había despedido a un miembro de la junta directiva de un sindicato sin personería gremial a raíz de una huelga, el reintegro no había sido posible debido a que el sindicato carecía de personería gremial. Más aun, cuando una entidad simplemente inscrita recurre a la huelga, el Ministerio de Trabajo cita a conciliar a la entidad con personería gremial desplazando a la entidad titular del conflicto.

Por otra parte, el derecho de retención en nómina de las cuotas sindicales u otros aportes, sólo se otorga a las entidades con personería gremial. El Comité de Libertad Sindical, ha examinado esta cuestión en el caso núm. 2050 y ha solicitado al Gobierno que tome medidas de manera que no se discrimine a las organizaciones simplemente inscritas. El orador añadió que la protección especial que se otorga a los representantes sindicales de conformidad con los Convenios núms. 87, 98 y 135 sólo se concede en la ley argentina a los representantes de las organizaciones con personería gremial. Existen al respecto innumerables ejemplos jurisprudenciales que muestran que los representantes de las organizaciones simplemente inscritas no gozan de estabilidad en el empleo y en consecuencia pueden ser despedidos.

Todo ello lleva a concluir que la protección sindical existente en la legislación argentina no es suficiente contrariamente a lo afirmado por el Gobierno. En efecto, la protección especial establecida por el Convenio núm. 98 no es un mecanismo preventivo, sino que constituye un recurso judicial que se activa después de consumado el despido u otro acto antisindical. De este modo se viola nuevamente el principio de la igualdad entre las organizaciones. Las disposiciones de la ley antidiscriminatoria no constituyen tampoco una protección especial, contrariamente a lo señalado por el Gobierno en el año 2002. En efecto, la Comisión de Expertos ha señalado que este tipo de protección general es insuficiente.

El orador subrayó que los privilegios concedidos a las entidades sindicales con personería gremial no deben confundirse con el sistema de «sindicato más representativo» admitido por los órganos de

control de la OIT. En efecto, este régimen es admitido al solo efecto de la negociación colectiva.

El denominado «modelo argentino» genera verdaderos privilegios que exceden la negociación colectiva, en beneficio de ciertas organizaciones y con la consecuente discriminación hacia las demás organizaciones. Cabe mencionar que el g argentino retrasa injustificadamente en seis meses el trámite de personería gremial agregando requisitos no previstos por la ley. En anteriores reuniones de esta Comisión los miembros trabajadores se refirieron a la violación del los derechos humanos de ciertos dirigentes sindicales argentinos. En efecto, varios dirigentes sindicales han sido procesados en numerosas ocasiones solamente por haber participado en diversas manifestaciones y conflictos. En este sentido, conjuntamente con la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación se ha elaborado un proyecto de ley de desprocesamiento que no ha sido elevado aún por el Poder Ejecutivo al Parlamento. En la actualidad se encuentran procesados más de 4.000 trabajadores y dirigentes sindicales, amenazados de perder su libertad.

Al momento de adoptar las conclusiones debería tomarse nota que las misiones de asistencia técnica resultaron insuficientes debido al continuo incumplimiento del Gobierno. El orador concluyó manifestando que se debería solicitar al Gobierno que adecue en forma urgente la legislación sindical de conformidad con el Convenio núm. 87 y que establezca compromisos en un futuro próximo, así como que informe sobre los resultados obtenidos antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

**Otro miembro trabajador de Argentina** en nombre de la Confederación General del Trabajo de la Republica Argentina (CGTRA), señaló que la ley vigente, en consonancia con el espíritu y la letra del Convenio núm. 87, establece el principio «del sindicato más representativo» y las prerrogativas que lo acompañan de conformidad con las prácticas internacionales. La ley consolidó y sigue consolidando sindicatos representativos que han sido capaces de soportar las peores crisis mediante el establecimiento de una amplia y efectiva red social y enfrentando los efectos de la decadencia del modelo político-económico anterior. La ley y su decreto reglamentario, a través de las estructuras de aplicación que nacieron de ella, posibilitaron que los actuales sindicatos, fortalecidos y organizados bajo la ley de asociaciones sindicales, consolidaran los derechos de los trabajadores ocupados y desocupados y su grupo familiar, en el momento de la terrible crisis que recientemente debió afrontar el país. Por esta razón, es importante sostener fuertemente esas instituciones. La ley potencia la unidad sindical, permite una representación unívoca, una acción eficiente y acrecienta el pluralismo político sindical. No se trata de sindicatos privilegiados sino de organizaciones sindicales que defienden las necesidades de los trabajadores.

La ley se fundamenta en la existencia de organizaciones sindicales libres, sólidas y democráticas organizadas por los propios trabajadores según el principio de libertad, otorgando mayores facultades a las más representativas a nivel confederal, de rama, oficio y empresa. La representatividad es la que permite que se otorgue la personería gremial a una organización simplemente inscrita, dándole capacidad de negociación colectiva y de conflicto. Cualquier organización simplemente inscrita puede solicitar la personería gremial, y sólo en el caso de preexistir otra organización a nivel confederal o a nivel de rama de oficio, de profesión o de empresa, con personería gremial deberá llevarse a cabo un proceso de cotejo de representatividad que establece la propia ley.

El sistema sindical argentino garantiza la voluntad unívoca de las trabajadoras y trabajadores de constituir sindicatos dentro de un marco de libertad, fortaleciendo al mismo tiempo el valor de la eficacia de la acción sindical y evitando la fragmentación de la fuerza que proviene de la unidad de los trabajadores. En efecto, la unidad sindical es compatible con el derecho a la pluralidad sindical y por lo tanto respetuosa de la libertad sindical en los términos y alcance del Convenio.

El orador subrayó que la libertad sindical no debe ser definida en abstracto, sino que debe responder a la realidad social y a las relaciones laborales. La negociación de los trabajadores constituye uno de los ejes de la libertad sindical. La legislación argentina garantiza, en el contexto de la crítica realidad económica, el desarrollo de capacidades suficientes de organización y negociación de los trabajadores, de conformidad con lo que establece conceptualmente el Convenio núm. 87. La noción de libertad sindical supera la de libertad individual; no es ni un fin en sí mismo, ni un derecho individual, sino un instrumento para que el conjunto de los trabajadores pueda contribuir a defender sus intereses comunes.

La ley vigente responde a equilibrios existentes en las relaciones laborales, siendo respetuosa de la democracia sindical y garantizando la realización de los trabajadores en su conjunto. En Argentina existe la libertad sindical, porque no hay restricciones al derecho de crear asociaciones de trabajadores ni para la obtención de la personería jurídica. Tampoco hay limitaciones a la constitución

de sindicatos o federaciones; ni hay impedimentos a la afiliación internacional; no existe la obligación de pertenecer a una central; ni hay obstáculos a la libre y democrática organización interna, con independencia del Gobierno y de los empresarios; no hay obstáculos a la creación de corrientes internas dentro de las propias organizaciones lo que garantiza la pluralidad en el seno de las mismas y la fortaleza en la expresión externa. La ley prohíbe que se suspenda o disuelva un sindicato por decisión administrativa y asimismo prevé la protección y condena de toda persecución sindical. Además, la ley ha demostrado ser eficiente frente a las dictaduras, las políticas neoliberales más extremas y las profundas crisis padecidas. Por el contrario, aun cuando el Parlamento aceptase realizar modificaciones a la legislación, no existen garantías de que un rigorismo formal, no convalidado por la realidad, permitiría una mejor defensa de los trabajadores. En el marco democrático y dentro de los ámbitos establecidos por la Constitución nacional se puede discutir sobre estas cuestiones.

El sistema sindical argentino, tuvo la capacidad y la posibilidad de generar una acción solidaria en favor de aquellos millones de trabajadores desocupados a raíz de la crisis, asumiendo la responsabilidad de aplicar los principios de la solidaridad entre aquellos que tenían trabajo y los que quedaron desocupados. Ello no habría sido posible sin sindicatos con la fortaleza correspondiente, derivada del modelo cuestionado por algunos sectores. De este modo, el movimiento sindical actual pudo crear un sistema de atención especial para los trabajadores desocupados y sus familias de manera que ninguno de los trabajadores que perdieron su trabajo y que pertenecían a una actividad dejó de recibir sus prestaciones. El modelo actual permite la defensa del empleo, la recuperación de la esperanza para quienes lo perdieron, así como una presencia activa frente a la pobreza, la desocupación, la marginalidad y las necesidades de aquellos que necesitan un trabajo.

**La miembro trabajadora de Italia** declaró que, en el contexto de la globalización, era de suma importancia poder definir el principio de la libertad sindical de forma amplia en el marco jurídico y poder aplicarlo en la práctica. Hizo hincapié en que la aplicación cabal de este derecho no sólo podría dar a los trabajadores mayores posibilidades, haciéndolos más responsables y desarrollando la efectividad de los principios clave de la OIT, como son el tripartismo, el diálogo social, las relaciones laborales y la negociación colectiva, sino que también podría mejorar la calidad de la respuesta a los problemas que deben abordar países como Argentina. No existe ningún otro método alternativo.

La existencia de limitaciones al derecho de sindicación no facilita las negociaciones con los empleadores. Por el contrario, la existencia de leyes justas que proporcionen a todos los trabajadores la posibilidad de establecer la organización que estimen convenientes, crearía las condiciones adecuadas para una mayor participación y la asunción de una mayor responsabilidad. El Gobierno de Argentina, que ratificó el Convenio núm. 87, debería, por consiguiente, adoptar las medidas adecuadas para enmendar su legislación con vistas a eliminar las restricciones que el Comité de Expertos ha señalado en el curso de los últimos años, y después de cuatro misiones de asistencia técnica, particularmente al objeto de examinar el concepto del número de afiliados necesarios para alcanzar la personería gremial, que es «considerablemente superior» en comparación con otras organizaciones; derogar las disposiciones en virtud de las cuales sólo las asociaciones que disfrutan de personería gremial pueden beneficiarse de los descuentos salariales de las cuotas sindicales; y revisar las disposiciones que proporcionan protección sindical solamente a las organizaciones que disfrutan de personería gremial.

Recordó que en Italia la afiliación sindical no sólo continuaba siendo elevada, sino que seguía creciendo, a pesar de las nuevas formas de trabajo, la precariedad del mercado laboral y el aumento del desempleo. En su país existen tres grandes confederaciones sindicales y numerosos sindicatos pequeños, todos los cuales gozan de los mismos derechos y obligaciones, participan en las negociaciones colectivas y en las relaciones laborales y tienen derecho al descuento salarial, incluso aunque su nivel de afiliación sea menor que el del sindicato mayoritario. Todos los representantes sindicales electos, tanto los pertenecientes a las grandes organizaciones como los pertenecientes a las pequeñas, tienen derecho a ser protegidos del mismo modo, y para negociar con los empleadores no se requiere personería gremial. Los trabajadores argentinos deberían gozar de derechos similares.

El progreso no se alcanzará nunca a través de las limitaciones, sino a través del diálogo y de la amplia aceptación de los instrumentos de la OIT. Es preciso crear urgentemente las condiciones adecuadas que den lugar a cambios legislativos, que allanen el camino para crear relaciones laborales sólidas que incluyan a todos los interlocutores y negociaciones colectivas a nivel sectorial y a nivel de las empresas, y para desarrollar un diálogo social y consultas tripartitas de amplio alcance y coherentes, todo ello para mejorar la vida de los trabajadores.

**La miembro trabajadora de Brasil** quiso manifestar su rechazo al hecho de que Argentina apareciera en la lista de los países que no respetaban la libertad sindical. Es una muestra de que esta Comisión trata de condenar a aquellos países cuyos gobiernos procuran tener una política soberana para su desarrollo.

Tras haber sobrevivido a una de las más sangrientas dictaduras de América Latina, los trabajadores argentinos tuvieron que enfrentar un largo período de liquidación de su país, practicada por un Gobierno sumiso que había vendido la patria y que mantenía relaciones muy estrechas con los Estados Unidos. Durante ese período, el Gobierno de Argentina no había sido interpelado ante esta Comisión. Ahora, que tiene un Gobierno democrático que quiere recuperar el atraso producido en el desarrollo económico del país, ahora que empieza a afrontar de manera diferente el problema de la deuda y ahora que está poniendo límites a las prácticas de las grandes multinacionales e impidiendo que otras grandes empresas reduzcan los derechos y debilitando la organización sindical de los trabajadores, Argentina aparece en la lista de los países que no respetan la libertad sindical.

No corresponde a la OIT intentar imponer a los trabajadores argentinos una división. Esto nada tiene que ver con la libertad sindical. El movimiento sindical de Argentina tiene una larga tradición histórica de lucha y de organización sindical unitaria. Democracia y libertad sindical significan pluralidad de ideas dentro de la misma organización, sin ninguna imposición de exclusivismo ni de hegemonía. Hace poco, en Argentina las dos CGT se fusionaron en una sola CGT, representando al 90 por ciento de los trabajadores argentinos. Ello ha significado un importante paso hacia la consolidación de la democracia y de la libertad sindical en ese país, lo cual debería ser saludado con entusiasmo por esta Comisión.

**El miembro trabajador de España** declaró que la discriminación y el trato privilegiado no se basan en ningún sistema objetivo de medición de la representatividad, sino en el simple «yo llegué antes», «yo ya estaba allí». Así, el sindicato que estaba establecido con anterioridad puede cobrar las cuotas sindicales a través del descuento en nómina, derecho que se les niega a los nuevos sindicatos. El sindicato que estaba establecido con anterioridad, puede proteger a sus representantes, mientras que los nuevos sindicatos no, aunque tengan el mismo número de afiliados. El sindicato que estaba ya establecido, puede convocar una huelga, gestionarla y negociarla, en tanto que los nuevos sindicatos no. Por último, el orador solicitó a la Comisión que recomendase en sus conclusiones algo más que una misión de asistencia técnica, puesto que no se trata de un problema de que el Gobierno argentino sepa o no, tenga capacidad técnica o no, sobre cómo adecuar la legislación argentina a la normativa de la OIT, sino que se trata de un problema de voluntad política de acabar con la discriminación sindical.

**La miembro trabajadora de Noruega** recordó que en anteriores reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo se había lamentado del hecho de que el Gobierno de Argentina no hubiese armonizado la legislación con el Convenio núm. 87. Durante la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2000, el Gobierno finalmente había reconocido la sustancia de los comentarios de la Comisión de Expertos y había admitido que la ley argentina estaba en conflicto con el Convenio núm. 87. Los trabajadores nórdicos habían esperado pacientemente que el Gobierno diera cumplimiento a su promesa de poner remedio a esta situación, pero la espera había sido en vano. La ley núm. 23551 otorga a algunos sindicatos determinados privilegios que no otorga a otros. Para poder registrarse como organizaciones sindicales, las organizaciones nuevas necesitan un 10 por ciento más de afiliados que los sindicatos ya establecidos. La mayoría simple no es suficiente para registrarse como organización sindical. Las organizaciones que no llegan a registrarse como organizaciones sindicales se consideran asociaciones y son mercedarios de muy pocos de los beneficios de que disfrutaban los sindicatos registrados. Sólo los sindicatos registrados están capacitados para representar a los trabajadores en los conflictos, participar en las negociaciones colectivas, exigir la protección jurídica de sus afiliados y utilizar el sistema de recaudación por medio de descuento salarial. Sólo los sindicatos registrados pueden ejercer el derecho a la huelga.

La oradora destacó, además, que la realidad económica de Argentina había cambiado de forma considerable desde que la Constitución del país estableciera la práctica de reconocer una sola central sindical de carácter nacional. Las relaciones entre los empleadores y los trabajadores se habían vuelto más complejas, en especial durante el último decenio, marcado por la crisis económica. Los derechos de los trabajadores están amenazados a un nivel sin precedentes. En este sentido, la miembro trabajadora recordó que la CTA fue fundada en 1991. Sin embargo, en razón de la legislación argentina, no se reconoció como una organización sindical hasta el año 1997. A pesar de contar con más de un millón de afiliados, la CTA no fue invitada a participar en la Conferencia de la OIT hasta el año 2003. Aún así, no se le permitió registrar los sindicatos sectoriales como organizaciones sindicales. Puesto que se trata de una organización



nueva que carece de los privilegios que la ley concede a las organizaciones establecidas, sólo 57 de sus organizaciones afiliadas se registraron como sindicatos, mientras que 180 siguieron considerándose como asociaciones. Ha habido algunos casos en los que los dirigentes sindicales de estas asociaciones han sido despedidos por ejercer su derecho a la actividad sindical, dado que carecen de la protección jurídica de la que disfrutaban los dirigentes sindicales de los sindicatos registrados.

Para finalizar, destacó que los trabajadores argentinos merecían disfrutar del derecho de poder ser representados por el sindicato de su elección. La CTA es una organización sindical democrática y representativa. La oradora solicitó al Gobierno de Argentina que facilitara un cambio en su legislación que permitiera ponerla de conformidad con el Convenio que ratificó en el año 1960.

**El miembro trabajador de Uruguay** tras poner de relieve la buena labor desarrollada por el Sr. Gernigon, recientemente jubilado, al frente del Departamento de Libertad Sindical, siempre atento a los requerimientos de los trabajadores, manifestó que conocía bastante bien el movimiento sindical argentino por ser el suyo país vecino de Argentina y por estar bien al tanto de la madurez del mismo. De ahí que supiese de su vocación unitaria. Hoy, los trabajadores de Argentina tienen más de una opción sindical, situación sobre la que no le corresponde opinar. Sin embargo, ello no impide la posibilidad de que ambas Centrales trabajen y hagan sus aportaciones de manera conjunta en temas muy importantes para los trabajadores de la región, al participar en la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur. También lo hacen institucionalmente en el Foro Consultivo Económico y Social, entre otros.

Hace años que se viene tratando en nuestra Comisión la falta de adecuación de la legislación de Argentina al Convenio núm. 87. Los distintos Gobiernos no han escuchado las recomendaciones de la Comisión, a pesar de algunas misiones técnicas de la OIT realizadas en Buenos Aires.

Expresó que le constaba la voluntad del Gobierno argentino de adecuar la ley al Convenio, pero que no debía seguir dilatando ese proceso, debiendo comprometerse ante la Comisión a que, conjuntamente con los sindicatos, comunique el próximo año la buena noticia de que ese país se encuentra de conformidad con el Convenio núm. 87.

**La representante gubernamental** agradeció las expresiones del portavoz de los trabajadores, al haber reconocido la importancia de la ley núm. 23551, producto de la democracia recientemente recuperada y de la fortaleza del movimiento sindical argentino. Ratificó que su país había presentado la memoria relativa al Convenio núm. 87 en el año 2003 y que volvería a hacerlo en septiembre de 2005, plazo que aún no se había cumplido.

En relación con las observaciones formulada por la CIOSL y por la CTA, a las que se refiere la Comisión de Expertos, en su 75.<sup>a</sup> reunión, la oradora reiteró que su Gobierno había remitido sus comentarios por escrito al Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, en mayo de 2005. Es por ello que su Gobierno no adeuda ninguna memoria vinculada con la cuestión analizada. Precisó que la ley núm. 23551 confiere importantes derechos a las asociaciones inscritas y que el artículo 23 de la mencionada ley, otorga a la asociación inscrita el derecho de fijar su cuota sindical y de percibirla de los trabajadores afiliados. Este derecho garantiza el crecimiento y el desarrollo patrimonial de los sindicatos.

La oradora ratificó que el derecho de huelga está consagrado en su país en el artículo 14 *bis* de la Constitución Nacional y que no tenía limitación alguna en el texto de la ley núm. 23551, pudiendo ejercer tal derecho todas las asociaciones sindicales. En relación con los casos citados, señaló que su Gobierno había presentado sus informes oportunamente. Tal y como expresara con anterioridad, la legislación de su país podía ser susceptible de perfeccionamiento, en un contexto de libertad y de democracia políticas. Es por ello que reiteró el compromiso de su país con miras a la realización de actividades de cooperación técnica de la OIT, con la participación activa de los actores sociales, para lograr el consenso necesario entre aquellos que son los verdaderos protagonistas de la libertad sindical.

En ese contexto, reiteró su vocación por encontrar en el diálogo social y en el consenso, en cumplimiento del mandato establecido en el Convenio núm. 144 de la OIT, el instrumento necesario que garantice la legitimidad de las transformaciones normativas que merezcan concretarse.

**Los miembros empleadores** expresaron que cuatro elementos deberían reflejarse en las conclusiones. Primero, que el Gobierno debe presentar oportunamente una memoria a la Comisión de Expertos, de manera que la información pueda ser sometida a un examen completo; en segundo lugar, que la Comisión debe insistir en que el Gobierno aplique el Convenio tanto en la legislación como en la práctica; en tercer lugar, que el Gobierno debe concretar su voluntad declarada de aceptar la asistencia técnica de la OIT y, finalmente, que la Comisión de Expertos debe realizar un examen completo de la materia en su próximo informe.

**Los miembros trabajadores** declararon que consideraban que, como resultado de la discusión y de las informaciones recibidas en el transcurso de los años, tienen una idea precisa y completa de los problemas de libertad sindical en Argentina. Si bien es cierto que todos los interlocutores reconocen la importancia, la originalidad y el papel histórico del movimiento sindical argentino, no lo es menos que la legislación no responde a todas las exigencias del Convenio núm. 87. Corresponde al Gobierno garantizar la aplicación de todas las disposiciones de este Convenio, tanto en la legislación como en la práctica. Los miembros trabajadores expresaron la esperanza de que el Gobierno adopte sin demora todas las medidas necesarias para dar adecuada solución a los problemas expuestos, llegado el caso con la mediación de la OIT, y que dé cuenta de las mismas en la memoria que someta a la Comisión de Expertos para su consideración en la próxima reunión de la Comisión.

**La Comisión tomó nota de la información comunicada por la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. De la observación de la Comisión de Expertos, la Comisión tomó nota de que durante varios años había solicitado al Gobierno que enmendara ciertas disposiciones de la ley núm. 23551, de 1988, relativa a las asociaciones sindicales y del correspondiente decreto reglamentario en lo que respecta a las condiciones legales para conceder la personería gremial a las organizaciones sindicales, los requisitos para poder disputar la personería gremial y los beneficios de que gozan las organizaciones con personería gremial respecto de las simplemente inscritas. La Comisión tomó nota de que el Gobierno había enviado ya su respuesta a los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) sobre la aplicación del Convenio que plantean problemas relativos a las cuestiones legislativas mencionadas y a determinados actos de represión antisindical.**

**La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales la legislación sindical – que respetó las directrices de la asistencia técnica de la OIT en 1984 – había garantizado el más amplio de los derechos sindicales consagrados en el Convenio, tal como muestra el número elevado de asociaciones sindicales, la tasa de afiliación sindical (más del 65 por ciento) y el número de convenios colectivos de actividad y de empresa (1169). La Comisión tomó nota de que, según el Gobierno, una amplia mayoría de las organizaciones inscritas gozan de personería gremial y de que cada mes accede a ella un nuevo sindicato. La Comisión tomó nota de que el Gobierno está abierto y receptivo a la realización de actividades de cooperación técnica con la OIT para avanzar en el perfeccionamiento de la normativa nacional, en el entendido de que el camino correcto es el del diálogo social amplio y la construcción participativa del consenso. La Comisión espera que estas informaciones sean evaluadas por la Comisión de Expertos en su próxima reunión.**

**La Comisión expresó la esperanza de que el diálogo entre el Gobierno y todos los interlocutores sociales, con la asistencia técnica de la OIT, se traduzca en modificaciones a la legislación que permitan la plena aplicación de las disposiciones del Convenio en la legislación y la práctica nacionales.**

**La Comisión solicitó al Gobierno que su próxima memoria contenga informaciones sobre el conjunto de los problemas pendientes a fin de que la Comisión de Expertos pueda disponer de todos los elementos para un examen completo de la situación en el país.**

**BELARÚS** (ratificación: 1956). El Gobierno comunicó las siguientes informaciones escritas:

La Comisión de Encuesta relativa al cumplimiento por parte de Belarús del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) fue nombrada por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo en su 288.<sup>a</sup> reunión en noviembre de 2003. El Gobierno de Belarús ha prestado todo su apoyo a la Comisión para cumplir su tarea suministrándole toda la debida información y llevando a cabo todas las reuniones y consultas necesarias. La Comisión de Encuesta terminó sus trabajos en julio de 2004 y su informe contiene recomendaciones para el Gobierno de Belarús en lo que concierne mejoras a la legislación nacional en el campo de la libertad sindical y la protección de los derechos sindicales. El plazo para la puesta en práctica de algunas recomendaciones se fijó en el 1.<sup>o</sup> de junio de 2005. En noviembre de 2004 el Gobierno de Belarús declaró oficialmente que todas las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones de la Comisión serían tomadas dentro del marco de la ley, respetando estrictamente sus competencias así como los principios de la división de poderes y de la no injerencia del Estado en los asuntos internos de los sindicatos. El Gobierno ha



dado los siguientes pasos con el fin de poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta:

1. De acuerdo con la solicitud de la Comisión, sus recomendaciones han sido publicadas en la revista del Ministerio de Trabajo y Protección Social de la República de Belarús denominada «Seguridad Profesional y Protección Social», la cual es distribuida en todas las empresas y organizaciones de Belarús.

2. El Gobierno ha adoptado un plan de acción apropiado, una copia del cual ha sido remitida a la Oficina Internacional del Trabajo.

Las medidas que contiene este plan están orientadas en tres direcciones básicas:

- A continuar las mejoras en la legislación nacional y en la aplicación de las leyes relativas a la creación y al registro de los sindicatos y a la realización de las actividades que les son autorizadas (Recomendaciones núms. 1, 2, 3, 6, 9 y 10);
- Al perfeccionamiento de los mecanismos de protección de los derechos de los sindicatos y prevención de la discriminación en el campo de las relaciones profesionales en razón de la afiliación de los trabajadores a los sindicatos (Recomendaciones núms. 4, 5, 7 y 8);
- Al desarrollo de la coparticipación y el diálogo social (Recomendaciones núms. 11 y 12).

3. En conformidad con las recomendaciones de la Comisión, el Gobierno ha elaborado el anteproyecto de ley «sobre las asociaciones de empleadores» de la República de Belarús, que apunta a un mejor desarrollo del sistema de asociación social. Este anteproyecto ha sido ya estudiado por la OIT y ha recibido ecos positivos. Igualmente en el marco de las recomendaciones de la Comisión, el Gobierno está avocado a la redacción del nuevo proyecto de ley de la República de Belarús «sobre los sindicatos». Las disposiciones del anteproyecto están siendo discutidas por los expertos del Ministerio de Trabajo en estrecha cooperación con toda la gama de organismos estatales interesados, sindicatos y empleadores.

4. Asimismo acogidos a las recomendaciones de la Comisión, el Gobierno creó un Consejo para el desarrollo de la legislación social y laboral con el objetivo de mantener un diálogo y una interacción constantes entre las autoridades, los sindicatos (incluyendo los representantes de la Federación de Sindicatos de Belarús y el Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús), los empleadores, las ONGs y los expertos científicos del Ministerio de Trabajo de Belarús. Este Consejo constituye un vasto foro para el intercambio de opiniones y propuestas sobre el desarrollo de la legislación laboral nacional, el papel del Estado, de los sindicatos y de los empleadores en el sistema de coparticipación social.

5. También acogidos a las recomendaciones, el Ministerio de Trabajo de Belarús preparó y remitió a todas las partes interesadas (empresas, sindicatos y organismos estatales) una carta explicativa con la interpretación de las normas y de las disposiciones de la legislación internacional y nacional que establecen los principios de la interacción entre los interlocutores sociales y de la no injerencia de los empleadores y de los sindicatos en los asuntos internos de cada uno.

6. De conformidad con las recomendaciones, la inspección laboral estatal examinó en el periodo comprendido entre enero y abril de 2005 el caso de las empresas donde están empleados un total de más de 2 millones de trabajadores y asalariados con el fin de determinar en qué medida aplican la legislación vigente cuando los contratos de trabajo de duración determinada llegan a su término. En este contexto, la inspección comprobó más de mil violaciones a la legislación laboral y sancionó (multas, responsabilidad en calidad de administrador, etc.) a 226 empresarios. No obstante, la inspección no encontró en estas empresas ningún acto de discriminación sindical.

7. Actualmente y en colaboración con la OIT, el Ministerio de Trabajo de Belarús prepara una serie de seminarios conjuntos en el marco de la puesta en marcha de las recomendaciones de la Comisión.

El Gobierno requiere urgentemente la asistencia técnica de expertos de la Oficina de la OIT para la ejecución de algunas de las recomendaciones, particularmente en el campo del registro sindical, de la reglamentación de las actividades sindicales de masa, de la reglamentación de la cooperación financiera exterior y de la elaboración de instrumentos pedagógicos y de concientización. El Gobierno de Belarús se compromete a continuar su colaboración con el BIT para perfeccionar el sistema de relaciones socio económicas en el país y para el cabal cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Además, ante la Comisión de la Conferencia, **una representante gubernamental** destacó la importancia de la cooperación entre su Gobierno y la Comisión de Encuesta de la OIT, establecida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, para examinar la observancia, por el Gobierno de la República de Belarús, de los Convenios núms. 87 y 98, a fin de comprender la situación allí imperante.

Aunque el Gobierno no consideraba necesaria la visita de la Comisión, una vez que ésta se estableció, había mostrado su deseo de colaborar con ella, por ejemplo, proporcionando toda la información requerida sobre la legislación y la práctica referente a la libertad sindical, y acogiendo a la Comisión en abril de 2004. En el curso de su misión, ésta había tomado contacto con los funcionarios oficiales, los sindicatos y las organizaciones de empleadores, sin interferencia alguna por parte del Gobierno. La Comisión también realizó audiencias en Ginebra, ocasión en que el Gobierno estuvo representado por funcionarios del Ministerio de Trabajo y Protección Social y del Ministerio de Justicia. La Comisión expresó su apreciación al Gobierno por su amplia cooperación en todas las esferas de la labor de la Comisión y por su actitud cordial y abierta.

El Gobierno ha estudiado cuidadosamente el Informe de la Comisión de Encuesta titulado «Derechos sindicales en la República de Belarús» y sus recomendaciones. En su carta al Director General y durante la 291.ª reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2004), el Gobierno expresó su voluntad de dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, en función de la situación del país y teniendo en cuenta sus intereses soberanos.

Las recomendaciones de la Comisión incluían 12 puntos relativos a diversas cuestiones. Varias recomendaciones, entre ellas, el plazo para su puesta en práctica, necesitaban adaptarse a la situación particular de Belarús. Para darles efecto, el Gobierno adoptó un plan de acción que contempla la participación de todos los interlocutores sociales y otras partes interesadas en la aplicación de las recomendaciones. Dicho plan persigue mejorar la legislación y la práctica nacionales en materia de establecimiento y registro de los sindicatos y de regulación de sus actividades; mejorar los mecanismos de protección de los derechos sindicales contra actos discriminatorios, y desarrollar el tripartismo y el diálogo social. La aplicación del plan contempla la realización de una lista de medidas concretas durante el primer semestre de 2005. Esta primera etapa ya se ha completado y el Gobierno se encuentra actualmente trabajando en la segunda etapa del proceso. Las recomendaciones de la Comisión se han publicado en «Protección social y laboral», periódico del Ministerio de Trabajo y Protección Social, que puede consultarse en varios sitios de Internet, incluido el de la OIT.

La Comisión recomendó además una serie de medidas encaminadas a prevenir la injerencia de los empleadores en las actividades sindicales, fundamentalmente mediante instrucciones claras a los gerentes de empresa. A ese respecto, el Ministerio de Trabajo y Protección Social ha enviado una carta a las partes interesadas donde explica que la legislación nacional pertinente y las normas internacionales relativas a las relaciones entre los interlocutores sociales prohíbe todo tipo de interferencia de unos interlocutores en los asuntos internos de otro.

La Comisión de Encuesta planteó la cuestión del recurso a contratos de duración determinada, tendencia observada en un número cada vez mayor de países. La legislación de Belarús prevé también la posibilidad de concluir este tipo de contratos. Las principales leyes en este ámbito son el Código del Trabajo y el decreto presidencial núm. 29, de julio de 1999, sobre medidas adicionales para mejorar las relaciones laborales y fortalecer el trabajo y la disciplina gerencial. El Código del Trabajo establece las condiciones para concluir contratos de duración determinada, para los que establece un plazo máximo de cinco años. El decreto núm. 29, otorga al empleador el derecho de concluir contratos por un período mínimo de un año, y contempla también garantías adicionales para los trabajadores con contrato, tales como vacaciones pagadas y aumento de salarios. La Inspección del Trabajo, en la que participan los sindicatos, realiza inspecciones periódicas para supervisar los contratos de duración determinada. Entre enero y abril de 2005, dicha Inspección examinó la aplicación de la legislación laboral relativa a este tipo de contratos, que abarcan a más de dos millones de trabajadores en diferentes empresas. Se detectaron varios casos de incumplimiento, y se impusieron multas (a 226 empleadores) y sanciones administrativas (a 210). En general, se puede decir que los contratos se concluyeron de conformidad con la legislación en vigor. Añadió que los trabajadores con contratos de duración determinada gozaban de los mismos derechos que se reconocen a los trabajadores con contratos de duración indeterminada, es decir, el derecho de sindicación, de negociación colectiva y de huelga. No se encontraron casos de discriminación en materia de contratos de duración determinada. Como en virtud del artículo 14 del Código del Trabajo se prohíbe la discriminación antisindical, toda decisión de un empleador relativa a concluir contratos de duración determinada con un trabajador, sobre la base de su afiliación sindical se considera ilegal.

Las recomendaciones de la Comisión de Encuesta prestaron una atención particular al registro de los sindicatos. El plan de acción contempla mejorar la legislación, incluidas las disposiciones de la Ley de Sindicatos. El Gobierno está dispuesto a elaborar más el concepto a fin de enmendar la ley. A esos efectos, el Ministerio de Justicia ha analizado la aplicación de la legislación relativa al registro

de los sindicatos, en particular, todos aquellos casos en que no se registró a un sindicato, sobre todo sindicatos de primer nivel. Según la información proporcionada por el Ministerio de Justicia, al 1.º de enero de 2005 se había inscrito en los registros a 20.195 sindicatos de primer nivel (compárese con los 1.031 sindicatos inscritos en 2004). Las quejas dirigidas a la OIT se refieren a 43 sindicatos de primer nivel a los que se negó la inscripción en el registro. Pese a ello, según el análisis del Ministerio de Justicia, diez sindicatos de primer nivel no pidieron su inscripción en el registro; seis sindicatos que presentaron quejas por rechazo de inscripción fueron luego debidamente registrados, y nueve sindicatos de primer nivel cuya inscripción fue rechazada apelaron ante los tribunales. Entretanto, la práctica ha mostrado que cuando una decisión de rechazo de inscripción no se ha ceñido a los criterios contemplados en la legislación, el recurso ante los tribunales da resultado, tal como lo ilustra el caso del sindicato de primer nivel de la empresa «Alforma», el Sindicato Libre de Belarús.

El Gobierno de Belarús está dispuesto a examinar la situación y a tomar medidas en caso de presentación de quejas debidamente documentadas por violación de los derechos sindicales. No obstante, sólo podría actuar dentro de su ámbito de competencia, sin obviar las decisiones judiciales ni evadir la legislación en vigor.

La Comisión de Encuesta ha solicitado al Gobierno que emprenda una revisión exhaustiva del sistema de relaciones laborales. Para llevarla a cabo, el Ministerio de Trabajo y Protección Social estableció un Consejo especial de expertos, integrado por representantes del Gobierno, de los sindicatos, de las organizaciones de empleadores, de las ONG y algunos académicos. Los trabajadores sindicados están representados por la Federación de Sindicatos de Belarús y por el Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús.

La representante gubernamental señaló que el plan de acción y la lista de medidas que se han de adoptar se han presentado a la OIT. El Gobierno ha informado a la Oficina acerca de las medidas adoptadas para poner en práctica sus recomendaciones. Toda otra información pertinente se proporcionará al Comité de Libertad Sindical. Para dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, el Gobierno ha contado con la asistencia técnica de la OIT y ha consultado a la Oficina. Para ello, y en particular para la organización de tres seminarios sobre la experiencia internacional en el establecimiento de sindicatos y su registro, sobre los mecanismos para proteger los derechos sindicales y sobre el desarrollo del diálogo social. Tales seminarios deberían permitir comprender mejor las tareas que tiene ante sí el Gobierno, y determinar el mejor enfoque para aplicar las recomendaciones. La propuesta de realizar los seminarios la hizo la delegación de Belarús, en la reunión de marzo de 2005 del Consejo de Administración. Aunque se debatió la posibilidad de organizar los seminarios en mayo de 2005, desafortunadamente, por circunstancias que escapan a su control, no fue posible organizarlos antes de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2005. El Gobierno ha recibido una comunicación de la Oficina en que se pide que se discuta la cuestión durante la Conferencia.

A modo de conclusión, la representante gubernamental dijo que su Gobierno tiene tareas difíciles y complejas que resolver, pero que ha tomado medidas concretas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta; algunas ya se han puesto en práctica; otras, más complejas, entre ellas, las de índole legislativa, exigen más tiempo.

**Los miembros trabajadores** declararon que el Informe de la Comisión de Expertos retomó los antecedentes del caso de Belarús a partir del mes de noviembre de 2003, refiriéndose al establecimiento en esta fecha de una Comisión de Encuesta, por parte del Consejo de Administración. Subrayaron que este año marca el décimo aniversario de la queja presentada ante la OIT por la CIOSL, la CMT, el Sindicato Libre de Belarús y el Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús en 1995 por graves restricciones al derecho de huelga, la supresión de los sindicatos mediante una ordenanza presidencial, actos graves de discriminación antisindical y arrestos y detenciones de sindicalistas. El Comité de Libertad Sindical tomó conocimiento en varias ocasiones de este tema y el Gobierno adoptó la política de la ausencia en 1996 y en 2002. Se han registrado algunos progresos intermitentes, pero Belarús ha sido objeto de comentarios de la Comisión en 2000, 2001 y 2002 después de lo cual, el Consejo de Administración decidió, en noviembre de 2003 la constitución de una Comisión de Encuesta, que en sus conclusiones formuló 12 recomendaciones muy concretas.

Los miembros trabajadores tomaron nota de la declaración del Gobierno según la cual éste ha adoptado un plan de acción. No obstante, los detalles de ese plan deberían haber sido dados a conocer a las partes interesadas, con anterioridad, con miras a un examen ante la Comisión. El Gobierno prepararía el establecimiento de un Consejo de Expertos compuesto por el Ministerio del Trabajo, los sindicatos y las ONG. Sin embargo, no se ha dado ninguna indicación para garantizar la composición equilibrada de ese Consejo. Subrayaron que la conformidad de la ley nacional con las normas

internacionales del trabajo es de exclusiva responsabilidad del Gobierno y que, en ningún caso, esta responsabilidad sería compartida con la OIT. Acogieron con prudencia las informaciones que fueron puestas a su disposición oficialmente.

Los miembros trabajadores recordaron las recomendaciones y los ofrecimientos de ayuda formulados por los órganos de la OIT desde hace varios años, ofrecimientos que no han obtenido respuesta o que permanecieron sin seguimiento de parte del Gobierno de Belarús. Por ello, consideraron que los comentarios de la Comisión de Expertos seguían siendo válidos, a pesar del texto presentado por el Gobierno ante la Comisión. También se refirieron a las conclusiones de la Reunión Regional Europea de la OIT en febrero de 2005, así como a la posición de la Comisión Europea que podría considerar examinar nuevamente las ayudas concedidas a este país, en virtud de las violaciones flagrantes de las normas internacionales de la OIT en materia de libertades sindicales.

A modo de conclusión, los miembros trabajadores declararon que la situación es demasiado grave para contentarse con promesas de acción o una eventual solicitud de asistencia. La continuidad de toda forma de sindicalismo independiente en Belarús está realmente en peligro. Solicitaron actos que manifiesten una voluntad política de respeto a las normas de la OIT e invitan a la Comisión para que adopte las conclusiones que reflejen la gravedad del caso.

**Los miembros empleadores** agradecieron a la representante gubernamental por la información proporcionada y recordaron que la Comisión había discutido el caso durante más de diez años. Indicaron que, después de haber escuchado a la representante gubernamental, se mantenían algo escépticos sobre su voluntad de dar pleno efecto al Convenio en algún momento futuro. La representante gubernamental dijo que se adoptarían medidas a la luz de las condiciones nacionales y teniendo en cuenta su soberanía. Recordaron al Gobierno que, hacía casi medio siglo, cuando ratificaron el Convenio habían tomado decisiones sobre cuestiones en las que la soberanía estaba implicada. La representante gubernamental había agregado que algunas de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta tendrían que ser adaptadas a la luz de las condiciones nacionales. Al respecto, recordaron que el Convenio se refería a normas fundamentales del trabajo y a la cuestión muy básica y fundamental de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. A pesar de haber proporcionado una lista de actividades planificadas, establecidas en el plan de acción, la representante gubernamental indicó que su implementación iba a tomar más tiempo que el previsto por la Comisión de Encuesta. Además, a pesar de que se había informado que se contemplaban medidas para impedir la interferencia de las empresas en las actividades sindicales, la representante gubernamental no hizo mención de la cuestión de la interferencia por parte del Gobierno, sobre la cual la Comisión de Expertos había expresado su gran preocupación.

Los miembros empleadores notaron que el representante gubernamental se había referido a la evolución de un concepto en relación con este caso. Sin embargo, subrayaron que, en vista de todas las medidas adoptadas sobre este caso por varios órganos de la OIT, el concepto de las medidas necesarias debería quedar bastante claro. La forma de asistencia que el Gobierno necesita efectivamente que la OIT le proporcione, es asistencia técnica para redactar la legislación que dé efecto al Convenio, de manera que se puedan tomar medidas efectivas para superar las discrepancias señaladas por la Comisión de Expertos.

**El miembro trabajador de Belarús** en representación de la Federación de Sindicatos de Belarús (FSB), la central sindical más grande del país, recordó que en Belarús hay pluralismo sindical tal como lo muestra la existencia de cerca de 40 sindicatos, agrupados en dos centrales o funcionando en forma autónoma, y que esto explica las distintas opiniones sobre los temas tratados por la Comisión de la Conferencia. El orador lamentó que, ni las observaciones de la Comisión de Expertos ni las conclusiones de la Comisión de la Conferencia hayan tenido en cuenta la información que suministró regularmente su organización a la OIT y que mostraba los cambios sustantivos llevados a cabo por los movimientos sindicales en Belarús en los últimos años. Por ejemplo, actualmente ninguna ley relativa a las relaciones laborales o sociales puede ser adoptada sin consultar a los sindicatos. También se incrementaron los derechos de los sindicatos en cuanto al control de la aplicación de la legislación laboral. El proceso no sólo afectaba a la FSB sino también a otros sindicatos. El Consejo Tripartito Nacional sobre Asuntos Sociales y Laborales, realizaba reuniones periódicas tres o cuatro veces al año. El Grupo de Trabajo del Gobierno estaba dirigido por el Primer Ministro Adjunto. Esto mostraba la influencia de los sindicatos y la seriedad con la que el Gobierno considera el principio de tripartismo de la OIT. El Acuerdo General Tripartito relativo a temas relacionados con el trabajo, temas sociales e intereses económicos de los trabajadores que se ocupa de la protección de los sindicalistas, es un ejemplo de la manera en que se promueve el diálogo social en el país. En los últimos seis meses, se constituyeron cerca de

400 sindicatos en el sector privado de la economía, principalmente en pequeñas empresas donde las relaciones entre trabajadores y empleadores no fueron siempre buenas. Todos estos logros se debían al arduo trabajo de los sindicatos, especialmente la FSB.

Sin embargo, el orador no aceptaba completamente las declaraciones de la representante gubernamental de Belarús, a pesar de que el proceso de modificación de la legislación era naturalmente lento, el Gobierno no avanza demasiado rápido. También expresó sus reservas relativas a los contratos de trabajo de duración limitada. Las lagunas en la legislación relativas a los contratos de trabajo permitían a los empleadores actuar de manera arbitraria. El hecho de que no se hayan comprobado violaciones masivas en el uso de dichos contratos sólo obedecía a que el Acuerdo General completa la legislación mencionada. Sin embargo, dicho Acuerdo no tiene fuerza de ley sino que tiene el carácter de una recomendación. El Gobierno debía aprobar el proyecto de ley preparado por los sindicatos al comienzo del año.

El orador se felicitó y dio la bienvenida al plan de acción adoptado por el Gobierno para poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de la OIT que contribuyen a mejorar en la legislación social y laboral, en especial porque el proceso supone la participación activa de los sindicatos. La participación del Consejo Nacional para mejorar la legislación social y laboral, es otra medida importante y la consulta activa de los sindicatos en dicho Consejo hace más productiva la labor para las enmiendas legislativas relativas a la creación y el funcionamiento de los sindicatos. Es necesario que la OIT brindase asistencia técnica para ejecutar el plan de acción.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** indicó que la observación de 2004 confirmó y amplió las preocupaciones que la Comisión de Expertos había estado planteando durante años en la Comisión de la Conferencia. Entre estas preocupaciones se encuentran los requisitos legales que conciernen únicamente a aquellos sindicatos que quedan al margen de las estructuras de la FSB o que se oponen al liderazgo de dicha federación. Por tal motivo se temía que se apliquen deliberadamente dichos requisitos para suprimir las organizaciones sindicales independientes, una flagrante violación de las disposiciones del Convenio núm. 87. La Comisión de Encuesta ofreció documentación sobre numerosos ejemplos de este caso. La Comisión de Expertos estableció con gran preocupación los informes del Congreso de Sindicatos Democráticos en los que se proponían enmiendas a la Ley de Sindicatos que, de ser aprobadas, fortalecerían más lo que es en la práctica un monopolio sindical controlado por el Gobierno en Belarús.

La Comisión de Encuesta formuló 12 recomendaciones muy específicas al Gobierno de Belarús, la mayoría de las cuales que debían haberse aplicado antes de celebrarse la Conferencia, no lo han sido. Instó al Gobierno para que aplique sin demora todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La reciente elección del Gobierno de Belarús hace aún más imperativo que el Gobierno demuestre por sus actos su compromiso con los principios de la OIT. Entre los principios fundamentales de la OIT, ninguno es más fundamental que el derecho de los trabajadores y de los empleadores a crear las organizaciones sindicales democráticas que estimen convenientes, sin injerencias de los gobiernos y de las organizaciones dominadas por los gobiernos, que gozan en la práctica de una posición de monopolio en virtud de la legislación que es contraria a los convenios de la OIT ratificados por Belarús.

La oradora afirmó que la OIT, con el apoyo de su Gobierno y de otros gobiernos, trata de garantizar que el sindicalismo independiente en Belarús sobreviva a los constantes ataques del Gobierno de Belarús, un caso bien documentado en el Informe de la Comisión de Expertos. La oradora subrayó que debería hacerse todo lo posible para que dicha advertencia no se haga realidad. La Comisión de Expertos advierte que peligra verdaderamente la supervivencia de cualquier forma de movimiento sindical independiente en Belarús. Los trabajadores de Belarús no merecen menos atención que los trabajadores de otros lugares, a saber, sindicatos representativos que sean responsables ante los trabajadores, libres de injerencias gubernamentales.

**La representante gubernamental de Cuba** expresó su sorpresa por la inclusión de Belarús en la lista de países debido al poco tiempo transcurrido desde la presentación del informe de la Comisión de Encuesta y de la respuesta del Gobierno. Se debe evaluar el progreso en la aplicación del plan de acción del Gobierno según lo que informe en su próxima memoria. El Gobierno no tuvo tiempo suficiente para adoptar todas las medidas legislativas y administrativas para aplicar el plan de acción cuyo objetivo es la reestructuración de todo el sistema de relaciones laborales y sociales del país. Además, deben tenerse en cuenta las informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno a la Comisión de la Conferencia, donde se menciona que el anteproyecto de ley sobre asociaciones de empleadores fue enviado a la OIT para que pueda formular sus comentarios. Igualmente, la inspección del trabajo ha visitado empresas que

emplean a más de dos millones de trabajadores, detectando más de 1.000 violaciones y sancionando a 226 empresarios, pero no comprobó actividades antisindicales. Por otra parte, debe subrayarse que el Gobierno apoyó plenamente la Comisión de Encuesta. Sin embargo, el plazo para aplicar las recomendaciones no fue suficiente. El Gobierno ha solicitado la asistencia técnica de la OIT a fin de facilitar la ejecución de las medidas contenidas en el plan de acción por el Gobierno.

**La miembro gubernamental de Luxemburgo en nombre de los Estados miembros de la Unión Europea**, así como de Bulgaria y Rumania como países en proceso de acceso; Turquía y Croacia como países candidatos; Bosnia y Herzegovina, y Serbia y Montenegro como países parte del Acuerdo de Estabilidad y Asociación y países candidatos; Noruega, miembro de la AELC y del Espacio Económico Europeo, Ucrania y Suiza; recordó que en su declaración en la 291.ª reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2004), la Unión Europea expresó su gran preocupación por la situación respecto de los principios democráticos, los derechos humanos y el imperio del derecho en Belarús, así como al incumplimiento de sus compromisos internacionales. La Unión Europea urgió al Gobierno de Belarús a aplicar a la brevedad las 12 recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta, dentro de los plazos fijados en el informe.

La UE continúa estando sumamente preocupada por las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos, coherentes con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La Comisión de Expertos declaró que «toda forma de movimiento sindical independiente en Belarús se encuentra realmente en riesgo».

Los países de la UE deben observar la situación en Belarús, en donde la falta de progreso podría resultar en una renuncia temporaria de los beneficios ofrecidos por el Sistema de Preferencias Generalizadas. En este contexto, la UE se encuentra muy preocupada por las conclusiones del informe de la investigación llevada a cabo por la Comisión Europea en la cual se destacan violaciones graves y sistemáticas a los principios más básicos de la libertad sindical en Belarús. Dichas conclusiones concuerdan con las conclusiones de la Comisión de Encuesta y con las observaciones de la Comisión de Expertos.

La UE toma nota de la información proporcionada por el Gobierno respecto a las medidas tomadas o previstas, incluyendo la referencia a un plan de acción, para la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La UE exige que el Gobierno de Belarús aplique las conclusiones de la Comisión de Encuesta en su totalidad y otorgue pleno efecto, en la legislación y la práctica, a todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 87. La UE instó a mantener un diálogo significativo y constructivo entre la OIT y el Gobierno de Belarús para garantizar la total aplicación de las recomendaciones de la Comisión, esenciales no sólo para la protección de los trabajadores y sus derechos sino también para el progreso de la democracia.

**El miembro gubernamental de la Federación de Rusia** consideró que el Gobierno de Belarús desplegó esfuerzos para resolver los problemas planteados por la Comisión de Encuesta y por la Comisión de Expertos. En lo relativo al tema de la legislación, tema importante y a la vez complejo, se estaba trabajando, pero se necesitaba cierto tiempo. Al respecto, el orador indicó que la asistencia técnica de la OIT sería de gran utilidad e hizo hincapié en la voluntad del Gobierno de Belarús de cooperar con la OIT. La situación evolucionaba favorablemente y los problemas se resolverían en poco tiempo.

**Un observador de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y Presidente del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (CDTU)** declaró que seguía aumentando la lista de violaciones de derechos sindicales en Belarús, lo que incluía la negativa de registrar cerca de 30 sindicatos independientes, el requerimiento de domicilio legal y de un 10 por ciento mínimo de miembros para crear un sindicato; acoso, detenciones, despidos y traslados de dirigentes sindicales y de afiliados – así como la negativa continua de acordar a la CDTU el derecho de participar en reuniones del Consejo Nacional para Asuntos Laborales y Sociales. En lo que se refiere a la libertad sindical, la situación en Belarús se había empeorado de manera considerable. Ocho afiliados que habían testimoniado ante la Comisión de Encuesta habían sido despedidos. Se había ejercido presiones sobre los sindicatos y sus miembros para que abandonen sus organizaciones mientras que centenares de personas habían sido convocadas por las autoridades locales y amenazadas con que no se les renovarían sus contratos de trabajo y que serían reprimidas por la policía. En aquellas oportunidades, se habían mencionado instrucciones presidenciales. El registro del Sindicato de los Trabajadores de la Radio y Electrónica, Automotores y Maquinaria Agrícola había sido denegado, así como el registro de un sindicato en Mogilev debido a un problema de domicilio legal. Los medios de comunicación del Estado, los únicos medios existentes en el país, amenazan a los sindicatos independientes en tanto que «enemigos del pueblo» y de



«traidores al servicio de patrones del occidente». El orador duda que el Gobierno ponga en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, como lo demuestra la negativa continua del Gobierno de aplicar las recomendaciones de los otros órganos de control de la OIT. El plan de acción es una tentativa clara del Gobierno para no asumir sus responsabilidades, dado que ningún plan de acción puede reemplazar la buena voluntad que es necesaria para asegurar el respeto de los derechos sindicales en Belarús.

**El miembro gubernamental de Myanmar** felicitó al Gobierno de Belarús por sus esfuerzos de cooperar con la Comisión de Encuesta y por adoptar un apropiado Plan Nacional de Acción. Su Gobierno considera alentador que el Gobierno de Belarús haya elaborado un proyecto de ley sobre las asociaciones de empleadores y por su compromiso en aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y cooperar con la OIT. El orador expresó el apoyo de su país al compromiso constructivo que se estaba produciendo entre el Gobierno de Belarús y la OIT.

**El miembro gubernamental de China** observó que el Gobierno de Belarús está tomando medidas positivas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y ha progresado en este sentido. El Gobierno de Belarús reiteró también su voluntad de cooperar con la OIT, y en este momento necesita el apoyo técnico de la OIT y de la comunidad internacional. Semejante ayuda permitiría al Gobierno y a los interlocutores sociales poner conjuntamente en práctica el plan de acción para así aplicar el Convenio.

**La representante gubernamental** explicó que su Gobierno había solicitado a la Oficina que se realizaran tres seminarios sobre la experiencia internacional relativa a la constitución y registro de organizaciones sindicales, los mecanismos para proteger los derechos sindicales y el desarrollo del diálogo social. Dichos seminarios darán conocimiento adicional sobre los principios y permitirán al mejor entendimiento de las tareas que el Gobierno tiene ante sí y servirán para determinar el mejor enfoque para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La oradora subrayó que su Gobierno comprende completamente su responsabilidad de aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El plan de acción se basa en la lista de medidas concretas que se deben tomar al respecto. Se ha llevado a cabo la primera etapa y el Gobierno ya está trabajando en una segunda etapa. Además, el Gobierno mantiene contactos con la OIT y continuará suministrando información complementaria al Comité de Libertad Sindical. Como se establece en la Recomendación núm. 12, el Gobierno estableció un Consejo especial de expertos para analizar la evolución de la legislación social y laboral. Los miembros sindicales en dicho Comité son representantes de la Federación de Sindicatos de Belarús y del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús.

En relación con la preocupación expresada sobre la adecuación de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión a la realidad de Belarús, sostuvo que en Belarús, como en otros países, el principio de división de poderes impedía que el Gobierno actuase fuera del ámbito de sus atribuciones.

Con respecto a la cuestión de discriminación antisindical, a pesar de que su Gobierno comprendía la necesidad de mejorar el mecanismo de la protección contra los actos de discriminación antisindicales, en la actualidad, el artículo 14 del Código del Trabajo establece que todos los trabajadores que sean víctimas de discriminación tienen derecho de recurrir a la justicia.

El diálogo social se reconoce en Belarús ya que el Gobierno, las organizaciones de trabajadores y de empleadores cooperaban y trabajaban en forma conjunta en el Consejo especializado de expertos y en el Consejo Nacional sobre Asuntos Sociales y Laborales para mejorar la legislación laboral. Subrayó que el Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (CDTU) conjuntamente con la Federación de Sindicatos de Belarús (FSB) eran miembros del Consejo Nacional mencionado, a pesar de que la FSB es una organización mucho más grande, y explicó que si la participación en el Consejo Nacional tenía que ser determinada por el número de miembros, la CDTU no podría ser miembro del Consejo Nacional.

La representante gubernamental subrayó los logros del Gobierno en la esfera de la protección social y la política de empleo, en donde ya se habían adoptado importantes medidas y donde se adoptarían otras. La libertad sindical está garantizada en la Constitución y reconocida por otras leyes; su Gobierno acepta el diálogo y se dispone a aceptar la asistencia de la OIT para mejorar la situación.

**Los miembros trabajadores** declararon que el Gobierno presenta la realidad en términos que hacen dudar de su propia credibilidad. Es así como anuncia que acepta revisar su legislación del trabajo con la colaboración de la OIT, pero a condición de que las recomendaciones que se formulen coincidan con su política. En el transcurso de los últimos años, se asiste en Belarús a una paulatina desaparición de todo sindicalismo independiente. El Gobierno declara que aplica un plan de acción, pero sin precisar su contenido; afirma que está trabajando para mejorar la situación de los trabajadores mediante la extensión de los contratos de duración determinada, pero la realidad

muestra otra cosa. No se pronuncia sobre la falta de respeto de la inmunidad que debería haberse dado a las personas que informaron a la Comisión de Encuesta, ni sobre el número de sindicatos que, a pesar de todo, obtienen su registro sin buscar formar parte de la FSB. Tampoco se pronuncia sobre el hecho de que la Confederación de Sindicatos Democráticos de Belarús recién fue invitada a participar en el comité de expertos para reformas legislativas en abril de 2005, cuando hacía seis meses que había anunciado la creación de este grupo al Consejo de Administración de la OIT. Los miembros trabajadores solicitaron que las conclusiones reflejen que este caso constituye un caso grave de incumplimiento continuo al Convenio y que se solicite una evaluación imparcial de la situación, de conformidad con cada uno de los puntos analizados en el informe de la investigación llevada a cabo por la UE.

**Los miembros empleadores** conservaron el escepticismo expresado en sus observaciones introductorias, en cuanto a las posibilidades reales de resolver el caso con rapidez. Recordaron que el Gobierno ratificó el Convenio hace más de 49 años y expresaron su deseo de que el Gobierno resuelva todos los problemas antes del 50.º aniversario de la ratificación. La Comisión no debería estar preparada a aceptar otro retraso, el plan de acción anunciado guarda semejanza con planes similares anunciados en el pasado. Se debería aprovechar ahora para lograr una rápida adopción de las medidas necesarias para la plena aplicación del Convenio. En este aspecto, los miembros empleadores advirtieron el comentario de la representante gubernamental respecto a la necesidad del país de contar con la asistencia técnica de la OIT, para redactar las disposiciones legales necesarias para poner en conformidad la legislación con las disposiciones del Convenio. Los miembros empleadores estuvieron de acuerdo con los miembros trabajadores, en el sentido de que se trata de un caso grave y sobre todo un caso especial, debido a que el establecimiento de una Comisión de Encuesta es un acontecimiento poco frecuente, que ocurre sólo en circunstancias graves. Los miembros empleadores consideran que se debe aceptar que el Gobierno ha tomado algunas medidas para solucionar los temas pendientes. Se debe incluir el caso en un párrafo especial en el Informe de la Comisión, pero no debe referirse al mismo como un caso de continuo incumplimiento en la aplicación del Convenio.

**La Comisión tomó nota de las informaciones por escrito facilitadas por el Gobierno, de la declaración de la representante gubernamental, Viceministra de trabajo, y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que, según los comentarios de la Comisión de Expertos, una Comisión de Encuesta sometió su informe al Consejo de Administración en su 291.ª reunión en noviembre de 2004. La Comisión recordó que las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de Encuesta se refieren a la aplicación de normas y reglamentos sobre las actividades de los sindicatos y otras asociaciones públicas de una manera que equivale a una autorización previa para la formación de sindicatos, contrariamente al artículo 2 del Convenio, y que afecta solamente a los sindicatos fuera de la federación sindical tradicional o que se oponen a ella; la no conformidad de la Ley sobre Actividades de Masas y su aplicación con el artículo 3 del Convenio y la no conformidad del decreto presidencial núm. 8 sobre las modalidades para la recepción y utilización de ayuda exterior, con los artículos 5 y 6 del Convenio. Al igual que la Comisión de Expertos, la Comisión tomó nota con profunda preocupación de la información relativa a las modificaciones propuestas a la Ley sobre Sindicatos, tendientes a aumentar sustancialmente los requisitos para el registro de organizaciones sindicales a varios niveles.**

**La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual se ha adoptado un plan de acción apropiado para dar curso a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y se ha sometido a todas las partes interesadas una carta explicativa de las normas y de las disposiciones de la legislación nacional e internacional. El Gobierno indicó también que las recomendaciones de la Comisión de Encuesta fueron publicadas en la revista del Ministerio de Trabajo que se envía a casi todas las empresas del país. Se refirió asimismo a un comité de expertos establecido para la revisión de la legislación laboral, que en su composición incluye a la Federación de Sindicatos de Belarús (FBP) y al Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU).**

**La Comisión expresó su profunda preocupación ante las graves divergencias entre la legislación y la práctica por una parte, y las disposiciones del Convenio, por otra, y consideró que amenazaban gravemente la supervivencia de cualquier forma de movimiento sindical independiente en Belarús. Deploró que no se hubieran adoptado medidas reales, tangibles y concretas para resolver los cruciales asuntos planteados por la Comisión de Expertos y la Comisión de Encuesta, inclusive en lo que respecta a cierto número de recomendaciones formuladas por ésta última que debían de haber sido aplicadas para el 1.º de junio de 2005. La Comisión instó al Gobierno a que tomara inmediatamente las**

medidas necesarias para asegurar el pleno respeto de la libertad sindical en la legislación y en la práctica y para que los trabajadores pudieran constituir y afiliarse libremente a las organizaciones de su elección y llevar a cabo sus actividades sin injerencia de las autoridades públicas, así como para garantizar que los sindicatos independientes no fuesen objeto de hostigamiento e intimidación. Asimismo la Comisión apoyó la recomendación de la Comisión de Encuesta de que la Administración Presidencial emitiera instrucciones al Fiscal General, al Ministro de Justicia y a los Presidentes de los Tribunales, ordenando que toda queja de injerencia presentada por los sindicatos fuese investigada en profundidad y consideró que dichas medidas destinadas a asegurar de manera realmente efectiva las garantías para los derechos consagrados en el Convenio serían beneficiosas para la aplicación por parte del Gobierno de las recomendaciones formuladas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los jueces y abogados. La Comisión pidió al Gobierno que comunicara una memoria completa sobre todas las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, a fin de que fuese examinada por la Comisión de Expertos en su próxima reunión.

La Comisión instó asimismo al Gobierno a que aceptara una misión de la Oficina para prestar asistencia en el proceso de elaboración de las modificaciones legales solicitadas por la Comisión de Encuesta y para evaluar las medidas tomadas por el Gobierno para aplicar plenamente las recomendaciones de la Comisión.

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

**BOSNIA Y HERZEGOVINA** (ratificación: 1993). La misión permanente de Bosnia y Herzegovina ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, en una comunicación del 10 de junio de 2005 firmada por el Embajador, Sr. Jadranka Kalmeta, comunicó las siguientes informaciones:

La delegación de Bosnia y Herzegovina lamenta no poder asistir a la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas el 11 de junio, debido a un caso de fuerza mayor.

Por esta razón, remitimos en anexo el *Non paper* preparado por la delegación gubernamental de Bosnia y Herzegovina.

Aprovechamos la ocasión para presentar nuestros agradecimientos a la OIT y en particular a la Oficina Regional para Europa de Budapest y a la Oficina de Sarajevo. Esperamos que la OIT continúe brindándonos su apoyo y su valiosa asistencia para que Bosnia y Herzegovina pueda cumplir sus obligaciones frente a esta Organización.

**Non paper** – Bosnia y Herzegovina, país afectado recientemente por un conflicto militar con consecuencias muy graves, en pleno proceso de reformas relativas a todos los dominios, se encuentra confrontada actualmente a varios desafíos.

La nueva ley del 15 de marzo de 2003 sobre los ministerios y otros órganos de la administración, designa al Ministerio de Asuntos Civiles y Comunicación como el ente coordinador de las entidades del país (que junto con los cantones de la Federación de Bosnia y Herzegovina disponen de plenos poderes en ese ámbito) encargadas particularmente del trabajo, del empleo, de la protección social, de la salud y del sistema de pensiones. Las prioridades del Ministerio para con la OIT son las siguientes:

1. Presentación de las memorias relacionadas a los convenios ratificados.
2. Envío de las memorias relacionadas a los convenios no ratificados.
3. Quejas y alegaciones enviadas a la OIT en los casos de no aplicación de los convenios ratificados por Bosnia y Herzegovina, por ejemplo:
  - a) el caso de Aluminium–Mostar;
  - b) el caso de Ljubija;
  - c) el caso de la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BH);
  - d) el caso de los empleadores de la República Serba de Bosnia y la Unión de empleadores de la Federación de Bosnia y Herzegovina, y
  - e) el caso del Sindicato de los trabajadores asociados.
4. Pago de las contribuciones

Para cumplir cabalmente con sus obligaciones frente a la OIT, el Gobierno de Bosnia y Herzegovina ha adoptado las siguientes medidas:

*El caso de la Confederación de los Sindicatos independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BH)*

A través de los ministerios de Asuntos Civiles y de Comunicación y del Ministerio de Justicia, el Gobierno de Bosnia y Herzegovina solicitó en el mes de mayo de 2005 la asistencia especializada y el

peritaje de la OIT con el fin de encontrar una solución a esta cuestión (adecuación de la legislación con el fin de otorgar el registro a la Confederación a nivel del Estado). En el mes de mayo se celebró un acuerdo entre la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina y el Sindicato de la República Serba de Bosnia mediante el cual se creó la Confederación de Sindicatos a nivel del Estado. Algunos progresos han sido logrados en la elaboración de la legislación que regula la cuestión del diálogo social y de los interlocutores sociales a nivel nacional.

*El caso de los empleadores de la República Serba de Bosnia y de la Unión de los Empleadores de la Federación de Bosnia y Herzegovina*

Con respecto a la queja presentada por las organizaciones de empleadores de las dos entidades, el Gobierno de Bosnia y Herzegovina precisó que dichas organizaciones tienen derecho a obtener el registro a nivel estatal. Por esta razón, se creó una asociación de empleadores de Bosnia y Herzegovina. El Gobierno considera resuelto este caso. La OIT y la Comisión de Aplicación de Normas serán informadas por escrito de los últimos progresos en la materia.

#### *Conclusión*

- Las autoridades de Bosnia y Herzegovina que están en coordinación con la Oficina de la OIT de Sarajevo despliegan considerables esfuerzos para la preparación de las memorias relativas a los convenios ratificados. Tenemos el agrado de informar que Bosnia y Herzegovina ha preparado, gracias al apoyo de la Oficina de la OIT de Sarajevo, 13 memorias con respecto a los convenios ratificados, que serán próximamente remitidas a la OIT. De la misma manera, está en curso la preparación de memorias relativas a otros convenios ratificados.
- Consciente como lo es de sus obligaciones, Bosnia y Herzegovina prepara los documentos necesarios y realiza las traducciones destinadas a los organismos de Estado que deberán pronunciarse sobre dichas cuestiones. Esperamos que con ocasión de la próxima reunión de la Conferencia de la OIT, Bosnia y Herzegovina será mencionada como uno de los Estados que cumple sus obligaciones a cabalidad.
- En relación con las quejas y las alegaciones sobre la violación de los convenios por Bosnia y Herzegovina en los casos del Aluminium–Mostar y de Ljubija, Bosnia y Herzegovina solicitará respuestas a las entidades acerca de lo que se ha realizado en esos casos y suministrará por escrito las informaciones pertinentes a la OIT.
- Habiéndose resuelto el caso de los empleadores, Bosnia y Herzegovina hará lo posible con el apoyo de la OIT para resolver el problema del registro de la Confederación de los Sindicatos independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BH), mediante la enmienda de su legislación. Brindará toda la ayuda necesaria para que junto con la Unión de Sindicatos de la República Serba de Bosnia, ésta aplique la decisión de establecer la confederación a nivel nacional.
- Aprovechamos esta ocasión para presentar una vez más nuestros agradecimientos a la OIT y particularmente a la Oficina Regional para Europa en Budapest y a la Oficina de Sarajevo. Esperamos que la OIT continuará brindándonos su apoyo y su ayuda valiosa para que Bosnia y Herzegovina pueda cumplir los compromisos adquiridos ante esta Organización.

**El Presidente** tomó nota de que la Misión Permanente de Bosnia y Herzegovina ante la Oficina de Naciones Unidas de Ginebra, había indicado en una carta, el 10 de junio de 2005, que por razones de fuerza mayor, la delegación de Bosnia y Herzegovina lamentaba no asistir a la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas, el 11 de junio de 2005. Se adjuntó información a dicha carta resumiendo brevemente las medidas adoptadas por el Gobierno de Bosnia y Herzegovina para cumplir con sus obligaciones constitucionales y normativas y solicitaba la asistencia de la Oficina.

**Los miembros trabajadores** se declararon indignados por la actitud del Gobierno de Bosnia y Herzegovina tanto frente a la Comisión como frente a la OIT. Estimaron conveniente recordar que desde hacía tres años los órganos de control de la OIT examinaban el caso. Desde 2002 se habían presentado tres quejas ante el Comité de Libertad Sindical, por las organizaciones de empleadores y por las organizaciones de trabajadores; la última fue presentada por la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina. En 2002 se presentó la primera queja ante el Comité de Libertad Sindical, el cual formuló sus conclusiones en 2003 y, en vista de sus implicaciones jurídicas, pidió a la Comisión de Expertos que examinara el caso. No obstante, pese a las observaciones formuladas por dicha Comisión en 2003, en 2004 y en 2005, el Gobierno ha seguido sin responder. Una vez más, el Gobierno tampoco ha contestado en esta oportunidad. Proporcionó eso sí, las informaciones que figuran en un documento presentado a la Comisión de la Conferencia, las cuales no aportan ningún elemento nuevo. El

Gobierno se dijo dispuesto a aceptar la asistencia técnica de la OIT, pero, teniendo en cuenta su falta de voluntad de cooperar, resulta difícil apreciar la utilidad de ésta. Esta situación es inaceptable y el Gobierno debe tomar debida nota de ello. En la medida en que el Gobierno ha estado ausente de la Comisión parece plantearse un problema de procedimiento, pero, teniendo en cuenta la actitud engañosa del Gobierno, a lo que se añade su inasistencia a esta Comisión – pese a que se inscribió para participar en la Conferencia – los miembros trabajadores proponen que conste en actas que la Comisión recibió las informaciones escritas del Gobierno pero que éstas no aportaron ningún elemento nuevo. Además, en la medida en que se trata de una falta de cooperación reiterada del Gobierno con el sistema de control de la OIT, los miembros trabajadores piden que el caso sea objeto de una mención especial, en un párrafo especial en el Informe de la Comisión, y que se indique allí que se trata de un incumplimiento continuado de sus obligaciones relativas a las normas internacionales del trabajo.

Los miembros empleadores expresaron su convicción de que la Comisión poco podía hacer en relación con este caso debido a la ausencia del representante gubernamental. En su Informe, la Comisión debería limitarse a expresar su decepción por la ausencia del Gobierno ante esta Comisión para examinar los problemas relacionados con su aplicación del Convenio núm. 87 y para tomar nota de que dicha ausencia socava el sistema de control de la OIT.

**BURUNDI** (ratificación: 1993). **El representante gubernamental**, declaró que su país respetaba los convenios internacionales del trabajo ratificados, en particular el Convenio núm. 87 y suministró información en respuesta a los temas planteados por la Comisión de Expertos en su observación.

En relación con los principios enunciados en el artículo 2 del Convenio núm. 87, en particular, el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas sin distinción de ningún tipo, incluidos los funcionarios públicos, varias disposiciones de la legislación nacional garantizan dicho derecho. La ley núm. 1/018 del 20 de octubre de 2004 en su artículo 37 no prohíbe que los magistrados se organicen en sindicatos, sino que dispone que el ejercicio del derecho de huelga puede ser reglamentado en relación con ciertas categorías profesionales. Los derechos sindicales no se reconocen a los miembros de los cuerpos de defensa nacional y de seguridad. La ley núm. 1/001 del 29 de febrero de 2000 reformó el estatuto de los magistrados cuyo artículo 33 prevé que los magistrados gozan del derecho de libertad sindical, incluido el derecho de huelga en las condiciones definidas por vía reglamentaria. El Ministro de Justicia consideró que el registro del Sindicato de los Magistrados de Burundi (SYMABU) no era válido, ya que el artículo 14 del Código del Trabajo excluye a los magistrados de su ámbito de aplicación. Sin embargo, en la actualidad, se está elaborando un texto reglamentario sobre el derecho sindical de los magistrados. Asimismo, actualmente se está examinando por una comisión *ad hoc* la validez del registro de todos los sindicatos de la función pública que fueron registrados ante el Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social.

En lo que concierne al derecho de los menores de edad a organizarse en sindicatos, cabe observar que si bien el Código del Trabajo exige una autorización de sus padres para que los menores puedan organizarse en sindicatos, en la práctica este requisito no se aplica.

En lo que respecta a las disposiciones sobre la elección de los dirigentes sindicales contrarias al artículo 3 del Convenio núm. 87, el Gobierno examinará la modificación del artículo 275 del Código del Trabajo siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Expertos.

Para lo que se refiere al derecho de huelga, las disposiciones reglamentarias del Código del Trabajo relativas a la forma en que este derecho se ejerce aún no se han adoptado. Las propuestas de la Comisión de Expertos relativas a la modificación del artículo 213 del Código se examinarán con los interlocutores sociales.

Para revisar el Código del Trabajo el Consejo Nacional de Lucha contra el SIDA reclutó a un consultor que contribuirá a integrar el tema VIH/SIDA en este instrumento y próximamente se prevé realizar un seminario de análisis tripartito. Probablemente, el Gobierno y los sindicatos de trabajadores pretendan que otras disposiciones del Código del Trabajo sean revisadas, incluidas aquellas relacionadas con el artículo 213, pero, para que esto se pueda lograr en forma rápida se necesitará el apoyo financiero y la asistencia técnica de la OIT.

**Los miembros trabajadores** advirtieron que Burundi ratificó el Convenio núm. 87 en 1993 y que la Comisión de Expertos ha formulado observaciones sobre su aplicación desde 1999, observaciones que conciernen por una parte al hecho de que el Gobierno no envía regularmente informes y, por otra, al hecho de que no responde a las cuestiones relativas a los asuntos siguientes: 1) los obstáculos tanto de orden legislativo como prácticos que afectan a la organización sindical de magistrados; 2) el derecho de las personas

menores de 18 años de sindicarse libremente y sin condiciones; 3) el derecho de las organizaciones sindicales de designar libremente a sus representantes y de organizar libremente sus actividades. En este último punto, los miembros trabajadores han recordado que, si bien la injerencia en los asuntos internos de los sindicatos es una tentación permanente para muchos gobiernos, conviene recordar que, en virtud del Convenio núm. 87, los sindicatos son libres para establecer sus estatutos y sus procedimientos y que, si en último caso surgiesen dudas con respecto a la legalidad de su condición o de sus procedimientos, dilucidarlas es competencia de las instancias judiciales, y nunca del Gobierno. La contradicción entre el artículo 271 del Código del Trabajo y el Convenio disimula mal la voluntad real de las autoridades de Burundi de ejercer su control sobre el movimiento sindical. No obstante, esta voluntad se refleja en la parálisis actual del Consejo Nacional de Trabajo. Sin embargo, los miembros trabajadores solicitaron que, en sus conclusiones, la Comisión de la Conferencia inste al Gobierno a solucionar con urgencia estos problemas, que han salido a la luz después de tanto tiempo, a garantizar en la práctica un ejercicio sin trabas de las libertades sindicales y a dar a conocer oficialmente las medidas que adoptará desde esta óptica.

**Los miembros empleadores** indicaron que ésta es la primera vez que la Comisión discute este caso después de que Burundi ratificara el Convenio en 1993. Con respecto al derecho de sindicación de los jueces, es necesario aclarar si los jueces son funcionarios o no del Estado, lo cual no es igual en todos los países. Los miembros empleadores se sorprenden de que la Comisión de Expertos no examine la cuestión de los derechos de sindicación de los menores dentro del contexto amplio de los Convenios núms. 138 y 182, que también fueron ratificados por Burundi. Con respecto al artículo 275, 3) del Código del Trabajo que excluye a las personas condenadas a más de seis meses de prisión sin el derecho a acceder a cargos sindicales, los miembros empleadores declararon que un sindicalista con antecedentes penales puede no resultar apto para ocupar un cargo sindical. Los miembros empleadores, recordando el comentario de la Comisión de Expertos con relación al requisito establecido en el Código del Trabajo de haber trabajado un año en alguna ocupación para poder ocupar un cargo sindical, reiteraron su postura de que el único criterio legítimo al respecto es que el individuo fuera apto y capacitado. Con relación a la cuestión de autorizar una huelga, no queda claro si la Comisión de Expertos criticó o no la legislación vigente ya que no realizó ningún comentario sobre si una simple mayoría era considerada razonable o no. Los principios democráticos básicos sugieren que un número sustancial de trabajadores afectados, deberían gozar de una oportunidad de decidir sobre medidas que en el corto plazo podrían llevar a una pérdida de salarios y beneficios.

**La miembro gubernamental de Cuba** destacó la información del Gobierno según la cual, se encuentra en estudio un proyecto de Reglamento sobre el derecho sindical de los magistrados, así como la voluntad de modificar algunos artículos del Código del Trabajo criticados por la Comisión de Expertos para ponerlos en conformidad con el Convenio. La oradora subrayó que la elaboración de nuevos proyectos de leyes, o la modificación de un Código del Trabajo deben ser el fruto de consultas, que en ocasiones son difíciles de llevar a cabo. Debe tenerse en cuenta la solicitud de asistencia técnica del Gobierno dado el proceso de revisión del Código del Trabajo en curso, la situación de los funcionarios públicos y la elaboración del reglamento de libertad sindical de los magistrados.

**Un observador de la CIOSL** observó que lo más difícil para un Gobierno que se estima democrático es aceptar la diversidad de opiniones y la contradicción con los interlocutores, así como responder a través de la negociación, ya que negociar implica reconocer el conflicto de intereses y querer, al mismo tiempo, resolverlo democráticamente. El principio sobre el que se basa el Convenio núm. 87 consiste en que la libertad sindical es indispensable para la democracia. Libertad sindical significa libertad de organización, libertad de elegir a los representantes de las organizaciones sindicales y libertad de afiliación. En consecuencia, resulta inadmisibles que el Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social de la República de Burundi se sustituya, con el pretexto de que el mandato de sus dirigentes habría expirado, a los dirigentes y afiliados de la Confederación Sindical de Burundi (COSYBU), para decidir en particular el modo de administración de la organización, basándose para ello en una interpretación abusiva del artículo 8, párrafo 1, del Convenio. Es necesario recordar que la legalidad a que se refiere el artículo es aquella que procede del respeto de la legislación nacional y de los estatutos de las organizaciones sindicales y que al detener al presidente y al tesorero de la COSYBU, es el Gobierno quien ha violado la legalidad. El orador invitó a la Comisión a reaccionar firmemente ante esta grave violación de la libertad sindical.

**El representante gubernamental** declaró que su Gobierno tendría en cuenta todas las observaciones realizadas por la Comisión, sin dejar de lado su compromiso permanente con el diálogo. En



cuanto a los hechos a los que hizo referencia la CIOSL, señaló que la cuestión de la detención del tesorero y del presidente de la COSYBU estaba siendo examinada por las autoridades judiciales. El Gobierno continúa teniendo la voluntad de respetar sus compromisos internacionales; sin embargo, no debe olvidarse que el país ha atravesado diez años de guerra a lo que se debe agregar un embargo económico equivalente en la práctica a un bloqueo total.

**Los miembros trabajadores** declararon que, como resultado del debate, se confirmaban las observaciones de la Comisión de Expertos y se ponía en evidencia que las declaraciones del Gobierno mostraban una verdad a medias de la evolución de la situación, ya que el Gobierno alega actuar dentro del marco de la legalidad, pero se esfuerza en acallar al movimiento sindical. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a que se abstenga de toda injerencia en la administración y en las actividades de los sindicatos y solicitaron a la Comisión que, en sus conclusiones, solicite al Gobierno que suministre una memoria detallada sobre su legislación y la aplicación de ésta en la práctica, en particular en lo relativo a la independencia de los sindicatos.

Los miembros empleadores opinaron que el Gobierno debería suministrar una memoria detallada sobre los temas tratados en el debate, que permita a la Comisión de Expertos realizar un análisis completo de la situación.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental, así como de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que este caso se refiere, entre otras cuestiones, al derecho de sindicación de los magistrados y al derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de elegir a sus representantes con plena libertad y de organizar su administración y actividades sin injerencia de las autoridades públicas.**

**La Comisión tomó nota de la información facilitada por el Gobierno, según la cual el Código de Trabajo se encuentra actualmente en proceso de revisión. Asimismo, la Comisión tomó nota de que se estaba estudiando un proyecto de regulación relativo al derecho de sindicación de los magistrados y de que se estaba llevando a cabo una evaluación por un comité *ad hoc* sobre la situación de todas las organizaciones sindicales en relación con la legislación laboral y la legislación de la administración pública. Por último, el Gobierno pidió la asistencia técnica de la Oficina para poder terminar rápidamente los trabajos relativos a la revisión del Código de Trabajo.**

**La Comisión tomó nota con preocupación de las informaciones facilitadas relativas a la injerencia gubernamental en las actividades internas de la Confederación de Sindicatos de Burundi (COSYBU), así como de la detención de su presidente y del tesorero en septiembre del pasado año.**

**La Comisión expresó la firme esperanza de que la revisión del Código de Trabajo se complete en un futuro próximo y de que este proceso se consulte plenamente a los interlocutores sociales. La Comisión instó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para garantizar que las organizaciones de trabajadores pudieran realizar sus actividades sin injerencia de las autoridades públicas. Al tiempo que tomó nota de la solicitud de asistencia técnica formulada por el Gobierno, la Comisión esperó que, con la asistencia de la Oficina, el Gobierno estuviese en condiciones de transmitir una memoria detallada a la Comisión de Expertos sobre las medidas concretas tomadas para poner la legislación y la práctica de plena conformidad con el Convenio.**

Los miembros trabajadores quisieron dar a conocer a la Comisión informaciones importantes sobre los últimos acontecimientos. Desde el 2 de junio de 2005 el Sr. Pierre Clavier Hajayandi tiene prohibido salir de su país y se le ha retirado el pasaporte. Sin embargo, ha conseguido llegar a Ginebra, pero ignora lo que le ocurrirá cuando regrese a Burundi. La Oficina debería prestar atención a este caso delicado y formular recomendaciones firmes al Gobierno. Asimismo, podría realizar recomendaciones a fin de reinstaurar la fiesta del 1.º de mayo.

**La miembro gubernamental de Cuba** expresó su deseo de recibir información sobre el procedimiento seguido, en la medida en que en esta Comisión no es habitual aceptar nuevas declaraciones después de la adopción de las conclusiones.

**El Presidente** indicó que no había cambios de procedimiento, pero aceptó la declaración de los miembros trabajadores debido a su carácter excepcional.

**COLOMBIA** (ratificación: 1976). **Un representante gubernamental de Colombia** reconoció la valiosa cooperación y acompañamiento recibido de la OIT y, por su intermedio, a los países que han colaborado en el Programa de Cooperación. La cooperación internacional debe seguir siendo la mejor herramienta de la relación entre la OIT y Colombia, como lo demuestran los resultados del Programa Especial de Cooperación Técnica. Su país siempre ha analizado con respeto las observaciones formuladas por la Comisión de

Expertos para la adecuación progresiva de la legislación nacional a los convenios de la OIT ratificados por Colombia.

Respecto de la situación de violencia en el país, declaró que ésta data de hace ya varias décadas y que su Gobierno, que comparte la preocupación general por ella, tiene como meta su reducción. Lamentablemente todavía no ha llegado ese momento y no han podido superarla, pero sí pueden anunciar una tendencia decreciente permanente de la misma. En 2002, se registraron casi 29.000 homicidios; en 2004 hubo 20.000 lo que representa una disminución de un 30,61 por ciento. En el caso concreto de los sindicalistas, en 2002 se presentaron, lamentablemente 205 asesinatos, mientras que en 2004 el número de sindicalistas asesinados fue de 89: una disminución de 56,58 por ciento. Si la tendencia a la violencia continúa decreciendo, llegaremos al fin del presente año a 15.000 homicidios, lo cual significa una reducción de casi el 50 por ciento, en relación al año de inicio del actual Gobierno.

La misión de contactos directos, que visitó el país en 2000, expresó que el Estado colombiano no dirige en forma alguna una política de exterminio contra ningún sector de la sociedad. Son los grupos armados ilegales y el narcotráfico los responsables de los asesinatos, secuestros y amenazas contra sindicalistas, alcaldes, periodistas, líderes religiosos, concejales, indígenas, maestros, soldados, jueces, empresarios, comerciantes y distintas personalidades de la vida pública nacional. En algunos casos, aunque son mínimos, agentes vinculados al Estado, actuando en forma individual, han incurrido en abusos. Frente a ello el Gobierno ha impulsado el esclarecimiento de los hechos y las sanciones correspondientes. La muerte violenta de una sola persona resulta suficiente para no cesar en el empeño por fortalecer la acción del Estado para garantizar la vida de sus ciudadanos, incluyendo entre ellos de manera muy especial a los dirigentes sindicales y a los trabajadores sindicados.

Los esfuerzos del Gobierno por proteger a los grupos vulnerables no se agotan con la política de seguridad democrática sino que se extienden al Programa de Protección, a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia. Más del 70 por ciento de los casi 40 millones de dólares provenientes del presupuesto nacional para el período 2002-2004 se destinaron a la protección de los dirigentes sindicales.

Según el informe de la Fiscalía General de la Nación para el período 2002-2004, en relación con las investigaciones actuales por delito de homicidio, donde la víctima estaba asociada a una organización sindical, se han cursado 36 medidas de aseguramiento con detención preventiva, 21 resoluciones de acusación, 4 sentencias condenatorias y 131 prácticas de pruebas, lo cual demuestra un progreso importante con respecto a los 10 años anteriores.

A lo anterior cabía agregar el esfuerzo desplegado por el Gobierno para responder, de manera cada vez más amplia, detallada y oportuna, a las denuncias formuladas ante el Comité de Libertad Sindical, como los mismos grupos sindicales lo han reconocido. Desde 1993 hasta 2003, sus acusaciones se refirieron casi exclusivamente a la muerte de sindicalistas. Hoy en día las nuevas acusaciones van orientadas a otro tipo de conductas, relacionadas con el ejercicio de los derechos sindicales, lo cual es un progreso.

Sería un enorme error, expresó el orador, desconocer esta problemática, así como sería un enorme error ignorar los esfuerzos y logros que, poco a poco, ha conseguido el país en esta materia. A este respecto, expresó que Colombia podría considerarse como un «país en progreso» y, aunque persisten algunos problemas, éstos están en vías de solución. Para ello se requiere que simultáneamente se conjuguen tres elementos, a saber, tiempo, recursos y voluntad política. La voluntad política el Gobierno la tiene.

En cuanto a la lucha contra la impunidad, anuncia que ya existen detenidos y que hay cuatro condenados. Recientemente se creó en su país un nuevo sistema acusatorio, con énfasis en la oralidad, el cual, unido al fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación, permitirá mayor eficiencia y eficacia en las investigaciones.

El representante gubernamental se refirió luego al proceso de ajuste legislativo, que toma tiempo, y a las diferencias entre la legislación nacional y el Convenio núm. 87. Indicó que el proceso de ajuste ha sido sostenido en el tiempo y ha merecido el reconocimiento de la Comisión de Expertos. A comienzos de la década de los noventa se llevó a cabo un elevado número de ajustes legislativos que merecieron el reconocimiento del país como un caso notable de progreso, según se menciona en el *Estudio general* de la Comisión de Expertos (1994). En el Informe de 2001, la Comisión tomó nota con satisfacción de las medidas adoptadas por Colombia, las cuales permitieron superar diez comentarios formulados por la Comisión de Expertos. De ellos, actualmente subsisten tres, número que es inferior al promedio de los países citados en el Informe.

Señaló que, al respecto, se cuestiona la prohibición a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga y que el Gobierno ha explicado que el sistema colombiano de libertad sindical, de asociación y de negociación colectiva se estructura en torno al sindicalismo de empresa, al cual se han otorgado todas las atribuciones inherentes a dicha libertad y los derechos derivados del Convenio núm. 87. El

Estado considera que es un sistema perfectamente válido, que no atenta contra el Convenio núm. 87 y que permite mejores niveles de negociación y diálogo social. Así, Colombia no puede admitir que la citada limitación constituya un desconocimiento de la libertad sindical o del derecho de sindicación.

En segundo lugar, la Comisión ha formulado comentarios respecto de la prohibición de huelga en los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población, así como la posibilidad de despedir a los dirigentes sindicales que hayan intervenido o participado en una huelga ilegal. Su Gobierno recuerda que el derecho de huelga está consagrado en la Constitución, con la sola excepción de los servicios públicos esenciales. Para el sistema jurídico colombiano, la noción de servicio público se refiere a los servicios que el Estado presta, directamente o a través de particulares, de forma regular o continua, para atender a las necesidades de la población en las cuales está implícito el interés general.

En lo que se refiere a la posibilidad, prevista en la ley, de despedir a los trabajadores que participan en ceses colectivos declarados ilegales, hizo hincapié en que la legislación prevé requisitos que deben cumplirse antes de llegar a la huelga. Cuando se habla de «huelga ilegal» no se está ante una limitación del derecho de huelga sino ante situaciones que, por no estar precedidas del cumplimiento de unos requisitos claramente establecidos, no pueden recibir el reconocimiento legal y no encajan, *stricto sensu*, en el concepto de huelga.

Añadió que todos los esfuerzos señalados deben ir acompañados de la generación de un mayor número de empleos. A ese respecto indicó que en los últimos años el crecimiento de la economía ha sido cercano al 4 por ciento, lo cual se ha traducido en la creación de más puestos de trabajo y en una disminución de la tasa de desempleo en los últimos dos años.

Destacó el papel desempeñado por la OIT en el fomento del diálogo social y expresó su reconocimiento a la Oficina por su contribución en esta esfera. Hizo un llamamiento a los líderes sindicales y empresariales para que todos juntos, se esfuercen por aprovechar los espacios constitucionales legales de que disponen, dejando de lado todas aquellas presiones, internas o externas, que pretenden polarizar la relación entre ellos. No es deseable, añadió, que múltiples organizaciones que no tienen la representatividad de los trabajadores estén desprestigiando a Colombia.

Para terminar, el orador declaró que el diálogo social debería convertirse en un instrumento importante a través del cual la OIT y los países que han manifestado preocupación por la situación de Colombia, podrían contribuir, en forma concreta, a sacar adelante la continuidad del Programa de Cooperación, aprobado por el Consejo de Administración en marzo de 2005. Por último, recordó que su país necesitaba tiempo y recursos para avanzar y esperaba que, motivada por los resultados alcanzados, la comunidad internacional, a través de la OIT brindara su ayuda.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental de Colombia la información comunicada. Subrayaron que el caso de Colombia ocurría en un contexto de guerra civil y de violencia omnipresente, afectando a la sociedad en su conjunto, incluyendo al Gobierno, las organizaciones de empleadores y los sindicatos. La Comisión de Expertos ha indicado en numerosas ocasiones que las organizaciones de empleadores y los sindicatos sólo podrían actuar con eficacia en un clima de paz y respeto de los derechos humanos fundamentales. Sin embargo, los problemas en Colombia están fuertemente arraigados en la sociedad. Estos problemas eran el punto de mira debido a que la financiación proporcionada por los carteles de la droga a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y a los paramilitares era incluso más elevada que el presupuesto nacional. Por consiguiente, la Comisión se enfrenta a una situación paradójica: no podía haber libertad sindical en un clima de violencia. Sin embargo, esto no significaba que la libertad sindical pondría fin a la violencia. Incluso si las disposiciones de la legislación laboral cumpliera con los requisitos del Convenio núm. 87, esto no resolverá las cuestiones sociales que están en juego. Esto se aplica a las tres cuestiones relacionadas con la libertad sindical y el derecho de huelga, que son examinadas por la Comisión de la Conferencia. Sin embargo, los miembros empleadores hicieron hincapié en que la violencia en Colombia es inaceptable y socava el derecho de libertad sindical. Si se tiene como objetivo terminar con la violencia, es de suma importancia que las instituciones democráticas sean cada vez más fuertes y que el Gobierno continúe desplegando esfuerzos en este sentido.

En este contexto observaron que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos están relacionadas sobre todo con el derecho de huelga y que no es necesario que sean examinadas en detalle, ya que la posición de los empleadores a este respecto es consabida y ya había sido claramente indicada en el contexto de la aplicación del Convenio núm. 87 por Guatemala.

Por último, opinaban que la Comisión debería elaborar las siguientes conclusiones sobre este caso: en primer lugar, es funda-

mental para la libertad sindical del país que el Gobierno haga todo lo que esté en sus manos por terminar con la violencia, en segundo lugar, el Programa de Cooperación Técnica con la OIT, que ha resultado ser muy positivo, debería continuar y mejorarse. Sin embargo, es necesario que se proporcione más información sobre los resultados concretos alcanzados a través del Programa de Cooperación Técnica, sobre el que formularán más comentarios en sus conclusiones sobre la discusión de este caso.

**Los miembros trabajadores** indicaron que en Colombia cerca del 5 por ciento de la población activa está actualmente afiliada a un sindicato y que menos del 1 por ciento de la misma está protegida por un convenio colectivo. Situaciones como ésta son el resultado de leyes, medidas y prácticas hostiles al derecho de sindicación. Los porcentajes señalados han caído vertiginosamente en años recientes, por los siguientes motivos: en primer lugar, las garantías legales que permiten el ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva no se armonizan aún con las disposiciones del Convenio núm. 87, tal como la Comisión de Expertos lo ha señalado con frecuencia; en segundo lugar, las decisiones de los tres poderes no tienen en cuenta las disposiciones del convenio en cuestión. Por último, en la práctica, un conjunto de factores hace que sea tremendamente difícil aplicar el Convenio.

Recordaron que la Comisión de Expertos había subrayado cuatro problemas en su Informe, a saber: la prohibición a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga; la prohibición de la huelga en servicios que no son esenciales en el sentido estricto del término, como en el caso de los trabajadores de ECOPELROL; la facultad del Ministro de la Protección Social para someter el diferendo a fallo arbitral cuando una huelga se prolonga más allá de un cierto período; los procedimientos de inscripción de los sindicatos, y el ejercicio excesivo por las autoridades de su facultad de evaluar las inscripciones. Recordaron insistentemente al Gobierno que hiciera lo posible por concretar la propuesta formulada ante esta Comisión el año anterior que consiste en discutir el punto con la OIT con vistas a una solución. Ha pasado otro año y otra vez se está en la misma situación. Recordaron además que en sus conclusiones de 2004 la Comisión pidió al Gobierno informaciones, no respondidas por éste en su memoria.

Los miembros trabajadores recordaron en un principio las declaraciones de los trabajadores en la última reunión de la Comisión, según las cuales los derechos de los trabajadores, sobre todo los derechos sindicales, que garantiza la legislación nacional no se respetan cuando se producen fusiones, liquidaciones o reestructuraciones, tanto en los servicios públicos como en el sector privado. Las organizaciones sindicales por lo general son informadas de la reestructuración el mismo día en que ésta se produce; los trabajadores y los dirigentes sindicales son despedidos sin proceso y no se consulta previamente a los sindicatos. Las nuevas entidades, producto de la fusión o de la reestructuración, suelen emplear a las mismas personas pero al margen de los convenios colectivos, los cuales, además, no se renuevan y en un marco en el que la aplicación de las disposiciones del Convenio núm. 87 es imposible, en la medida en que la contratación se produce a través de agencias de empleo temporal o, como ocurre más frecuentemente, a través de cooperativas de trabajo asociado. Y sin embargo, hay que tener en cuenta que se trata de un principio consagrado por la OIT y que figura en la Recomendación núm. 193, según la cual las cooperativas no pueden crearse o utilizarse con el objeto de sustraerse a la legislación del trabajo, establecer relaciones de trabajo encubiertas o violar los derechos de los trabajadores mediante el establecimiento de pseudo cooperativas. Una gran cantidad de empresas e instituciones han experimentado estos cambios, entre ellas, Telecom, Bancafé, y otras empresas relacionadas con la seguridad social, incluidos los hospitales. La situación reviste mayor gravedad por cuanto no se trata de hechos aislados. La suma de estas prácticas permite afirmar que se trata de una voluntad de eliminar la libertad sindical y los derechos que ésta conlleva. Así pues, en forma planificada y como respuesta a los acuerdos firmados con el Banco Mundial y con el FMI se repite el mismo escenario: no se consulta a los sindicatos, se adoptan medidas *de facto* y se utiliza el poder para alcanzar este fin, desconociendo completamente los derechos sindicales.

Declararon que las políticas de flexibilidad en materia de derechos sociales en estos últimos años han tenido como resultado aumento brusco del desempleo y la economía informal. Para hacer frente a esta realidad, en su congreso, la CGT pidió autorización para afiliarse directamente a los trabajadores, pero su demanda fue desestimada categóricamente. Hicieron hincapié en la agravación de la violencia y comunicaron que entre enero y abril de 2004 se habían señalado 174 casos de asesinato o amenazas de muerte a dirigentes sindicales, y se habían producido allanamientos de los locales sindicales, detenciones arbitrarias y secuestros. Dicha cifra pasó a 214 en 2005, durante el mismo período, cifra a la que debe añadirse la muerte de por lo menos tres nuevos dirigentes sindicales con lo que el número de asesinatos en lo que lleva del año se eleva a 19. Declararon que

las detenciones arbitrarias de sindicalistas, en aumento, muestran que la actividad sindical se considera un delito y se observa la paradoja de que los asesinos de los sindicalistas siguen en libertad. Si bien existen programas de protección de los sindicalistas, éstos no contemplan la exigencia de identificar a los autores de las amenazas en su contra. Los trabajadores denunciaron el silencio del Gobierno colombiano sobre esos casos así como la ausencia de investigación y de sanciones a los autores de las amenazas. Igualmente, denunciaron el silencio del Gobierno respecto de los casos de sindicalistas asesinados, que no han sido aclarados ni sancionados.

Los miembros trabajadores informaron sobre las misiones de solidaridad sindical de la ORIT y de las federaciones profesionales internacionales que intentaron visitar Colombia, sin éxito, puesto que se les negó la entrada al país. En consecuencia, solicitaron al Gobierno explicaciones sobre ese punto. Otras misiones pudieron escuchar a las autoridades colombianas – entre ellas –, al Presidente de la República que manifestaron su apertura al diálogo pero que, paradójicamente, insistieron en la necesidad de contar con organizaciones sindicales más participativas y menos reivindicativas. Ahora bien, la esencia misma del sindicato es velar por la protección de los derechos de los trabajadores mediante la organización de sus actividades y la formulación de programas de acción, cuya base principal es la reivindicación. Por otra parte, expresaron su asombro al ver que las autoridades emiten opiniones sobre el tipo de movimiento sindical que desearían, lo que constituye una ingerencia en los asuntos internos de los sindicatos.

A modo de conclusión, los miembros trabajadores subrayaron la gravedad de la situación y la degradación constante de la libertad sindical y del derecho de sindicación en Colombia. A los comentarios de la Comisión de Expertos que señalaron la incompatibilidad de las leyes y de las prácticas nacionales con respecto a las disposiciones del Convenio, y sobre la persistencia de la violencia, se añaden hechos precisos que demuestran que los poderes del Estado hacen caso omiso del diálogo social y que en realidad no desean sindicatos o en todo caso desearían sindicatos sobre todo participativos. Una situación de este tipo es la antítesis del trabajo decente y la negación del derecho internacional y no puede sino aumentar el desempleo, el subempleo, la exclusión social, la pobreza y a la violencia. La violencia, en todas sus formas y sin desear justificarla, está anclada profundamente en la injusticia social. La libertad sindical es un pilar del trabajo decente y de la justicia social. Las leyes y las prácticas contrarias al trabajo decente y la justicia social sólo pueden sembrar la injusticia y alimentar el círculo vicioso de la violencia.

**Un miembro trabajador de Colombia** indicó que el sindicalismo en Colombia observaba con preocupación acciones gubernamentales y de los empleadores orientadas a restarle peso a la actividad normativa y a los órganos de control de la OIT. En relación con las violaciones de los derechos sindicales en Colombia informó que las tres centrales sindicales colombianas presentaron informaciones al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Afirmó que aunque la Constitución de Colombia establece que los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna, el aniquilamiento del sindicalismo colombiano continúa llevándose a cabo. Se refirió a distintos hechos que violan los derechos sindicales: 1) el despido de 3.400 trabajadores del Banco Cafetero para acabar con el sindicato y la negociación colectiva; 2) la declaración de ilegalidad de la huelga de los trabajadores de ECOPEPETROL y el posterior despido de 247 trabajadores; 3) el despido de los trabajadores de instituciones del Estado (por ejemplo, Telecom, Instituto de Seguros Sociales, hospitales, etc.) donde funcionan sindicatos y se han negociado convenios colectivos de trabajo, para volver a contratarlos mediante contratos temporales de prestación de servicios, administrativos, civiles, por cooperativas u otros.

En lo que respecta a la violación de los derechos humanos, los dirigentes sindicales y los sindicalistas de la CUT siguen sufriendo distintos tipos de agresiones. En el 2004 fueron asesinados 17 dirigentes y 71 afiliados; en el 2005, 2 dirigentes y 17 afiliados han sido asesinados. Esto demuestra la continuidad de una política de exterminio de los sindicalistas de la CUT. El sector que más ha sufrido los actos de violencia es el de la educación y luego en menor escala, los trabajadores de la salud, pero las amenazas de muerte aumentan para todos los sindicalistas tal como puede constatarse en las empresas municipales de Cali. Por último, señaló que la situación en Colombia continúa siendo muy grave y solicitó que se inste al Estado a sancionar los hechos que atentan contra la libertad y el derecho de asociación sindical y a que se tomen las medidas que sean necesarias para evitar las conductas antisindicales; se haga un llamamiento al Gobierno para que dé cumplimiento a las recomendaciones de los órganos de control de la OIT y en especial a las del Comité de Libertad Sindical; se inste al Gobierno a que fortalezca el programa de protección de los dirigentes sindicales colombianos; se invite a la OIT a que mantenga y mejore el Programa de Cooperación con Colombia. El orador solicitó también que la OIT lleve a

cabo una visita a Colombia de manera tripartita lo más pronto posible. Finalmente solicitó que se incluya el caso de Colombia en un párrafo especial del Informe de la Comisión.

**Otro miembro trabajador de Colombia** declaró que desde hace años tanto la Comisión de Expertos como la de Normas, insisten ante el Gobierno para que tome medidas a fin de poner la legislación y la práctica laboral en plena conformidad con los convenios relativos a la libertad sindical. Las discrepancias se refieren a las siguientes disposiciones: la exclusión del derecho de huelga a las federaciones y confederaciones (artículo 417, inciso i) del Código Sustantivo del Trabajo (CST)); la prohibición de la huelga en sectores de servicios que no son esenciales (artículo 450 del CST); la facultad del Ministerio de la Protección Social de someter el diferendo a fallo arbitral cuando una huelga se prolongue más allá de un cierto período (artículo 448, párrafo 4, del CST); el despido de dirigentes sindicales que participen en la huelga (artículo 450 del CST); la declaración de ilegalidad de la huelga por la autoridad administrativa y no por autoridad judicial o independiente; la negación del derecho de negociación colectiva de los empleados públicos y por rama de actividad económica; y la obstrucción en el trámite del registro sindical.

Consideró que lo anterior evidencia la persistencia de las violaciones al derecho de libertad sindical a pesar de los reiterados compromisos del Gobierno de Colombia de tomar medidas para que los trabajadores gocen de los derechos de asociación y de negociación colectiva. Las argumentaciones políticas y jurídicas para justificar las limitaciones a la libertad sindical expresadas por el Gobierno y los empresarios relevan una práctica para aniquilar el sindicalismo en Colombia cuyo lema parece ser «relaciones laborales sin sindicato y sin negociación colectiva».

Manifestó que es evidente la limitación a la creación de los sindicatos. En la década del 90 había un promedio de 88 sindicatos nuevos por año, y de 104 en los años 2000 y 2001, 11 en 2003 y 6 en 2004. Se calcula una pérdida de afiliados a sindicatos en el sector público y privado de 40.000 afiliados en los dos años y medio de Gobierno del Sr. Uribe. Para una población activa, en 2004, de 18 millones, los beneficiados por contratación colectiva no superan los 80.000 por año. Los empresarios estimulan con prebendas la firma de pactos con los trabajadores no sindicados y el Gobierno simula la liquidación de empresas para eliminar el sindicato, la negociación colectiva y la garantía de fuero a los dirigentes sindicales y otro hecho que atenta a la sindicación y citó como ejemplo, la Caja Agraria, Telecom y asociadas Bancafé y Adpostal. La derogatoria directa por las autoridades administrativas de la autorización legal de funcionamiento de los sindicatos, por solicitud de los empresarios, es una práctica antisindical del Gobierno y de los empresarios que lo secundan.

La violación del derecho de huelga es otra práctica perversa del Estado colombiano, tal es el caso de la huelga de la organización sindical USO en la petrolera ECOPEPETROL cuyo propósito fue la defensa del patrimonio y de la soberanía nacional y que fue declarada ilegal por el Gobierno, lo que significó el despido de 248 trabajadores, entre ellos 26 dirigentes, y el desconocimiento del fallo del tribunal previamente acordado por las partes. En consecuencia, pidió que se incluya un párrafo especial en el Informe de la Comisión.

**Otro miembro trabajador de Colombia** expresó su decepción al constatar que las manifestaciones de buena voluntad del representante gubernamental están en desacuerdo con los hechos, y que la posibilidad de tener un horizonte claro para el desarrollo de las actividades sindicales en su país están cada vez más lejos. Hablar de libertad sindical en Colombia es hablar de algo exótico porque se niega este elemental derecho inherente a la democracia. Expresó que el ritual practicado desde hace más de 20 años por esta Comisión se ha vuelto recurrente sin que en términos prácticos se encuentren caminos que conduzcan a la solución del conflicto que afecta a una población económicamente activa de 22 millones de personas, de las cuales 4 millones no tiene empleo, 10 millones están en el sector informal y la gran mayoría no tiene un trabajo estable.

El sindicalismo en su país se ve brutalmente afectado en dos direcciones: por un lado, la práctica constante de graves violaciones de los Convenios núms. 87, 98, 151 y 154, entre otros, afectando la estabilidad del sindicalismo mediante atentados, exilio obligado, amenazas e intimidaciones. Al respecto hizo referencia a donde se asesinó a tres dirigentes sindicales. Declaró que para los neoliberales y los defensores de la globalización capitalista el mejor sindicato es el que no existe.

Por otra parte, la imposición de cooperativas de trabajo social que se practica en los sectores privado y público, los contratos temporales, el sistema de contratistas, las nóminas paralelas de contratación civil y las constantes burlas de una relación capital-trabajo adecuada son situaciones que demuestran la urgencia de reactivar el Ministerio de Trabajo, actualmente fusionado con el Ministerio de Salud, con el nombre de Ministerio de la Protección Social, el cual se ha convertido en un nuevo atentado al sindicalismo. No se



puede entender que en Colombia no exista un Ministerio de Trabajo que garantice unas correctas relaciones capital-trabajo. A modo de ejemplo, se han presentado situaciones en donde la propia Ministra de Comunicaciones convocaba a sus trabajadores en hoteles para presionarlos y para que aceptasen planes voluntarios de jubilación y así prescindir de la negociación colectiva.

Afirmó que su país necesita un Ministerio de Trabajo serio, dinámico, respetuoso de las normas internacionales y nacionales, con un fortalecimiento de los servicios de inspección del trabajo que impidan conductas irregulares en contra de los trabajadores.

Expresó su profunda preocupación por la libertad sindical y los trabajadores de Telecom, a quienes no solamente se les militarizó la empresa, sino que se los despidió, se liquidó el sindicato incluso se les ha negado el derecho a una pensión de jubilación a instancias de las directrices del Ministerio de Hacienda. Aproximadamente 2.000 trabajadores corren el riesgo de perder más de 25 años al servicio del Estado y, la nueva Telecom se niega a cumplir con los fallos emitidos por los jueces de su país que favorecen a los trabajadores, en especial a las madres que son cabeza de familia y a los discapacitados. Pidió el respeto del Código Sustantivo del Trabajo, de la Constitución de su país y de los convenios y recomendaciones de la OIT. Por último declaró que los trabajadores y sindicatos de su país piden ayuda para poder seguir existiendo.

**La miembro gubernamental de Luxemburgo, interviniendo en nombre de los países de la Unión Europea (UE) y de los representantes gubernamentales de Bulgaria, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la Ex República Yugoslava de Macedonia, Noruega, Rumanía, Serbia y Montenegro, Suiza, Turquía y Ucrania** apoyó los esfuerzos desplegados por Colombia por alcanzar la justicia, el progreso social y la reconciliación nacional, como también su lucha contra la impunidad y por el respeto de los derechos humanos. En ese marco, se felicita de la reciente ratificación por Colombia del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm.182). No obstante, la situación de los derechos sindicales en Colombia ha sido objeto de observaciones por parte de la Comisión de Expertos durante muchos años y su caso se ha presentado a la consideración de esta Comisión en varias ocasiones. También ha sido objeto de varias quejas que ha examinado el Comité de Libertad Sindical. Indicó además que aunque la UE reconocía los esfuerzos desplegados por el Gobierno de Colombia respecto de la adopción de medidas de protección de la seguridad de los líderes sindicales y de los sindicalistas locales, le preocupaba profundamente la persistencia de un clima de elevada violencia e impunidad, violencia que no había desaparecido. Tal como lo indicó recientemente la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los sindicalistas continuaban siendo objeto predilecto de tales actos. Manifestó que la UE condenaba enérgicamente los asesinatos y secuestros de sindicalistas y otros grupos vulnerables, perpetrados fundamentalmente en 2004 por grupos armados ilegales. La UE espera que el Gobierno asegure el derecho a la vida, vele por la seguridad de las personas y aborde la cuestión de la impunidad, que continúa siendo uno de los principales obstáculos al ejercicio de los derechos sindicales. Hizo un llamamiento al Gobierno para que utilice plenamente los servicios de asesoramiento y asistencia técnica de la OIT, a fin de fortalecer su democracia y ampliar el imperio de la ley en el país, de conformidad con la intención expresada por los niveles superiores del Estado colombiano, durante anteriores reuniones del Consejo de Administración.

Por último, expresó que la UE lamentaba que la falta de progreso observado respecto de ciertas leyes estuviera perturbando el pleno ejercicio y desarrollo de la actividad sindical. La UE sigue preocupada, entre otras cuestiones, de la restricción del derecho de huelga en un gran número de sectores que no cabe considerar como servicios esenciales, pero que la ley colombiana considera como tales. Hizo hincapié en la importancia que revestía el diálogo social e instó al Gobierno de Colombia a que adopte resueltamente medidas conducentes a armonizar la legislación y la práctica nacionales con las exigencias del Convenio.

**La miembro trabajadora de Francia** se refirió a una entrevista que tuvo lugar el 16 de septiembre de 2004 entre el Presidente de Colombia, Sr. Uribe, y una delegación sindical dirigida por los secretarios generales de la CIOSL y de la CMT, Sres. Guy Ryder y Willis Thys, y en la cual ella participó en nombre de su organización sindical, Fuerza Obrera. Con ocasión de este encuentro, el Presidente Uribe señaló que, en su opinión, el sindicalismo colombiano era demasiado «reivindicativo» y no era bastante «participativo», es decir que los sindicatos no adoptan una actitud «favorable a la empresa». Según el Presidente, el sindicalismo colombiano debe cambiar, en la medida en que los sindicatos tienen métodos arcaicos, que están condenados a desaparecer en este mundo moderno. A este respecto, la oradora señaló que la actitud del Presidente Uribe es grave. En efecto, el principio de la independencia respecto de los poderes públicos en la libre organización de los sindicatos es la base del Convenio núm. 87, pero, pareciera que el Sr. Uribe por el contrario, considera que es normal que un Presidente defina la naturaleza misma

del sindicalismo en su propio país. No le parece que esta actitud constituya una violación al Convenio núm. 87.

Como prueba adicional, la oradora citó los pasajes siguientes de una carta enviada por el Presidente de Colombia al presidente de la empresa ECOPEPETROL: «Por la presente, le expreso a usted como presidente de ECOPEPETROL y a todos los dirigentes y empleados de la empresa, un agradecimiento caluroso y mis felicitaciones por haber llevado a cabo el proceso de negociación con la USO (...) El desarrollo de ese proceso, con el pleno apoyo a la ley y a las garantías constitucionales es un ejemplo para el país. En Colombia, tenemos necesidad de crear una cultura de sindicalismo participativo y no reivindicativo...»

La violación del Convenio núm. 87 por el Presidente mismo explica la situación existente actualmente en Colombia, en especial en lo que concierne a la adopción de las disposiciones legislativas y los procedimientos judiciales. En efecto, estos últimos están destinados sistemáticamente a poner término a un cierto tipo de sindicalismo, a saber, el sindicalismo llamado «reivindicativo». Es el caso de la política de promoción de un tipo especial de «cooperativas», las cuales no sólo no dan el poder a los trabajadores en el seno de la empresa sino que además éstos tienen la prohibición de sindicarse. También es el caso de la política de promoción del «contrato sindical» que tiene como objetivo transformar el sindicato en un prestatario de mano de obra temporal y en consecuencia de terminar rápidamente con su papel de representante de los trabajadores. Además, es el caso de todas las reformas económicas que han debilitado fuertemente o han puesto término al derecho a la negociación colectiva como es el caso de la reforma de las jubilaciones. Desgraciadamente, esta política ya ha dado sus frutos. Entre los años 2001 y 2004, la cantidad de sindicatos creados por año ha pasado de 140 a 6. Las cifras hablan por sí solas. Esta política de denigración de los sindicatos libres va acompañada de un vocabulario preciso en los discursos públicos del Presidente Uribe. En efecto, él busca en forma sistemática asociar los sindicatos libres, es decir «reivindicativos» a la rebelión y a la guerrilla.

En el caso del asesinato de tres sindicalistas el 4 de agosto de 2004 por las fuerzas armadas en la región de Arauca, el Presidente Uribe señaló, en el encuentro del 16 de septiembre de 2004, que las víctimas eran miembros de la guerrilla. Pero, ocurrió que la Fiscalía General de la República reconoció que se trataba de sindicalistas. La voluntad presidencial de poner fin al sindicalismo libre explica el ambiente general de violencia con respecto a los sindicatos. Además, esta política es apoyada por los empresarios. A este respecto, la miembro trabajadora señaló que, con ocasión de una entrevista que también tuvo lugar el 16 de septiembre de 2004 con el Sr. Echevarría, vicepresidente de la Asociación Nacional de Industriales, este último tuvo el mismo discurso que el Presidente Uribe expresando que los sindicatos colombianos eran demasiado «reivindicativos» y no lo suficientemente «participativos». Estas declaraciones prueban que en Colombia el poder político y económico no acepta el diálogo social, salvo si los interlocutores son obedientes y discretos. No están dispuestos a dar vida a los principios de base de la democracia.

La intimidación de los sindicalistas colombianos es tan fuerte que va más allá de las fronteras de Colombia. Los sindicalistas que participaron también en el encuentro del 16 de septiembre de 2004 fueron identificados por el Gobierno y ahora están impedidos de efectuar libremente sus actividades sindicales internacionales. En efecto, el 3 de noviembre de 2004, los sindicalistas Víctor Baez, secretario general de las ITF Américas, y Cameron Duncan, secretario general de la UNI Américas, fueron rechazados en el aeropuerto de Bogotá. Por lo tanto, es posible concluir que figuran en una lista negra. Esta situación es grave e inquietante. La miembro trabajadora señaló que ella no ha regresado a Colombia desde septiembre de 2004 y ha manifestado su temor de regresar. Debido a su participación en el encuentro con el Presidente Uribe, supone que su nombre figura igualmente en una lista negra. La intimidación no tiene nada que ver con la guerra que tiene lugar en Colombia. El solo hecho de ser sindicalista libre, que apoya el sindicalismo libre en Colombia, la hace temer por su integridad.

Todos pueden tener su opinión sobre lo que son los sindicatos en su país. Quizás algunos desearían en su fuero interno que los sindicatos fuesen menos reivindicativos. No obstante, es evidente que la ingerencia de los poderes públicos en las actividades sindicales viola el Convenio núm. 87. La definición de lo que son los sindicatos es una tarea que corresponde sólo a los trabajadores. Toda visión contraria puede conducir, como es el caso de Colombia o como ha sido el caso en otras partes, a los peores abusos y atrocidades. A modo de conclusión, la miembro trabajadora instó urgentemente a la Comisión a que comunique este mensaje con la mayor claridad y firmeza al Gobierno de Colombia.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** dijo que en sus observaciones, la Comisión de Expertos había observado con gran preocupación el clima continuo de violencia en Colombia y la situación de impunidad que había provocado dicho clima, haciendo imposible ejercer libre y plenamente los derechos sindicales garantizados

por el Convenio núm. 87. Su Gobierno compartió esta preocupación y subrayó que, si bien el número de asesinatos había disminuido, el nivel de violencia y de amenazas de violencia continuaba siendo muy alto, mientras que el número de condenas de los autores de estos hechos de violencia había disminuido de forma inaceptable.

Añadió que la libertad sindical es de suma importancia si Colombia desea avanzar con éxito hacia la paz, la justicia social, la reconciliación y la democracia. Si bien reconoce los pasos que el Gobierno ha realizado, hizo hincapié en que la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical han recordado a menudo que las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercer libre y significativamente sus actividades en un clima exento de violencia y de amenaza de violencia. Por consiguiente, instó al Gobierno para que aproveche plenamente el programa de cooperación técnica de la OIT destinado a Colombia a fin de reforzar las medidas de protección de los sindicalistas. Invitó al Gobierno a desplegar mayores esfuerzos con el fin de investigar y perseguir a los responsables de los actos de violencia que se han llevado tantas vidas. Por último, animó al Gobierno a continuar con las reformas jurídicas laborales recomendadas por la Comisión de Expertos para poner la legislación del país en plena conformidad con las disposiciones del Convenio.

**El miembro trabajador de Chile** se refirió a diferentes violaciones al Convenio núm. 87. La huelga iniciada en abril del 2004 por la Unión Sindical Obrera (USO) fue declarada ilegal por parte del Ministerio de Protección Social, por considerar la industria petrolera un servicio público esencial. La declaratoria de ilegalidad dio lugar al despido de 247 sindicalistas, basándose en el artículo 450 del Código del Trabajo. Para 106 de dichos trabajadores cuyo reintegro había sido ordenado por un tribunal de arbitraje voluntario se abrió un nuevo proceso. Se han iniciado además más de 1.000 procesos disciplinarios para sancionar a los trabajadores por el ejercicio del derecho de huelga. Se refirió igualmente al acto administrativo que impuso el cierre de Bancafé (Banco Cafetalero) y de los hospitales y clínicas de las empresas sociales del Estado. Insistió en que tal decisión arbitraria y sin consulta permitió destruir dos grandes organizaciones sindicales y se desconocieron derechos laborales y convenciones colectivas.

Declaró que prueba de la persecución antisindical fue el descubrimiento de la «operación dragón» en agosto del 2004 cuando un teniente coronel del ejército colombiano, cédula militar 7217167, fue detenido y fueron encontrados en su posesión documentos sobre las actividades del sindicato SINTRAEMCALI, así como también informaciones sobre la operación dragón que planeaba la ejecución extrajudicial del presidente del sindicato Luis Hernández Monroy, de la asesora jurídica Berenice Celeyta y del dirigente Alexander López entre otros. La operación planeaba igualmente la infiltración del sindicato y la creación de otro sindicato dominado por la empresa.

Indicó además que 270 campesinos pertenecientes a la federación campesina FENSUAGRO han sido encarcelados y concluyó declarando que las violaciones a la libertad sindical en Colombia han aumentado en su gravedad y afirmando el derecho de los trabajadores a fundar sus organizaciones, a elegir sus representantes, a definir sus planes de acción libremente y a conservar la vida.

**El miembro gubernamental de Canadá** agradeció al representante gubernamental de Colombia por el suministro de la información adicional. Sin embargo, señaló que a pesar de los esfuerzos del Gobierno para mejorar la seguridad y de su reconocimiento en las Declaraciones de Londres y de Cartagena sobre la necesidad de proteger y de garantizar el derecho a la vida y a la libertad de expresión, la situación seguía siendo muy seria. Los sindicalistas continuaban desapareciendo y eran amenazados y asesinados. También se estaban enfrentando a otras formas de violencia, incluidos el acoso, el secuestro y el exilio forzoso, así como los registros ilegales y las detenciones arbitrarias. Lamentablemente los autores de estos delitos eran raras veces procesados y su Gobierno debería buscar resultados positivos en las medidas gubernamentales tomadas recientemente para poner fin a la impunidad. Instó al Gobierno a tomar medidas adicionales y concretas para poner término a la impunidad en el país, para garantizar el suministro de los recursos necesarios para la protección de los sindicalistas y para trabajar con la OIT mediante el programa de asistencia técnica para continuar un diálogo social constructivo como un medio de lograr la estabilidad social, el respeto de la libertad sindical y de la negociación colectiva.

**La miembro trabajadora de Venezuela** manifestó que desde hace muchos años se trata el caso de Colombia y que cada año la situación es más grave para los trabajadores de ese país. Este año, debe tomarse nota de violaciones muy graves. Por ejemplo en la empresa ECOPEPETROL se despidieron 247 sindicalistas por oponerse a la política de privatización y flexibilización de la empresa, se cerró la empresa Telecom, se realizaron despidos masivos en el Banco Cafetero y se cerraron la Administración Postal y las empresas audiovisuales. Estas medidas se adoptaron con la manifiesta intención

de flexibilizar y desregularizar el empleo, imponiendo las figuras de cooperativas de trabajadores con el objetivo de dar por terminados los convenios colectivos y liquidar los sindicatos. Se refirió también a los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas. Indicó que desde el 1.º de enero de 2005 hasta el mes de abril han sido asesinados 16 trabajadores sindicalizados, 123 sindicalizados han sido víctimas de amenazas de muerte, 12 han sufrido ataques contra su vida, 4 han sido secuestrados, 40 han sido detenidos arbitrariamente y 6 han tenido que desplazarse forzosamente. Los hechos de violencia hacen disminuir la tasa de afiliación a los sindicatos, dado que los trabajadores tienen temor a constituir sindicatos o afiliarse a los mismos. También hizo referencia a un plan para eliminar a dirigentes sindicales de SINTRAEMCALI por haber denunciado la política de flexibilización y desregulación que se pretende imponer en las empresas del sector. Por último, indicó que debe solicitarse al Gobierno que garantice los derechos de organización, negociación colectiva y huelga y que acabe con el clima de violencia contra los dirigentes sindicales y sindicalistas. Además, debe pedirse al Gobierno que tome las medidas necesarias para reformar la legislación y ponerla en conformidad con los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva.

**El miembro empleador de Colombia** declaró que pedía intervenir debido a una alusión del miembro trabajador de Francia, en la que se interpretaba mal la exposición que hizo ante un grupo de sindicalistas que visitó el país en septiembre de 2004 y deseaba que fuera la propia Comisión de Normas que directamente lo escuchara. Declaró que Colombia vive una situación muy difícil, una situación generalizada de violencia desde hace mucho tiempo y que los empresarios colombianos querían de manera constructiva y positiva construir una sociedad incluyente. El sector empresarial contribuye a esto incluso proporcionando recursos adicionales. Por ejemplo el 3,34 por ciento de los beneficios efectivos de las ventas se destinan a beneficios de carácter social. Los empleadores promovieron las cajas de compensación familiar. Hay indicadores en lo económico, social, político y de combate al narcotráfico que reflejan que hay salida dentro de la institucionalidad. Es allí donde el sector privado quiere que los recursos se administren de manera eficiente y transparente. Las políticas de los últimos tiempos para reajustar entidades públicas han sido apoyadas por los empleadores. Declaró que el mismo formaba parte de la directiva del Instituto Colombiano de Seguros Sociales y que dicha directiva era de carácter tripartito. Indicó que dicha entidad pierde al año 250 millones de dólares y que le consta que hubo diálogo para encontrar soluciones en el seno de la directiva. La posición del sindicato había sido intransigente y se había negado a cualquier modificación. Hay que pensar que en una entidad pública no sólo se piensa en los trabajadores sino también en los varios millones de afiliados que la misma tiene. Con relación a la alusión a las pensiones, declaró que no había fondos y que se estima que actualmente 12,5 por ciento del presupuesto va a las pensiones. Es decir, el sistema de reparto colapsó. Afirmó que, en consecuencia, no hay una política particular contra los trabajadores del Instituto de Pensiones sino una necesidad de reajustar el Estado. Indicó que se habían modificado de diversas maneras 50 empresas del Estado que esto respondía a un programa de renovación del sector público en el cual se había invitado a empleadores y trabajadores a participar pero, afirmó, los trabajadores nunca habían asistido a esas reuniones. Declaró que la comisión de concertación debe funcionar cada mes y que es un espacio para el diálogo que sin embargo no se utiliza pues hay una actitud de los sindicatos confrontativa y no constructiva. Afirmó que tanto la ANDI como el mismo querían que, mediante el diálogo social y la cooperación técnica se construyera una sociedad con mejor redistribución. En un periódico de Colombia aparecieron declaraciones de ANDI sobre el capítulo laboral del Tratado de Libre Comercio (TLC). La Asociación Nacional de Industriales manifestó que con el TLC o sin TLC se debe avanzar en la modificación del régimen de cooperativas, la definición legal del concepto de servicios públicos esenciales y en la modificación del régimen colectivo del trabajo en temas que están presentando usos abusivos del derecho.

**El miembro gubernamental de Perú** destacó los esfuerzos que viene realizando el Gobierno de Colombia para reducir la violencia y felicitó a los miembros de los gobiernos que han reconocido este hecho y en particular a la representante gubernamental que hizo uso de la palabra en nombre de la Unión Europea. Declaró que su país también atravesó un proceso de violencia interna producto de movimientos terroristas y es consciente que estas acciones violentan a diversos sectores sociales y entre ellos al movimiento sindical. Declaró que hay que evitar excesos en la lucha contra los movimientos violentos y también solicitó que este foro reconozca el esfuerzo realizado por el Gobierno y por el pueblo de Colombia, pidiendo a la comunidad internacional que siga apoyando este proceso de particular interés para la seguridad de los países de la región. Esperó que el Gobierno, empleadores y trabajadores a través del diálogo social y con el apoyo técnico de la OIT puedan generar un espacio para el diálogo tripartito como se viene realizando en su país. Para

terminar, subrayó que con violencia no puede haber una verdadera democracia y sin democracia no hay un verdadero respeto de los derechos laborales.

**El miembro trabajador del Reino Unido** invitó a poner fin a la politización que debilita la autoridad de la Comisión de la Conferencia. Reafirmó que la campaña exhaustiva para terminar con el movimiento sindical en Colombia era sumamente grave, con 94 asesinatos más de sindicalistas que en 2004, lo que representa muchas más muertes que en todo el resto del mundo. Desde 2002, el número total de violaciones de los derechos humanos de sindicalistas, en forma de asesinatos, desapariciones, amenazas de muerte, detenciones arbitrarias y desplazamientos forzados han aumentado en un 65 por ciento, en tanto que las violaciones de esos derechos contra mujeres sindicalistas aumentó en un 800 por ciento. Sin embargo, algunos miembros de la Comisión de la Conferencia siguen diciendo que la situación ha mejorado. Añadió que los sindicalistas eran incluso acosados cuando viajaban fuera de Colombia y que el régimen actual rechazaba la aplicación de la recomendación de Naciones Unidas que exige poner fin a la retención de expedientes sobre sindicalistas por parte de los servicios de inteligencia militares.

Afirmó que era increíble que un gobierno pueda detener arbitrariamente a docenas de sindicalistas cada año y que, sin embargo, no pueda acabar con la impunidad que las fuerzas del Estado y sus aliados paramilitares utilizan para asesinar a sindicalistas. Además, los sindicalistas detenidos eran acusados por lo general de rebelión y, a pesar de ser puestos en libertad por falta de pruebas la simple existencia de ser acusados los incluía en la lista de ejecuciones de los paramilitares. En el Consejo de Administración, el Grupo de Empleadores dijo en el caso de Myanmar con respecto al incumplimiento de sus obligaciones con arreglo al Convenio núm. 29 que la impunidad imperante era una indicación de graves violaciones implicando la existencia de trabajo forzoso, y que cualquier Estado que careciera de medios para castigar dichos crímenes violaba los principios defendidos por la OIT. Queda claro que los mismos principios deberían aplicarse a los casos de asesinato en Colombia. Declaró que las delegaciones del movimiento sindical en su país visitaron Colombia con regularidad y que el Vicepresidente les proporcionó una lista de 13 casos en los que se declaraba que los autores habían sido sentenciados y encarcelados. Sin embargo, incluso en estos 13 casos, del total de 791 asesinatos de sindicalistas entre 1999 y 2002, en al menos tres casos la información proporcionada había sido inexacta o «escasa» respecta de la verdad. En efecto, el representante gubernamental se ha referido sólo a cuatro condenas. Teniendo en cuenta los tres casos específicos, subrayó la falta de coherencia en la información proporcionada por el gobierno y se comprometió a proporcionar a la Oficina los documentos pertinentes. Declaró que sólo podía concluir que el Gobierno pretendía que la cuestión de la impunidad había sido examinada y no había proporcionado información precisa. Además, hizo referencia a un supuesto acuerdo tripartito mencionado por el Gobierno de Colombia durante el último debate del Consejo de Administración como prueba de los progresos alcanzados con respecto al diálogo social, que, en realidad, había sido rechazado por los sindicatos. Asimismo, recibió información de que el Gobierno había reintegrado al Tesoro Nacional 83.000 dólares no utilizados del fondo especial de la OIT, sin informar al Consejo de Administración. Expresó su preocupación porque la Comisión de la Conferencia no pudiera tomar las decisiones apropiadas con respecto al caso de Colombia, no sólo por los intereses políticos y económicos desatados, sino también por la falta de información verídica y exacta. Sin embargo, los órganos de control de la OIT deben esperar que los Estados Miembros proporcionen información fidedigna, siendo ésta la razón por la cual era necesario enviar una misión tripartita de alto nivel a Colombia.

Instó a la Comisión a adoptar conclusiones que reflejen el continuo deterioro de la situación y las continuas violaciones de los Convenios núms. 87 y 98 que estaban acabando con el movimiento sindicalista colombiano. Si la Comisión no lo hace, estará alentando este fracaso, represión mayor, en vez de cumplir con su función esencial de defender el derecho fundamental de todos los trabajadores de afiliarse y crear sindicatos de su propia elección para defender sus intereses, incluyendo el recurso a la libre negociación colectiva.

**El miembro gubernamental de Brasil** declaró que su Gobierno sigue con atención el desarrollo de la situación relativa a la libertad sindical en Colombia y en ese sentido tomaba nota de la exposición del representante gubernamental de Colombia. Su gobierno considera que la Comisión debe apoyar las medidas que están siendo tomadas con el objeto de estimular y fortalecer el diálogo social en Colombia y tomar en cuenta los resultados alcanzados por el Programa de Cooperación Técnica entre la OIT y el Gobierno colombiano. Espera que el Gobierno colombiano dé seguimiento a las medidas que han sido propuestas para mejorar las relaciones laborales en ese país.

**La miembro gubernamental de México** expresó su agradecimiento al representante gubernamental de Colombia por las infor-

maciones proporcionadas que demuestran con hechos una actitud constructiva y de cooperación del Gobierno de Colombia para garantizar el ejercicio de los derechos sindicales estipulados en el Convenio núm. 87. Los resultados presentados podrán no estar a la altura de las expectativas de la Comisión pero debemos reconocer que constituyen avances graduales. La situación dificulta el castigo de responsables de hechos violentos contra sindicalistas y la violencia afecta a todos los sectores de la sociedad. Alentó al Gobierno, empleadores y trabajadores colombianos a fortalecer el diálogo y la cooperación para seguir aplicando el Programa Especial de Cooperación Técnica.

**La miembro gubernamental de China** indicó que la información proporcionada por el representante gubernamental de Colombia permite deducir que el país realiza esfuerzos por proteger los derechos sindicales. Se han tomado medidas a esos efectos y se progresa en esa línea. No obstante, pese a un avance gradual en pos de la resolución del problema, hay consenso entre todas las partes en el sentido de que aún queda mucho por hacer. Hizo notar que la OIT y el Gobierno colombiano están colaborando y espera que a través de esa colaboración se consiga resolver el problema. Hizo un llamamiento a todas las partes para que adopten medidas concretas que impulsen la aplicación del Convenio en Colombia y consigan resolver las importantes cuestiones que están en juego.

**Un representante gubernamental** consideró que sus comentarios a las intervenciones anteriores se podían dividir en tres partes: 1) había acuerdos importantes; 2) había diferencias de información y 3) había diferencias de opinión. En cuanto a los acuerdos consideraba que tanto los empleadores, los trabajadores, gran parte de los gobiernos y el Gobierno de Colombia coincidían en que el Programa de Cooperación Técnica de la OIT ha venido trabajando y debemos seguir adelante con el mismo. Afirmó que, si estamos de acuerdo debemos concretar esa decisión del Consejo de Administración de marzo de 2005 y buscar los recursos necesarios. Señaló que había acuerdo en el hecho de que tanto los gobiernos, como los empleadores y los trabajadores se habían referido a la violencia, e indicó que la violencia se debe a los hechos de los grupos subversivos y al narcotráfico que han puesto al país en esa situación. También estaban de acuerdo en que un solo muerto es inaceptable. Estaban de acuerdo en que esa violencia inaceptable, e incomprensible por su complejidad, dificulta la actividad sindical y agregó que también es difícil para los empleadores que corren riesgos de ser secuestrados y asesinados. Hay una violencia generalizada y es necesario que el contexto de la situación laboral se comprenda en esa situación y estaban asimismo de acuerdo en la lucha contra la impunidad.

En cuanto al segundo punto, las diferencias de información, recordó que se había afirmado que Bancafé era sólida, pero que eso era un error puesto que el Gobierno le habrá inyectado 612 millones de dólares de los cuales 55 millones iban a la amortización del pasivo pensional. Estaban en desacuerdo en cuanto a las cifras puesto que los trabajadores decían que aumentó el desempleo en tanto que el Gobierno ha señalado que en 2001 el desempleo era del 20 por ciento y que el mes pasado había descendido al 12 por ciento. Las cifras del Gobierno demuestran que hay una clara disminución del desempleo. Además mencionó otros indicadores y dijo que ofrecía los datos proporcionados por el Gobierno a los trabajadores para que los examinaran y que esos datos habían sido establecidos por entidades independientes. Tampoco había acuerdo en que el número de convenciones colectivas de trabajo hubiera disminuido, como dijeron los trabajadores puesto que en 2000 se celebraron 491 convenciones colectivas, en 2001 se celebraron 433 y en 2004 también más de 400 o sea que el promedio es el mismo. No había acuerdo en cuanto a la salud puesto que se afirmó que el sistema de salud no funciona, sin embargo el año pasado fue el de mayor crecimiento de la cobertura de salud para la población necesitada. Sentía que se hubiera dicho que la justicia es raramente imparcial, indicó que había un número importante de jueces sindicalizados y no podía aceptar que se dijera que se dejan manipular. En cuanto a Telecom, indicó que el Gobierno no tenía con qué respaldarla, que Telecom no tenía capital suficiente. Recordó que muchos países europeos debieron privatizar empresas públicas y que el Presidente de Colombia no tomó la decisión de liquidar a Telecom sino que tomó la decisión de mantener la empresa pero con eficiencia. Se había dicho que se habían echado a los empleados pero no se dijo que se habían destinado 70 millones de dólares en carácter de indemnización y otras prestaciones. Se dijo que no había crédito para los campesinos, sin embargo el monto disponible para microcrédito aumentó a 2,1 billones de dólares. Se dijo que el Gobierno había prohibido el acceso de sindicalistas, pero el Sr. Carlos Rodríguez aquí presente no dijo que lo llamó desde el aeropuerto debido a dificultades y que luego de un par de horas pudieron pasar y que fueron recibidos por el Gobierno e incluso se les amplió el permiso a 30 días. Un grupo de trabajadores decidió volver a sus países pero esta decisión fue voluntaria. En cuanto a la muerte de sindicalistas, informó que los trabajadores no habían mencionado que la investigación de Arauca pasó de la justicia militar a la civil.



Indicó por último que no podía aceptar que un auditorio tripartito pusiera adjetivos calificativos a las intervenciones y se dijera que Uribe era fascista y mentiroso o que el Estado asesina, esto no debe ser aceptable para la OIT ni para empleadores y trabajadores. Las discusiones debían ser eminentemente técnicas y manifestó su preocupación por las intervenciones cargadas de odio e interés político. Declaró que no iba a contestar a dichas acusaciones sino que las rechazaba.

Invitó en nombre de su Gobierno a que los empleadores y los trabajadores entendieran que la situación del pueblo colombiano era difícil, pero en progreso. Había algunos resultados alentadores que permitían, no afirmar que se ha solucionado el problema pero sí que se está trabajando permanentemente en ello. Recordó que durante la mañana del mismo día mantuvo una reunión con el Presidente del Comité de Libertad Sindical y que lo había invitado a ir a Colombia y a reunirse con diferentes sectores de la sociedad colombiana y con todos los actores que tienen que ver con el tema impunidad. Subrayó que se deben reconocer los problemas y los logros. Que había que tener cuidado pues existía el riesgo de que, buscando un castigo para Colombia se tomen decisiones que fueran utilizadas políticamente y que no generen beneficios para el pueblo de Colombia. Pidió que siguiera el Programa de Cooperación Técnica para fortalecer el diálogo social y para que los ayudaran a disminuir la violencia.

**El representante gubernamental** (Viceministro de Protección Social) puso de relieve la importancia de la colaboración y la cooperación de todas las instancias de la Organización con el Gobierno de Colombia. Su Gobierno había invitado al Presidente del Comité de Libertad Sindical para que se reúna con las autoridades del poder ejecutivo, jueces, y otros órganos de control, con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, que tengan contacto con la opinión pública. Su Gobierno se encuentra dispuesto a dar toda la información necesaria para esclarecer y encontrar una solución a los problemas. Es necesario colaborar para lograr la mayor transparencia.

Su Gobierno se expresa conforme con extender la invitación de visitar el país a los voceros de los trabajadores y de los empleadores, si ello puede contribuir a que se conozca mejor la realidad y se encuentren soluciones.

**Los miembros trabajadores** tomaron nota de las propuestas del Gobierno de visitar Colombia para tener un conocimiento más directo de la real situación del país. Los problemas van más allá de lo enunciado por la Comisión de Expertos en su observación, tal como atestiguan los obstáculos encontrados por las organizaciones de trabajadores en cuanto tratan de hacer respetar los derechos más elementales de sus afiliados.

Los miembros trabajadores han sugerido que la Comisión de la Conferencia se pronuncie por enviar una misión tripartita de alto nivel a Colombia, entre cuyos miembros figurarían los dos Vicepresidentes de la Comisión de la Conferencia. La misión tendría como doble mandato velar por la aplicación del Convenio núm. 87 y fomentar la cooperación técnica con el país.

**Los miembros empleadores** observaron que la violencia es un problema central en este difícil caso y que para resolverlo es esencial poner fin a la violencia. El Gobierno enfrenta dificultades para solucionar los problemas de manera exhaustiva.

Los miembros empleadores tomaron nota de la propuesta del representante gubernamental de invitar al Presidente del Comité de Libertad Sindical y a los Vicepresidentes de la Comisión a visitar el país, lo cual es un paso positivo a ser elogiado. Los miembros empleadores advirtieron, sin embargo, la diferencia entre el mandato y propósito del Comité de Libertad Sindical y los de la Comisión. El mandato de la Comisión se encuentra limitado a la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. El Comité de Libertad Sindical tiene un mandato más amplio que no se limita a los términos del Convenio.

Los miembros empleadores concluyeron observando que la visita incluiría contactos con los interlocutores sociales y los órganos de control, y que pondría énfasis en la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica con particular interés en el Programa especial de Cooperación Técnica para Colombia.

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

tiene la obligación de hacer, con carácter urgente, todo lo necesario para que cese la violencia y garantizar la seguridad de las personas.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales el número de asesinatos de los sindicalistas y actos de violencia ha disminuido y las autoridades han adoptado medidas de protección de los sindicalistas y de las sedes sindicales. La Comisión tomó nota también de las informaciones contenidas en el informe de la Fiscalía General sobre acusaciones, detenciones y sentencias en relación con homicidios así como sobre el nuevo sistema acusatorio para dar mayor efectividad a las investigaciones en el marco de la lucha contra la impunidad.

La Comisión recordó que las organizaciones de trabajadores y empleadores sólo pueden ejercer libre y significativamente sus actividades en un clima exento de violencia e instó una vez más al Gobierno a que garantice el derecho a la vida y a la seguridad, y a que refuerce con toda urgencia las instituciones necesarias para poner término a la inadmisibles situación de impunidad que constituye un gran obstáculo para el ejercicio de los derechos garantizados por el Convenio. La Comisión pidió que se reforzaran las medidas de protección para los sindicalistas y el Programa de Cooperación Técnica de la OIT. La Comisión constató de manera más general, que en el país reina un clima que pone en peligro el ejercicio de las actividades sindicales y de otros derechos humanos, y que esta situación es inaceptable. La Comisión tomó nota de que el Gobierno había invitado al Presidente del Comité de Libertad Sindical a reunirse en Colombia con los actores sociales y las autoridades competentes.

En lo que respecta a las reformas legales solicitadas, la Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno sobre las cuestiones de carácter legal planteadas por la Comisión de Expertos. La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales se precisa tiempo para avanzar en el proceso de ajuste de la legislación laboral y la concertación laboral tripartita.

La Comisión tomó nota de las informaciones y alegatos de los miembros trabajadores relativos a la falta de respeto de los derechos sindicales en el contexto de numerosas reestructuraciones, privatizaciones o fusiones, particularmente en el sector público entre otros; con despidos masivos; y sobre otros despidos antisindicales; sobre el recurso a cooperativas que encubren relaciones de empleo y privan a los trabajadores de la libertad sindical y de la negociación colectiva; sobre el recurso creciente a pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados y sobre la lentitud, complejidad, mal funcionamiento y parcialidad de los procesos judiciales. La Comisión pide al Gobierno que comunique informaciones a la Comisión de Expertos sobre los puntos mencionados.

La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos para que ésta pueda examinar en su próxima reunión la evolución de la situación, inclusive la respuesta a los comentarios presentados por organizaciones sindicales relativos a los actos de violencia y a trabas en el registro de los sindicatos y a las disposiciones mencionadas por la Comisión de Expertos. La Comisión pidió al Gobierno que informe sobre el número de casos de asesinatos que habían terminado en las instancias judiciales y en los que se ha podido determinar los responsables y sancionar a los culpables a efectos de que disminuya la grave situación de impunidad.

La Comisión expresó la firme esperanza de que en un futuro muy próximo se podrán constatar progresos tangibles, en particular para superar todos los obstáculos al pleno ejercicio de la libertad sindical, con el fin de que las organizaciones sindicales puedan ejercer los derechos garantizados por el Convenio en un clima de plena seguridad, exento de amenazas y temor. La Comisión subrayó la importancia de que estos objetivos se lleven a cabo a través del diálogo social y la concertación, y recuerda que la asistencia técnica de la Oficina se encuentra a su disposición. La Comisión pide al Gobierno y a los actores sociales que reactiven el diálogo social sin demora. La Comisión urgió al Gobierno a tomar medidas en este sentido urgentemente.

La Comisión, tomando nota de que el Gobierno extendió su invitación al Presidente del Comité de Libertad Sindical y a los Vicepresidentes empleador y trabajador de la Comisión de Aplicación de Normas, decidió enviar una visita tripartita de alto nivel, dirigida por el Presidente del Comité de Libertad Sindical, acompañado por los portavoces del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores de la Comisión. La visita que deberá realizarse incluiría reuniones con el Gobierno, las organizaciones de trabajadores y de empleadores, órganos de Colombia competentes en materia de investigación y supervisión, y daría particular énfasis a todas las cuestiones relativas a la aplicación del Convenio núm. 87 en la ley y en la práctica, y al Programa especial de la OIT sobre Cooperación Técnica en Colombia.

**GUATEMALA** (ratificación: 1952). **Un representante gubernamental** (el Ministro de Trabajo y Previsión Social) declaró su firme convicción en que los mecanismos de control sobre la aplicación de normas internacionales que la OIT ha implementado, constituyen un importante instrumento de cooperación para su país. Las observaciones de la Comisión de Expertos son objetivas, sinceras y útiles para mejorar el fortalecimiento del régimen institucional, la gobernabilidad y la democracia en Guatemala. La correcta utilización de las observaciones de la Comisión de Expertos permite orientar al Gobierno y a los actores sociales para no perder de vista el verdadero sentido de la legislación laboral internacional.

El orador reconoció que Guatemala aún tiene significativos obstáculos propios de su historia de enfrentamiento y de intolerancia ideológica. Si bien los avances que se exponen en la observación de la Comisión de Expertos parecen pequeños, en Guatemala constituyen verdaderos progresos si se tienen en cuenta los profundos problemas que hay que afrontar mediante un efectivo diálogo social. Para seguir avanzando, hace falta contar con el apoyo de la Comisión de la Conferencia, de los empleadores y principalmente de los sindicatos de trabajadores.

En relación con las observaciones de la Comisión de Expertos, el orador expresó su entusiasmo de que se reconociera la sinceridad de la voluntad política del Gobierno en colaborar con la OIT mediante la misión de contactos directos realizada en 2004 y la positiva valoración de los compromisos hechos por el Gobierno. En este sentido el representante gubernamental expresó que su país ha impulsado la integración y el funcionamiento de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales, la cual se ha reunido y trabajado en forma ininterrumpida desde el año 2004 hasta el presente y ha logrado avanzar en la consulta y acuerdo para la creación de un mecanismo de «intervención inmediata» para atender las quejas que sean competencia del Comité de Libertad Sindical y las observaciones sobre la aplicación de convenios internacionales. Las quejas ya no serán enviadas directamente a la OIT sino que habrá una instancia nacional para intentar aclarar los problemas de interpretación legal que puedan ser resueltos en el país. Asimismo, el Gobierno está analizando con el sector empleador y el sector trabajador las reformas legales necesarias para superar los problemas que tuvo la reforma de 2003, en particular los resabios existentes en la legislación penal que atentan contra la libertad sindical. Se buscará resolver los aspectos indicados por la Comisión de Expertos en relación al respeto de los Convenios núms. 87 y 98, las disposiciones relativas a los requisitos para ser miembros del comité ejecutivo de un sindicato, los criterios legales para establecer los votos necesarios para realizar una huelga y la definición legal de los servicios esenciales con relación al ejercicio del derecho de huelga. A este respecto, la Comisión Tripartita ha llegado a un consenso para realizar las reformas legales necesarias que permitan adecuar el Código de Trabajo a las normas internacionales relativas a la no discriminación en el empleo y la ocupación. En este sentido el Gobierno ha presentado una propuesta de reforma al Congreso de la República para su aprobación. Muchos de los problemas señalados por la Comisión de Expertos han sido solucionados por leyes que han permitido superar las cuestiones problemáticas como ha sido el caso del Acuerdo Gubernativo núm. 700/2003.

En relación con los compromisos adquiridos ante la misión de contactos directos, el representante gubernamental expresó que su Gobierno ha cumplido con todos ellos y ha logrado avances concretos en la aprobación de las iniciativas de reforma legal que la Comisión Tripartita ha consensuado y solicitó asistencia a la Oficina para organizar el primer seminario nacional sobre derechos laborales y libertad sindical.

Con respecto a la competencia de la inspección general de trabajo en materia sindical de los trabajadores del Estado, expresó que la inspección del trabajo es competente para conocer las denuncias por violación a los derechos sindicales de los trabajadores del Estado y participar como amigable componedor, tal como fue declarado en varias sentencias por el Tribunal de Conflictos de Jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala. Se trata de un mecanismo que actualmente se está utilizando para lograr la resolución alternativa de los conflictos colectivos entre la administración pública y sus empleados.

En lo que concierne a la creación de sindicatos de industria, el orador expresó que sólo se trataría de un problema de interpretación ya que la legislación vigente, el artículo 215 del Código de Trabajo, no viola ningún principio de libertad sindical en vista que el requisito establecido para formar un sindicato de industria es el idóneo porque el mismo artículo establece que los trabajadores puedan formar sindicatos de empresas siempre que éstas sean de la misma naturaleza. Esto significa que si un movimiento sindical no tiene el número suficiente de afiliados para constituir un sindicato de industria puede fácilmente constituir un sindicato de empresa en donde se agrupan a varias empresas de la misma naturaleza, para lo cual sólo se necesitan 20 trabajadores. No se ha solicitado la constitución de

ningún sindicato de dicha índole ya que el movimiento sindical no ha crecido lo suficiente.

En lo que respecta a la desproporción entre sindicatos y asociaciones solidaristas, el orador reconoció la deficiencia operativa para computar el número real de organizaciones sindicales activas y de sus afiliados. El Gobierno trabaja para superar estas deficiencias en un proyecto de sistematización del registro laboral, pero tomará un tiempo concluir con este proyecto por falta de recursos financieros. El orador solicitó el apoyo de la OIT para finalizar dicho proyecto. El indicador del número de asociaciones solidaristas y de sus afiliados es producto de una declaración unilateral de dichas asociaciones por lo cual no hay un indicador objetivo que permita afirmar con certeza que existe una violación en la práctica al derecho de libertad sindical.

El orador reconoció que existe una cierta debilidad institucional en Guatemala para investigar todo tipo de delitos. Los hechos de violencia han disminuido considerablemente y el Gobierno está apoyando las intervenciones de las autoridades para realizar las investigaciones en forma rápida y efectiva. El orador se comprometió a que el Gobierno considerará el mecanismo de protección recomendado por la misión de contactos directos en 2004. Para finalizar, recordó que la Comisión de Expertos reconoció los esfuerzos realizados por el Gobierno al señalar al país entre aquellos que presentan mejoras comprobadas en relación con la sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia al Congreso. El orador solicitó, en consecuencia, que Guatemala no sea objeto de un párrafo especial, lo cual no contribuiría al fortalecimiento institucional del país.

**Los miembros trabajadores** afirmaron que aunque la información presentada por el Gobierno de Guatemala pretenda mostrar un progreso, la realidad desmiente esas afirmaciones. Los cambios evocados por la Comisión de Expertos en su informe deben ser recibidos con cautela teniendo en cuenta la evolución de la situación, que refuerza las inquietudes producidas por numerosos elementos que muestran la persistente violación al Convenio núm. 87 en Guatemala. Según el Informe de la Comisión de Expertos, la inspección del trabajo tendría facultades para imponer sanciones en casos de violación a los derechos sindicales. De hecho la Corte Constitucional limitó sus poderes en agosto de 2004 y la inspección del trabajo normalmente no está del lado de los trabajadores cuando ocurren conflictos sociales. Sobre este punto, sería necesaria información detallada sobre el personal de la inspección del trabajo, las sanciones pronunciadas en caso de violación a las libertades sindicales y su aplicación efectiva. Los miembros trabajadores observaron que la ley núm. 35 de 1996, conocida como «ley antihuelga», aún prohíbe a los trabajadores de servicios públicos hacer huelga y establece penas de prisión, lo que demuestra que las violaciones a los derechos de los trabajadores guatemaltecos aún no han cesado.

Los miembros trabajadores protestaron contra la afirmación del Gobierno de que las organizaciones de la «sociedad civil» estarían poco inclinadas a respetar los medios institucionales para abordar los conflictos laborales, afirmación que pretendería desacreditar a los interlocutores sociales por reclamar la aplicación de derechos y de procedimientos que se apliquen a todos los interlocutores por igual.

Los miembros trabajadores subrayaron que la regla que impone ser guatemalteco y ser trabajadores de empresa o de sector considerado para ser elegido dirigente sindical continúa estando en vigor aunque haya sido considerada contraria al Convenio núm. 87. Lo mismo ocurriría con la regla que impone tener más de la mitad más uno de los trabajadores del sector para poder constituir un sindicato de rama de actividad, lo que acarrearía plazos interminables o el rechazo a su registro. Esta situación contrasta con las alegaciones del Gobierno, que pretende que la situación se ha normalizado y culpa por la dilación de esos plazos a los trabajadores argumentando que «omiten presentar documentación», hechos que demuestran incidentalmente que en realidad la situación aún no se ha normalizado. Además, con respecto al sector de «maquilas», el Gobierno menciona la existencia de dos organizaciones sindicales, lo que es evidentemente poco con relación al número de empresas en el sector de la maquila.

Asimismo, los miembros trabajadores pusieron de relieve que la confusión que subsiste con respecto al «registro fiscal» de las organizaciones sindicales, sobre el cual el Comité de Libertad Sindical ya se ha pronunciado, permitiría ejercer controles improcedentes sobre los sindicatos. Además, en la práctica los obstáculos en materia de convenciones colectivas son numerosos: presiones sobre los sindicalistas, despidos arbitrarios de sindicalistas, etc., así como los problemas ya señalados que plantea el poder judicial: corrupción, tráfico de influencias, falta de formación profesional, parcialidad, intervenciones imprevistas de la Corte Constitucional que paralizan la acción del Ministerio de Trabajo. Los miembros trabajadores observan una cierta incoherencia con respecto a este tema entre las autoridades guatemaltecas que reconocen la existencia de un problema estructural del conjunto de la administración de la justicia y los comentarios de la Comisión de Expertos, que dan la impresión de que

los cambios acaecidos garantizarían un tratamiento inmediato a los problemas relativos a la libertad sindical. Observan igualmente la incongruencia entre el anuncio de absolución del dirigente sindical. Rigoberto Dueñas y su nueva inculpación por la parte de la justicia a través de un recurso interpuesto ante la Corte de Casación, a pesar de las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, de la misión de contactos directos y de los mensajes de apoyo de los empleadores agrupados en el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF).

Los miembros trabajadores declararon que el principio «in dubio, pro operario», según el cual en caso de duda debe aplicarse la norma jurídica la más favorable a los trabajadores, es ampliamente infringida en la práctica donde normalmente se resuelve basándose en una jurisprudencia normalmente tergiversada, en desmedro de las prerrogativas del Congreso de la República en materia legislativa. Denunciaron una misma tendencia que sustrae sistemáticamente los conflictos del trabajo de la competencia del Ministerio de Trabajo para diferirlos a la instancia penal, de manera de perseguir y reprimir los dirigentes sindicales en razón misma de su acción social.

Los miembros trabajadores denunciaron la persistencia de varios hechos: i) el clima de violencia y los actos que traen aparejados el libre ejercicio de la libertad sindical ilustrados por la cifras presentadas por el Gobierno: 42 actos de violencia entre 2002 y 2003 por ejemplo, ii) la impunidad que rodea a los actos de violencia cometidos contra los sindicalistas, y iii) la persistencia de amenazas e intimidaciones contra los dirigentes sindicales como lo atestigua la reciente represión de la manifestación contra la adopción del tratado de libre comercio, tratado que fue adoptado sin consultar a los interlocutores sociales a pesar de su potencial impacto en el empleo. Asimismo, denunciaron los actos de intrusión en los locales de varios sindicatos el 9, 10 y 11 de mayo último que no dieron lugar a una investigación por parte del Gobierno, al mismo tiempo que la violencia que golpea a los trabajadores de la economía informal como Julio Rolando Raquel, Secretario General de una organización sindical, asesinado a fines de 2004 sin que se haya iniciado ninguna investigación contra los autores de este acto, ejemplo que se inscribe sin embargo en una larga lista.

Finalmente, los miembros trabajadores subrayaron su divergencia con relación a varias consideraciones de la Comisión de Expertos que juzgaron demasiado optimista y estimaron que no podría hablarse de progreso puesto que aún persisten muchos problemas con respecto a la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98: los sindicalistas son asesinados, intimidados o amenazados, las represión se agrava, y quedan varios casos (12) ante el Comité de Libertad Sindical sin resolver.

**Los miembros empleadores** agradecieron al Gobierno por suministrar información completa y detallada y observaron que la misión de contactos directos de la OIT había logrado sus objetivos. Se felicitaron por la extensión por parte del Gobierno del mandato de la misión al convenio núm. 87. Si bien el número de cuestiones tratadas por la Comisión de Expertos había disminuido aún quedaban problemas por resolver, pero el Gobierno estaba trabajando para solucionar estas cuestiones a través de la Comisión Tripartita Nacional. Uno de los principios fundamentales del Convenio indica que la libertad sindical sólo puede lograrse en un clima de libertad donde esté excluida la violencia y la intimidación y subrayaron que los actos de violencia contra representantes sindicales, incluidos los casos de asesinatos, son totalmente inaceptables. A pesar de que el Gobierno estableció una Oficina Especial del Procurador, los resultados logrados fueron dispares y no hubo información disponible para determinar si las medidas tomadas eran adecuadas. El requisito establecido en el Código de Trabajo de que los dirigentes sindicales deban ser de origen guatemalteco no es conforme con el Convenio. En relación a la necesidad de tener «la mitad más uno» de los trabajadores de una empresa como requisito para formar un sindicato de industria, declararon que ese porcentaje era demasiado elevado si el mismo se traducía en que los sindicatos más pequeños estuviesen excluidos de la negociación colectiva. En lo que respecta al derecho a huelga, la posición de los miembros empleadores era bien conocida: debido a las diferentes situaciones entre los distintos países no podía existir un único enfoque con respecto al número de trabajadores necesario para declarar una huelga. En lo relativo a los servicios esenciales a los cuales se podría imponer el arbitraje obligatorio, consideraron que no puede utilizarse el mismo enfoque para todos los casos puesto que un servicio dado podría ser esencial en un país pero no en otro, dependiendo de los niveles de desarrollo de cada Estado. Finalmente, los miembros trabajadores sostuvieron que los problemas pendientes iban más allá de cuestiones de interpretación y que el Gobierno debía seguir trabajando para asegurar la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica y que, en este respecto, la asistencia continua de la OIT facilitaría la solución de los problemas pendientes.

**El miembro trabajador de Guatemala** indicó que, si bien se había abordado en el pasado la situación en su país, debido a los

persistentes incumplimientos por el Gobierno de los convenios ratificados ante la OIT, se deberán seguir tratando las cuestiones en suspenso hasta que se respeten. Después de 50 años de haber ratificado Guatemala el Convenio núm. 87, no sólo sigue sin permitirse en su país la constitución de sindicatos nuevos, sino que se trata de eliminar a los ya existentes, como había sido el caso en el Centro Nacional de libros de texto y material didáctico «José de Ipiña Ibarra» del Ministerio de Educación (CENALTEX) y en algunas municipalidades de Retalhuleu, Tecún Humán, etc.

El orador resaltó los obstáculos que suelen oponerse al funcionamiento de los sindicatos en su país, aún después de ser estos reconocidos y legalizados en el Ministerio de Trabajo. Los dirigentes son amenazados, intimidados, perseguidos y despedidos de su puesto de trabajo. Si bien se había decidido, después de la misión de contactos directos, dejar en libertad al dirigente Rigoberto Dueñas por falta de base legal para la imputación de los delitos, un tribunal de segunda instancia decide seguir procesando a la misma persona, lo que es del todo incoherente con la información remitida a la Comisión de Expertos. En segundo lugar, la Comisión de Expertos recibe informaciones según las cuales «la inspección del trabajo tiene funciones en el sistema de sanciones... para la vigilancia efectiva de los derechos sindicales»..., si bien la Comisión reconoce que no se han aplicado sanciones. La Corte de Constitucional declaró inconstitucional dichas funciones de la inspección del trabajo, como consecuencia de lo cual se produce una laguna legal en esta materia al desaparecer el órgano jurisdiccional competente para el cobro de las multas.

El orador recordó que los trabajadores habían sido víctimas de distintos ataques que vulneraban su integridad física, contabilizándose 122 ataques en 2004, y 68 en lo que se llevaba de 2005, 12 de los cuales habían ocurrido en las últimas dos semanas. Había una escasa intervención del Ministerio Público, dado que el 90 por ciento de los casos denunciados continuaban archivados, sin que en muchos casos se hubieran iniciado las investigaciones previas al proceso como, por ejemplo, en el caso de la muerte del dirigente Julio Raquel, en el que pese a que su esposa identificó y denunció a los responsables, el Ministerio Público no abrió diligencia alguna de investigación al respecto. Lo anterior mostraba la falta de capacidad del Ministerio Público y la falta de voluntad política del Gobierno.

El orador indicó que se habían puesto obstáculos para la instalación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, lo que demostraba la poca voluntad gubernamental de crear condiciones para la aplicación efectiva de los derechos humanos y sindicales en el país.

Afirmó que en el Código de Trabajo se establecía claramente que si un trabajador era despedido por constituir o formar un sindicato, se le debía restablecer en su puesto antes de las 24 horas, de modo que el principal problema que se derivaba de la violación de estos derechos es la ausencia de carácter coercitivo para hacerlos cumplir. Los trabajadores que llevan ocho años esperando la resolución de su caso por los Tribunales de Trabajo, seguirán teniendo que esperar aún más, mientras que los responsables de infringir los derechos laborales seguirán sin ser procesados ante los tribunales laborales.

Las disposiciones de los artículos 390 y 430 del Código Penal de Guatemala establecen que los conflictos laborales pueden dar lugar a sanciones penales contra los trabajadores, pero cuando el trabajador demanda al empleador por violaciones flagrantes a sus derechos, en las instituciones responsables de aplicar la ley no se toman medidas. En cambio, si el empleador demanda al trabajador con falsas acusaciones, como en el caso de los campesinos de la finca María de Lourdes, se emprenden inmediatamente acciones contra ellos. En dicha finca, se había despedido a numerosos campesinos, hombres y mujeres, por haber participado en la formación del sindicato.

En los últimos dos años, la política gubernamental contra las manifestaciones de los trabajadores ha sido acusar de terrorismo a los dirigentes sindicales. El Presidente de la República había amenazado públicamente con encarcelar a toda la dirigencia por las manifestaciones. El orador señaló algunos casos para ilustrar sus afirmaciones. La manifestación del sindicato de pilotos: más de 30 dirigentes encarcelados; la manifestación del sindicato de vendedores informales: 11 dirigentes encarcelados; la manifestación contra la minería: un niño muerto; el desalojo de campesinos en el Departamento de Retalhuleu: varios muertos y encarcelados. En el caso de las manifestaciones contra el acuerdo de libre comercio, debido a la solidaridad del Procurador de Derechos Humanos se logró liberar a la dirigencia en pleno, pues la policía tenía rodeada la casa donde estaban reunidos, con la intención de encarcelarlos.

El orador solicitó la solidaridad de los gobiernos y de los trabajadores del mundo, así como de la propia Organización para que los guatemaltecos puedan vivir con dignidad y justicia en condiciones humanas.

**El miembro empleador de Guatemala** se congratuló por los progresos que se reflejan en el Informe de la Comisión de Expertos por lo cumplido por las autoridades nacionales y por el sector productivo.



Los avances son claramente destacados en cuanto al Convenio núm. 98 y al Convenio núm. 129, además de los que se mencionan en la observación respecto del Convenio núm. 87. La misión de contactos directos de mayo de 2004 también informó sobre la disminución de la violencia y sobre el compromiso de someter a la discusión tripartita varios temas relacionados con la reforma legislativa. El Congreso de la República podrá entonces incorporar en la legislación nacional los acuerdos tripartitos que se hayan alcanzado.

En Guatemala, había una oportunidad de adoptar medidas positivas y concretas para adecuar la legislación nacional a los convenios internacionales del trabajo. En este sentido, una reciente decisión de la Corte de Constitucionalidad había devuelto la competencia del organismo judicial para imponer sanciones. Por lo tanto, no había vacío jurídico en lo que concierne a la capacidad de aplicar una sanción ya que los tribunales podían nuevamente imponer sanciones.

El orador advirtió que ciertos sectores sindicales participan en el diálogo tripartito, mientras que otros optan por la denuncia internacional. Las circunstancias son favorables para que ciertas cuestiones pendientes – sin incluir las que pueden implicar eventuales reformas constitucionales o la regulación del derecho de huelga que se considera excluida del Convenio núm. 87 – se resuelvan mediante el diálogo social. La Organización debería expresar su confianza en el proceso en curso en Guatemala. De todos modos, el ejercicio de los derechos sindicales debe hacerse de conformidad con la ley. Al amparo de los derechos sindicales, no puede haber ninguna práctica ilegal.

**El miembro gubernamental de Noruega, en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia:** observó la información suministrada por la oficina del fiscal especial a la misión de contactos directos, mostrando una disminución significativa en casos de violencia física, mientras que el número de casos de amenazas y coerción incrementó considerablemente. Según el Gobierno, se siguen investigando todos los casos de homicidio o de cualquier otro delito. La situación es de gran preocupación. Los procesos penales son extremadamente lentos y la norma que rige en los casos relacionados con sindicalistas es la impunidad. Los Países Nórdicos insisten en que los derechos sindicales pueden ser ejercidos únicamente en un clima libre de toda violencia y coerción. Tal cual fuera requerido por la Comisión de Expertos, debe solicitarse al Gobierno que provea toda información denunciada ante la oficina del fiscal especial con relación a cualquier delito cometido contra los sindicalistas. Se espera que el Gobierno realice todos los esfuerzos posibles para asegurar el pleno respeto de los derechos fundamentales de los sindicalistas y que en un futuro cercano se pueda observar un progreso concreto en las cuestiones anteriormente mencionadas.

**El miembro trabajador de Panamá** denunció la violencia y la actitud agresiva de las autoridades de Guatemala hacia el movimiento sindical, remitiéndose a una correspondencia que se le había dirigido al Vicepresidente de la República de Guatemala para denunciar los 122 ataques que habían ocurrido en 2004; los 68 ataques durante 2005 (de los cuales 12 habían sucedido en las últimas semanas). En Guatemala operarían cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS) relacionados con las fuerzas de seguridad y vinculados también con el crimen organizado y ciertos sectores empresariales. La Procuraduría de Derechos Humanos ha denunciado la impunidad con que los CIACS operan y su coordinación con la inteligencia militar y el crimen organizado. También la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala se había hecho eco de dicha situación alarmante. Los CIACS ya habían sido objeto de denuncias en los acuerdos sobre derechos humanos que se habían celebrado en Guatemala, pero todavía no se había establecido un procedimiento para lograr la investigación de los crímenes y el procesamiento de los culpables.

En cuanto a la situación del dirigente sindical Rigoberto Dueñas dijo que confiaba que se encuentre pronto una solución definitiva que le permita gozar de una total libertad. El Gobierno de Guatemala parecía carecer de voluntad política para resolver las denuncias contra la libertad sindical – y debía solicitársele que informe sobre las denuncias presentadas.

**El miembro trabajador de Costa Rica** indicó que un análisis meramente jurídico no permitía comprender la realidad guatemalteca. En materia sindical, el Gobierno se había mostrado incapaz de atender las denuncias por despidos injustificados y por violación de los acuerdos colectivos. Remitiéndose a las situaciones aludidas por los oradores anteriores, se refirió a la actitud rígida que tiene el organismo legislativo que adopta leyes contrarias a los derechos de los trabajadores y que benefician a las asociaciones solidaristas.

El orador también recordó los procedimientos judiciales relativos a la finca Mi Tierra, a la finca El Tesoro, a la municipalidad Livingston y a la finca El Anco – que se encuentran en trámite desde hace muchos años sin que haya ningún resultado concreto. También expresó su solidaridad con el dirigente Rigoberto Dueñas.

**La miembro gubernamental de El Salvador** expresó su comprensión con la situación en Guatemala y se remitió a la declaración

que había formulado el representante gubernamental. Se debían encomiar los esfuerzos que realizaba el Gobierno de Guatemala para superar las dificultades señaladas en la observación de la Comisión de Expertos. La Organización debía apoyar tales esfuerzos.

**La miembro trabajador de Noruega** recordó que desde hace varios años la Comisión viene solicitando al Gobierno que pusiera término a las violaciones al Convenio y que los trabajadores en Guatemala seguían siendo víctimas de serias violaciones a los derechos laborales, incluido el derecho a huelga. En este sentido, expresó que era alarmante ver que la misión de contactos directos comprobó que las amenazas y el uso de la fuerza contra los trabajadores estaba aumentando considerablemente y puso en tela de juicio las promesas del Gobierno de remediar las prácticas antisindicales. El hecho de que en Guatemala sólo el uno por ciento de los trabajadores esté organizado se debe al clima de temor que prevalece en el país, puesto que los sindicalistas corren riesgo de perder no sólo sus empleos sino también sus vidas. Mientras se realizaba una manifestación, luego de que el Gobierno la conclusión del acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos sin consultar a la sociedad civil, la policía y el ejército rodearon la oficina de una organización sindical que había participado en las manifestaciones. Asimismo, en mayo de 2005 desconocidos penetraron en las oficinas de varias organizaciones sindicales y sustrajeron información relativa a las organizaciones sin apropiarse los objetos de valor. Estos incidentes aumentaron el temor entre los dirigentes sindicales y les impidió ejercer sus derechos sindicales democráticos. La Comisión de Expertos aún se refiere a graves limitaciones a libertad sindical en violación del Convenio, como es el caso del artículo 214 del Código de Trabajo relativo al número de trabajadores en el lugar de trabajo necesario para que se permita declarar una huelga, así como la imposición de arbitraje obligatorio en casos de huelgas de empleados públicos que trabajan en servicios que no son esenciales, de acuerdo a los principios de la OIT. A pesar de las promesas hechas por el Gobierno de revisar las leyes laborales y los pedidos hechos por la misión de contactos directos, se han adoptado escasas medidas. Ninguna huelga legal se realizó en 2004 y el acoso a los trabajadores continúa, tanto en el sector público como en el privado. Sólo con la modificación del Código de Trabajo y del artículo 390 del Código Penal las promesas del Gobierno serían creíbles. Finalmente opinó que la OIT debería tomar medidas más enérgicas para lograr un cambio real.

**El representante gubernamental** reafirmó su voluntad de continuar con aquellos esfuerzos que fueron admitidos por la Comisión de Expertos y la misión de contactos directos. Su Gobierno tenía la intención de seguir luchando contra la corrupción. La situación del dirigente sindical Rigoberto Dueñas es examinada por la justicia penal y no se trataba de un caso de persecución sindical. La delegación de su país a la presente reunión de la Conferencia atestiguaba la voluntad de diálogo de su Gobierno ya que se componía también de un magistrado de la Corte Suprema de Justicia y de varios miembros del Congreso de la República.

**Los miembros trabajadores** afirmaron que teniendo en cuenta los elementos contenidos en el Informe de la Comisión de Expertos, a los cuales se agregan los hechos verificados recientemente en el país, sería imposible hablar de un progreso en este caso. En su opinión, todos los elementos que fueron invocados son claros y muestran sin duda alguna que los problemas persisten y, en ciertos aspectos, se agravan.

Los miembros trabajadores solicitaron que en las conclusiones se pida al Gobierno que provea una memoria muy detallada que responda puntualmente a todos los problemas planteados por la Comisión de Expertos en relación con la aplicación del Convenio y que además se le solicite tomar en forma urgente las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de la libertad sindical, adoptando las medidas legislativas necesarias y siguiendo una práctica que se adecue con el Convenio núm. 87.

Los miembros trabajadores reconocieron que la asistencia técnica solicitada por el Gobierno podría ser útil pero señalaron que debería solicitarse al Gobierno que suministre en su próximo informe una evaluación de la misión llevada a cabo por la Comisión Tripartita Nacional, la Oficina Especial del Procurador y la Inspección del Trabajo, y que comunique estadísticas claras que muestren el número de sindicatos registrados y de asociaciones solidaristas aceptadas, además de suministrar información sobre los progresos realizados con respecto a las conclusiones del Comité de Libertad Sindical.

**Los miembros empleadores** concluyeron que si bien la situación está mejorando, no es aún perfecta. La Comisión de Expertos debe llevar a cabo un examen completo de la situación. La información solicitada por los miembros trabajadores será útil para tal propósito.

**La Comisión tomó nota de las informaciones verbales del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión señaló con preocupación que los problemas pendientes se refieren a actos de violencia contra sindicalistas, a la lentitud excesiva de los procedimientos penales y la impunidad**

que suele prevalecer; así como a restricciones en la legislación o en la práctica para la constitución, funcionamiento y libre ejercicio de actividades de los sindicatos, así como sanciones penales por tales actividades. La Comisión tomó nota de los comentarios presentados a la Comisión de Expertos por diversas organizaciones sindicales. La Comisión tomó nota también de los resultados de la misión de contactos directos efectuada en mayo de 2004 y de los compromisos asumidos por el Gobierno.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental según las cuales el Gobierno está apoyando todas las acciones de las autoridades competentes para concluir las investigaciones penales relativas a actos de violencia contra sindicalistas de manera pronta y eficaz. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, ciertas cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos constituyen problemas de interpretación legal que pueden superarse con la aplicación de la norma más favorable para los trabajadores; en particular, según el Gobierno se ha superado el problema relativo al decreto núm. 700/2003 sobre los servicios esenciales en virtud de leyes posteriores.

La Comisión subrayó que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima exento de violencia y amenazas y pidió al Gobierno que realice todos los esfuerzos para garantizar el ejercicio de los derechos sindicales en un clima de plena seguridad para los sindicalistas y para mejorar la administración de justicia y evitar la impunidad. La Comisión pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica en total conformidad con las disposiciones del Convenio, así como que comunique este año una memoria completa que contenga todas las cuestiones pendientes a la Comisión de Expertos. La Comisión pidió al Gobierno que envíe informaciones concretas sobre el número de inspecciones, las sanciones impuestas en casos de violaciones de los derechos sindicales en todos los sectores incluido el de la maquila, agregando estadísticas y número de sindicatos y asociaciones solidaristas, así como sobre el resultado de las investigaciones penales de la Fiscalía Especial. La Comisión expresó la esperanza de que en un futuro muy próximo estará en condiciones de constatar progresos en relación con los problemas pendientes y recordó que la asistencia técnica de la OIT estaba a disposición del Gobierno.

**MYANMAR** (ratificación: 1955). Un representante gubernamental declaró que en Myanmar los trabajadores siempre han sido considerados uno de los motores del desarrollo. Su función esencial siempre ha sido reconocida, su bienestar social siempre se ha buscado y sus derechos siempre han estado protegidos por la legislación de los sucesivos gobiernos de Myanmar. Tanto la Constitución de 1947 como la de 1974 contenían disposiciones pertinentes respecto a la función de los trabajadores en la sociedad de Myanmar y sus derechos. Recordó que en la democracia parlamentaria habían existido sindicatos, que funcionaron desde 1948 hasta 1962, y organizaciones de trabajadores en el sistema económico socialista, que duraron desde 1962 a 1988. Señaló que es bien conocido que fue siguiendo la voluntad del pueblo que en 1988 la Constitución de 1974 dejó de estar en vigor.

El actual Gobierno de Myanmar ha estado luchando para establecer un Estado moderno, desarrollado y democrático que esté de acuerdo con las aspiraciones de su pueblo. A este respecto, Myanmar adoptó una hoja de ruta con siete etapas, la primera de las cuales fue convocar de nuevo la Convención Nacional. Este proceso, que se inició en 1993, y fue interrumpido en 1996, pretendía establecer los principios básicos para redactar una nueva Constitución. Durante las reuniones llevadas a cabo entre 1993 y 1996, la Convención Nacional estableció los principios básicos, incluidos los principios básicos en lo que respecta a los trabajadores. La nueva reunión de la Convención Nacional, que se inició el 20 de mayo de 2004, se ocupó de realizar aclaraciones y deliberaciones sobre los principios básicos para el sector social, incluidos los derechos de los trabajadores y su derecho al bienestar social. Las deliberaciones también trataron del principio básico de constituir organizaciones de trabajadores. En el proceso de redactar una nueva Constitución, estos principios básicos pueden proporcionar un marco para redactar disposiciones detalladas sobre las cuestiones antes mencionadas. En su reunión más reciente, que se inició el 17 de febrero de 2005, la Convención Nacional adoptó algunos principios básicos detallados para el sector social, a fin de que éstos entraran a formar parte de la lista legislativa de la Unión. Estos principios básicos, incluyen, entre otras cosas, los derechos de los trabajadores, esto es, las horas de trabajo, los períodos de descanso, las vacaciones, la seguridad en el trabajo, los conflictos laborales, la seguridad social y las organizaciones de trabajadores. La Convención Nacional también acordó que deberían promulgarse leyes para proteger los derechos de los trabajadores y crear oportunidades de trabajo. Los delegados que participaron en la Convención Nacional también compartían el punto de vista de que la Ley sobre Seguridad en el Trabajo y la Ley sobre Riesgos del Trabajo

deberían incluirse en la legislación de la Unión. El orador concluyó declarando que una vez que Myanmar tenga una nueva Constitución, se crearán las organizaciones apropiadas de trabajadores.

**Los miembros trabajadores** declararon que era más que embrazoso que este caso se tratase de nuevo este año en esta Comisión. El año pasado, la Comisión decidió poner las conclusiones de nuevo en un párrafo especial sobre el continuado incumplimiento de la aplicación del Convenio. Según el Informe de la Comisión de Expertos, parece que el Gobierno de Myanmar parece no tenerla intención de adoptar ninguno de los cambios solicitados y no ha enviado ninguna de las informaciones que se le pidieron, especialmente sobre las medidas concretas adoptadas para garantizar la mejora de la conformidad con el Convenio.

Recordó que la legislación y los decretos militares que esta Comisión examinó durante años, todavía están en vigor, prohíben la creación de sindicatos y permiten castigar a los que intentan establecer algún tipo de organización democrática. Esta legislación incluye la orden núm. 2/88, promulgada por el SLORC el 18 de septiembre de 1988, que fue cuando se produjo golpe de estado, que prohíbe cualquier actividad realizada por cinco o más personas, tal como «reuniones, desfiles o marchas en procesión, cantar lemas, realizar discursos ... sin que se tenga en cuenta si ello se realiza o no con la intención de generar disturbios o cometer un delito». Entre otras leyes represivas están la ley de asociaciones ilegales de 1908, que dispone penas de prisión de no menos de dos años para los miembros de asociaciones ilegales o personas que participen en reuniones ilegales; y la orden núm. 6/88, denominada «Ley de Constitución de Asociaciones y Organizaciones», que requiere que las organizaciones solicitan autorización para funcionar y prevé que «no se formarán organizaciones que no estén autorizadas ... ni éstas no podrán proseguir sus actividades». Esta orden también establece penas de cinco años de prisión para todo infractor, y hasta de tres años de prisión para los «considerados culpables de ser miembros de organizaciones ilegales, o que utilizan o instigan a la utilización de la parafernalia de dichas organizaciones...».

Los miembros trabajadores señalaron que el Gobierno nuevamente ha informado que existen diversas asociaciones de trabajadores en el país. Recordaron que el Comité de Libertad Sindical consideró que estas asociaciones no sustituyen a los sindicatos libres e independientes y que no tienen ninguno de los atributos característicos de las organizaciones de trabajadores libres e independientes. La organización sindical legítima, la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB), no puede actuar libremente, y los trabajadores no tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas. Al contrario, éstos son perseguidos o detenidos de forma arbitraria. Además, el secretario general de la FTUB, Maung Maung, ha sido reiteradamente acusado de terrorismo ante esta Comisión, incluso recientemente. Debido a la legislación en vigor, la FTUB se ha visto obligada a trabajar de forma clandestina y, a pesar de este obstáculo, ha podido organizar ampliamente a los trabajadores del país, tanto en la agricultura como en el sector industrial y de servicios.

Los miembros trabajadores recordaron el caso del Sr. Myo Aung Thant, condenado a reclusión perpetua por realizar actividades sindicales, y el de su mujer la Sra. Aye Ma, que, después de haber pasado siete años en la terrible prisión Insein con los mismos cargos, ni siquiera puede comunicarse por escrito con su marido. Informaron a la Comisión de que el 21 de mayo fueron informados por el Sindicato de Marineros de Birmania (SUB) de que uno de sus dirigentes, Koe Moe Naung, fue arrestado el 19 de mayo en su residencia de Ranong en la frontera entre Tailandia y Myanmar por dos hombres que no se identificaron, llevado al regimiento de infantería ligera 431 y torturado hasta la muerte durante los interrogatorios. Koe Moe Naung era un líder sindical que estaba organizando a los pescadores y trabajadores migrantes de Myanmar en la provincia de Ranong.

Además, las reuniones con ocasión del 1.º de mayo, han sido reprimidas, así como otras asambleas para protestar contra las condiciones de trabajo. En Myanmar, los que no están obligados a realizar trabajo forzoso, tienen un salario medio de 4 ó 5 dólares de los Estados Unidos al mes, y el tiempo de trabajo es de 48 horas a la semana, a las que hay que añadir 12 a 15 horas extraordinarias, lo que daría un salario de 0,02 dólares la hora si las empresas pudiesen pagar. De hecho, debido a las estrictas reglamentaciones bancarias realizadas después de la crisis bancaria de 2003, las empresas no pueden sacar más de 200.000 kyats (unos 200 dólares) a la semana. En estas condiciones la mayoría de las veces los salarios y las horas extraordinarias no pueden pagarse.

La junta militar declaró que esta situación obedece a las sanciones económicas, pero esto no es cierto. La economía está en manos de la junta, que se queda con todos los beneficios; el 49 por ciento del presupuesto nacional y el 30 por ciento del PIB son para los militares.

El Gobierno ha declarado repetidamente que Myanmar es un país en transición y que la cuestión de la libertad sindical será examinada por la Convención Nacional, que es la responsable de elaborar

la nueva Constitución. Durante más de 16 años, el gobierno militar de Myanmar ha estado prometiendo que adoptaría una nueva Constitución, en la que se contemplaría la cuestión de la libertad sindical, pero hasta ahora no se ha hecho nada. La nueva Convención Nacional ha sido muy criticada por ser poco representativa y no democrática, no sólo por las organizaciones democráticas birmanas y la Liga Nacional para la Democracia, sino también por gobiernos y parlamentos de todo el mundo, incluidos muchos de la misma región, y por muchos miembros de la ASEAN.

Para concluir, y teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, los miembros trabajadores pidieron que el caso se incluyera en un párrafo especial por la falta continua de aplicación del Convenio. Instaron al Gobierno de Myanmar a que pusiera en práctica, de forma inmediata, y sin dilaciones, las conclusiones del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Expertos.

**Los miembros empleadores** declararon que el Gobierno de Myanmar ya no goza de credibilidad ante esta Comisión y que se había comprometido durante más de una década a resolver los problemas relativos a este caso, a través de la adopción de una nueva Constitución. Añadieron que la Comisión de Expertos había solicitado información detallada, pero no había recibido ninguna; que este caso había sido discutido desde 1991 y había sido objeto en repetidas ocasiones de un párrafo especial como un caso de incumplimiento continuado del Convenio. Asimismo, afirmaron que lo que era claro es que no hay sindicatos libres ni independientes en Myanmar; que el Gobierno no niega esta realidad y que todas las actividades sindicales constituyen actos punibles según la legislación. El orador sostuvo igualmente que la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical habían señalado constantemente que las asociaciones de bienestar no podían sustituir a los sindicatos libres e independientes, y que los miembros empleadores no están en contra de tales asociaciones, pero éstas no satisfacen las exigencias del Convenio núm. 87. Finalmente, instó al Gobierno a avanzar en este caso y a elaborar una Constitución y una legislación que permitan a los trabajadores y a los empleadores el goce de la libertad de asociación. Los empleadores acordaron con los trabajadores que este caso sea incluido en un párrafo especial.

**Un representante de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)** declaró que el régimen de Myanmar presentaba la liberación del Sr. Shwe Mahn como un progreso, pero éste, al igual que los Sres. Nai Min Kyi, Aye Myint y Myo Aung Thant, nunca deberían haber sido detenidos.

Mientras la OIT y la comunidad internacional exigían cambios democráticos, el régimen de Myanmar se refería a la llamada Convención Nacional como un adelanto, a pesar de que el pueblo birmano no la consideraba ni representativa ni democrática.

El orador recordó que en 1974 más de 150 trabajadores de los astilleros de Simmaliek habían muerto durante una huelga general organizada en protesta contra la pésima situación económica y contra la creación por parte del régimen de los «consejos de los trabajadores». Además, en una reunión celebrada en julio de 2004 en la zona industrial de Shwe Pyi Tha, el actual régimen había establecido el «comité de supervisión de los trabajadores», en claro desafío al derecho de libre sindicación sin injerencia del Gobierno ni de los empleadores. Esta reunión tuvo lugar con posterioridad a la 92.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, en la que se adoptó un párrafo especial acerca de la situación de denegación de la libertad sindical en Myanmar. El orador consideró esto como una prueba de que no existe voluntad política de respetar el Convenio. Mencionó asimismo algunos ejemplos concretos, como que las autoridades militares habían trasladado obligatoriamente las actividades del 1.º de mayo a otros sitios, que habían detenido a líderes sindicales y que habían intervenido en conflictos laborales, dando lugar al caos, tanto entre los trabajadores como entre los empleadores.

El orador observó que, si bien el Departamento de Trabajo se había mostrado en cierta medida receptivo a las necesidades de los trabajadores en determinados casos, al mismo tiempo su director general había utilizado un lenguaje insultante al referirse a la OIT y a la CIOSL, en la conferencia de prensa celebrada el 15 de mayo de 2005, durante la cual acusó a la OIT de «presionar a Myanmar de forma arbitraria».

El orador consideró que, comparando la situación actual con la de diez años atrás, gracias a la OIT y a la CIOSL, los trabajadores de Myanmar eran ahora mucho más conscientes de sus derechos fundamentales. Habían comenzado a ejercer sus derechos acudiendo a los tribunales civiles, al Departamento de Trabajo o a la Oficina de Enlace de la OIT. Estas prácticas debían estimularse.

Concluyó diciendo que el régimen de Myanmar denegaba la libertad sindical y el derecho de los trabajadores a establecer sindicatos independientes, e hizo un llamamiento a la OIT y a los miembros de la Comisión para que utilizaran todos los medios que estuvieran a su alcance para ayudar a los trabajadores de Myanmar a alcanzar su derecho a la sindicación libre e independiente, de conformidad con las normas de la OIT.

**La miembro gubernamental de Luxemburgo, hablando en nombre de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, así como de Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, la Ex República Yugoslava de Macedonia, Noruega, Rumania, Serbia y Montenegro, Suiza, Turquía y Ucrania** declaró que esta Comisión había debatido este caso en muchas ocasiones y que había incluido las conclusiones en un párrafo especial de su informe durante varios años, habiéndolo clasificado como un caso de falta continuada de aplicación del Convenio.

La oradora destacó que no se había producido ningún avance en la adopción de un marco legislativo que permitiera el establecimiento de organizaciones libres e independientes.

La Unión Europea señalaba y lamentaba especialmente que, a pesar de la apremiante solicitud formulada por la Comisión el año anterior, las autoridades de Myanmar no habían proporcionado la información requerida respecto de las medidas concretas adoptadas. Observó con preocupación que, además de la ausencia total de un marco legislativo que garantice el derecho de sindicación, existen leyes que imponen restricciones a la libertad sindical o disposiciones que, según el modo en que se apliquen, pueden menoscabar gravemente el derecho de sindicación.

La Unión Europea instó a las autoridades de Myanmar a que tomaran todas las medidas necesarias destinadas a asegurar que los trabajadores y empleadores pudieran ejercer plenamente los derechos garantizados por el Convenio en un clima de total seguridad y en ausencia de amenazas y temores, y que nadie pudiera ser objeto de sanciones por establecer contacto con las organizaciones de trabajadores o de empleadores o con la OIT. Las autoridades de Myanmar deberían proporcionar una respuesta pormenorizada a las graves cuestiones planteadas en el Informe de la Comisión de Expertos y por la CIOSL.

**La representante gubernamental de Cuba** señaló que, teniendo en cuenta la situación interna de Myanmar, que se ha debatido largamente en esta Comisión, las acciones de cooperación, el diálogo constructivo y la asistencia técnica, son medidas que resultan más apropiadas para facilitar al Gobierno la solución de los complejos problemas que se le presentan en relación con el Convenio núm. 87.

La oradora solicitó al Gobierno de Myanmar, siempre con espíritu de colaboración, que envíe informaciones detalladas a la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio, de manera que se pueda hacer un análisis exhaustivo de los problemas a los que hace frente y de las soluciones que se propone adoptar.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** declaró que una vez más este año la Comisión de Expertos había tomado nota de la absoluta falta de progresos en cuanto a la creación de un marco legislativo que permitiera establecer en Myanmar organizaciones de trabajadores libres e independientes. Hizo alusión a la declaración efectuada por el Gobierno a la Comisión el año anterior, en el sentido de que la Convención Nacional había mantenido deliberaciones acerca de los principios básicos que regirían el sector social, entre ellos, los derechos de los trabajadores, lo cual proporcionaría dicho marco. Sin embargo, la Convención Nacional no incluye representantes ni de la oposición democrática, ni de los grupos étnicos minoritarios y, en consecuencia, cualquier Constitución, referendo o elección que surja de la deliberación de este órgano no representativo tendrá graves carencias y no constituirá ningún paso significativo hacia la reconciliación nacional y el establecimiento de la democracia. Hizo hincapié en que como en el caso del Convenio núm. 29 el Gobierno había demostrado su menosprecio de las obligaciones que había asumido libremente 50 años antes. No era de sorprender que los ciudadanos de Myanmar que creían en los derechos humanos y preconizaban el derecho de los trabajadores a organizarse, hubieran de hacer frente a enormes riesgos, entre ellos, detenciones y encarcelamientos, como Sra. Aung San Suu Kyi, ganadora del Premio Nobel de la Paz, quien ha pasado prácticamente los últimos 17 años detenida y que permanece bajo arresto domiciliario virtualmente incomunicada. Hizo un llamamiento a las autoridades de Myanmar a que de forma inmediata y sin condiciones, pusieran en libertad a la Sra. Aung San Suu Kyi y a todos los demás prisioneros políticos.

La oradora puso de relieve que la existencia de organizaciones de trabajadores fuertes e independientes sería una importante ayuda para las autoridades en cuanto a la erradicación del trabajo forzoso, siempre que el Gobierno tuviese un genuino interés en ello. No obstante, los intentos realizados por la OIT por lograr el compromiso del Gobierno en este asunto, no habían tenido éxito, y la liberación del trabajo forzoso y la libertad sindical continuaban violándose de forma sistemática, tanto en la ley y en la práctica. El Gobierno debería demostrar que tanto en esta cuestión como en la del trabajo forzoso, está preparado para emprender acciones destinadas a cumplir con sus obligaciones ante la OIT. Expresó su convencimiento de que tan pronto como el Gobierno así lo hiciera, la OIT estaría dispuesta a prestarle ayuda.

**Otro representante gubernamental** declaró que la Convención Nacional reúne a todos los partidos políticos y a los grupos étnicos



del país, incluyendo los 17 grupos nacionales que han cesado la lucha armada y se han adherido al proceso de paz; que de los 1.086 representantes, 633 pertenecen a los grupos étnicos nacionales y que también están representados los trabajadores, los campesinos y todos los demás sectores económicos. En relación con las alegaciones presentadas contra el Departamento de Trabajo, la oradora indicó que los derechos y el bienestar de los trabajadores serían garantizados por el Departamento hasta la entrada en vigencia de la nueva Constitución. Finalmente, añadió que su Gobierno no tiene información sobre las quejas relacionadas con determinados trabajadores, que ya no residen en el territorio de Myanmar.

**Los miembros trabajadores** presentaron su agradecimiento a los miembros empleadores y a los gobiernos que apoyan su posición en este caso. Declaró que resultaba claro del Informe de la Comisión de Expertos, de la información suministrada por los miembros trabajadores, por la Secretaría General de la Federación de Sindicatos Birmania y por los miembros empleadores, que la situación en Myanmar estaba empeorando y que existen graves violaciones al Convenio núm. 87. Añadió asimismo que el 29 de junio la Premio Nobel Aung San Suu Kyi, celebraría su 60.º cumpleaños bajo arresto domiciliario. Solicitó a la Comisión que adoptara una vez más un párrafo especial por incumplimiento continuado del Convenio núm. 87 y exhortó al Gobierno a aplicar urgentemente el Convenio y a acceder a los requerimientos de esta Comisión y del Comité de Libertad Sindical.

**Los miembros empleadores** agradecieron a la miembro gubernamental de Cuba su sugerencia de que la OIT prestase asistencia técnica en este caso. Este podría ser un buen paso adelante. En este sentido, expresaron su deseo de que se incluyeran en las conclusiones de este caso dos párrafos tomados de las conclusiones de la sesión especial sobre Myanmar y del Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29). El primero de los párrafos podría adaptarse como se indica a continuación: *Debería reforzarse la presencia de la OIT en Myanmar, a fin de consolidar su capacidad de cumplir todas sus funciones, y el Gobierno debería expedir todos los visados necesarios sin dilaciones. Estas funciones deberían incluir la prestación de asistencia al Gobierno para que éste pueda dar aplicación a las obligaciones asumidas en virtud del Convenio núm. 87.* El segundo párrafo a incluir rezaría: *Debería respetarse plenamente la libertad de movimientos reconocida en virtud del acuerdo pertinente al Funcionario de Enlace, necesaria para que pudiera ejercer sus funciones.*

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la detallada discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que había discutido este grave caso en muchas ocasiones durante más de 20 años y que desde 1996 sus conclusiones se incluían en un párrafo especial por falta continua de aplicación del Convenio. La Comisión deploró que a pesar de estos continuados esfuerzos de diálogo entre la presente Comisión y el Gobierno, no había habido todavía absolutamente ningún progreso en la adopción de un marco legislativo que permitiera el establecimiento de organizaciones sindicales libres e independientes. Asimismo, la Comisión tomó nota con grave preocupación de que, según surge de los comentarios de la Comisión de Expertos, la memoria comunicada por el Gobierno no contenía ninguna de las informaciones que le habían sido requeridas por la presente Comisión, así como que tampoco se habían comunicado los proyectos de ley relevantes y que el Gobierno no había respondido a los comentarios presentados por la CIOSL. La Comisión no pudo sino condenar la ausencia de cualquier diálogo significativo con el Gobierno a este respecto y confió en que en futuras memorias comunicaría todas las informaciones solicitadas.**

**La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno, en la que se refiere una vez más a la necesidad de que se promulgue la Constitución antes de establecer un marco legislativo para el reconocimiento de la libertad sindical. El Gobierno indicó igualmente que la Convención Nacional había acordado que debían también ser puestas en vigor leyes para la protección de los derechos de los trabajadores y para crear oportunidades de empleo.**

**Recordando que existen divergencias de carácter fundamental entre la legislación nacional y la práctica y el Convenio y dado que el Gobierno ratificó el Convenio hace 50 años, la Comisión instó una vez más al Gobierno en los términos más enérgicos a que adopte inmediatamente las medidas y mecanismos necesarios para garantizar a todos los trabajadores y empleadores el derecho de constituir y afiliarse a las organizaciones de su elección, así como el derecho de estas organizaciones a ejercer sus actividades y formular sus programas y afiliarse a federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales sin injerencia de las autoridades públicas. La Comisión instó al Gobierno a que derogara las órdenes núms. 6/88 y 2/88, así como la Ley sobre la Asociación Ilegal, con objeto de que no puedan aplicarse de forma que infrinja los derechos de organizaciones de trabajadores y empleadores.**

**La Comisión se vio obligada una vez más a poner de relieve que el respeto de las libertades públicas es esencial para el ejercicio de la libertad sindical y esperó firmemente que el Gobierno tome urgentemente medidas positivas, en plena y legítima consulta con todos los sectores de la sociedad, cualquiera que sean sus puntos de vista, para modificar la legislación y la Constitución para asegurar su plena conformidad con el Convenio. Asimismo, la Comisión pidió al Gobierno que tomara todas las medidas para garantizar que los trabajadores y los empleadores puedan ejercer sus derechos relativos a la libertad sindical en un clima de plena libertad y seguridad, exento de violencia y de amenazas. La Comisión urgió al Gobierno a que asegurara la liberación inmediata de todos los trabajadores detenidos por intentar ejercer actividades sindicales y a que garantizara que ningún trabajador sea sancionado por entrar en contacto con organizaciones de trabajadores. La Comisión urgió al Gobierno a que comunicara todos los proyectos de ley relevantes así como una memoria detallada sobre las medidas concretas adoptadas para garantizar una mejor conformidad con el Convenio, que incluya una respuesta a los graves temas planteados por la CIOSL, de manera que la Comisión de Expertos pueda proceder a su examen este año.**

**La Comisión recordó también en este caso sus conclusiones sobre el caso relativo a la aplicación del Convenio núm. 29 en Myanmar en lo que respecta a la presencia de la OIT en el país. La Comisión consideró que dada la persistencia del trabajo forzoso no puede disociarse de la prevaleciente situación de falta absoluta de libertad sindical, las funciones del Funcionario de Enlace de la OIT deberían incluir la asistencia al Gobierno para que dé pleno cumplimiento a sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 87.**

**La Comisión expresó la firme esperanza de que podrá observar progresos significativos en su próxima reunión.**

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

**Los miembros trabajadores** estimaron que si las funciones del Funcionario de Enlace también debían incluir el apoyo al Gobierno de Myanmar por la aplicación del Convenio núm. 87, deberían concederse recursos adicionales a dicho funcionario, cuya labor es de por sí sumamente difícil. Por este motivo, los miembros trabajadores hubiesen preferido que se incorporasen en las conclusiones de la sesión especial sobre la aplicación del Convenio núm. 29 por Myanmar los dos párrafos relativos a la necesidad de reforzar la Oficina de Enlace. **Los miembros empleadores** se sumaron a la declaración formulada por los miembros trabajadores.

**PANAMÁ (ratificación: 1958). Un representante gubernamental de Panamá** (Viceministro de Trabajo y Desarrollo Laboral) manifestó que su Gobierno tenía pendientes ante el Comité de Libertad Sindical varios casos de violación del Convenio núm. 87 y del Convenio núm. 98, casos que se habían heredado de las anteriores administraciones gubernamentales. Uno de ellos, es el caso núm. 1931, que planteó las cuestiones tratadas en los comentarios de la Comisión de Expertos. Este caso nace con la queja que la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) presentaron al Comité de Libertad Sindical, el 12 de junio de 1997, contra el Gobierno de Panamá. En la queja, los querellantes aducían que la actual legislación es restrictiva de los derechos de los empleadores y de sus organizaciones, violando los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, que forman parte de los derechos fundamentales de los trabajadores. En base al 318.º informe del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, en su informe definitivo sobre el caso núm. 1931, se puede observar que se había pronunciado a favor de las peticiones de la OIE y del CONEP, apoyando el pedido de reformas del Código del Trabajo, en lo que figura a continuación: *a)* cerrar las empresas como efecto inmediato de la huelga (numeral 1 de los artículos 493 y 497 del Código del Trabajo). Los empresarios se quejan de que estas disposiciones atentan contra las necesidades básicas de las empresas, especialmente en lo que se refiere al mantenimiento de las instalaciones, a la prevención de accidentes y a los derechos de los empresarios y del personal de dirección a entrar en las instalaciones de la empresa y ejercer sus actividades; *b)* permitir la posibilidad – lo consideran una imposición – de que los trabajadores sometan unilateralmente los conflictos colectivos al arbitraje (numeral 2 del artículo 452 del Código del Trabajo); *c)* limitar el número de representantes de las partes (delegados y asesores) en el proceso de negociación colectiva, lo que implica una injerencia en la autonomía de la voluntad, debiendo esta cuestión ser determinada por las partes en la negociación colectiva. (numeral 3 del artículo 427 del Código del Trabajo); *d)* por la sanción del abandono de la convención por una de las partes y por la no contestación a un pliego de peticiones (numeral 2 del artículo 510 del Código del Trabajo); *e)* por el pago de salarios

devengado durante los diez días de huelga. El Comité de Libertad Sindical considera que debe modificarse la legislación de manera que el pago de los salarios correspondientes a los días de huelga no sea impuesto por la legislación, sino que sea un tema sujeto a la negociación colectiva por las partes. El Comité de Libertad Sindical también había solicitado que el abandono de la conciliación por una de las partes no diera lugar a sanciones desproporcionadas y que la no contestación de un pliego de peticiones no acarreará sanciones desequilibradas.

Por último, siempre en relación con este caso núm. 1931, la OIT había recordado al Gobierno su disposición para suministrar toda la asistencia que necesitara, de tal forma que se pudiera lograr en la legislación una mayor adecuación con los convenios ratificados en materia de libertad sindical y de negociación colectiva.

El orador señaló que su Gobierno viene sustentando desde hace varios años ante la OIT la imposibilidad de realizar las reformas al Código del Trabajo que solicita el Comité de Libertad Sindical, debido a la falta de consenso entre los interlocutores sociales (trabajadores y empleadores), pese a los esfuerzos que al respecto había venido realizando su Gobierno. Desde 2002 se utilizaba la cooperación técnica de la OIT para capacitar a los interlocutores sociales sobre los Convenios núms. 87 y 98, con miras a que conocieran el alcance de sus disposiciones, pero no hubo mayores avances.

También en relación con este caso núm. 1931, su Gobierno señala la necesidad de un asesoramiento técnico de la OIT, en el marco de la cooperación técnica internacional, a efectos de buscar fórmulas consensuadas de solución que permitieran armonizar la legislación nacional con los Convenios núms. 87 y 98. Su Gobierno examinará próximamente con los interlocutores sociales el mejor momento para intentar una salida al problema planteado por el caso núm. 1931. Hay que tener en cuenta que el Gobierno se encuentra en un proceso de modernización del Estado y de renovación de la legislación.

El Gobierno facilitó un buen número de informaciones sobre los casos pendientes ante el Comité de Libertad Sindical. Indicó que se discutían en la Comisión de Trabajo de la Asamblea Nacional proyectos acerca de las disposiciones mencionadas por la Comisión de Expertos en lo relativo a los derechos de los funcionarios públicos y a la cuestión de los servicios mínimos.

**Los miembros trabajadores** recordaron que en el año 2003 esta Comisión ya había tenido ocasión de discutir este caso debido a la persistencia de las observaciones de la Comisión de Expertos respecto de la aplicación del Convenio núm. 87 por parte de Panamá. La exigencia de condiciones para la constitución de organizaciones sindicales principalmente de funcionarios, la restricción de las actividades sindicales en cuanto concierne a ciertos sectores o en función de la realidad del terreno o incluso la restricción para los sindicatos de ciertos sectores de afiliarse a una confederación sindical, son algunos de los elementos de la libertad sindical de los trabajadores y de los empleadores que están en juego. El Informe de la Comisión de Expertos identificó otros asuntos que igualmente continúan sin ser respondidos, como son los problemas del arbitraje obligatorio, las limitaciones al número de organizaciones que pueden constituirse por provincia, la exigencia de un número mínimo de afiliados al objeto de poder constituir una organización de empleadores y de trabajadores, el requisito de nacionalidad para poder formar parte de la junta directiva de un sindicato, la interpretación de la noción de servicios esenciales o incluso la injerencia en los conflictos laborales, particularmente en caso de huelga. El reconocimiento de estos problemas por parte del Gobierno, así como la solicitud que éste ha hecho aquí mismo de asistencia técnica por parte de la OIT, constituyen, teniendo en cuenta las declaraciones realizadas por el Gobierno en el año 2003, un tímido progreso que había de confirmarse mediante una voluntad real y concreta de poner fin a estos problemas, la mayoría de los cuales datan de 1958, año en que Panamá ratificó el Convenio núm. 87. A pesar de que ciertos problemas en la aplicación de dicho instrumento han sido solucionados, las cuestiones fundamentales persisten y los sucesivos gobiernos se han contentado bien sea con negar la existencia de los problemas, preconizando la supremacía de la legislación o de la práctica nacionales sobre las disposiciones del Convenio, o incluso con solicitar la asistencia técnica de la OIT, tal como ha vuelto a hacer el representante del Gobierno. Por último, los miembros trabajadores manifestaron que lo que está en juego es la credibilidad de esta Comisión y que ya no pueden seguir admitiendo el hecho de que año tras año no se les proporcionen respuestas efectivas y concretas. En este sentido, reiteraron su llamamiento al Gobierno para que en el curso de la próxima reunión de la Conferencia transmita una memoria, dando cuenta de las medidas concretas tomadas con el fin de adecuar la legislación y la práctica nacionales al Convenio.

**Los miembros empleadores** declararon que podría decirse que nada había cambiado desde que esta Comisión examinara este caso en 2003. Los comentarios realizados entonces por los miembros empleadores podrían reproducirse literalmente y todos los asuntos tratados aquel año continuaban siendo motivo de grave preocupación.

En especial, el hecho de que las disposiciones del Código del Trabajo permita el cierre de una empresa durante una huelga no es una cuestión relacionada con el derecho de huelga, sino más bien una injerencia masiva en la dirección de las empresas y en el proceso de negociación colectiva. Expresaron su sorpresa porque la Comisión de Expertos no hubiese abordado una cuestión que se planteó en la discusión de este caso celebrada en 2003, a saber, el pago de los salarios durante una huelga. Esta cuestión fue abordada por los expertos en una observación concerniente a Australia y el Convenio núm. 87. La exigencia de abonar los salarios durante una huelga no es adecuada y supone una injerencia en la dinámica de la negociación colectiva y la dirección de las empresas. El Gobierno indicó que aceptaría con agrado la asistencia técnica de la OIT. De ese modo, el año próximo el Gobierno estaría en condiciones de presentar a la Comisión de Expertos una memoria pormenorizada, en cuya preparación debería incluir a todos los interlocutores sociales.

Para concluir, observaron que en la última ocasión en que se había discutido este caso, el Gobierno había aducido que no estaba en condiciones de emprender ninguna acción debido a la inminencia de las elecciones. Este año el Gobierno ha declarado que la razón de que no se hubiesen realizado grandes progresos era que el Gobierno era nuevo. Ya no cabe ninguna otra excusa para no abordar estas graves desviaciones de las disposiciones establecidas en el Convenio núm. 87.

**El miembro empleador de Panamá** declaró que, tras varios años de presentación de excusas por parte del Gobierno – la última, la campaña electoral – por no compatibilizar las normas del país con el Convenio núm. 87, el nuevo Gobierno se encuentra en una situación heredada del pasado. Es fundamental que, a partir de ahora, el Gobierno respete los convenios que ha ratificado, en este caso, el Convenio núm. 87, poniendo de relieve la consulta con los interlocutores sociales. Es, por otra parte, preocupante el condicionamiento que supone la noción de consenso y la expresión «fórmula consensuada» y considera que no debe constituir una excusa para no cumplir con las obligaciones que establecen los Convenios núms. 87 y 98. Con confianza en el nuevo Gobierno, cabe esperar de buena fe que éste establezca pronto una fecha para una misión de asistencia técnica de la OIT, de cara a la armonización de la legislación de Panamá con el Convenio núm. 87.

**El miembro trabajador de Panamá** tras manifestar su plena coincidencia con el Informe de la Comisión de Expertos en lo que concierne a las quejas presentadas por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO), declaró que le parecía cuando menos sospechoso que los empleadores de su país intentaran reivindicar, en este contexto internacional, la aplicación del Convenio núm. 87. Son esos mismos empleadores los que vienen impulsando y poniendo en práctica políticas y medidas que impiden la aplicación de ese mismo convenio que reclaman. Así, se ha llegado a la situación de que la subcontratación de los trabajadores de su país se haya convertido en un nuevo atentado contra la organización sindical y la negociación de la convención colectiva y los derechos humanos, ocasionando un perjuicio a la dignidad de los trabajadores panameños.

El orador expresó que la comunidad internacional debe conocer que hoy por hoy la organización sindical de su país es un trabajo clandestino, a pesar de estar reconocido en la Constitución y en la ley. Precisamente, hoy se habían producido despidos en una empresa, por el único delito de querer organizarse para defenderse de los abusos a los que unos patronos inescrupulosos someten a los trabajadores.

Siendo muchos los ejemplos, el orador quiso dejar claramente expresado que los trabajadores de su país y el conjunto del movimiento sindical, no se encontraban dispuestos a aceptar ningún tipo de reforma laboral que significase un retroceso en los artículos núms. 491.1, 493.1 y 497. Son éstos los únicos artículos que garantizan a los trabajadores que los patronos no vulneren ni burlen sus derechos de organización sindical, de negociación colectiva y de huelga.

Manifestó su preocupación por el rumbo neoliberal, que este organismo internacional estaba marcando. Indicó que no se puede confundir libertad de empresa con libertad sindical, como ocurre en el caso núm. 1931 demandado por la empresa privada de su país. Tras poner de relieve la gravedad que significa despojar a un trabajador del legítimo derecho al trabajo, y por tanto, de su contribución al crecimiento de la empresa, a través de su esfuerzo personal, el orador subrayó que la negación del derecho de huelga, de la constitución de sindicatos y de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, constituye un verdadero atropello a los trabajadores del Estado que esta Comisión no puede seguir permitiendo. Concluyó expresando la esperanza de un pronto pronunciamiento al respecto.

Tras una cuestión de orden propuesta por el **miembro empleador de Panamá**, en el curso de la declaración del **miembro trabajador de Panamá**, el **Presidente** solicitó a los oradores que limitaran sus intervenciones al caso en discusión.

**El miembro trabajador de Costa Rica** tras manifestar su total apoyo a lo expresado por el representante sindical de Panamá,



declaró que era absolutamente paradójico que en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas – que debe velar por los principios y valores, tanto morales como legales, en relación con la libertad sindical –, alguien se atreviera, como en este caso, a presentar posiciones cuyo fin último era, precisamente, el tratar de debilitar esa libertad sindical. Esto es lo que verdaderamente anima al sector empresarial panameño, que, con la excusa de invocar el cumplimiento del Convenio núm. 87, lo que busca es tratar de abrir una discusión para «revisar» las leyes de su país, con el claro objetivo de anular leyes que protegen el ejercicio de la libertad sindical y del derecho de huelga. Para tales empresarios, es imposible aceptar el principio democrático de que, cuando la mayoría de los trabajadores de una empresa, organizados sindicalmente, decide declarar una huelga, ésta se realiza y la empresa debe cesar sus labores. Es ésta una garantía de la normativa jurídica panameña que los empresarios, invocando el Convenio núm. 87, quieren anular.

El orador señaló que esa normativa legal debería ser defendida de manera absoluta desde esta Comisión. No se puede dar pie a que esos grupos de poder se salgan con la suya. El propio representante del Gobierno de Panamá debería ser el primero en defender ese derecho legal de huelga, consagrado en sus leyes. Nadie en esta Comisión tiene derecho a pedir menos libertad sindical. Ello es todo un contrasentido. Expresó el deseo de que de esta Comisión de Normas saliera una contundente posición para impedir que se vieran limitados en Panamá la libertad sindical y el derecho de huelga.

**El miembro trabajador del Paraguay** manifestó su coincidencia con el Informe de la Comisión de Expertos entorno a las reclamaciones presentadas por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO). Los trabajadores siguen siendo violentados en sus derechos, teniendo conocimiento de que sectores de los empleadores con mucho poder no respetan las leyes ni los convenios de la OIT. Siguen asfixiando a los trabajadores, incumpliendo el pago de los salarios, de los aguinaldos y de las vacaciones.

El orador señaló que en aras de la protección de los derechos y del respeto de las leyes que protegen a los trabajadores, los Gobiernos, en muchos casos, ratifican los convenios de la OIT para luego olvidarse de que están vigentes, con lo que se cometen atropellos contra tales derechos, como el derecho de huelga y el derecho de negociación colectiva, contenidos en los Convenios núms. 87 y 98. Es importante tener en cuenta esta realidad y adoptar las medidas que correspondan para garantizar el cumplimiento de los mencionados convenios y el respeto de los derechos humanos, que es también el respeto de la vida de los trabajadores y de sus familias.

**El miembro gubernamental de la República Dominicana** se sumó a la declaración del delegado gubernamental de Panamá, en el sentido de que esta Comisión debería reconocer los esfuerzos que viene realizando el nuevo Gobierno, en relación con el Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical, mediante la solicitud de asistencia técnica para resolver los problemas que se han venido suscitando, dentro del consenso y del diálogo social con los interlocutores sociales. En tal virtud, se percibe en las declaraciones del delegado gubernamental la existencia de la cultura del diálogo.

**La miembro gubernamental de El Salvador** consideró que era importante llevar a cabo la solicitud formulada por el Gobierno de Panamá de asesoramiento técnico de la oficina subregional de la OIT, para que se pudiera efectuar una mejor aplicación del Convenio en el marco del diálogo y de la concertación con los interlocutores sociales, y lograr un acuerdo entre los mismos. Manifestó su solidaridad con los esfuerzos que viene desarrollando el Gobierno de Panamá para la solución de esos problemas.

**El representante gubernamental** tras ponderar las observaciones realizadas por los miembros trabajadores y los miembros empleadores, reiteró el contenido de su declaración, manifestando su confianza en el tripartismo, en el consenso y en el cumplimiento del derecho internacional.

**Los miembros trabajadores** declararon que, ante la ausencia de respuestas y de acciones por parte del Gobierno a los incumplimientos comprobados desde hace años, reiteran su llamamiento al Gobierno para que suministre con ocasión de la próxima reunión de la Conferencia una memoria que informe acerca de las medidas concretas adoptadas, con el fin de adecuar la legislación y la práctica nacionales al Convenio, en particular en lo que respecta a las condiciones exigidas para la constitución de organizaciones sindicales, a la restricción de las actividades sindicales en ciertos sectores o en función de la realidad sobre el terreno, o a la restricción para algunos sectores en lo que concierne a la afiliación a una confederación. Asimismo, expresaron su deseo de que el Gobierno solucionara igualmente los problemas de larga data, como el arbitraje obligatorio, las limitaciones del número de organizaciones por establecimiento o por provincia, la exigencia de un número mínimo de miembros para la constitución de una organización de empleadores y de trabajadores, la condición de nacionalidad para formar parte de la junta directiva de un sindicato, la interpretación de la noción de servicios esenciales o la injerencia en los conflictos del trabajo,

especialmente en caso de huelga. Los miembros trabajadores solicitaron, además, al Gobierno que aceptara la asistencia técnica de la OIT, con el fin de evaluar la situación y de buscar de manera clara soluciones a los problemas planteados.

**Los miembros empleadores** señalaron que el Gobierno había aceptado la valiosa asistencia técnica de la OIT sobre esta cuestión. A este respecto, la asistencia debería asimismo incluir la evaluación del proyecto mencionado por el representante gubernamental, a fin de garantizar que se ocupara de todas las cuestiones que conciernen a este caso. Además, señalaron que el Gobierno había indicado que incluiría a los interlocutores sociales en la preparación de la próxima memoria que se enviaría a la Comisión de Expertos.

**La Comisión tomó nota de las informaciones verbales del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que desde hace años la Comisión de Expertos señala problemas graves de aplicación del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica nacional. Estos problemas se refieren a obstáculos legales a la constitución de organizaciones de trabajadores y de empleadores, a la unicidad sindical impuesta por la ley en las instituciones públicas, a la exigencia de ser panameño para formar parte de la junta directiva de un sindicato, a la posibilidad de imponer el arbitraje obligatorio en casos de conflictos colectivos, a la prohibición de que las federaciones de servidores públicos se afilien a centrales que engloban a organizaciones del sector privado y a la injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. La Comisión había pedido además al Gobierno que facilitara a la Comisión de Expertos el proyecto de ley sobre zonas francas de exportación. La Comisión tomó nota de los comentarios presentados a la Comisión de Expertos por una organización de trabajadores y por una organización de empleadores.**

**La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental según las cuales existe necesidad de recibir asesoramiento técnico de la OIT para buscar fórmulas consensuadas de solución a los problemas planteados por la Comisión de Expertos en relación con los Convenios núms. 87 y 98.**

**La Comisión lamentó que no se hubiera concretado hasta ahora la asistencia técnica que había sugerido en su examen del caso en 2003 y que no se hubieran registrado progresos significativos en la aplicación del Convenio, pero tomó nota de que el Gobierno se había comprometido a aceptar una misión de asistencia técnica y de su voluntad de solucionar los problemas pendientes a través del diálogo con los interlocutores sociales.**

**La Comisión expresó la firme esperanza de que el Gobierno tomara las medidas necesarias con la asistencia técnica de la OIT, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales, para que las organizaciones de empleadores y trabajadores pudieran disfrutar plenamente de los derechos y garantías consagrados por el Convenio sin injerencia de las autoridades públicas.**

**La Comisión deploró la falta de progresos desde hace años y urgió al Gobierno para que, antes de su próxima reunión, enviara a la Comisión de Expertos una memoria con informaciones detalladas y precisas sobre las medidas tomadas, incluido todo proyecto de ley preparado o nueva legislación adoptada. La Comisión pidió que se involucrara plenamente a los interlocutores sociales en la preparación de dicha memoria y esperó poder examinar todas las informaciones el año próximo. La Comisión expresó la esperanza de que en un futuro muy próximo estuviera en condiciones de constatar progresos importantes y concretos, así como que la misión de asistencia técnica examinara el proyecto de ley al que se había referido el Gobierno.**

**FEDERACIÓN DE RUSIA** (ratificación: 1956). **Un representante gubernamental** afirmó que las cuestiones importantes y complejas deberían examinarse retrospectivamente. El Código del Trabajo de la Federación de Rusia fue adoptado hace más de dos años. La elaboración del Código se realizó de un modo abierto y democrático, en estrecha colaboración con los actores sociales. El Código del Trabajo estableció nuevas relaciones laborales, que se han ido creando después de la transición de una economía planificada a una economía de mercado. En una situación de cambios sociales y económicos, el Gobierno de la Federación de Rusia y los representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores llegaron a un consenso social en el que convinieron que el nuevo Código del Trabajo era un documento fundamental para el desarrollo del país. Por primera vez, el Código del Trabajo sentó el principio de la cooperación tripartita y desarrolló las disposiciones fundamentales de la Constitución rusa. El Código se redactó con la ayuda de los expertos de la OIT, que prepararon numerosas recomendaciones, la mayoría de las cuales fueron aceptadas e incorporadas. Con la ayuda de la OIT, se crearon nuevas instituciones de diálogo social, entre otras, organismos y mecanismos tripartitos y bipartitos. Toda esta labor fue llevada a cabo por una comisión tripartita en materia



de relaciones sociales y laborales, que llegó a soluciones aceptables para todas las partes. Para complementar el Código del Trabajo, se adoptaron otras disposiciones legislativas, consultando previamente con los actores sociales. En el Código del Trabajo hay 21 artículos sobre la cuestión de la solución de conflictos laborales. El Código también regula otras cuestiones del ámbito laboral, tales como los salarios, el empleo y la protección social. El proceso de introducir mejoras en el Código del Trabajo fue paulatino debido a los cambios constantes que experimentaban las relaciones laborales. Por decisión del Gobierno y de la Duma se estableció un grupo de trabajo tripartito para analizar la práctica y redactar proyectos de enmienda del Código. El objetivo del Gobierno, tal como demostró con la ratificación de los ocho convenios fundamentales de la OIT es integrar las normas internacionales en la legislación nacional.

Con respecto a las observaciones de la Comisión de Expertos, y más particularmente al quórum requerido para la votación de huelga, el orador afirmó que el artículo 410 está en conformidad con la legislación internacional, en particular con el artículo 8 (1) d) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al mismo tiempo, el grupo de trabajo para enmendar el Código del Trabajo está examinando en la actualidad la cuestión de la reducción a un 50 por ciento de los delegados necesarios para poder convocar una huelga. En lo que concierne a las limitaciones impuestas al derecho de huelga para determinadas categorías de trabajadores, el Código del Trabajo estableció una lista exhaustiva de casos donde se prohibía la huelga, entre otros, para los trabajadores de los sectores de la economía vinculados a la defensa y a la seguridad de la población. Estas restricciones se formularon sobre la base del artículo 17 de la Constitución rusa, en el que se establecía que el ejercicio de los derechos y libertades individuales no debería violar los derechos y libertades de otras personas. Este enfoque era coherente con el artículo 8 (1) c) y (2) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El 1 de febrero de 2005, entró en vigor una nueva Ley sobre Funcionarios Públicos. Esta ley deroga la disposición previa que contenía el artículo 11 de la Ley sobre Funcionarios Públicos, que establecía restricciones en materia de derecho de huelga para los funcionarios públicos. El artículo 410 del Código, que establecía el requisito de indicar la posible duración de la huelga, no restringe en absoluto el derecho de los trabajadores a hacer huelga, así como tampoco establecía ninguna limitación de tiempo a la duración de la huelga. De hecho, no es necesario ninguna medida adicional para extender la duración de las huelgas. Después de la entrada en vigor del Código del Trabajo, y especialmente del artículo 413, se establecieron restricciones al derecho de huelga regulado en otras leyes, adoptadas previamente, en contradicción con el artículo 413 del Código, y que ya no estaban en vigor.

Respecto a los trabajadores cuyo derecho de huelga estaba limitado por la legislación en vigor, el representante gubernamental señaló que estos trabajadores gozaban del derecho de organizar y solucionar sus conflictos laborales ante los tribunales. La legislación actual disponía de una lista limitada de casos de huelga en los que debían garantizarse servicios mínimos. Entre estos servicios se mencionan organizaciones encargadas de la seguridad y la salud de la población. Los servicios mínimos se determinaban de acuerdo con los sindicatos y, únicamente si no se llegaba a un acuerdo, la autoridad ejecutiva tenía la responsabilidad de establecer la lista, teniendo en cuenta los intereses, la seguridad y la salud de la población. Los trabajadores tenían el derecho de recurrir dicha decisión en los tribunales. Además, haciendo referencia a los últimos acontecimientos, el orador explicó que se habían establecido en la Federación de Rusia cuatro centros encargados de la solución de conflictos colectivos en materia laboral. Se pretendía que las decisiones que tomaban estos centros con respecto a la lista de servicios mínimos fuesen determinantes.

También explicó la interpretación que debía darse al artículo 11 del Código del Trabajo, y señaló que dicho artículo no hacía referencia a las restricciones con respecto a la aplicación de la legislación laboral a determinadas categorías de trabajadores, tales como mujeres, jóvenes y trabajadores con responsabilidades familiares sino que, por el contrario, se refería a las garantías suplementarias que preveía la legislación rusa. Más específicamente en lo que concernía a la previsión del trabajo en condiciones insalubres o peligrosas para mujeres embarazadas y menores de 18 años.

Por último, el orador hizo hincapié en que el problema de mejorar la legislación laboral era el ámbito de competencia de los actores sociales, y que dicha labor debía realizarse en el marco de los organismos establecidos sobre una base tripartita, y que incluía el examen de la aplicación de las normas laborales en la práctica.

**Los miembros empleadores** observaron que ésta era la primera vez que se debatía sobre un caso relativo a este país dentro del contexto del período posterior a la Guerra Fría. La cuestión del monopolio sindical, que había sido un problema en el país desde hacía largo tiempo, había dejado de serlo, y ahora se habían ampliado los derechos de las organizaciones. En cuanto al fondo del

tema discutido, los miembros empleadores consideran que, puesto que el derecho a la huelga no se establecía explícitamente en el Convenio, su aplicación queda sujeta a consideraciones de orden general, si bien la Comisión de Expertos había hecho comentarios específicos sobre esta materia. En opinión de los miembros empleadores, debería elogiarse al Gobierno por señalar que las cuestiones planteadas en la observación de la Comisión de Expertos estaban por resolverse. Los empleadores consideran que, con respecto a la necesidad de votación previa para autorizar la convocatoria de una huelga, dicho requisito estaba en consonancia con la necesidad fundamental de salvaguardar los derechos democráticos de los miembros del sindicato y que, por consiguiente, es conveniente que en la votación de huelga participase el mayor número posible de trabajadores. Aunque el requisito de que votaran todos los trabajadores era demasiado exigente, no parecía excesivo exigir el quórum de dos terceras partes previsto en el Código del Trabajo. Los miembros empleadores ponen en relieve que los precedentes del Comité de Libertad Sindical no guardan relación con la cuestión de si el requisito de indicar la duración de una huelga es conforme al Convenio, dado que la actividad del Comité de Libertad Sindical no se limitaba al texto del Convenio. Lo anterior también es cierto con respecto a la cuestión de los servicios esenciales que deberían variar en función de las circunstancias de cada país. Sin embargo, allí donde existía una prohibición de huelga, se deberían prever alternativas que permitieran recurrir a una tercera parte con el fin de superar el punto muerto en las negociaciones.

**Los miembros trabajadores** recordaron que el caso trata la aplicación de los artículos 2 y 3 del Convenio núm. 87 y observaron que varias disposiciones del Código del Trabajo de 1995 no tienen plena aplicación, tal como lo expresó exhaustivamente la Comisión de Expertos. Tomaron nota de las modificaciones a la legislación laboral anunciadas por el Gobierno pero prefirieron comprobar primero sus efectos en la práctica antes de pronunciarse sobre ellos.

Los miembros trabajadores advirtieron que: 1) si bien el derecho a la huelga se encuentra efectivamente contenido en el Código del Trabajo, en la práctica el recurso a la huelga está subordinado a condiciones tales como la exigencia de la presencia en la asamblea general de dos terceras partes de los trabajadores interesados y un quórum del 50 por ciento de los votos, lo que vuelve ilusoria su utilización a escala sectorial o intersectorial; 2) al prescribir que las organizaciones sindicales deben indicar la duración de la huelga, la ley va en contra de los derechos de las organizaciones de realizar actividades sin intervención de las autoridades públicas; 3) los órganos ejecutivos del Estado no constituyen una entidad independiente que goce de la confianza de todas las partes para solucionar los conflictos relativos a la determinación de un servicio mínimo, tal como lo dispone el Convenio; 4) la prohibición de hacer huelga que se aplica a todos los empleados de ferrocarriles, así como a amplias categorías de empleados del Estado, sobrepasa ampliamente límites admitidos generalmente para la prohibición (la cual se aplica a funcionarios ejerciendo una autoridad a nombre del Estado); 5) allí donde la huelga está prohibida, es indispensable que los conflictos colectivos puedan ser solucionados por un órgano independiente y no por el Gobierno.

Para concluir, los miembros trabajadores observaron que las críticas anteriores ya habían sido formuladas en términos generales en 2003 y en 2001 y que la Comisión de la Conferencia debía confiar en que el Gobierno, más que un simple gesto, daría señales concretas y claras de su sincera voluntad de aceptar rápido a sus recomendaciones y a las recomendaciones de la Comisión de Expertos.

**El miembro trabajador de la Federación de Rusia**, en nombre de la Federación de Sindicatos Independientes de Rusia, el sindicato más grande en el país, recordó que el pluralismo sindical existente en la Federación de Rusia explica las diferentes interpretaciones dadas a varias disposiciones legislativas. El derecho de huelga es un derecho inalienable de los trabajadores y de los sindicatos que representan sus intereses económicos y sociales. La huelga es la medida más radical a la cual los sindicatos recurren sólo en casos excepcionales. La huelga no es un fin en sí misma sino que es una respuesta a las violaciones flagrantes y persistentes de los derechos e intereses de los trabajadores. Si los empleadores cumplieran con los acuerdos celebrados con los sindicatos a través de la negociación colectiva, y si los Gobiernos y sus órganos de control controlasen rigurosamente la aplicación de la legislación laboral y de otras materias, los trabajadores no tendrían necesidad de recurrir a una medida tan extrema para defender sus intereses. Considerando que generalmente ocurre lo contrario, la legislación laboral necesita contener disposiciones que permitan a los trabajadores ejercer su derecho inalienable a la huelga sin restricciones o prohibiciones excesivas.

La Comisión de Expertos presentó en más de dos ocasiones, sus observaciones en lo concerniente a la aplicación del Convenio por parte de la Federación de Rusia. Hace dos años, la Comisión de Expertos realizó observaciones similares, a las cuales el Gobierno no comunicó respuestas.

El orador concordó con la Comisión de Expertos, lo que respecta a la amplitud de la lista de profesiones en las que el derecho de huelga fue restringido. Asimismo, consideró que los conflictos que dan origen a la huelga deben ser resueltos por tribunales independientes de conformidad con la Constitución, y no por el Gobierno, como establece la legislación. Además, el quórum necesario para la huelga debe ser reducido a un nivel razonable. El orador puso en duda el requisito de notificar la duración de la huelga, ya que debería permitirse que la misma se prolongue hasta tanto sus objetivos hayan sido alcanzados y el conflicto haya sido resuelto.

Subraya que otros puntos que no fueron tratados por la Comisión de Expertos, pero que no obstante son problemáticos para los sindicatos, conciernen la ausencia del derecho de los sindicatos sectoriales nacionales para convocar una huelga general en empresas de un determinado sector de actividad. La huelga es una prerrogativa de un sindicato de empresa. Lo que implica que los trabajadores de un mismo sector económico no pueden expresar su solidaridad con otros trabajadores que se encuentran tratando de resolver un conflicto con sus empleadores. Tanto en la legislación como en la práctica, resulta imposible realizar una huelga en una gran empresa que tenga un único propietario pero que reagrupe a empresas de distintos sectores de actividad. Esto explica el hecho de que un gran número de huelgas en el país fueran declaradas ilegales. Finalmente, el orador expresó su satisfacción respecto al hecho de que la Comisión de Expertos recuerda constantemente al Gobierno su responsabilidad en adecuar su legislación con los convenios ratificados. La completa aplicación de las normas internacionales del trabajo es beneficiosa para todos: el Gobierno, los empleadores y por sobre todas las cosas para los trabajadores.

**El miembro trabajador de Rumania** indicó que el caso fue objeto de un examen por el Comité de Libertad Sindical en 2003 y 2004. Se podría hablar entonces de una violación flagrante al Convenio núm. 87 que es uno de los convenios fundamentales de la OIT.

El orador indicó que el artículo 11 del Código del Trabajo de la Federación de Rusia contiene limitaciones al derecho de huelga para ciertas personas: aquellas que tengan dos empleos, aquellas que tengan responsabilidades familiares, las mujeres, los jóvenes y los empleados de la función pública, etc. Además, el Gobierno ha impuesto limitaciones al derecho de huelga para las personas titulares de un contrato de derecho civil, que están excluidas del ámbito de aplicación del Código del Trabajo. Estas restricciones constituyen una violación al artículo 2 del Convenio que dispone que los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas.

El artículo 410 del Código del Trabajo, por su parte, dispone que en la reunión donde se decida recurrir a una huelga deberán estar presentes al menos los dos tercios del número total de trabajadores y que la decisión debe ser adoptada al menos por la mitad del número de delegados presentes. Además, el artículo 410 del Código del Trabajo prevé que las organizaciones de trabajadores deben indicar al Gobierno la duración prevista de la huelga, lo que constituye un perjuicio a su libertad de organizarse y una ingerencia de las autoridades públicas.

El artículo 412 del dicho Código contiene una lista exhaustiva de organizaciones y empresas en las cuales debe asegurarse un servicio mínimo en caso de huelga. Los desacuerdos relativos al establecimiento de un servicio mínimo deben ser solucionados por un órgano ejecutivo de la Federación de Rusia en virtud del artículo 412 de dicho Código. Esto iría en contra de la práctica de la OIT, ya que estos desacuerdos deben ser solucionados por un órgano independiente. Con respecto al artículo 413, que dispone la prohibición del derecho de huelga en ciertas actividades de producción así como en los servicios esenciales donde las decisiones relativas a los conflictos colectivos son tomadas por el Gobierno, el orador consideró que, en el caso donde hay restricciones o limitaciones al derecho de huelga se estaría privando a los trabajadores de un importante medio de defensa. Los trabajadores deberían beneficiarse de medidas de conciliación, de mediación y de arbitraje.

Teniendo en cuenta el hecho de que es la segunda vez que se discute este caso ante la Comisión, el orador consideró que correspondía que el Gobierno tome todas las medidas necesarias para adaptar la legislación al Convenio núm. 87.

**El miembro empleador de la Federación de Rusia** afirmó que el Grupo Especial de Trabajo creado por la Duma estaba terminando la modificación del Código del Trabajo. Varias disposiciones ya habían sido modificadas, pero aún no se había discutido sobre los artículos 412 y 413. Puesto que aún no había concluido la labor de introducir enmiendas en el Código del Trabajo, es prematuro examinar dichas disposiciones. Por último, señaló que los empleadores consideraban que las disposiciones del Convenio núm. 87 no contenían ninguna referencia al derecho de huelga y que, por consiguiente, no consignaban dicho derecho.

**Otra miembro gubernamental** (Viceministra de Salud y Desarrollo Social) expresó que el Gobierno se encuentra preparado para continuar cooperando con la OIT en relación con las cuestiones discutidas y para informar sobre el progreso obtenido en este sentido. La oradora insistió una vez más en que se están realizando esfuerzos para modificar el Código del Trabajo, tarea que se lleva a cabo consultando con los interlocutores sociales.

**Los miembros empleadores** tomaron nota del compromiso del Gobierno de estudiar las modificaciones necesarias para que la legislación se adecue a las disposiciones del Convenio. Sin embargo, los miembros empleadores observaron que en ocasiones los gobiernos establecen comisiones que trabajan sobre reformas legislativas por períodos muy prolongados y solicitaron al Gobierno que se comprometa a que el grupo de trabajo constituirá un proceso efectivo que se traducirá en mejoras concretas de la situación a corto plazo.

**Los miembros trabajadores** recordaron que la práctica de adoptar algunas medidas de carácter menor justo antes del inicio de la Conferencia no daba una imagen positiva del Estado que las adoptaba. Expresaron además su deseo de que la Comisión en sus conclusiones solicite al Gobierno que tome rápidamente las medidas necesarias para adecuar al Convenio núm. 87 a las disposiciones del Código del Trabajo que son examinadas desde hace mucho tiempo y, pida que para la próxima reunión de la Conferencia se haya examinado una memoria sobre las medidas concretas que hubiesen sido adoptadas.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y del detallado debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que los comentarios planteados por la Comisión de Expertos se refieren al derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de organizar su administración y sus actividades sin interferencia de las autoridades públicas.**

**La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual el Código del Trabajo había sido objeto de extensas consultas con los interlocutores sociales, y que un grupo tripartito de trabajo de la Duma seguirá examinado la efectividad de las disposiciones del Código del Trabajo con el fin de posibles modificaciones; asimismo, se están discutiendo actualmente en el grupo de trabajo ciertas reformas a las disposiciones mencionadas por la Comisión de Expertos.**

**La Comisión pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para que el proceso en curso se realice de manera eficiente y rápida con el fin de poner la legislación y la práctica nacionales en conformidad con el Convenio en un futuro próximo. La Comisión pidió al Gobierno que envíe antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos, una memoria con informaciones detalladas sobre los progresos que se realicen a este respecto.**

**SWAZILANDIA** (ratificación: 1978). **Un representante gubernamental de Swazilandia** señaló que su país figuraba en la lista de 25 países cuyos delegados habían sido invitados a suministrar información a la Comisión de la Conferencia. A este respecto, expresó profunda inquietud sobre el método poco claro de selección de la lista de países para la discusión sobre la aplicación de los convenios ratificados. Recordó las declaraciones formuladas por varios delegados durante la discusión general e hizo un llamamiento para un sistema más justo y transparente, de modo que los países puedan ser seleccionados sobre la base de criterios científicos que harían que el proceso fuese más justo y transparente para todas las delegaciones. Vistas todas las medidas positivas que había tomado para dar efecto al Convenio núm. 87, su Gobierno esperaba que al menos se hubiese registrado un caso de progreso con respecto a Swazilandia.

Subrayó que aunque Swazilandia había figurado ante la Comisión en numerosas ocasiones, era obvio que el país había tomado medidas importantes para implementar el Convenio en la práctica, en consulta con los interlocutores sociales y con la asistencia de la OIT. De esta manera, Swazilandia ha podido conseguir la confianza necesaria con respecto a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación. Sin embargo, señaló que la mayoría de las imputaciones formuladas en las observaciones de la Comisión de Expertos estaban basadas en hechos incorrectos y en una evaluación errónea de la situación y deberían, por consiguiente, ser cuestionados.

En primer lugar, con respecto a los comentarios de la Comisión de Expertos relacionados con la muerte presunta de un sindicalista durante una marcha de protesta organizada por la Federación de Trabajadores Suazi con motivo de una reunión de los países de la Comunidad Británica en Mbabane en agosto de 2003, admitió que se produjo un momento de violencia durante la protesta, pero negó enfáticamente que un sindicalista hubiese muerto en dicha ocasión. Explicó que se había logrado un acuerdo entre las autoridades y los organizadores de la acción con respecto a las áreas en que tendría lugar, por razones de seguridad relacionadas con los Jefes de

Estado que estaban asistiendo a la reunión. Aunque la protesta empezó pacíficamente, se produjo un enfrentamiento cuando se intentó abandonar el área designada. Sin embargo, afirmó que ningún sindicalista había resultado muerto y ni los periódicos ni los dirigentes sindicalistas habían informado sobre tal muerte. Su Gobierno estaba completamente de acuerdo con el punto de vista expresado por la Comisión de Expertos en el sentido de que si se producía la muerte de un sindicalista en una protesta, debería establecerse una comisión de investigación e invitó a la OIT, a la Federación de Sindicatos de Swazilandia (SFTU) y a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) a que integren dicha comisión de modo que el nombre del país quedase libre de toda sospecha.

En segundo lugar, con respecto a la exclusión del personal del servicio de prisiones de la Ley de Relaciones de Trabajo (IRA), señaló que el servicio penitenciario estaba compuesto por 1.300 empleados. Aseguró a la Comisión que su Gobierno no había permanecido indiferente a las observaciones hechas por la Comisión de Expertos sobre esta cuestión en el pasado y que emprendido un análisis crítico del servicio de prisiones con el objeto de evaluar en qué forma podía lograr una mejor conformidad con las obligaciones del Convenio. No obstante, su Gobierno llegó a la conclusión de que, en el caso de Swazilandia como es el caso de muchos otros pequeños países en desarrollo, el servicio penitenciario debería, de hecho, ser considerado como una fuerza armada y en consecuencia quedar dentro del ámbito de la ley, al igual que la policía y el ejército. Además, cabría señalar que el personal penitenciario no se encuentra en desventaja con respecto a los sueldos y a las condiciones de empleo, especialmente en comparación con otros funcionarios públicos que pertenecen a la Asociación Nacional de Empleados Públicos de Swazilandia (SNACS), la Asociación Nacional de Profesores de Swazilandia (SNAT) y la Asociación Nacional de Enfermeras de Swazilandia (SNA) porque el resultado de las negociaciones emprendidas por estas asociaciones deben ser aplicados a todo el servicio civil.

En tercer lugar, con respecto a la aplicación del artículo 40, 13) de la Ley de Relaciones de Trabajo sobre las acusaciones contra los dirigentes sindicales, indicó que este artículo había sido enmendado por la Ley de Reformas de las Relaciones de Trabajo, núm. 8 de 2000, con la plena participación de los interlocutores sociales y en consulta con la OIT. Sólo pueden presentarse cargos en contra de dirigentes sindicales por actividades delictivas, y actos premeditados con la intención de perjudicar. Así pues, esta cuestión no debería plantearse más y se preguntó por qué la Comisión de Expertos todavía seguía considerándola.

En cuarto lugar, volviendo a las cuestiones planteadas en las observaciones de la Comisión de Expertos con respecto al proceso y al resultado de la elaboración de la Constitución, indicó que este proceso se había beneficiado de la asistencia del Commonwealth y de la Unión Europea, y que el proyecto será examinado por ambas Cámaras del Parlamento en agosto de 2005. Expresó su firme convicción de que el proyecto de Constitución cumplirá con las obligaciones internacionales del país en virtud del Convenio. La Parte IV sobre las libertades y los derechos fundamentales prevé: a) la libertad de conciencia, expresión, sindical y de reunión pacífica, así como de movimiento; y b) el respeto de los derechos de los trabajadores. Parece evidente que existe una voluntad de proteger estos derechos en armonía con el Programa de Trabajo Decente. El texto del proyecto de Constitución se pondrá a disposición de la Oficina y podrá ser consultado en el sitio web del Gobierno, [www.gov.sz](http://www.gov.sz).

En el quinto punto, hizo referencia a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la larga duración de los plazos contemplados para solucionar un conflicto antes de que una organización pueda convocar una huelga legal. Manifestó su satisfacción al comunicar que su Gobierno se ha basado siempre en el diálogo tripartito y en la asistencia técnica de la OIT para enmendar la Ley de Relaciones de Trabajo. La enmienda entrará en vigor en agosto de 2005. Una de las características más importantes de la enmienda es la reducción de los plazos previstos para resolver un conflicto promoviendo la sumisión directa de conflictos ante la Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje. Expresó su convicción de que se debería brindar una flexibilidad razonable a los interlocutores sociales para que establezcan un diálogo fructífero y resuelvan sus conflictos amigablemente. Si los interlocutores tripartitos piensan todavía que la ley no cumple con las obligaciones sobre el derecho a la huelga, su Gobierno no tendrá inconveniente en colaborar con ellos y la OIT, y rectificar dicha situación.

Por último, con respecto a las alegaciones sobre el proyecto de ley destinado a regular la seguridad interior, subrayó que no existe indicio alguno sobre dicho proyecto, aunque una propuesta al respecto se había presentado en el pasado y que se abandonó hace cuatro años. Actualmente, en el Parlamento no se examina ningún proyecto de ese tipo.

A modo de conclusión, declaró que su Gobierno está dispuesto a trabajar con la OIT para lograr el pleno cumplimiento de su legislación y práctica de las obligaciones en virtud del Convenio núm. 87.

**Los miembros trabajadores** agradecieron al representante gubernamental por su intervención y por las informaciones proporcionadas. La Comisión considera, por la octava vez en diez años, el caso de Swazilandia. En varias ocasiones, el Gobierno se comprometió a progresar en la dirección indicada. No obstante, incluso si se han comprobado ciertos progresos, la situación concreta es muy distinta. La adopción en 2000 de la Ley de Relaciones de Trabajo parecía ser una medida positiva. Ahora bien, pese a su adopción, el Gobierno sigue aplicando las leyes de estado de emergencia a los trabajadores y a sus organizaciones, a saber, la Ley sobre el Orden Público, de 1963, y el artículo 12 del Decreto sobre los Derechos de las Organizaciones, de 1973, que revocaba la declaración de derechos y desconoce todas las libertades civiles. Desde 1973, las características de la acción gubernamental son: utilización de la fuerza, impunidad, desconocimiento del diálogo social, desconocimiento de la autoridad de la ley, ignorancia de la voz de los disidentes, brutalidad del empleador frente a ciudadanos que realizan manifestaciones pacíficas e incumplimiento de las decisiones del poder judicial.

Una vez más la Comisión de Expertos se refiere a varias violaciones graves de las disposiciones del Convenio núm. 87. En primer lugar, la legislación nacional no reconoce el derecho de sindicación al personal de prisiones. A ese respecto, la Comisión recuerda que en virtud del artículo 2 del Convenio, todos los trabajadores, sin distinción, tienen el derecho de constituir organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, sin autorización previa. Nuevamente el Gobierno declara que ha previsto incluir a los servicios de prisiones en el campo de aplicación de la Ley de Relaciones de Trabajo. Sin embargo, y teniendo en cuenta los antecedentes presentados, es difícil creer que ahora honrará sus compromisos.

En segundo lugar, la Comisión de Expertos plantea nuevamente la cuestión de la duración del procedimiento obligatorio, muy largo y extremadamente complicado, previsto antes de declarar una huelga. Un procedimiento de ese tipo es contrario al artículo 3 del Convenio núm. 87 y tiene por objeto desalentar toda acción de huelga. Es evidente que ese tipo de reglamentación resulta inaceptable en la medida en que atenta contra las libertades humanas fundamentales. El Gobierno indicó que ha previsto acortar los plazos contemplados en el procedimiento. No obstante, y teniendo en cuenta los antecedentes, es difícil creer que cumplirá su compromiso.

En tercer lugar, la Ley de Relaciones de Trabajo contempla la posibilidad de iniciar acciones civiles en contra de las federaciones, sindicatos y personas que participan en un movimiento de protesta. Este procedimiento constituye una violación de sus derechos ya que dichas acciones pueden desembocar en el pago de sumas de tal envergadura que tienen un efecto disuasorio del ejercicio de los derechos sindicales. Al respecto, el Gobierno indicó que la cuestión de las acciones ante los tribunales no se había planteado. No obstante, no proporcionó información relativa a la aplicación de la ley sobre este punto.

En cuarto lugar, la Comisión de Expertos planteó nuevamente que la Ley sobre el Orden Público, de 1963, y el artículo 12 del decreto de 1973, que suprime los derechos sindicales, parecen seguir estando en vigor. Dicha Comisión había pedido al Gobierno que la mantuviera informada sobre la elaboración de una Constitución nacional – en armonía con las normas internacionales y que garantizaría el respeto de los derechos sindicales – que derogaría el decreto mencionado. El Gobierno no proporcionó informaciones sobre el punto.

En quinto lugar, según las informaciones comunicadas a la Oficina por la CIOSL, durante una manifestación que tuvo lugar en agosto de 2003, la policía dispersó violentamente a los manifestantes y presumiblemente un sindicalista murió. Al respecto, la Comisión de Expertos recordó que la libertad de reunión constituye uno de los elementos fundamentales de los derechos sindicales y que las autoridades deberían abstenerse de intervenir para limitarlo. La Comisión pidió también una investigación judicial independiente para averiguar lo sucedido con la persona que había resultado muerta, al participar en una manifestación sindical. Se espera que el representante gubernamental proponga la realización de dicha investigación.

La Comisión de Expertos, en su observación relativa al Convenio núm. 98, pidió además al Gobierno que adoptara una disposición específica sobre sanciones suficientemente disuasorias y eficaces para proteger a las organizaciones de trabajadores de la injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en sus asuntos.

Para garantizar el respeto del Convenio núm. 87, deberán enmendarse o derogarse la ley que prohíbe la sindicación del personal de prisiones, el procedimiento relativo a la solución de los conflictos, y el decreto sobre los derechos de las organizaciones, de 1973. El problema fundamental del caso de Swazilandia es el decreto sobre los derechos de las organizaciones, de 1973. El problema es tanto más importante si se tiene en cuenta que la adopción de la Constitución parece estar en suspenso.

Para concluir, los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que permita a la sociedad civil y a las federaciones sindicales participar



en la elaboración de la nueva Constitución. Además, el proyecto de Constitución debería someterse a la consideración de la Comisión de Expertos o bien, teniendo en cuenta los plazos, podría resultar conveniente que una misión de la OIT visite el país para dar su opinión sobre el proyecto. Lo anterior permitirá también establecer un marco para el diálogo social.

**Los miembros empleadores**, después de agradecer al representante gubernamental por la información comunicada, insistieron en que la libertad de expresión es un elemento fundamental de la libertad sindical. Por consiguiente, instaron al Gobierno a cerciorarse de que se suprimieran las restricciones a la libertad de expresión. Con respecto al proceso de desarrollo de la Constitución, que se lleva a cabo desde hace varios años, observaron que el decreto núm. 4 desalienta la presentación de peticiones colectivas, socavando así el proceso de consulta. Es de suma importancia que las disposiciones de la Constitución estén en conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio. Con este fin, sería muy conveniente que el proyecto de Constitución pudiera ser examinado por la Comisión de Expertos; en consecuencia, el Gobierno debería someter el texto de la Constitución cuando lo haya finalizado. Resulta una paradoja que en este caso las bases del diálogo social existen, pero no son utilizadas. Por consiguiente, los miembros empleadores instaron al Gobierno a que establezca esta plataforma con la asistencia técnica de la OIT.

**El miembro trabajador de Swazilandia** respondió a la declaración del representante gubernamental declarando que en Swazilandia hay una situación de menosprecio por el imperio de la ley, de despilfarro pese a la mucha pobreza, y que el país padece un grave problema de VIH/SIDA, de falta de democracia, de violencia amparada por el gobierno y de mala gestión pública. Asimismo, se han producido tentativas de denigrar a los portavoces de las organizaciones que tienen acceso a los medios de comunicación internacionales.

Swazilandia ha sido gobernada por un decreto de estado de emergencia desde hace 33 años; no hay partidos políticos, todo el poder lo detenta el Jefe del Estado y no existe separación de poderes.

Se han cometido graves violaciones de los Convenios núms. 87 y 98, arrestos de líderes sindicales e incluso la muerte de una joven en una manifestación. Amnistía Internacional también ha informado de la muerte de algunas personas mientras estaban en prisión. Solamente después de someter al Gobierno a una fuerte presión, se accedió a aprobar la nueva legislación laboral de 2000. No obstante, no se han registrado mejoras sustanciales ni en la práctica ni en la aplicación o ejecución de los Convenios. El país llega a altos niveles en materia de ratificación de convenios y tratados relativos a los derechos humanos, pero es uno de los países con mayor número de infracciones de dichos instrumentos.

El orador observó que esta era la octava vez que Swazilandia se presenta ante la Comisión de la Conferencia desde 1996 por flagrante omisión y violación de los Convenios núms. 87 y 98, los cuales ratificó en 1978. La Comisión de la Conferencia y la Comisión de Expertos urgieron a Swazilandia a que respete el contenido de dichos Convenios autorizando a la policía y al personal de prisiones para que constituyan y se adhieran a las asociaciones que deseen; la reducción del procedimiento de autorización de huelga; la reforma del artículo 40, 13 de la Ley de Relaciones Laborales en virtud del cual se hace responsable a los sindicatos de las pérdidas causadas durante una manifestación autorizada; y mediante la no aplicación de los decretos de orden público de 1963 y 1973. Asimismo, se requirió al Gobierno para que presente el proyecto de Ley de Seguridad ante la Comisión de Expertos antes de su aprobación. No obstante, el espíritu del proyecto legislativo se había incorporado al proyecto de Constitución que será sometida próximamente a la aprobación del Parlamento. El proyecto de Constitución restringe la libertad de expresión y de asociación, y priva a los partidos políticos de una función en el gobierno del país. El Rey será investido de todos los poderes.

El orador solicitó, por tanto, al Gobierno que permita el derecho de libertad sindical y el derecho de negociación colectiva para la policía y el personal de prisiones; que abrevie los procedimientos de solución de conflictos; que derogue la cláusula de responsabilidad de la Ley de Relaciones Laborales de 2000; que derogue los artículos 11, 12 y 13 del decreto de 1973; que derogue el artículo 4 del decreto núm. 2 de 1996; que participe en el diálogo social y permita la participación de la sociedad civil antes de finalizar el proyecto de Constitución; que presente el proyecto final a la Comisión de Expertos para garantizar su conformidad con los convenios; y que presente un informe provisional de la situación ante el Consejo de Administración de noviembre de 2005.

Señaló que el pueblo de Swazilandia esperaba que la Comisión velara por el respeto de los derechos humanos, la justicia social y la dignidad humana en el país.

**El miembro gubernamental de Namibia** agradeció al representante gubernamental por la información proporcionada sobre los

comentarios de la Comisión de Expertos. Destacó los pasos positivos que tomó el Gobierno de Swazilandia para dar cumplimiento a los comentarios de la Comisión de Expertos y para adoptar reformas legislativas que estén en conformidad con las disposiciones del Convenio. El orador se felicitó por la voluntad del Gobierno en cooperar con los interlocutores sociales y la OIT en este tema.

**El miembro gubernamental de Nigeria** recordó que el representante gubernamental de Swazilandia en su respuesta había informado a la Comisión de la Conferencia que se encontraba preparado para establecer una comisión de investigación, en el caso de que existiesen pruebas suficientes que acreditasen que un sindicalista perdió su vida durante la protesta en cuestión. Esto constituye prueba suficiente de que el Gobierno de Swazilandia está preparado para trabajar con la OIT en la aplicación de las disposiciones del Convenio núm. 87 y respecto de la protección de la vida de los sindicalistas en el país. Teniendo en cuenta la intervención del representante gubernamental, queda claro que no sólo existe la voluntad política para la aplicación del Convenio núm. 87, sino también para atender a la OIT en relación con las cuestiones conexas a los derechos fundamentales de los sindicalistas. Solicitó que la Comisión de la Conferencia aliente al Gobierno en sus esfuerzos continuos para modificar y mejorar otras áreas en las que haya aún que trabajar.

**El miembro gubernamental de Cuba** destacó las medidas adoptadas por el Gobierno y lo invitó a que informe si el personal de prisiones goza del derecho de constituir o asociarse a organizaciones sindicales, teniendo en cuenta que, si se trata de personal de las fuerzas armadas o de policía, puede ser excluido de la aplicación del convenio. Finalmente, el orador destacó que ello puede ser resuelto con la asistencia técnica de la Oficina.

**El miembro gubernamental de Sudáfrica** se felicitó de las aparentes mejoras señaladas por el representante gubernamental de Swazilandia. El orador indicó que el Gobierno solicitó asistencia técnica y asimismo, hizo notar, que la asistencia debiera ser proporcionada. El orador instó al Gobierno a entablar el diálogo social con sus interlocutores sociales.

**El representante gubernamental** agradeció a todos los oradores por sus contribuciones, que tendría en cuenta en la medida en que guardaban relación con el Convenio. El contenido de la futura Constitución es coherente con las obligaciones internacionales contraídas por Swazilandia. Reiteró que se había dejado de impulsar el proyecto de Ley sobre Seguridad Interior, y que la asistencia técnica proporcionada por la OIT y otros países estimulaba al Gobierno a seguir trabajando para fomentar el diálogo social y la aplicación íntegra del Convenio.

**Los miembros trabajadores** recordaron que la Comisión trata en casi todas sus sesiones la cuestión de las violaciones al derecho de libertad sindical en Swazilandia y que, como lo señaló la Comisión de Expertos, estas violaciones graves continúan. En consecuencia, la Comisión no tiene otra alternativa que volver a discutir el caso e insistir en que el Gobierno adapte la legislación y la práctica a lo dispuesto por el Convenio núm. 87. Se espera del Gobierno que proceda a la modificación de la ley que prohíbe la libertad sindical al personal penitenciario; una reforma del procedimiento, demasiado largo y penoso, antes de realizar cualquier tipo de reivindicación; la derogación del decreto de 1973 que suprime los derechos sindicales. Asimismo consideraron que antes de adoptarse el proyecto de nueva Constitución, su proyecto debería someterse a la consulta de los interlocutores sociales o al análisis de la Comisión de Expertos en lo relativo a su conformidad con las normas internacionales del trabajo.

Los miembros trabajadores se felicitan de la misión de alto nivel en la que participarán expertos y que podrá además esclarecer la muerte de una persona cuando se realizaba una manifestación en 2003 y recordaron que el rechazo a una misión de este tipo justificaría la inclusión de un párrafo especial en el informe y la inclusión de este caso entre los casos de incumplimiento continuo.

**Los miembros empleadores** recordaron que es fundamental que el Gobierno implemente completamente el diálogo social y que se ocupe de las discrepancias entre la legislación y la práctica y el Convenio, tal como lo notó la Comisión de Expertos en su observación. El Gobierno no había sido totalmente transparente en relación con la información suministrada a la Comisión de la Conferencia y a la Comisión de Expertos, y subrayaron la necesidad de que el Gobierno suministre una memoria detallada a la Comisión de Expertos sobre las medidas tomadas para adaptar la legislación y la práctica al Convenio. Los miembros empleadores se asociaron con la propuesta de los miembros trabajadores de enviar una misión de alto nivel para establecer un marco que posibilite el diálogo social en el país y que examine las posibles repercusiones de la nueva Constitución en la aplicación del Convenio tanto en la legislación como en la práctica. Dudaban que el representante gubernamental tuviese autoridad para aceptar una misión en esta reunión pero instaron al Gobierno a que aceptase la misión de alto nivel antes del próximo año.

**La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental, así como de la discusión que tuvo lugar**

a continuación. La Comisión recordó que este caso había sido discutido en numerosas ocasiones en los últimos diez años. La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían al derecho de sindicación del personal de prisiones y a varios aspectos del derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de organizar sus actividades sin injerencia gubernamental.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual no se produjeron muertes durante la acción de protesta mencionada en el Informe de la Comisión de Expertos. En cuanto al derecho de sindicación del personal de prisiones, el Gobierno indicó que estaba revisando este asunto y que esperaba que sería resuelto pronto. En cuanto al proceso constitucional, el Gobierno declaró que actualmente el Parlamento estaba debatiendo la cuestión y que se pondría a disposición de la Comisión de Expertos la Constitución cuando fuera promulgada. Por último, el Gobierno señaló que el proyecto de ley sobre seguridad interna fue abandonado hace cuatro años y no constituía ya un problema.

La Comisión lamentó observar que la Ley de Orden Público de 1963 y el decreto de 1973 sobre el derecho de sindicación, que habían sido objeto de comentarios de la Comisión de Expertos durante muchos años, estuvieran todavía en vigor y fueran invocados por el Gobierno. Asimismo, la Comisión tomó nota de las graves preocupaciones expresadas relativas al decreto que prohibía aportes de la sociedad civil en la elaboración de la nueva Constitución y en su contenido.

La Comisión recordó que el diálogo social es un aspecto fundamental de la plena aplicación del Convenio. La Comisión urgió al Gobierno a que llevara a cabo consultas significativas y completas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas y con la sociedad civil en su conjunto sobre el proyecto de Constitución y a que garantizara que ninguna de sus disposiciones tuviera por resultado infringir el Convenio, así como a que su adopción diera lugar a la abrogación efectiva del decreto de 1973 y decretos 11, 12 y 13 promulgados en virtud del mismo. La Comisión pidió también al Gobierno que tomara las medidas necesarias para suprimir todas las divergencias que siguen existiendo entre la legislación y la práctica y el Convenio. La Comisión pidió al Gobierno que en su próxima memoria a la Comisión de Expertos comunicara informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas a este respecto, así como una copia del proyecto de Constitución con objeto de que los expertos puedan examinar su conformidad con el Convenio. La Comisión instó también al Gobierno a que aceptara una misión de alto nivel con objeto de establecer un marco significativo para el diálogo social y a que examinara nuevamente el impacto de la Constitución en los derechos consagrados por el Convenio.

**TURQUÍA** (ratificación: 1993). Un representante gubernamental recordó, en primer lugar, que este año la Comisión de Expertos había expresado su satisfacción y su interés respecto de varias medidas adoptadas por su país relativas a la aplicación del Convenio núm. 87. En efecto, se han formulado varias enmiendas a leyes, con la participación activa de los interlocutores sociales. La Comisión de Expertos también planteó una serie de puntos sobre los que solicitó más información en lo que atañe a la aplicación del Convenio, sobre los que deseaba responder.

En lo que se refiere al «período de prueba», exigido a los funcionarios públicos en el ámbito de aplicación de la ley núm. 4688, indicó que la ley se había enmendado, sobre la base del diálogo social, mediante la ley núm. 5198. En una reunión reciente del Consejo de Consulta Tripartito, se había decidido que se proseguiría la labor de redacción del nuevo proyecto que incluía la supresión del período de prueba y ampliaba el ámbito de aplicación de la ley relativo a las categorías de trabajadores a las que se reconocería el derecho de sindicación. Refiriéndose al argumento de que los funcionarios públicos – cuyos contratos tienden a ser cada vez más de duración determinada – quedaban al margen de la ley núm. 4688, dijo que eso no era así. Los trabajadores con contratos de duración determinada tenían los mismos derechos sindicales que los trabajadores del sector privado. Además, se tenía la intención de eliminar algunas de las restricciones actualmente contenidas en el artículo 15 para, en la medida de lo posible, limitar las excepciones restringiéndolas en la medida de lo posible, a los puestos de confianza.

Respecto de los criterios en que se basa el Ministerio de Trabajo para determinar la rama de actividad en la que clasifica un determinado establecimiento – que se critica aduciendo que puede utilizarse para impedir que los trabajadores se afilien al sindicato de su elección – deseó hacer algunas aclaraciones. Con vistas a prevenir los conflictos y ciñéndose a las normas internacionales, la ley núm. 2821 contempla una rigurosa delimitación de las ramas de actividad económica. En el caso excepcional de un conflicto entre sindicatos relativo a dicha delimitación, le incumbía decidir al Ministerio de

Trabajo, a solicitud de las partes, decisión sobre la que se podía apelar ante los tribunales. En su país, la determinación de las ramas de actividad se basaba en criterios objetivos, con vistas a mantener un sistema de negociación colectiva equilibrado y efectivo en el que los trabajadores sean libres de decidir a qué sindicato afiliarse, dentro de la rama de actividad que les corresponde. Con respecto al caso de Dok Gem-Is, indicó que un conflicto jurisdiccional había desembocado en una transferencia de competencia entre dos sindicatos, y que los trabajadores fueron libres de elegir entre afiliarse a otros sindicatos de la misma rama o bien crear un nuevo sindicato.

Como respuesta a la solicitud de información por parte de la Comisión de Expertos relativa a los proyectos de fusión de algunas ramas, indicó que dichos proyectos obedecían, una vez más, al propósito de racionalizar la estructura organizativa, de conformidad con las normas internacionales, a fin de evitar yuxtaposiciones innecesarias. Por ejemplo, los casos del azúcar y los alimentos, y los del transporte por carretera, ferrocarril, marítimo y aéreo – que en el sistema actual se clasifican en ramas separadas – se fusionarían, sobre la base de un criterio objetivo, tal como el que se aplica en la estructura organizativa de las secretarías sindicales internacionales. A este respecto, las condenas anteriores no tenían efectos adversos en el derecho de sindicación de los trabajadores, los cuales seguían libres de afiliarse a las organizaciones de su elección. La Comisión de Expertos consideró que la modificación propuesta – encaminada a combinar ciertas ramas de actividad a los efectos de aclarar la naturaleza y el ámbito abarcado por los sindicatos industriales – «no es, en sí misma, incompatible con el Convenio».

En relación con el comentario de la Comisión de Expertos en el sentido de que varias disposiciones de las leyes núms. 2821, 2822 y 4688 regulan indebidamente cuestiones de orden interno de los sindicatos y dan lugar a pensar en una injerencia indebida en sus asuntos por parte de las autoridades públicas, hizo hincapié en que los procedimientos contemplados no obstaculizan la independencia de las organizaciones sindicales sino que procuran orientarlas para que funcionen de modo democrático, sean más transparentes sus actividades y queden protegidos los derechos de sus afiliados.

Refiriéndose a la observación de la Comisión de Expertos relativa al artículo 10 de la ley núm. 4688 que faculta al Ministerio y a los trabajadores sindicados a recurrir a los tribunales para remover a los funcionarios sindicales que infrinjan las disposiciones relativas a las elecciones sindicales, dijo que la decisión final correspondía a los tribunales y que, en la práctica, los solían invocar principalmente los sindicalistas. Una vez más la finalidad perseguida era proteger los derechos de los trabajadores sindicados y salvaguardar la democracia sindical. Sin embargo, la Comisión de Consulta Tripartita ha decidido examinar ese asunto más adelante.

En cuanto al comentario de la Comisión de Expertos en el sentido de que las restricciones establecidas en la ley núm. 4688 seguían en pie en lo que se refiere a la suspensión del mandato de un funcionario sindical mientras sea candidato en elecciones generales o locales, y finalizan en caso de que no resulte elegido, señaló que la crítica se basaba en un malentendido. Se pone término al mandato de tales funcionarios, en la práctica, si resultan elegidos, no si son derrotados en las elecciones. La disposición pertinente se basa en una disposición constitucional y el Comité de Académicos busca soluciones apropiadas a esta cuestión.

Con referencia al comentario de la Comisión de Expertos relativo a que el artículo 35 de la ley núm. 4688 no menciona la huelga en el sector público, indicó que, en virtud de su contrato de funcionario público, un trabajador goza del derecho de huelga, tal como ocurre con un trabajador en el sector privado. No obstante, recordó que el reconocimiento del derecho de huelga a los funcionarios públicos era una cuestión no resuelta incluso en el contexto de la OIT. Aún así, de conformidad con las opiniones de la Comisión de Expertos en el sentido de que el derecho de huelga en el sector público sólo debería limitarse a los funcionarios que desempeñan funciones en la administración del Estado, el Gobierno ha iniciado una reforma para definir el concepto de «funcionario público» en un sentido restrictivo, distinguiéndolo cuidadosamente de otras categorías de funcionarios públicos. Teniendo en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos, se abordaría la cuestión del derecho de huelga de otras categorías de funcionarios públicos, incluso si fuera necesario enmendar la Constitución. A este respecto, se comprometió a mantener informada a la OIT sobre los avances en esta dirección.

Por lo que toca a las restricciones contenidas en la ley núm. 2822 sobre el derecho de huelga, hizo hincapié en que el proyecto de ley para enmendar el artículo 29 de la ley núm. 2822 estaba bastante adelantado y se habían suprimido varias ocupaciones o servicios en los que actualmente la huelga no estaba permitida, entre ellos, las centrales eléctricas alimentadas con lignito, la banca, los notarios públicos, el transporte urbano, el trasporte por carretera y tren, y el transporte marítimo. La supresión de la restricción del derecho de huelga en la producción, refinado y distribución del gas natural, del abastecimiento urbano de gas y del petróleo también estaba siendo

examinada por el Comité de Académicos. En el caso que interesa, el derecho de huelga se ha ampliado mediante su extensión a los trabajadores que desempeñan funciones en establecimientos en los que antes la huelga estaba prohibida.

Con referencia a las limitaciones a la formación de piquetes de huelga, señaló que la remoción de ciertas restricciones, tales como la prohibición de proporcionar sitios protegidos a los huelguistas, enfrente o en los alrededores de las fábricas, se contemplaba en el programa de reformas del Gobierno.

Respecto del comentario de la Comisión de Expertos relativo a que el período previo a la declaración de huelga era excesivamente largo, indicó que los plazos contemplados eran plazos máximos, previstos para ofrecer una mayor flexibilidad a las partes. El proyecto de ley contemplaba simplificar y hacer más flexible el proceso de mediación, lo cual redundaría en un acortamiento del plazo en el que un sindicato puede llamar a huelga.

Sobre la cuestión de la prohibición de declarar huelgas con fines políticos, ocupar los lugares de trabajo y declarar huelgas generales o de solidaridad, señaló que tales restricciones dimanaban del artículo 54 de la Constitución. Agregó que entre los especialistas no había consenso entre los universitarios respecto de la legalidad de algunos tipos de acción sindical mencionados por la Comisión de Expertos, entre los que se incluye el boicot, las huelgas generales y las ocupaciones de los lugares de trabajo, y que no en todos los sistemas jurídicos se compartía un mismo punto de vista.

Sobre el comentario relativo a que la ley núm. 2822 contempla sanciones muy graves para quienes participan en huelgas ilegales, indicó que los registros no incluían información relativa a sindicalistas procesados por tales actividades. No obstante, el Comité de Académicos sigue trabajando la cuestión, que analizará posteriormente en el Consejo Consultivo Tripartito. En lo que atañe a la aplicación del artículo 322 del Código Penal a los sindicalistas que ejercen legítimamente sus actividades sindicales, dijo que en el artículo 59 de la ley núm. 2821 se especifican claramente las sanciones penales aplicables a quienes infringen la ley. Hasta el momento, el Ministro de Trabajo no ha tenido conocimiento de juicios o condenas a sindicalistas en virtud de dicha disposición. Sigue siendo objeto de debate la manera en que se concluyen los acuerdos colectivos en los establecimientos en los que la huelga queda prohibida.

Con respecto al litigio en contra de DISK, indicó que la exigencia de 10 años de empleo efectivo para estar habilitado para crear un sindicato, establecido en la Constitución, había sido derogada mediante una enmienda constitucional. El Comité de Académicos decidió también enmendar la ley núm. 2821 a este respecto. Indicó además que el Ministerio no ha iniciado proceso alguno en contra de los funcionarios de DISK por esos motivos, solamente ha pedido su remoción de los cargos debido por no cumplir la exigencia relativa al empleo efectivo.

Como conclusión, insistió en que, tal como lo hizo notar con satisfacción la Comisión de Expertos, su país había realizado progresos significativos en lo que respecta a la armonización de su legislación con las normas internacionales de la OIT. A este respecto, agradeció a la OIT por su papel de pionera y mediadora en los esfuerzos desplegados por su país para acceder a la Unión Europea. Los comentarios de la Comisión de Expertos han servido de orientación para adecuar la legislación laboral a las normas de la Unión Europea. Su país estaba firmemente decidido a proseguir la esforzada labor iniciada para alcanzar dicha meta.

Los miembros trabajadores agradecieron al Gobierno por la información detallada suministrada, que deberá ser examinada por la Comisión de Expertos. El contexto de este caso es positivo. Turquía había emprendido serios esfuerzos para llevar a cabo reformas y realizado progresos significativos en relación con las normas internacionales y europeas que conciernen los derechos humanos y el estado de derecho. Si bien la mayoría de los cambios positivos tienen lugar en el ámbito legislativo y con frecuencia en la práctica hay divergencias entre la ley y su aplicación, los antecedentes señalados del Gobierno tienen antecedentes remarcables y generan una gran expectativa. Los miembros trabajadores reconocieron la labor del Gobierno en relación con las cuestiones que se discuten en esta Comisión, pero a la vez insistieron en que hay mucho más por hacer. No se pueden ignorar los inconvenientes en relación a la aplicación del Convenio. Turquía tiene un largo y lamentable historial en cuanto a la vulneración de los derechos sindicales fundamentales. Muchas de estas violaciones son resabios del régimen militar de los años 1980, situación que la OIT criticó muchas veces en los pasados 25 años, y aun antes de que el país ratificara los Convenios núms. 87 y 98. Los miembros trabajadores lamentaron que el Gobierno haya recurrido a tácticas dilatorias con relación a la solución de las graves insuficiencias de la legislación sindical y las relaciones laborales. Esto mismo fue llamativo, toda vez que el Gobierno actuó muy rápidamente durante los últimos dos años en otras cuestiones como, por ejemplo, en lo concerniente a la aplicación de los logros europeos en el campo de la política social o las reformas con vistas

a conseguir un control democrático del ejército. Por lo tanto, resulta difícil aceptar que el Gobierno haya sido incapaz durante décadas de modificar la legislación en cuestiones claras sobre las cuales la OIT había enviado numerosas misiones de asistencia técnica. Los miembros trabajadores indicaron que esto se debía a una falta de voluntad política por parte del Gobierno y por la escasa importancia otorgada a estas cuestiones.

Los miembros trabajadores insistieron que el hecho de que este caso no haya sido examinado por la Comisión de la Conferencia desde el año 1997, no significa que todas las cuestiones hayan sido resueltas. En su Informe, la Comisión de Expertos expresó su satisfacción solamente respecto a un punto específico, esto es, la revocación de una disposición que imponía el arbitraje obligatorio en las zonas francas industriales. Los miembros trabajadores, recordando que la Comisión de Expertos también observó con interés seis modificaciones previstas a las leyes núms. 2821 y 2822, sostuvieron que estas son solamente mejoras potenciales teniendo en cuenta que el anteproyecto de las leyes no se ha adoptado todavía. No era usual que la Comisión de Expertos formulara conclusiones tan enérgicas basándose en proyectos de ley en forma minuciosa. Debería al mismo tiempo prestarse atención al hecho de que, según la Comisión de Expertos, algunas disposiciones deficientes fueron derogadas e incorporadas a otras normas. Además, la Comisión continúa planteando cierta preocupación en un número de cuestiones: 1) el derecho de ciertas categorías de funcionarios a organizarse; 2) la determinación por parte del Gobierno de las ramas de la industria que son la base para la organización; 3) diversas disposiciones relacionadas con el funcionamiento interno de los sindicatos; 4) la remoción del órgano ejecutivo de los sindicatos en el caso de no respetar sus requisitos de funcionamiento interno establecidos por el Gobierno y 5) el derecho de huelga dentro y fuera del sector público.

Las grandes restricciones del derecho de sindicación, incluyendo el derecho de huelga de los empleados públicos constituyen una cuestión muy grave. Un problema fundamental es la definición del concepto de funcionario público, mucho más amplia que la que figura en los convenios de la OIT los cuales permiten restricciones al derecho de huelga sólo para empleados públicos que ejercen la autoridad en nombre del Estado y para aquellos que trabajan en servicios esenciales, en el sentido estricto del término. Los estudios en relación con la definición de funcionario público dispuesta por el Gobierno tomará un tiempo, lo cual es lamentable considerando que concierne las violaciones de las libertades sindicales fundamentales. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a confirmar su intención de modificar la legislación en cuestión en un futuro cercano con vistas a armonizar la legislación con lo dispuesto por el Convenio.

El tema de la definición de ramas de actividad es fundamental para los trabajadores a fin de ejercitar su derecho a formar sindicatos y asociarse a ellos libremente. Con la legislación actual los trabajadores podrían simplemente ser excluidos de su sindicato. A este respecto, los miembros trabajadores lamentan que el Gobierno no se haya pronunciado sobre las recomendaciones y conclusiones del Comité de Libertad Sindical relativas al caso núm. 2126 a las que la Comisión de Expertos se refirió en su Informe.

Los miembros trabajadores opinaron que con la legislación actual las autoridades estatales pueden interferir en los asuntos internos de los sindicatos de varias maneras puesto que aquella contiene varias disposiciones detalladas e innecesarias relativas a la forma en que los sindicatos deben funcionar. Estas disposiciones recuerdan los años de dictadura militar, cuando los sindicatos eran vistos como organizaciones peligrosas y subversivas. En esa época la Constitución nacional redactada por el régimen contenía numerosas disposiciones antisindicales que luego fueron derogadas pero lamentablemente muchas de ellas quedan aún incorporadas a la legislación que se basó en esas disposiciones constitucionales. Con tales antecedentes, los miembros trabajadores rechazaron por absurdo el argumento de que esas disposiciones legislativas pretendían asegurar el funcionamiento democrático de los sindicatos e instaron al Gobierno a modificar dicha legislación lo antes posible. Asimismo, instaron a que se termine con la práctica de realizar acusaciones públicas y de iniciar procesos contra representantes sindicales con la excusa de que han violado esas leyes, como es el caso del proceso contra DISK con arreglo al artículo 54 de la Ley sobre Sindicatos mencionado por la Comisión de Expertos. Afortunadamente la demanda fue desestimada.

Los miembros trabajadores observaron también que los problemas relativos a la aplicación del Convenio en Turquía no se limitan sólo a la legislación sino que se extienden a violaciones en la práctica, las cuales se realizan regularmente, tal como lo evidencian las varias observaciones de las organizaciones sindicales y los casos ante el Comité de Libertad Sindical a los cuales se refirió la Comisión de Expertos en su observación. Por ejemplo, los miembros trabajadores declararon que para cambiar de sindicato los trabajadores turcos deben acudir a un notario público y pagar honorarios que se elevan



a 40 euros. Consideraron que esta práctica debe ser abolida lo antes posible. Con respecto a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre las restricciones a la libertad sindical en cuatro provincias del sudeste del país, los miembros trabajadores denunciaron que se estaba llevando a cabo en un proceso judicial contra el sindicato de maestros EĞİTİM-SEN por supuestas violaciones a la Constitución nacional y a la Ley sobre Sindicatos, que podría conducir a su disolución y consideraron que la Comisión de Expertos debería analizar este tema y el Comité de la Conferencia debería examinar este tema nuevamente una vez que hubiese formulado su opinión.

En conclusión, los miembros trabajadores tomaron nota con interés de algunas mejoras comprobadas pero consideraron que esas mejoras son modestas y aún deben materializarse ya que sólo están contenidas en proyectos legislativos. El Gobierno es demasiado lento en tratar las deficiencias legislativas sobre sindicatos y relaciones industriales y esto es sólo un tema de voluntad y prioridad política. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a comprometerse a que sin demora actúe en la forma que recomendó y solicitó la Comisión de Expertos. También solicitaron al Gobierno a que, sea cual fuere su competencia, suspenda los nuevos procesos judiciales que se basan en artículos de la Constitución contrarios a la libertad sindical, ya derogados, hasta que la legislación sindical se adapte a lo dispuesto en el Convenio núm. 87. Consideraron que la Comisión debería hacer hincapié en la evolución de estas cuestiones y en el permanente atraso de la legislación sindical y la relativa a las relaciones industriales, así como a instar al Gobierno a que adapte su legislación de conformidad con el Convenio, con la misma determinación demostrada al reformar otros ámbitos de su legislación.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno por la información facilitada que, debido a su complejidad y en razón de tratarse de información parcialmente nueva, debería ser examinada por la Comisión de Expertos antes de que los miembros empleadores puedan emitir un comentario al respecto. El Informe de la Comisión de Expertos proporcionó ciertos indicios positivos con relación a este caso. En el párrafo 38 del Informe, la Comisión de Expertos incluyó a Turquía en una lista entre los países donde se ha progresado, expresando su satisfacción a raíz de la adopción por parte del país de ciertas medidas. Además, la Comisión de Expertos en su observación había tomado nota con interés de otras medidas, que estaban por ser adoptadas respecto a diez cuestiones significativas. Numerosas disposiciones fueron aprobadas y otras examinadas. Una Comisión de Académicos fue establecida para preparar un anteproyecto de la legislación.

No obstante, la Comisión de Expertos observó claras dificultades respecto a otros puntos. En tal sentido, los miembros empleadores insistieron en que a pesar de que el Gobierno tomó medidas importantes para adecuar la legislación a las disposiciones del Convenio, es necesario adoptar nuevas medidas en esta dirección. Como aspecto positivo, los miembros empleadores observaron que el Gobierno parecía comprender claramente las medidas necesarias a tomar para remediar la situación y tener la voluntad política necesaria. Las cuestiones pendientes son complejas y detalladas tal como quedara demostrado en la observación de la Comisión de Expertos y la respuesta del Gobierno. La Comisión de la Conferencia no tiene la capacidad para resolver estas cuestiones directamente y, en este sentido, necesita de la asistencia de la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores consideraron que el nivel de matices y detalles necesarios para la completa aplicación del Convenio es impresionante y, asimismo, se cuestionó si esto refleja adecuadamente el propósito inicial del Convenio.

Los miembros empleadores concluyeron observando que, tal cual fuera indicado por la Comisión de Expertos, se trata de un caso de progreso continuo en la aplicación del Convenio, y que el Gobierno debe enviar un informe a la Comisión de Expertos con el fin de describir la situación actual en el país y permitir a la Comisión volver a examinar este caso en el futuro.

El miembro trabajador de Turquía afirmó que se habían hecho notables mejoras en la armonización de la legislación con el Convenio. Iban a ir allanándose algunos obstáculos a la plena aplicación del Convenio con la adopción de dos proyectos de ley, mientras que los interlocutores sociales participaban en consultas para hacer compatible la legislación laboral con las normas de la OIT y de la Unión Europea. No obstante, no habían desaparecido todas las preocupaciones. Pese a que el Gobierno introdujo una enmienda en el artículo 37 de la Ley sobre Sindicatos núm. 2821 – relativo a la suspensión de los mandatos de los representantes sindicales en caso de candidaturas en las elecciones locales y generales, y a la terminación del mismo si son elegidos – posteriormente se retiró dicha enmienda, y quedó sin modificar el artículo 37 del proyecto de ley. Además, la ley núm. 3984 prohíbe a los sindicatos que creen sus propias estaciones de televisión y radio, pese a que los medios audiovisuales son el sistema más efectivo para garantizar que se difundieran las voces de los sindicalistas. Además, en 2003, se aplazó una huelga en dos ocasiones en la fábrica de vidrio Pasabahce invocando el artículo 33

de la ley núm. 2822 en el que se establece un aplazamiento de 60 días de la huelga en caso de amenaza para la salud pública y la seguridad nacional. El orador expresó sus dudas acerca de si una huelga en una fábrica de vidrio podría suponer una amenaza para la seguridad nacional. Además, sostuvo que es necesario crear un nuevo mecanismo eficaz de solución de conflictos colectivos, dado que en el sistema actual no es posible ejercer el derecho de huelga sin haber antes expirado un plazo de cinco meses, incluida una fase de mediación que comenzaba 30 días después de la apertura de negociaciones. En cuanto al caso de EĞİTİM-SEN mencionado por los miembros trabajadores en su declaración inicial, el orador aclaró que, antes de iniciar debate alguno sobre si se había producido una violación del Convenio, era necesario esperar los comentarios de la Comisión de Expertos sobre esta cuestión que afectaba a la Constitución turca y a los órganos jurisdiccionales independientes. El orador concluyó instando al Gobierno a que adoptara las enmiendas legislativas a la mayor brevedad posible de acuerdo con el compromiso que había contraído.

El miembro empleador de Turquía declaró que tal como fuera reconocido por la Comisión de Expertos, en los pasados veinte años se realizaron mejoras en Turquía. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social junto con los interlocutores sociales, firmaron un Protocolo en 2001 con vistas a modernizar la legislación laboral. Se estableció una Comisión de Académicos a efectos de preparar un anteproyecto de ley sindical, y un anteproyecto de ley de convenio colectivo, huelga y cierre patronal. Mientras que los anteproyectos preparados contemplan los intereses de los interlocutores sociales, la Comisión de Expertos indicó que algunos aspectos eran incompatibles con los criterios de la OIT. Desgraciadamente, la Comisión de Expertos no realizó sus comentarios sobre las versiones más actualizadas de los anteproyectos. En ese momento, los textos no contemplaban una prohibición de huelga para bancos y notarios públicos; la prohibición de canales de televisión y radio de los sindicatos, los requisitos para ser sindicalista, de poseer la nacionalidad turca y al menos diez años de empleo; la posibilidad de que los gobernadores envíen observadores a las asambleas generales de los sindicatos; la obtención de un permiso para invitar sindicalistas extranjeros a Turquía o para viajar al extranjero. La Comisión de Académicos establecida por los interlocutores sociales y el Gobierno tuvo siempre en cuenta los comentarios realizados por la Comisión de Expertos. La Comisión debería solicitar al Gobierno que facilite la versión más actualizada del anteproyecto de ley. El artículo 312 del Código Penal fue modificado y no trata las actividades sindicales. En conclusión, la situación en Turquía no es grave. Existe un acuerdo tripartito para continuar elaborando el actual anteproyecto de ley y se espera que una reforma considerable de la Ley de Derecho Colectivo del Trabajo sea aprobada en el próximo período legislativo.

La representante gubernamental de Cuba señaló que las explicaciones brindadas por el Gobierno sirvieron para aclarar algunas de las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y recordó que ésta tomó nota con satisfacción de las enmiendas a la ley núm. 4688 y con interés de importantes modificaciones a las leyes núms. 2821 y 2822. El Gobierno también dio muestras de colaboración para aclarar su legislación mediante los proyectos de leyes que están siendo sometidos a consulta.

El miembro trabajador de Pakistán tomó nota de la evolución favorable en Turquía en relación con el derecho fundamental de libertad sindical, con motivo de la elaboración por parte del Gobierno de un proyecto de ley para modificar las leyes núms. 2821 y 2822 a fin de adecuar la legislación y la práctica a los comentarios de la Comisión de Expertos. El orador destacó que el Gobierno necesita aún hacer más para adaptar completamente la legislación a las exigencias del Convenio y lo instó a modificar la situación tan pronto como sea posible.

El representante gubernamental agradeció a los miembros de la Comisión por sus valiosas contribuciones a la discusión. En los últimos 20 años se habían sucedido las discusiones y las críticas sobre la legislación de Turquía, y observó con satisfacción que, tal como había señalado la Comisión de Expertos, estas críticas se habían atenuado en los últimos cinco años. En lo que concierne a las preocupaciones expresadas acerca del ritmo de la reforma legislativa, aseguró a la Comisión que el actual Gobierno estaba dispuesto a que se produjera un cambio. Se creó una Comisión de Académicos compuesta por tres profesores universitarios, todos especialistas en la materia, con el fin de llevar a cabo un examen de las leyes sobre libertad sindical y negociación colectiva. Esta Comisión de Académicos elaboró una serie de propuestas que serán discutidas por los interlocutores sociales entre el 16 y el 18 de junio de 2005 con el fin de darle su forma definitiva, para ser, posteriormente, sometidas a consultas tripartitas, en septiembre de 2005, ya que la piedra angular del procedimiento legislativo es el diálogo social tripartito.

En relación con las cuestiones específicas planteadas durante el debate, el orador señaló que el motivo de que se hubiera aplazado la adopción de los proyectos de ley de enmienda de las leyes núms. 2821

y 2822 es que, entre tanto, se aprobaran leyes nuevas, a saber, la Ley de Asociaciones y el Código Penal cuyas disposiciones deben ser estudiadas con detenimiento para armonizarlas con el texto de los dos proyectos de ley. Por ejemplo, la nueva Ley de Asociaciones derogó la disposición según la cual el Gobierno podía asistir como observador en las asambleas generales de los sindicatos. El Código Penal establecía sanciones contra los actos de discriminación contra los sindicatos que podían llegar incluso a condenas de prisión. No obstante, el proceso de examen y armonización de los textos exige tiempo. La Comisión de Académicos prestará la consideración que merece esta cuestión tan pronto como regrese a Turquía.

En relación con la cuestión de la suspensión del mandato sindical en caso de presentarse como candidato a las elecciones locales o generales, el orador especificó que los dirigentes sindicales podían volver a sus puestos sindicales en caso de que perdieran las elecciones locales o generales. En caso de que fueran elegidos, la Comisión de Académicos propuso inicialmente que los líderes sindicales pudieran permanecer en sus puestos (en el sindicato y en el Parlamento) excepto en el caso de los funcionarios de los sindicatos de la administración pública, que podían mantener únicamente un puesto. Sin embargo, cuando la Comisión de Académicos complete el proyecto de ley, se hará manifiesto que la disposición era incompatible con la Constitución nacional y que, por consiguiente, debía derogarse. La Comisión de Académicos examinará el modo de poner remedio a esta situación.

En cuanto a los comentarios realizados por los miembros trabajadores en relación con la necesidad de prestar declaración ante notario para afiliarse o retirar su adhesión a un sindicato, el orador señaló que esta disposición fue introducida en 1971 para evitar los conflictos entre los sindicatos sobre el reconocimiento de la condición de representante en una negociación colectiva. Sin embargo, la Comisión de Académicos es consciente de las dificultades que plantea esta disposición, y es posible que se modifique o derogue. En cuanto al proceso de mediación, el orador especificó que éste tenía una duración de 15 días y que se aplicaba en el caso de desacuerdo entre las partes tras 30 días de negociaciones. La Comisión de Académicos estaba planificando eliminar una fase del procedimiento de resolución de conflictos con el fin de agilizarlo.

Con respecto al caso de EGITIM-SEN, el orador observó que, puesto que este caso no había sido examinado aún por la Comisión de Expertos, sería mejor esperar sus comentarios antes de debatir sobre ello ante la Comisión de la Conferencia. No obstante, deseaba especificar que este caso guardaba relación con los estatutos de EGITIM-SEN, en cuyas disposiciones se establecía que uno de los fines del sindicato era proporcionar educación en la lengua nativa de sus afiliados. Por «educación» se entendía poder disfrutar de una educación general básica, y no se refería al derecho de utilizar el propio idioma en los medios de comunicación ni en los colegios privados, un derecho que estaba garantizado en Turquía de acuerdo con los criterios de la Unión Europea. Debido a estas disposiciones, la Oficina del Gobernador, que es la autoridad competente para registrar y conceder personalidad jurídica a los sindicatos, solicitó al sindicato que modificara sus estatutos. Sin embargo, estas modificaciones no se habían realizado, y habían tenido que plantear el caso ante los tribunales. En la sentencia del Tribunal Supremo se decretaba la disolución del sindicato por falta de conformidad de sus estatutos con la legislación. El Ministerio de Trabajo había adoptado una posición flexible y tolerante en relación con esta cuestión, y había concedido un plazo adicional al sindicato para modificar sus estatutos. Señaló que el Gobierno no escatimaría esfuerzos para que EGITIM-SEN funcione nuevamente y que se introduzcan las modificaciones necesarias a los sindicatos. El Ministerio seguiría haciendo todo lo posible para reintegrar sus derechos al Sindicato. El orador especificó, además, que las autoridades administrativas carecían de facultades para disolver sindicatos, y que esta competencia residía exclusivamente en los tribunales.

Los miembros trabajadores lamentaron nuevamente la práctica de derogar determinadas disposiciones que, posteriormente, eran reintroducidas en otras leyes, así como la de llevar a los tribunales casos basados en disposiciones que el Gobierno tenía la intención de derogar. En respuesta a la indicación del Gobierno de que todas las modificaciones de la legislación laboral se basaban en el diálogo social, afirmaron que, incluso cuando las medidas legislativas adoptadas se fundasen en consultas tripartitas, toda nueva ley en esta materia debía someterse al examen de la Comisión de Expertos. La Comisión de la Conferencia debería instar al Gobierno a que demuestre en hechos concretos su voluntad política de realizar un cambio mediante la adopción de la legislación propuesta, y a que informe de los progresos alcanzados en esta materia en su próxima memoria a la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores expresaron su beneplácito por la detallada respuesta del representante gubernamental. Solicitaron al Gobierno que suministre a la Comisión de Expertos una memoria completa sobre todas las cuestiones planteadas y que incluya cualquier

proyecto legislativo o propuestas que pudiesen tratar las observaciones relativas a la aplicación del Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones verbales del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota con interés de que según el Informe de la Comisión de Expertos se ha introducido una disposición en la legislación para ponerla en mayor conformidad con el Convenio en una cuestión concreta. No obstante, la Comisión observó con preocupación que subsisten todavía algunas divergencias entre la legislación y el Convenio en lo que respecta al derecho de los trabajadores y los empleadores sin ninguna distinción de constituir las organizaciones que estimen convenientes así como el de afiliarse a tales organizaciones y al derecho de las organizaciones de trabajadores de redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente sus representantes y organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades en los sectores público y privado. La Comisión observó que diferentes organizaciones de trabajadores habían presentado comentarios sobre la aplicación del Convenio.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales tiene como objetivo suprimir varias de las divergencias existentes en la Ley sobre Sindicatos de Empleados Públicos, la Ley sobre Sindicatos y la Ley sobre Convenios Colectivos de Trabajo, las Huelgas y los Cierres Patronales, a través de proyectos de reforma. La Comisión toma nota también de las explicaciones facilitadas por el Gobierno sobre la legislación en vigor.

La Comisión señaló su preocupación ante las acciones judiciales introducidas para la disolución de la DISK. La Comisión urgió al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que se retiren las acciones judiciales iniciadas y que tome medidas para evitar casos judiciales basados en legislaciones que se están modificando y que están en desacuerdo con el Convenio.

La Comisión pidió también al Gobierno que comunique todas las informaciones relevantes sobre la disolución de EGITIM-SEN con objeto de que la Comisión de Expertos pueda examinar este asunto con pleno conocimiento de los hechos. Al tiempo que tomó nota con interés de que se han preparado varios proyectos de ley para poner la legislación en mayor conformidad con el Convenio, la Comisión pidió al Gobierno que no ahorre esfuerzos para que sean adoptados rápidamente tales proyectos teniendo en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos con el fin de que sean analizados en ocasión de la próxima memoria.

La Comisión pidió al Gobierno que en su próxima memoria a la Comisión de Expertos envíe informaciones detalladas y completas sobre todas las cuestiones pendientes, incluidos todos los asuntos planteados por la Comisión, los últimos proyectos de reforma legal y cualquier texto adoptado y expresó la esperanza de que se podrán registrar en un futuro próximo progresos importantes y, en concreto, que la legislación y las prácticas nacionales serán puestos en plena conformidad con el Convenio.

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA** (ratificación: 1982). **El representante gubernamental de Venezuela**, declaró que nuevamente su Gobierno acudía a la Comisión para informar sobre la situación del Convenio núm. 87, como lo ha hecho en forma reiterada desde 1999, año en el cual ascendió a la Presidencia el Sr. Hugo Chávez, iniciando cambios sostenidos y acelerados en materia política, social y económica, signados por la lucha contra la pobreza, la injusticia y la exclusión, promoviendo fórmulas de participación directa e indirecta de la población en los asuntos públicos.

En el período comprendido entre 1999 y 2004, se habían constituido 410 organizaciones sindicales como promedio cada año, en tanto que en el período 1994 a 1998 el número de organizaciones sindicales inscritas llegó sólo a 229. Además, en el año 2003 fueron depositadas 535 convenciones colectivas y en el 2004, 834 convenciones colectivas, e indicó que estos datos se encuentran a disposición en el sitio web del Ministerio de Trabajo.

Sostuvo que a pesar de la voluntad puesta de manifiesto por su Gobierno para brindar información, Venezuela fue nuevamente incluida en la lista de casos ante la Comisión, lo que evidencia que se persigue un marcado interés político que, lejos de buscar el progreso social, añora más bien una época de privilegios y prerrogativas del pasado.

Declaró que su Gobierno había recibido dos misiones de contactos directos en pocos años: una en mayo de 2002 y otra en octubre de 2004. En relación con la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, el anteproyecto elaborado por el Ministerio de Trabajo recogió todas las recomendaciones de la Comisión de Expertos en la materia, las cuales datan desde el año 1991. Ese proyecto ya fue aprobado en primera discusión por la Asamblea Nacional, y establece un régimen de elecciones sindicales que reconoce a las organizaciones la potestad de acudir voluntariamente al Consejo Nacional Electoral (CNE), a los fines de que éste brinde asistencia y apoyo técnico, lo cual recibió el respaldo de cinco confederaciones sindicales (UNT, CTV, CUTV, CGT y CODESA) tras una reunión de consulta y diálogo

social convocada por el Ministerio de Trabajo en noviembre de 2004. Agregó que una última versión de proyecto, que calificó de naturaleza más progresista, aumenta el número de dirigentes sindicales protegidos por el fuero sindical, incrementa medidas de protección especial y contempla expresamente la reelección de los dirigentes sindicales, tal como viene ocurriendo en la práctica.

Debido a la trascendencia de la reforma para todo el país, la Asamblea Nacional informó al Tribunal Supremo de Justicia la necesidad de prorrogar el plazo originalmente planteado, para reformar la ley, antes de diciembre de 2004. Esto se justifica en la necesidad de ampliar la consulta con los actores sociales, particularmente a petición de las propias asociaciones de empleadores, y de modo especial de FEDECAMARAS, que desde octubre de 2004 y también mediante cartas de su presidenta de 4 y 23 de mayo pasado, ha solicitado ampliar las consultas. El pasado 23 de mayo, una delegación de FEDECAMARAS, que incluyó, entre otros, al Sr. Alexis Garrido Soto, miembro de la delegación de empleadores para esta 93.<sup>a</sup> Conferencia, se reunió con el Presidente de la Subcomisión de Asuntos Laborales y Sindicales de la Asamblea Nacional. También han actuado en ese sentido las representaciones de FEDEINDUSTRIA, CONFAGAN y EMPREVEN. La petición de mayores consultas está motivada en la decisión de realizar una reforma integral de la legislación laboral en lugar de la reforma puntual planteada originalmente, que se limitaba a aspectos vinculados con la libertad sindical y la negociación colectiva. Agregó, que mientras avanza el diálogo, la Asamblea Nacional adelanta también la reforma de las leyes de seguridad social, particularmente las relativas a la salud y seguridad en el trabajo, y al régimen provisional de empleo. El día anterior se había aprobado la reforma de la Ley de Salud y Seguridad en el Trabajo.

Declaró que en relación con la supuesta falta de reconocimiento del comité ejecutivo de la CTV, en junio la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia declaró la falta de cualidad como dirigentes sindicales de dicha confederación, de quienes reclamaban tal condición, y estableció que la CTV no ostenta la condición de organización sindical mayoritaria o más representativa. El proceso que resultó en tal decisión judicial no había sido iniciado por el Gobierno, sino por quienes se consideraban integrantes del comité ejecutivo de la CTV. En enero de 2005, el CNE declaró la nulidad del proceso electoral de la CTV en base a la ausencia de las actas que debían soportar los resultados, así como de unos emitidos por una comisión electoral inexistente, entre otros ilícitos electorales, de modo que dicho comité ejecutivo no fue electo, ni legal ni estatutariamente. A pesar de estos pronunciamientos, el Ministerio de Trabajo ha convocado a la CTV como institución. Se trata de una actuación de hecho, que ha permitido su asistencia a diversas mesas de trabajo y de diálogo social. Varias actas resultantes de las reuniones y sus respectivas convocatorias de diálogo social, corroboran esta situación de amplitud mostrada por el Gobierno nacional.

Señaló que en materia de diálogo con los interlocutores sociales, se notaba las limitaciones del Informe de la Comisión de Expertos que minimizaba el impacto de las consultas sobre temas como salarios mínimos, estabilidad laboral, reforma laboral y otros de carácter sectorial. En los años precedentes, dichas consultas, que nunca se dejaron de realizar, ocurrieron en un contexto signado por la polarización y la instrumentalización de la representación gremial para proyectos político partidistas, e incluso personales, desvinculados de los intereses nacionales y de los sectores populares.

En las mesas de diálogo social sectoriales de carácter tripartito, la participación de los empleadores afiliados a FEDECAMARAS resultaba clara, como en la rama automotriz, en el sector químico, en el farmacéutico y en el textil.

Desde octubre de 2004, tras haber obtenido un 70 por ciento de apoyo popular, el Gobierno hizo un llamado a los actores que se autoexcluyeron del diálogo social. Desde esa fecha, se ha ratificado la convicción de que el diálogo social democrático no puede excluir a ningún sector. Se refirió en detalle a 15 reuniones con organizaciones de empleadores y de trabajadores realizadas en los últimos ocho meses, y entre ellas una que tuvo por objetivo la conformación de la delegación a la 93.<sup>a</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. En algunos casos en dichos encuentros, estuvo presente la propia Presidenta de FEDECAMARAS.

A las numerosas reuniones de trabajo con las organizaciones sindicales se agregaban las consultas a ellas, desarrolladas por el Ministerio del Trabajo en el marco de la Comunidad Andina de Naciones y de la OIT sobre la lucha contra el trabajo infantil, las migraciones laborales y la salud y seguridad en el trabajo, entre otras.

Sostuvo que en relación a las inquietudes de la OIE y la CIOSL, su Gobierno había informado en detalle, tanto al Consejo de Administración como al Comité de Libertad Sindical y había hecho saber su posición sobre las conclusiones y recomendaciones del Comité que, según manifestó, escapan al alcance de sus competencias y atribuciones y en otros casos contienen inexactitudes o valoran erróneamente hechos realmente ocurridos. Siguiendo recomendaciones de

varios grupos regionales, incluido el GRULAC, consideraba que se deben evitar duplicidades en la utilización de los procedimientos de la OIT, dado que ello genera gastos innecesarios y podría derivar en resultados o conclusiones contradictorias. Por lo tanto, consideró que la información requerida ya se encuentra en poder de la OIT.

Como conclusión, declaró que su Gobierno muestra sostenidos avances y progresos en la materia examinada y que, en consecuencia, lo conveniente era permitir y facilitar que continúe el trabajo, como se venía haciendo con todos los actores sociales, siguiendo las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Correspondía a la Comisión de Expertos verificar y evaluar los progresos y avances registrados en la República Bolivariana de Venezuela en lo que resta del año 2005.

**Los miembros empleadores** expresaron su agradecimiento por la presencia del representante gubernamental y el tono moderado adoptado en las discusiones. El quid del presente caso, a juicio de los miembros empleadores, atañe a la aplicación del artículo 3 del Convenio, que prevé 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», y que «las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal». A pesar de haber ratificado el Convenio, los miembros empleadores no creyeron que el Gobierno entendiera el significado de esta postura.

Recordaron que el presente caso hace referencia a la injerencia del Gobierno en las actividades de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, y en particular con la organización nacional de empleadores FEDECAMARAS. La injerencia del Gobierno ha afectado incluso la labor de la presente Conferencia debido a su injerencia en la composición del Grupo de Empleadores. Si bien el representante gubernamental había expresado su aprobación por una misión de contactos directos, mencionada también en las observaciones de la Comisión de Expertos, éste no indicó en ningún momento que su Gobierno fuera a entablar un diálogo bipartito o tripartito en el país. CTV, una organización de trabajadores y FEDECAMARAS, que es la única organización nacional representativa de empleadores fueron excluidas de los foros de diálogo en el país y el Gobierno no cumplió con los criterios de representatividad. Respecto de la reforma a la legislación, los miembros empleadores entendían que a pesar de que se hubieran adoptado cerca de 50 leyes sobre cuestiones relacionadas con el trabajo, ninguna de ellas ha sido formulada en consulta con las organizaciones representativas de los interlocutores sociales. Un ejemplo de la gravedad de la situación es el hecho de que el antiguo Presidente de FEDECAMARAS había sido arrestado permaneciendo hoy en día en el exilio. En vista de la gravedad del caso, la OIE consideró necesario intervenir en el contexto de estos casos sometidos ante el Comité de Libertad Sindical. El representante gubernamental indicó que estaba preparado para comunicar más información e insistió en que se debería conocer el progreso alcanzado en su país. Los miembros empleadores desean la adopción de medidas concretas que demuestren la voluntad del Gobierno de cumplir con sus obligaciones en virtud del Convenio. Se necesita claramente asistencia técnica si se desea que la situación mejore. Por consiguiente, los miembros empleadores propusieron que el Gobierno debería invitar al Presidente del Comité de Libertad Sindical a visitar el país, evaluar la situación nacional y proporcionar asistencia técnica para modificar la legislación laboral y ponerla en conformidad con los requisitos del Convenio. Alternativamente, el Gobierno podría aceptar la visita de una misión tripartita con el mismo fin. Los miembros empleadores insistieron en que el período de investigación había llegado a su fin. Era necesario que se tomaran medidas y que se hiciera ahora.

**Los miembros trabajadores** agradecieron al Gobierno las respuestas orales comunicadas y a los colegas del Grupo de Trabajadores que se abstuvieron de intervenir en este caso, habida cuenta de las implicaciones geopolíticas del caso, por una parte, y de la importancia de las decisiones de índole social y en materia de desarrollo, por otra parte.

La última discusión de la presente Comisión sobre el caso de la aplicación del Convenio núm. 87 en la República Bolivariana de Venezuela tuvo lugar en un clima de inestabilidad política y social, mercado sobre todo por un intento de golpe de estado que provocó grandes tensiones en el mundo del trabajo. El Grupo trabajador había tomado nota en aquella ocasión del proyecto de reforma de la ley que debería responder a las múltiples cuestiones sobre la violación del Convenio planteadas previamente. Asimismo, había expresado su preocupación por los casos examinados por el Comité de Libertad Sindical y pidió al Gobierno que no se inmiscuyese en los asuntos internos de las organizaciones internacionales y patronales. Además, había invitado al Gobierno a reconocer el comité ejecutivo de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV). Así pues, se solicitó la reanudación del diálogo con los interlocutores sociales.



Al referirse a la observación formulada por la Comisión de Expertos este año, cabe observar con interés que la misión de contactos directos solicitada por la Comisión de la Conferencia tuvo lugar en octubre de 2004 e hizo posible observar que el Gobierno había presentado ante la Asamblea Nacional un proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, acompañado de un calendario para su adopción.

Una vez adoptado, este proyecto de reforma permitirá resolver una serie de problemas importantes que obstaculizan la aplicación del Convenio núm. 87 desde hace más de diez años. Por otra parte, la Comisión de Expertos ha incluido este caso en la lista de los casos de progreso dentro de la categoría «nota con interés». Si bien se han realizado progresos con respecto a la legislación, cabe recordar que, en lo que se refiere a la negación del reconocimiento del comité ejecutivo de la Confederación de Trabajadores de Venezuela y del diálogo social con los interlocutores sociales, no se ha realizado ningún progreso tangible y convincente, a pesar del compromiso del Gobierno de dar efecto a las cuestiones planteadas durante la discusión de 2004.

Los miembros trabajadores pidieron que el Convenio fuera aplicado tanto en la legislación como en la práctica. Como consecuencia, expresaron su deseo de que, en su próxima memoria, el Gobierno comunique informaciones detalladas sobre los progresos realizados a este respecto.

**Un miembro trabajador de la República Bolivariana de Venezuela** declaró que desde 1999 el sindicalismo venezolano ha presentado a la Conferencia de la OIT pruebas de que el Gobierno venezolano viola sistemáticamente los Convenios núms. 87 y 98. Durante cinco años consecutivos los diferentes órganos de control de la OIT han determinado por la vía de párrafos especiales y de dos misiones de contactos directos que en Venezuela no se dan las garantías necesarias para el ejercicio de la libertad sindical y por consiguiente consideró que la Comisión debía ser severa en este caso. Recordó que el Comité de Libertad Sindical había recibido más de 50 quejas por ese motivo. A pesar de las reiteradas exigencias para que el Gobierno corrigiera tales violaciones, las autoridades de su país habían hecho caso omiso de las recomendaciones de los órganos de control de la OIT. Esto quedaba demostrado a su juicio por varios hechos: el representante de su país había dado garantías a la Comisión de que las elecciones sindicales no continuarían siendo dirigidas por el Estado pero indicó que esto no se cumplió, por el contrario el Consejo Nacional Electoral ilegalizó a la Junta Directiva de la CTV; el Gobierno ofreció a la Comisión reconocer a la CTV y su Junta Directiva pero no cumplió; ofreció restablecer el diálogo social con todos los interlocutores sociales pero tampoco cumplió, tal como lo constató la misión de contactos directos en 2004 ya que ni siquiera pudieron organizar una reunión tripartita cuando fue la misión. Pidió que se distribuyera el informe de dicha misión a los integrantes de la Comisión. En razón de la reiterada violación de los convenios solicitó a la Comisión que adoptara las medidas convenientes para que se corrigieran estos hechos que violan la libertad sindical en Venezuela y que se restableciera el diálogo social. Para finalizar, indicó que si se pudieran discutir los problemas, sería una ayuda para su país.

**Otra miembro trabajadora de la República Bolivariana de Venezuela** declaró que la Unión Nacional de Trabajadores de Venezuela (UNT) surgió como respuesta a la posición asumida por quienes dirigieron el movimiento sindical durante más de 40 años y que posteriormente conspiraron en una alianza con los empleadores que incluso produjo un golpe de estado en abril de 2002. Agregó que la dictadura encabezada por la cúpula de los empleadores fue breve. El pueblo se movilizó, retornando a Venezuela la democracia participativa y protagónica. Una misión de la CIOSL que visitó el país en agosto de 2004 fue testigo de la libertad y participación masiva del pueblo en el referéndum reafirmatorio.

Afirmó que la UNT era una central autónoma del Gobierno, de los empleadores y de los partidos políticos y que estaba integrada por muchos que antes fueron miembros de la CTV y que marcaron distancia de esa central a partir de su alianza con FEDECAMARAS y añadió que la UNT votará para elegir a su dirección y los diferentes órganos a finales de octubre del presente año. Ha sido registrada cumpliendo con todos los requisitos y por eso consideraba que la misión que visitó su país en 2004 tuvo alguna postura sesgada o de desinformación puesto que el informe se refiere a la UNT como «reconocida, a pesar de tener una directiva no electa» y señaló que la legitimidad de la UNT está dada por su presencia en la discusión de las convenciones colectivas y en las grandes empresas del sector privado y público donde ha derrotado mayoritariamente a la CTV. Se refirió a que el Informe de la Comisión dice en varias oportunidades que la CTV es la central más representativa porque en 2001 tenía el 68,73 por ciento de representatividad pero indicó que esas cifras por cierto eran tomadas de los datos del Consejo Nacional Electoral y no toman en cuenta la nueva realidad sindical. Señaló que estaban desarrollando elecciones sindicales con normalidad y que el Consejo Nacional Electoral actuaba sólo a solicitud de las organizaciones

sindicales que lo requieren, y que un ejemplo de esto lo constituyen las elecciones de FETRACONSTRUCCION, Federación que dirige el compañero Manuel Cova, que acaba de culminar su proceso electoral sin supervisión del Consejo Nacional Electoral.

Con relación a las reformas legales indicó que en su país se estaba discutiendo no sólo la Ley Orgánica del Trabajo sino también varias leyes correspondientes a los regímenes de la seguridad social sobre empleo, medio ambiente de trabajo, vivienda, salud y participación de los trabajadores en la gestión de las empresas.

Dijo que después del golpe de estado se había convocado a cuatro trabajadores, tres de ellos dirigentes de la CTV, en la Comisión Presidencial de Diálogo Nacional y que ella había participado en esta experiencia de diálogo y que juntamente con los empresarios del sector farmacéutico, miembros de FEDECAMARAS, y con el Gobierno lograron articular políticas para equilibrar el empleo y aumentar la producción de medicamentos genéricos.

Subrayó que los ciudadanos venezolanos y particularmente los trabajadores hemos exigido al Gobierno que cese la impunidad, y que los órganos del Estado (Poder Judicial, Fiscalía General de la República) actúen de acuerdo a la ley, para evitar agendas ocultas que atenten contra los intereses del pueblo venezolano.

Insistió en que la UNT trabajaba para consolidar el diálogo mientras que la CTV y FEDECAMARAS lo boicoteaban como parte de su plan golpista pero que hoy aceptan dialogar pues el golpe fracasó. El sabotaje petrolero y el golpe de estado habían originado pérdidas humanas, económicas y estructurales. Se manifestó contra una queja presentada por FEDECAMARAS y agradeció entre otros a los trabajadores de Colombia, Cuba y la República Bolivariana de Venezuela, por su apoyo.

**El miembro gubernamental de Cuba** agradeció al representante de Venezuela por las informaciones proporcionadas. Indicó que el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela asumió la responsabilidad de emprender una reforma laboral recomendada por la Comisión de Expertos y que la misma ya fue aprobada en primera discusión. El incremento del número de convenios colectivos, la creación de nuevos sindicatos y el libre ejercicio del derecho de huelga evidenciaban que en Venezuela el Convenio núm. 87 se aplica.

Se refirió a que el Tribunal Supremo de Justicia había señalado que es jurídicamente imposible sentenciar que la CTV es la organización sindical más representativa, y que el Consejo Nacional Electoral anuló sus elecciones sindicales por falta de transparencia. Sin embargo, el Gobierno había continuado convocándola a los eventos de diálogo tripartito, tanto a nivel nacional como internacional. Igualmente FEDECAMARAS había participado en las diferentes mesas de diálogo.

El Gobierno de Venezuela también había aceptado la presencia de dos misiones de contactos directos, abriendo en ese sentido las puertas para la cooperación técnica. Recordó que el Informe de la Comisión de Expertos menciona que se observaron progresos. Afirmó que este caso es un ejemplo evidente de que continúan prevaleciendo criterios políticos para mantener en los debates de la Comisión al Gobierno de Venezuela, el cual ya había adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento al Convenio. Afirmó que, por consiguiente, su delegación consideraba que este caso debe ser excluido de las listas de la Comisión de la Conferencia en el futuro.

**La miembro gubernamental de Estados Unidos** señaló que examinando nuevamente el caso este año, la Comisión de Expertos había beneficiado enormemente del informe de la misión de contactos directos que visitó Venezuela en octubre de 2004. De conformidad con el informe de la misión, el Gobierno había sometido una cantidad de reformas a la Ley Orgánica del Trabajo, lo que podría tener el efecto de ponerla en conformidad con el Convenio núm. 87. Ha habido una evolución positiva y se ha demostrado el valor de dichas misiones y el importante papel desempeñado por el sistema de control de la OIT. Con demasiada frecuencia, los gobiernos ven tales misiones con un carácter punitivo y se niegan a cooperar con ellas. Sin embargo, como aparece claramente en este caso, las misiones de contactos directos son de carácter constructivo y debería aconsejarse a los gobiernos en el sentido de recibirlos y cooperar plenamente con ellas cuando los órganos de control así lo recomiendan.

Lamentablemente, el resto de la información contenida en el Informe de la Comisión de Expertos no resulta tan alentador. El Informe hizo referencia a la violación de los derechos de la CTV para elegir a sus representantes con absoluta libertad y para organizar sus actividades, la discriminación de las autoridades contra el comité ejecutivo de la CTV y la negativa del Gobierno a entablar un diálogo social con la CTV y FEDECAMARAS. Según la Comisión de Expertos, prácticas como éstas, violan la libertad de elección de los trabajadores y de los empleadores venezolanos. La Comisión señaló con exactitud que debería garantizarse la igualdad de trato entre las organizaciones si se quería sostener el principio de la libre elección consagrado en el Convenio.

**El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán** señaló que, después de una serie de crisis en los últimos años, las

reformas realizadas por Venezuela en el campo económico y legislativo eran un indicador de sus buenas intenciones y de la determinación del Gobierno de superar los obstáculos a los cuales se estaba enfrentando. Sin duda alguna, las reformas económicas y legislativas que se estaban llevando a cabo crearían las condiciones apropiadas para el logro de la democracia y la promoción del tripartismo, el derecho de sindicación, la libertad sindical y la negociación colectiva. La cooperación técnica y la asistencia de la OIT serían una herramienta eficaz para acelerar la acción positiva desarrollada por el Gobierno y la asistencia con el fin de eliminar los obstáculos para la plena aplicación de los Convenios núms. 87 y 98.

**El miembro gubernamental de Panamá** señaló que había escuchado con gran atención las palabras del representante gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela, frente a las que cabía destacar los esfuerzos desplegados por el país para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio núm. 87. Destacó además el ánimo del Gobierno de colaborar con el suministro de informaciones sobre los progresos y avances, materializados en la Ley Orgánica del Trabajo, la cual se encontraba más allá de su primera discusión en el Parlamento. A su juicio, a raíz de los resultados de las dos misiones de contactos directos, bastaría ceñirse ahora al mecanismo habitual de envío de memorias para velar por la aplicación del Convenio.

**El miembro gubernamental de Paraguay** hablando en nombre del MERCOSUR señaló que el Gobierno ha dado señales positivas de su voluntad de dar cumplimiento con lo dispuesto por el Convenio. Sostuvo que son alentadoras algunas señales de distensión del diálogo social tales como la inclusión de los dirigentes de la CTV en las delegaciones ante la OIT, las consultas a la CTV sobre los documentos discutidos en el ámbito regional andino y la participación de dicha confederación en las mesas de diálogo nacional sobre temas laborales y sociales.

Es importante subrayar que las observaciones formuladas en años anteriores por la Comisión de Expertos para avanzar en la reforma legislativa en materia de libertad sindical, han sido incluidas por el Gobierno en un proyecto que está siendo examinado por la Asamblea Nacional, siendo objeto de debate y de consulta tripartita. Recordó que el Gobierno ha aceptado la visita de dos misiones de contactos directos que constataron la situación en el terreno y apoyó las acciones del Gobierno en armonía con los objetivos, principios y normas de la OIT.

**La miembro gubernamental de Egipto** declaró haber escuchado con interés la declaración del representante gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela que ha subrayado, sobre todo, la adopción de medidas positivas que otorguen más derechos y libertades sindicales consagrados en el nuevo proyecto del Código del Trabajo. Invitó a la Comisión a que considere los esfuerzos desplegados por el Gobierno de Venezuela y que le proporcione la asistencia técnica y el apoyo necesarios.

**La miembro gubernamental de China** agradeció al representante gubernamental por la información suministrada y señaló que había escuchado con gran interés la discusión relativa a la implementación del Convenio. Subrayó que el Gobierno ha hecho progresos notables en la reforma de su legislación y en la promoción del diálogo social. Estos logros han demostrado la voluntad del Gobierno de cooperación con los interlocutores sociales. Los logros del Gobierno deben darse a conocer y manifestó la esperanza de que la OIT proporcione la asistencia técnica para ayudar a los países en desarrollo como Venezuela a mejorar su situación laboral y social.

**El representante gubernamental** declaró que la mayoría de quienes hicieron uso de la palabra reconocieron que el país había avanzado en su compromiso democrático por conseguir una mayor participación y un diálogo social inclusivo, pero, atendiendo también a la representatividad de los actores mayoritarios. El diálogo social había dejado de ser un monopolio de quienes siempre pudieron hacer oír su voz en el pasado. Hoy en día, sectores de trabajadores y de empleadores organizados, que durante décadas no fueron escuchados participan en la elaboración de políticas públicas que recogen sus necesidades e intereses.

Las dos misiones de contactos directos enviadas por la OIT habían generado una dinámica de encuentros y reuniones, en los que participan todos los actores sociales, incluidos representantes de FEDECAMARAS y de la Central de Trabajadores de Venezuela (CTV) sobre el tema de las políticas laborales, entre otros. Pero, ante quienes hoy, aquí, reclaman el diálogo social, les dijo que, allá, en el país, asistieran a las reuniones donde se discutían temas candentes de los salarios, los programas de alimentos para los trabajadores, la reforma laboral, la inamovilidad laboral, etc. Su Gobierno, que buscaba una coherencia entre las declaraciones y la práctica, invitaba al comité ejecutivo de la CTV, por ejemplo, a pasar de las palabras a los actos y a colaborar. A ser coherentes entre lo que afirmaban y hacen en el país y lo que denunciaban en Ginebra. Por ejemplo, sería importante que el Sr. Cova fuese a las reuniones de diálogo social convocadas en el Ministerio del Trabajo, a las que nunca asiste, en

lugar de venir a este escenario a desinformar sobre lo que realmente ocurre. Con respecto a las elecciones sindicales, hizo hincapié en que el Comité Nacional Electoral, tan criticado, es un organismo independiente y autónomo tanto con respecto a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial como con respecto a la Contraloría General de la República y el resto de los órganos del Poder Ciudadano. En la República Bolivariana de Venezuela no se discriminaba a los sindicatos ni se daba a unos un trato preferencial. Había que superar la coyuntura política conflictiva que vivió el país. Pero, su Gobierno, que ha reconocido a todos los actores sociales, debe tener en cuenta que gobierna para todos, no renuncia a gobernar para las mayorías y, sobre todo, para los sectores hasta ahora excluidos de la participación ciudadana y de la distribución justa de la renta petrolera y de las demás riquezas del país, superando las injusticias del pasado. El diálogo social debería ser inclusivo, incluyente y transformador.

La reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, texto en cuya elaboración se contó con la asistencia técnica del Departamento de Normas de la OIT, se examina actualmente en la Asamblea Nacional con la participación de FEDECAMARAS, reforma que debe ser consultada con los trabajadores y validada por éstos. Por último, subrayó que seguirían trabajando en el sentido de las recomendaciones de la Oficina, cuando estas fueran pertinentes. Estaban además convencidos de que necesitaban avanzar en la reforma legislativa hacia un modelo de sociedad que diera una nueva valoración a la relación capital-trabajo, donde el trabajo sea valorado desde la perspectiva de la solidaridad y cooperación a partir de la riqueza que genera, para su justa distribución. La citada reforma, debatida durante dos años, y que abarcaba la normativa más reciente sobre seguridad y salud en el trabajo en el marco del diálogo social, estaba hoy a punto de culminar. No había que olvidar que la ley anterior llevó seis años de discusión. Su Gobierno comunicaría oportunamente a la Oficina los resultados de un proceso que beneficiaría a la gran mayoría de los trabajadores de Venezuela. Ratificó que el Gobierno se mantendría en el mecanismo de control regular mediante la presentación de los avances y progresos alcanzados durante lo que resta del año a la Comisión de Expertos.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental por su respuesta. Les sorprendía la moderación de la postura de los miembros trabajadores con respecto al caso examinado, en particular, porque, en sus observaciones a los comentarios de la CIOSL y de la OIE, la Comisión de Expertos se había referido a la orden de detención emitida en contra del presidente de la CTV y a las medidas adoptadas en contra de dirigentes de organizaciones de empleadores y de trabajadores y sus afiliados. Según la costumbre, el Grupo de los Trabajadores hubiera condenado rotundamente situaciones como esas como una violación del principio fundamental de contar con organizaciones libres e independientes. Pese a ello, han sido pocas las quejas oídas respecto de las fallas en el proceso de consultas por parte del Gobierno y su incumplimiento del Convenio núm. 87. Los miembros empleadores piden que conste en actas esta condena suya de las medidas arbitrarias adoptadas por el Gobierno en contra de los miembros de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. El hecho de que el actual presidente de FEDECAMARAS no pueda salir del país sin la autorización de las autoridades constituye una clara violación del principio de libertad de asociación.

En vista de la importancia del caso, los miembros empleadores desean adoptar una medida inusual y proponen a la Comisión que considere un conjunto de conclusiones. A este respecto, hacen notar que los cambios y enmiendas a las conclusiones que propone el presidente parecen siempre provenir de los miembros trabajadores. Estiman, en consecuencia, que en el seno de un órgano democrático los empleadores podrían actuar de la misma manera por lo que proponen las siguientes conclusiones:

La Comisión toma nota de la información oral proporcionada por el representante gubernamental y de la discusión posterior. La Comisión toma nota, con honda preocupación, de los problemas planteados por la Comisión de Expertos relativas al derecho fundamental de los trabajadores y de los empleadores de constituir organizaciones de su elección, y de elegir libremente a sus representantes, establecer sus estatutos sin interferencia de las autoridades y organizar sus actividades.

La Comisión toma nota también que los informes de las misiones de contactos directos subrayan el hecho de que durante años el comité ejecutivo de la CTV no ha sido reconocido legalmente por el Gobierno y que, en la práctica, se le reconoce para propósitos muy limitados. La Comisión toma nota además de que la situación examinada ha impedido a dicho comité ejercer normalmente sus derechos, lo que le ha causado graves perjuicios. La Comisión toma nota asimismo que el comité ejecutivo de la CTV – fruto de un proceso electoral – ha sido reconocido en la práctica sólo a efectos muy limitados mientras que el comité ejecutivo de la UNT, su órgano central – que no se ha constituido a través de un proceso electoral – ha sido reconocido.

La Comisión considera que la situación descrita, en particular las dilaciones excesivas del Consejo Nacional Electoral, ha perjudicado

seriamente al comité ejecutivo de la CTV y a sus organizaciones afiliadas, lo cual constituye una violación del derecho de esa organización a elegir libremente a sus representantes y a organizar sus actividades – como se estipula en el artículo 3 del Convenio – como también los principios relativos a un proceso en buena y debida forma. La Comisión insta una vez más al Gobierno a reconocer al comité ejecutivo de la CTV a todos los efectos y de manera inmediata.

La Comisión insta una vez más al Gobierno a que renueve el diálogo con los actores sociales. La Comisión toma nota de que, según el informe de la misión de contactos directos, los órganos ejecutivos de la CTV y de FEDECAMARAS no han participado en el diálogo social en el sentido más amplio del término, en particular en el plano sectorial.

La Comisión toma nota de que, según el informe de la misión de contactos directos, como respuesta a la disponibilidad para el diálogo demostrada inequívocamente por los órganos ejecutivos centrales y regionales de FEDECAMARAS (la única confederación de empleadores del país y la más representativa) y por el comité ejecutivo de la CTV, el Ministro de Trabajo no ha dado señales de querer promover o intensificar un diálogo bipartito o tripartito sobre bases sólidas con estos órganos. En la práctica, durante años casi no ha habido diálogo o éste ha tenido lugar de manera esporádica.

La Comisión lamenta tomar nota que, según la información contenida en el informe de la misión de contactos directos, representantes de tres confederaciones de trabajadores minoritarias participaron en las mesas de diálogo social junto con una confederación de trabajadores cuyo comité ejecutivo es provisorio, y que, por parte de los empleadores, participaron tres organizaciones menos representativas que no estaban afiliadas a la Confederación de Empleadores FEDECAMARAS.

La Comisión considera que no se han respetado estrictamente los criterios en materia de representatividad en los foros sectoriales de diálogo social y que los comités ejecutivos de las centrales de la CTV y de FEDECAMARAS se excluyeron de tales foros, es decir, fueron discriminados.

La Comisión observa también que, según el informe de la misión de contactos directos, las consultas efectivas entre el Gobierno y los órganos ejecutivos de la CTV y de FEDECAMARAS sobre cuestiones laborales han sido escasas, incluso excepcionales. La Comisión insta al Gobierno a que convoque, sin tardar, la Comisión Tripartita Nacional y a que examine en este contexto, conjuntamente con los interlocutores sociales, las leyes y órdenes adoptadas sin consulta tripartita.

La Comisión hace hincapié en la importancia que reviste que el Gobierno y las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores establezcan un diálogo social serio sobre cuestiones de interés común. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada sobre toda otra forma de diálogo social que se entable con la CTV o con FEDECAMARAS y sus organizaciones afiliadas, y que garantice un trato igualitario entre las organizaciones.

La Comisión deplora rotundamente el arresto de funcionarios de organizaciones de empleadores y de trabajadores y hace hincapié en que su arresto por motivos relacionados con actividades y demandas legítimas constituye una restricción grave de sus derechos y viola el derecho de libertad de asociación y, pide al Gobierno que respete este principio. La Comisión insta al Gobierno a que ponga término de inmediato a los procesos judiciales incoados en contra del presidente de FEDECAMARAS, Sr. Carlos Fernández, y anule la orden de detención emitida en contra del presidente de la CTV, Sr. Carlos Ortega. Solicita además al Gobierno que proporcione información sobre las órdenes de detención emitidas en contra de seis dirigentes sindicales afiliados a UNAPETROL y levante la restricción de movimiento impuesta a la actual presidenta de FEDECAMARAS, Sra. Albis Muñoz.

La Comisión insta al Gobierno a que inicie contactos con los afiliados a UNAPETROL para buscar una solución al problema del registro de dicho sindicato. Solicita también al Gobierno que inicie negociaciones con las confederaciones de trabajadores más representativas para solucionar el despido de 18.000 trabajadores de la empresa PDVSA y ordene, sin tardar, una investigación independiente sobre casos en que se alegaron actos de violencia contra algunos sindicalistas.

La Comisión solicita al Gobierno que dé efecto a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical a fin de asegurar la plena aplicación del Convenio núm. 87. La Comisión pide al Gobierno que acepte la visita de una misión tripartita de alto nivel que contemple una reunión con el Gobierno y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, con un acento especial en todas las cuestiones, de orden legislativo y de orden práctico, relativas a la aplicación del Convenio núm. 87.

**Los miembros trabajadores** en respuesta a las conclusiones propuestas por los miembros empleadores señalaron que no es una práctica de la Comisión que un grupo se sustituya al presidente para la proposición de las conclusiones. Le corresponde solamente al presidente proponerlas y, llegado el caso, a los grupos comentarlas.

Declararon que el caso de Venezuela ha sido tratado en la Comisión en los últimos años y que se han constatado avances que aun cuando son insuficientes, son reales y perceptibles. Añadieron que las responsabilidades están compartidas en lo que respecta al clima de división y de antagonismo que prevalecía en el país y estiman que

el Gobierno ha hecho esfuerzos reales, aunque todavía hay mucho por hacer, en especial en lo que concierne al diálogo social. Pidieron al Gobierno que continuara solicitando la asistencia técnica de la OIT para resolver las cuestiones planteadas con respecto a la aplicación del Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones verbales del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que los problemas planteados por la Comisión de Expertos, que reflejan también comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres y de la Organización Internacional de Empleadores, incluyen entre otras cuestiones restricciones legales al derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes; el derecho de las organizaciones de elaborar sus estatutos y de elegir libremente sus dirigentes sin injerencia de las autoridades y el derecho de organizar sus actividades; la negativa de reconocimiento del comité ejecutivo de la CTV; la exclusión de ciertas organizaciones de trabajadores y de empleadores en el diálogo social en perjuicio de la CTV y de FEDECAMARAS; la orden de detención de dirigentes en particular el Sr. Carlos Fernández y restricciones de movimiento de la Sra. Albis Muñoz. La Comisión tomó nota asimismo de los resultados de la misión de contactos directos que tuvo lugar en octubre de 2004.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental según las cuales un proyecto de ley aprobado en primera discusión en la Asamblea Nacional está siendo objeto de consultas y el Gobierno espera su adopción en un futuro próximo, así como de que el Gobierno incluye en el diálogo social a FEDECAMARAS y la CTV en el marco de un diálogo inclusivo e incluyente sin excluir a ningún actor social. Asimismo señaló que el Consejo Nacional Electoral había declarado la nulidad e invalidez del proceso electoral de la CTV, así como que las cuestiones planteadas por la CIOISL y la OIE habían sido respondidas ya por el Gobierno al Comité de Libertad Sindical.

Observando que el proyecto de ley sometido a la Asamblea Nacional tiende a remediar los problemas de carácter legislativo mencionados por la Comisión de Expertos pero no ha sido aprobado todavía en segunda lectura, la Comisión pidió al Gobierno que tome medidas para acelerar su tramitación y para que se realicen consultas significativas y completas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas. La Comisión constató insuficiencias en el diálogo social y que debían hacerse progresos al respecto.

La Comisión subrayó la importancia de que se respete plenamente el artículo 3 del Convenio y de que las autoridades públicas no se injeriran en las elecciones y actividades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y tomó nota de la declaración del Gobierno de que el recurso al Consejo Nacional Electoral será facultativo para las organizaciones sindicales. La Comisión instó al Gobierno a respetar plenamente este compromiso.

La Comisión invitó al Gobierno a que levantara inmediatamente las restricciones a la libertad de movimiento impuestas a dirigentes de FEDECAMARAS Sr. Carlos Fernández y Sra. Albis Muñoz.

La Comisión pidió al Gobierno que envíe para la próxima reunión de la Comisión de Expertos una memoria completa y detallada sobre todas las cuestiones pendientes y espera que se podrán registrar en un futuro próximo los progresos esperados y en concreto, que la legislación y la práctica nacionales sean puestos en plena conformidad con el Convenio.

La Comisión invitó al Gobierno a que solicitara asistencia técnica de alto nivel por parte de la Oficina para los objetivos mencionados, dando particular énfasis a las cuestiones relativas a la injerencia en la autonomía de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Los miembros empleadores se remitieron a sus declaraciones anteriores y ante la persistencia de problemas pendientes sin resolver podían anticipar que sería eventualmente necesario tratar el año venidero la situación de Venezuela. Los miembros empleadores expresaron que su preferencia es que una misión tripartita de alto nivel del Consejo de Administración de la OIT visite Venezuela para que se encuentren soluciones conducentes a la plena aplicación del Convenio y se progrese en el sentido de las conclusiones que se habían consensuado.

El representante gubernamental declaró sobre los obstáculos que el portavoz del Grupo de los Empleadores había generado sobre el debate, interfiriendo en el derecho de opinión de los trabajadores y de los gobiernos, los cuales, por cierto, constituyen la mayoría. Dichos obstáculos afectan los métodos de trabajo y el espíritu constructivo que privó en el debate del día anterior.

Asimismo, objetó la declaración del portavoz del Grupo Empleador, en el sentido de que se incluiría Venezuela en la lista de casos individuales para que la Comisión de la Conferencia los examine el año próximo, lo cual demuestra cierta predisposición de dicho vocero de querer influir sobre la Comisión de la Conferencia en contra de su país.



Respecto de las personas individuales mencionadas en las conclusiones, se trata de personas que encuentran procesadas por decisiones autónomas e independientes del Poder Judicial, sometidas al debido proceso, sin injerencia alguna de las autoridades gubernamentales. Los procedimientos judiciales se han iniciado como consecuencia de la actividad realizada presuntamente por las personas mencionadas, de grupo reducido de personas, por los acontecimientos de los años 2002 y 2003 en contra de la Constitución y de las leyes nacionales. Se trata de personas que aprobaron el decreto de disolución de todos los poderes públicos en el Palacio de Gobierno, mientras el Presidente constitucional se encontraba secuestrado en medio de un golpe de Estado.

De todas maneras, la Presidenta de FEDECAMARAS ha sido designada por el Gobierno como delegada principal de la Delegación de Empleadores de Venezuela que asistió a la presente 93.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia y ha podido salir del país todas las veces que le fue necesario con la debida autorización judicial, sin ver afectada su vida personal o gremial.

Por otra parte, el orador se felicitó nuevamente de la cooperación y asistencia técnica de alto nivel que brinda la oficina regional de la OIT en Lima. En dicho caso, la asistencia o cooperación técnica en cuestión, de carácter regional, debería servir para hacer seguimiento a la declaración conjunta de las cinco confederaciones sindicales de trabajadores, de noviembre de 2004, relativa al régimen de elecciones sindicales.

El Gobierno pide que conste en acta esta declaración-

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

**REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN** (ratificación: 1972). **Una representante gubernamental** recordó que se trataba de la primera vez que la Comisión de la Conferencia discutía la aplicación del Convenio desde su ratificación, hecho que demostraba el compromiso continuado del Gobierno de cumplir con sus obligaciones de proteger los salarios de los trabajadores y con las obligaciones de enviar memorias. El Gobierno ha intensificado sus esfuerzos para combatir el desempleo y desarrolló, con la asistencia de la OIT, una estrategia para el empleo. Se había establecido un mejor entorno para la creación de empresas y la inversión privada. Las políticas sectoriales para los salarios mínimos, la productividad, la formación, la seguridad social, la reglamentación del mercado del trabajo y el tripartismo y diálogo social son bases sólidas para que funcione el mercado de trabajo. Sin embargo, las políticas mencionadas podían ser mejoradas sustancialmente y el Gobierno estaba decidido a rectificar la situación. Si bien el sector público tenía un papel dominante, particularmente en las áreas urbanas, se había iniciado un proceso de privatizaciones. Los salarios mínimos son revisados constantemente teniendo en cuenta la inflación y se aseguraba su respeto mediante la inspección del trabajo.

Durante los últimos años, la industria textil había enfrentado problemas serios debido a cierto número de factores, tales como la mundialización y la competencia. Algunas fábricas habían tenido fuertes pérdidas y tuvieron que cerrar. Los trabajadores presentaron reclamos ante el Ministerio de Trabajo, algunos de los cuales el Ministerio los resolvió mediante el diálogo social. El Gobierno ha tomado medidas urgentes para reparar las pérdidas que ocurrieron por la falta de pago de salarios. Más de la mitad de los trabajadores afectados fueron compensados mediante el retiro anticipado. Los restantes trabajadores recibieron tres meses de salario por cada año de servicio. A título comparativo, la mayor parte de los países sólo ha previsto un mes por cada año de servicio en carácter de indemnización por despido. Otras medidas que se han tomado incluyen: 1) cerca 100.000 de dólares de créditos financieros son destinados a apoyar el ajuste estructural en la industria textil; 2) 230 millones de dólares de los Estados Unidos se destinan a créditos de bajo interés en moneda extranjera para la adquisición de equipos; 3) pago de prestaciones de desempleo para los demandantes de empleo que no han sido pagados, y 4) medidas para promover el espíritu empresarial. El Gobierno suministrará a la OIT, en los próximos tres meses, las informaciones estadísticas y la documentación necesarias, así como informaciones sobre los resultados obtenidos. El Gobierno apreciaría recibir cooperación técnica relativa a la solución de la crisis salarial.

**Los miembros empleadores** señalaron que la Comisión de la Conferencia ha examinado durante los últimos diez años y de manera regular casos individuales relativos a graves situaciones de atrasos salariales y a la incapacidad de los gobiernos de realizar pagos regulares, de conformidad con el artículo 12, párrafo 1 del Convenio. Como lo señalara la Comisión de Expertos en su *Estudio general*, de 2003, se trata de un fenómeno preocupante y persistente, en particular en los países en transición hacia una economía de mercado. El caso de la República Islámica del Irán es diferente, ya que no se trata de un país en transición y, además, el problema afecta a

un sector específico, el sector textil que, al parecer, presenta una seria demora en el pago de salarios.

Las Comisión de Expertos presentó observaciones sobre esta cuestión con respecto a la República Islámica del Irán en dos ocasiones y ésta es la primera vez que la Comisión de la Conferencia examina este caso.

El Gobierno ha informado sobre el sistema de recursos para la protección legal de los salarios en la República Islámica del Irán y ha informado sobre la situación actual del empleo en algunas de las fábricas textiles. Sin embargo, el problema central radica en la falta de informaciones detalladas para poder conocer el panorama completo y el grado de cumplimiento, en la práctica del Convenio. En particular, es importante contar con información estadística que permita realizar una evaluación adecuada de las dimensiones reales del problema, del número de trabajadores afectados, del monto de los salarios pendientes y de las inspecciones y sanciones impuestas a raíz del incumplimiento.

Las organizaciones de empleadores han subrayado, en reiteradas oportunidades, la importancia del Convenio, que se refiere a una de las cuestiones esenciales que afectan la relación de trabajo. La falta de pago de salarios afecta profundamente a las condiciones de vida de los trabajadores, a veces por periodos muy prolongados. También puede tener efectos perversos para el funcionamiento de la economía, causando incremento de la inestabilidad social, aumento de la economía informal, empeoramiento de las condiciones de vida e incluso situaciones de competencia desleal. Pueden existir, sin embargo, factores que permitan comprender las causas de esta situación. Así, en ciertas ocasiones un sector específico puede enfrentarse con la obligación de modernizar su estructura productiva, con los consiguientes efectos inmediatos en términos de empleo. En otras ocasiones, la falta de liquidez en razón de una baja circunstancial de la demanda impide, a corto plazo, afrontar el pago de los salarios. Nada justifica sin embargo el incumplimiento del deber del pago de los salarios. Para paliar estas circunstancias, las legislaciones, en virtud de lo establecido en el artículo 11 del Convenio, establecen un sistema de protección especial de los asalariados frente a otros acreedores que puedan tener las empresas. En algunos casos se establece incluso un sistema de seguro colectivo que permite enfrentar las situaciones de crisis.

A pesar de la información proporcionada por el Gobierno, es imposible conocer la dimensión real del problema en el sector textil y en otros sectores donde se producen o pueden estar produciéndose reiteradas demoras o incumplimientos en el pago de salarios. Tampoco se conoce la aplicación práctica de las disposiciones legales vigentes. En consecuencia, el Gobierno debería proporcionar información más detallada sobre estas cuestiones e indicar el contexto socioeconómico y las dificultades que atraviesan los sectores en los que se producen estas demoras o falta de pago, para conocer mejor las circunstancias que llevaron a esta situación, ya que puede ocurrir que en algunos casos se requiera la asistencia técnica de la Oficina.

**Los miembros trabajadores** advierten que la representante gubernamental no había negado las graves deficiencias en la aplicación del Convenio indicadas por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT). Desgraciadamente, su respuesta no daba una idea clara del alcance, naturaleza y extensión de los problemas expuestos en la observación de la Comisión de Expertos. Aunque los problemas eran especialmente visibles en el sector textil, en realidad concernían a un amplio abanico de actividades económicas tanto del sector público como privado, desde la industria del petróleo y del calzado a los sectores de las telecomunicaciones y los hospitales. Los miembros trabajadores esperaban que la información que el Gobierno había prometido presentar a la Comisión de Expertos abarcara en toda su amplitud el problema. Los miembros trabajadores lamentaron que la representante gubernamental no hubiera hecho referencia en sus alegaciones a la brutalidad de la policía contra los trabajadores manifestantes, los arrestos en el lugar del trabajo, ni a los secuestros y las desapariciones. La representante gubernamental tampoco había señalado claramente cuáles eran las medidas adoptadas o que debían adoptarse, para garantizar una mejor aplicación del Convenio. Únicamente había hecho referencia a los instrumentos que tenía a su alcance, no a su utilización real para contribuir a la protección de los trabajadores afectados.

En conclusión, los miembros trabajadores formularon cuatro puntos. En primer lugar, apoyar la solicitud realizada por la Comisión de Expertos de que el Gobierno proporcione información detallada sobre este asunto. En segundo lugar, sugerir que la Comisión de Expertos recomiende al Gobierno dar al diálogo social un importante lugar en los esfuerzos para solucionar los problemas detectados. En tercer lugar, observar que este es un caso en el que el Gobierno puede beneficiarse de la asistencia técnica de la OIT. En cuarto lugar, advertir que la protección efectiva de los salarios es una tarea difícil, cuando no imposible, sin la existencia de sindicatos libres e independientes. Por todo ello, podía aconsejarse al Gobierno

que ratificara los Convenios núms. 87 y 98 en cuanto le fuera posible para crear las mejores condiciones posibles para una auténtica actividad sindical, también en el marco de la resolución del problema al que debía hacer frente.

**El miembro trabajador de la República Islámica del Irán** afirmó que las prácticas salariales abusivas y la falta de pago de salarios están afectando a un número considerable de países, incluida la República Islámica del Irán. La Comisión de Expertos destacó que la falta de pago de los salarios formaba parte un círculo vicioso que afectaba al conjunto de la economía nacional. Los trabajadores afectados por la no aplicación del convenio comprendían cuatro categorías.

En primer lugar, los trabajadores empleados en las fábricas y unidades están trabajando pero sin recibir salarios debido al problema de liquidez que enfrentan en la actualidad dichas unidades.

En segundo lugar, en lo que se refiere a los trabajadores de aquellas fábricas cuyas unidades enfrentan ajustes por reestructuración, la mayoría de dichos trabajadores se encuentra cubierto por el beneficio por desempleo. Reciben el 85 por ciento de su salario según el promedio del salario recibido en los últimos 24 meses. El 15 por ciento restante es abonado por el empleador junto con los otros beneficios tales como los establecidos en el convenio colectivo firmado en la unidad. En dichos casos los salarios impagos se refieren al 15 por ciento del salario y los otros beneficios.

En tercer lugar, según la Ley sobre Retiro Anticipado y Trabajos de Riesgo, los trabajadores con 20 años continuados de servicios o con 25 años no continuados de servicio, pueden jubilarse. Según el artículo 24 de la ley de trabajo, todo trabajador jubilado tiene derecho a los beneficios jubilatorios. Después de su jubilación, el trabajador recibe su pensión de la Organización de Seguridad Social, pero el empleador, demora el pago correspondiente a su parte del beneficio jubilatorio, en términos variables que van de pocos meses a casi un año o a veces más.

En cuarto lugar, según la Ley de Renovación y Reestructuración de la Industria, los trabajadores con 25 años de servicios pueden jubilarse con 30 días de paga. La contribución a la seguridad social por los 5 años restantes es compartida en partes iguales entre el empleador y el Gobierno. En este caso, el empleador debe acordar y dar su consentimiento para la jubilación del empleado. Este derecho es ejercido abusivamente por el empleador. El empleador establece los términos del retiro, consciente al mismo bajo la condición de que el trabajador no presione para obtener el beneficio jubilatorio, de modo que el trabajador recibirá su beneficio entre algunos meses o hasta dos años después.

La mayoría de los casos de impago ocurren en estos dos grupos de trabajadores.

El orador afirmó que la situación era mucho más grave que la que presentaba la Comisión de Expertos. Además, era necesario formular una aclaración en relación con la falta de pago de las prestaciones y de las pensiones por desempleo, que afectaba a los trabajadores de fábricas sujetas a programas de reestructuración. En estos casos, los trabajadores percibían el 85 por ciento del promedio de sus salarios en forma de prestaciones por desempleo y el 15 por ciento restante del empleador. La falta de pago de dichas prestaciones podía ocurrir porque el Consejo Supremo del Trabajo y la institución de la seguridad social se abstendían del pago de las prestaciones por desempleo, a menos que recibieran una carta de ampliación del programa por parte del Ministerio de Trabajo. De no existir programas de reestructuración, los trabajadores sufrían porque no podían percibir las prestaciones por desempleo y no podían beneficiarse de otras prestaciones de la seguridad social, entre otras, de las prestaciones de salud.

El orador informó sobre muchas situaciones en las que la falta de pago de salarios había tenido consecuencias graves para los trabajadores afectados y para sus familias. Los trabajadores ya no podían devolver los préstamos para viviendas, y las dificultades financieras conducían a la destrucción de sus familias y, se sabía que, en algunos casos, también al suicidio. Allí donde las fábricas tenían problemas de liquidez, las autoridades provinciales, y el Ministerio de Trabajo, habían cooperado para solucionarlos. Pese a apreciar los esfuerzos realizados por el Gobierno, el orador solicitaba, no obstante, un cambio de la actitud del Gobierno en relación a la cuestión a la falta de pago de salarios. El orador instó a un aumento de la dotación presupuestaria para el Fondo de Apoyo a los Trabajadores, que actualmente distaba de ser suficiente. En el Convenio se preveían medios para resarcir el daño causado, entre otros, por medio de compensaciones por las pérdidas ocasionadas por la demora en el pago. El Gobierno debe adoptar leyes en las que se exijan intereses si el retraso en el pago de salarios excede de los tres meses. Además, debe establecerse una comisión tripartita para el seguimiento de esta cuestión, y la OIT debe proporcionar asistencia técnica. El orador esperaba que el Gobierno proporcione la información solicitada por la Comisión de Expertos y que pronto se observen los progresos realizados.

**El miembro gubernamental de Canadá** se felicitó por la cooperación de la República Islámica del Irán con la Organización, por haber recibido a varias delegaciones de la OIT y por la firma del Memorandum de Entendimiento con la OIT. Instó al Gobierno a afianzar su compromiso a través de la autorización a la OIT de reabrir su oficina en Teherán.

Sin embargo, la aplicación del Convenio continua siendo problemática. Las prácticas abusivas de pago y el impago de los salarios afectan a todas las ramas de la economía del país y pueden tener desastrosas consecuencias financieras y sociales. A los trabajadores que no se les paga su salario y a sus familias se los priva de sus medios de subsistencia, por esto necesitan tener un recurso efectivo ante estas situaciones. Además, los trabajadores ponen en riesgo su seguridad cuando se manifiestan y reclaman sus derechos. Se felicitó por los recursos legales incluidos en el Código del Trabajo para recuperar los salarios no pagados y los mecanismos de solución de los reclamos relativos a los salarios, pero indicó que sería necesario que los salarios y los retrasos se pagasen en la práctica.

El orador instó al Gobierno de la República Islámica del Irán a que tome medidas concretas e inmediatas para eliminar el problema de los salarios no pagados, en particular en el sector textil. El Gobierno debería suministrar a la Comisión de Expertos información actualizada, y detallada sobre la situación del empleo en la industria textil y en otros sectores que también presentan problemas en el pago de salarios y que permita realizar un análisis de la situación.

Para concluir, expresó que cuando los derechos humanos no se respetan en la práctica los Convenios de la OIT tienen un impacto mínimo. Su Gobierno continúa extremadamente preocupado por la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán, en particular, sobre los problemas relativos a la independencia de la justicia, las detenciones arbitrarias, la libertad de expresión, el trato dado a las mujeres y a personas que pertenecen a minorías religiosas y étnicas. Sólo cuando esos derechos humanos fundamentales se respeten los trabajadores iraníes gozarán de todos los derechos que les corresponden.

**Otro representante gubernamental** expresó su deseo de proveer información con relación a algunas cuestiones planteadas. Después de la revolución islámica, se establecieron en la República Islámica del Irán 250.000 pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, en años recientes, muchas industrias afrontaron desafíos tremendos debido a las consecuencias negativas de la globalización, sin estar en una posición para aprovechar sus ventajas, debido a las políticas insuficientes y a prácticas de dirección inapropiadas. La baja productividad, la falta de maquinaria apropiada y el alto costo de producción impidieron a las industrias iraníes competir en el mercado global y privaron a los trabajadores de gozar de un sustento decente. En el sector textil, por ejemplo, la baja productividad y maquinaria antigua llevaron a la industria a la quiebra con un número de trabajadores despedidos que llegaba a los 35.000. Para apoyar a la industria, el Gobierno otorgó sumas equivalentes a los 72 millones de dólares estadounidenses para el ajuste de la industria; 112 millones en contribuciones para las exportaciones; 230 millones en forma de préstamos bancarios a tasa de interés baja para la renovación de maquinaria y equipamiento. Además, 140.000 personas despedidas recibieron subsidios de desempleo en 2004. El salario mínimo se determina cada año sobre la base de consultas tripartitas y en conexión con la tasa de inflación anual. El salario mínimo para el año 2005 se fijó en el equivalente a 140 dólares estadounidenses. Los trabajadores reciben una serie de prestaciones incluyendo subsidios familiares y de vivienda.

En conclusión, el representante gubernamental reiteró que el Gobierno realizó, en relación con los distintos derechos de los trabajadores, todo lo posible para poner fin a la crisis. Muchas prestaciones retrasadas fueron pagadas, asimismo las industrias textiles fueron renovadas y reanudaron sus actividades. Las personas desempleadas se encuentran recibiendo sus prestaciones. Con relación a las manifestaciones de los trabajadores por el pago de sus salarios, se están llevando a cabo esfuerzos para evitar la intervención de la fuerza militar. El Gobierno concibió planes macroeconómicos y una serie de estrategias claves para promover el empleo buscando alcanzar una tasa de crecimiento del 8 por ciento para así disminuir el desempleo a un 7 por ciento. Asimismo, se están realizando grandes esfuerzos en el área de formación profesional y microcrédito. Una nueva iniciativa supone el pago compartido del salario de los trabajadores entre el Gobierno y el empleador en un 50 por ciento. El representante gubernamental indicó que un informe estadístico detallado sería presentado a la Comisión de Expertos en los próximos meses sobre todas las cuestiones antes mencionadas.

**Los miembros empleadores** subrayaron la necesidad de que el Convenio sea aplicado plenamente tanto en la legislación como en la práctica. Solicitaron al Gobierno que proporcione información detallada, en particular información estadística, que permita contar con un panorama sobre la demora o falta de pago de los salarios en determinados sectores, el número de trabajadores afectados y

el monto de los salarios adeudados. También solicitaron informaciones relativas al efectivo cumplimiento de la legislación vigente y sobre el contexto socioeconómico y las dificultades que atraviesan los sectores en los que se producen las demoras o falta de pago. Los miembros empleadores reiteraron que consideraban oportuno que la Oficina provea asistencia técnica al Gobierno.

Los miembros trabajadores insistieron sobre los cuatro puntos que plantearon en su primera intervención y pusieron énfasis para que el Gobierno presente informaciones en su memoria a la Comisión de Expertos incluyendo una respuesta detallada y puntual a todos los temas tratados en la discusión.

La Comisión tomó nota de las explicaciones verbales proporcionadas por el representante del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que la situación se refería a la aplicación del principio establecido en el artículo 12, párrafo 1 del Convenio, referente al pago de los salarios a intervalos regulares, en particular, en el sector textil, donde se había comunicado que un número muy elevado de trabajadores recibía sus salarios con varios meses de retraso. De conformidad con los comentarios de la CIOSL y de la CMT, la situación prevaleciente en todo el país es dramática y el descontento creciente de los trabajadores iraníes se encuentra con una actitud abiertamente hostil por parte de las autoridades.

La Comisión tomó nota con atención de la información proporcionada por los representantes del Gobierno respecto de los problemas que atraviesa la economía nacional, como la elevada tasa de desempleo, la baja productividad y unas inversiones privadas inadecuadas, y de los esfuerzos que realiza el Gobierno en el diseño de una nueva estrategia de empleo, acelerando la privatización y mejorando el ámbito comercial del país. Tomó nota, en particular, de la información relativa a la crisis de la industria textil en los últimos años, que había conducido a la declaración de quiebra de un gran número de empresas o a la reestructuración de las mismas.

La Comisión tomó nota asimismo de que, según las indicaciones proporcionadas por el Gobierno, se habían adoptado algunas medidas, como la aplicación de un programa estructural para el sector textil y la concesión de préstamos para la modernización de las fábricas y los equipamientos textiles. La Comisión también tomó nota de la indicación del Gobierno, según la cual dentro de tres meses se presentaría a la Oficina información estadística completa.

La Comisión destacó la importancia que asigna a un convenio que aborda un derecho fundamental de los trabajadores y que afecta a sus vidas y a las de sus familias día tras día. La Comisión, si bien atiende a las dificultades financieras que experimentan algunos sectores de la economía nacional como el textil, recuerda al Gobierno que el pago atrasado de los salarios o la acumulación de deudas de salarios constituye un claro incumplimiento, tanto del espíritu como de la letra del Convenio, y entraña el riesgo de que la aplicación de la mayor parte de sus otras disposiciones resulte inoperante.

La Comisión reiteró que el problema del pago atrasado o del no pago de los salarios exige un esfuerzo sostenido, una apertura y un diálogo social permanente con los interlocutores sociales y una amplia gama de medidas, tanto de orden legislativo como práctico, encaminadas a asegurar una supervisión efectiva de la aplicación de las leyes nacionales a través de la inspección del trabajo. El Gobierno debería comunicar información sobre los mecanismos establecidos para proceder al pago efectivo de los salarios atrasados. La Comisión solicitó al Gobierno que adoptara todas las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores que reclaman el pago de los salarios impagos, no estén sujetos a un trato abusivo ni a situaciones de violencia.

La Comisión instó al Gobierno, con carácter de urgencia, a que adoptara todas las medidas necesarias para encontrar soluciones viables a la crisis salarial a la que debe hacer frente un elevado número de trabajadores, especialmente en el sector textil, de conformidad con los principios establecidos en el Convenio. Solicitó asimismo al Gobierno que preparara para la siguiente reunión de la Comisión de Expertos, un informe detallado que contuviera información concreta sobre las medidas que había tomado para asegurar la aplicación del Convenio en la práctica. Dicha información debería incluir todos los datos que fuesen pertinentes, incluyendo, por ejemplo, el número de fábricas textiles o de establecimientos análogos y el número de trabajadores afectados, el monto de los salarios adeudados, el atraso promedio en el pago de los salarios, el número de inspecciones realizadas, los casos de incumplimiento observados y las sanciones impuestas, las reclamaciones de los trabajadores afectadas y rechazadas, y los plazos establecidos para el pago de las deudas salariales pendientes, así como una descripción detallada de las soluciones legales pertinentes en el Código del

**Trabajo y la información acerca de cómo aquéllos se habían aplicado en las actuales circunstancias.**

**La Comisión expresó su esperanza de que el Gobierno hiciera cuanto estuviese a su alcance para mejorar la legislación nacional y la práctica, con el fin de proteger a los asalariados de unas condiciones de pago abusivas y que pronto se pondría término al problema persistente del impago de los salarios.**

Por último, la Comisión mostró su satisfacción ante la voluntad del Gobierno de rectificar la situación vigente y en aceptar la asistencia técnica de la Oficina.

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

AUSTRALIA (ratificación: 1973). El representante gubernamental de Australia afirmó que desde 1998 la Comisión de Expertos ha publicado una serie de comentarios sobre la legislación federal de Australia sobre las relaciones en el lugar de trabajo y la aplicación del Convenio núm. 98, que ha sido objeto de un continuo diálogo entre el Gobierno y la Comisión de Expertos. Habida cuenta de la gran consideración dada por el Gobierno a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, es desalentador que no se haya progresado más en el camino de una solución. Añadió que las observaciones de la Comisión de Expertos hacen referencia a cuestiones técnicas detalladas con respecto a la interpretación de la legislación federal de Australia sobre las relaciones en el lugar de trabajo y al alcance del Convenio. La Comisión de Expertos consideró que el artículo 4 impone una obligación incondicional de promover la negociación colectiva a expensas de cualquier otra forma de negociación. Su Gobierno no está de acuerdo con este planteamiento. El artículo 4 exige que las medidas destinadas a alentar y promover la negociación colectiva sean adoptadas cuando ello sea necesario y que dichas medidas deberán ser «adecuadas a las condiciones nacionales». Subrayó a este respecto que la negociación colectiva ha sido la regla en Australia desde hace más de un siglo y que sigue siéndolo. La Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo no concede prioridad a la negociación individual frente a la negociación colectiva, sino que proporciona mecanismos adicionales que facilitan la negociación individual como alternativa a la negociación colectiva cuando las partes lo consideran necesario. En virtud de esta ley, los acuerdos individuales así como los convenios colectivos están en la cima de una red de protección de acuerdos sobre salarios mínimos y condiciones negociadas a través de un proceso de negociación colectiva. El derecho a la negociación individual proporciona a las partes interesadas una nueva elección. Indicó que en el Convenio nada indica que esto sea inapropiado. La promoción de la negociación colectiva no entraña la restricción de la negociación individual. Cabe destacar en este sentido que los trabajadores de Australia están, en su mayoría, protegidos por convenios colectivos, el 20 por ciento de todos los trabajadores australianos dependen de la red de protección, el 40,9 por ciento están protegidos por convenios colectivos y el 39,1 por ciento están protegidos por acuerdos individuales. Añadió que el sistema australiano de conciliación y arbitraje incluye un elemento, sustantivo y bien establecido de negociación colectiva, que se apoya en los siguientes puntos. En primer lugar, la participación en el sistema oficial establecido por la ley es voluntaria, lo que significa que los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones representativas pueden negociar y concluir acuerdos libremente fuera del sistema oficial. En segundo lugar, el sistema de relaciones laborales de Australia ha sido y continúa basado fundamentalmente en la negociación colectiva. En tercer lugar, el sistema sigue brindando mecanismos para la negociación de convenios colectivos. En cuarto lugar, Australia tiene sindicatos y organizaciones de empleadores con experiencia y con recursos, con la capacidad de informar a sus miembros sobre sus derechos y obligaciones y de representarlos en la negociación colectiva o individual con igual facilidad. Finalmente, un trabajador que elige negociar individualmente puede elegir ser representado durante las negociaciones por un agente negociador, como un sindicato. Concluyó diciendo que así como la negociación colectiva fue históricamente la regla en Australia, la disponibilidad de acuerdos individuales en tanto que elección, entre varias formas de instrumentos de negociación, no podía razonablemente considerarse incompatible con el Convenio. Por consiguiente, en el lenguaje del artículo 4, la ley referida era coherente con las «condiciones nacionales» de Australia y no era incompatible con el Convenio.

Agregó que las críticas en curso de la Comisión de Expertos a los acuerdos individuales en el lugar de trabajo ilustraban su particular interpretación del Convenio y su oposición a los acuerdos individuales. En su observación, la Comisión de Expertos consideró que las disposiciones de la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo en lo que se refiere a acuerdos individuales y convenios colectivos homologados puede desincentivar la afiliación a sindicatos. Al hacer esta observación, la Comisión de Expertos ha creído erróneamente



que la negociación colectiva sólo podía tener lugar con la participación de un sindicato. A tenor de las disposiciones de la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, la negociación colectiva puede tener lugar entre empleadores y trabajadores, haya o no miembros de un sindicatos y con o sin la participación de sindicatos. Muchos de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre los acuerdos individuales implicaban que estos últimos eran inherentemente antisindicales. Específicamente, la Comisión de Expertos consideró que el ofrecimiento o aceptación de acuerdos individuales constituían un acto de discriminación antisindical, en violación del artículo 1 del Convenio. Subrayó que esto no era así. Las partes podían elegir concluir acuerdos individuales y ser miembros activos de un sindicato. Individualmente también se podía acudir a un sindicato como agente negociador para un acuerdo individual.

Como lo reflejan varias memorias de Australia a la OIT, la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo proporciona protección contra actos de discriminación antisindical. Se debe tener en cuenta la superposición entre las disposiciones relativas a la libertad sindical y las del artículo 170CK de la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, que prohíbe la terminación de la relación de empleo por ser miembro de un sindicato. A pesar de que la Comisión de Expertos considera que la terminación de la relación de empleo motivada por la negativa de negociar un acuerdo individual no estaba cubierta por las disposiciones sobre libertad sindical, subrayó que este no era el caso. En tanto que no había una referencia explícita a esta situación en la ley, las disposiciones sobre libertad sindical prohibían los actos de discriminación antisindical, dado que los trabajadores tienen derecho a estar protegidos por un instrumento colectivo. La terminación de la relación laboral motivada en la negativa de negociar un acuerdo individual violaba estas disposiciones, y se prevenían reparaciones tales como la reincorporación al puesto de trabajo y el pago de una indemnización. Las disposiciones sobre libertad sindical también proporcionaban protección contra el despido u otras medidas perjudiciales como consecuencia de actividades sindicales, de conformidad con el artículo 1. En conclusión, la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo proporcionaba protección contra la discriminación antisindical mediante disposiciones completas que guardan conformidad con el artículo 1 del Convenio.

Agregó que ciertos comentarios realizados por la Comisión de Expertos tomaban escasamente en cuenta el contexto en el cual los hechos se habían producido. Un ejemplo es la referencia que hizo la Comisión al caso de la terminal de contenedores ante la Comisión Australiana de Relaciones Laborales (AIRC). La Comisión de Expertos no ha explicado que éste fue un caso de despido injustificado implicando a un funcionario de un sindicato que se ausentaba frecuentemente de su trabajo. En este caso, la AIRC había ordenado la reincorporación del trabajador en cuestión. La Comisión de Expertos también había considerado que la ausencia de protección contra acuerdos multiempresas constituían discriminación antisindical. Una vez más, esto no es así. No sólo se llegaba a acuerdos como producto de las actividades sindicales. El hecho de que las partes, incluyendo a los empleadores, pudieran llevar a cabo «acciones protegidas», no impedía que pudieran utilizar otros recursos contemplados en la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo si consideraban que eran discriminados en relación con la negociación de acuerdos multiempresas.

Reiteró que la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo no daba primacía a la negociación individual sobre la negociación colectiva. Simplemente proporcionaba mecanismos adicionales para facilitar la negociación individual como alternativa a la negociación colectiva cuando las partes así lo querían. Su Gobierno consideraba que los acuerdos individuales desempeñaban un importante papel al proporcionar flexibilidad en el lugar de trabajo y una mayor variedad de opciones de acuerdo para empleadores y trabajadores. Instó a la Comisión de Expertos a reconsiderar su oposición a los acuerdos individuales a la luz de la información proporcionada y de los argumentos expuestos sobre la interpretación del Convenio. Reconoció que las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos reflejaban las dificultades inherentes a la comprensión de la complejidad técnica del marco de relaciones laborales en Australia, el cual era único. En consecuencia, su Gobierno manifestaba su disponibilidad para trabajar con la OIT con el fin de encontrar solución a las cuestiones pendientes ayudándola a comprender los acuerdos laborales de Australia.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental por la información proporcionada. Indicaron que había varios aspectos en el caso. El primero se refería a lo que la Comisión de Expertos consideraba una falta de protección contra el despido con relación a ciertas categorías de trabajadores en virtud del artículo 170CK de la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, 1996. Sin embargo, consideraban que algunos de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos sobre esta cuestión, debían aclararse antes de continuar con la cuestión. Indicaron que lo esencial se relaciona con el artículo 4 del Convenio el cual, en opinión de la

Comisión de Expertos, parecía coincidir en cierta medida con los artículos 1 y 2. Sin embargo, los empleadores consideraban, basándose en los trabajos preparatorios del Convenio, que los artículos 1, 2 y 3 del Convenio trataban la cuestión de la protección del derecho de organizarse y la protección contra actos de discriminación antisindical, en tanto que el artículo 4 se relacionaba más estrechamente con la promoción de la negociación voluntaria. Los términos del artículo 4 «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 trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo», ofrecen flexibilidad en dos aspectos. Se refiere a medidas «adecuadas a las condiciones nacionales» que se deberán adoptar «cuando ello sea necesario». Este requisito significa que debe haber un reconocimiento efectivo del derecho de negociar colectivamente, pero si ese reconocimiento existe, no excluye la negociación individual u otro tipo de negociación, ni especifica el nivel al cual se debería llevar a cabo la negociación. Esta disposición fue redactada para ser adaptada a una amplia variedad de situaciones nacionales en las que la negociación se lleva adelante en diferentes niveles y de diferentes maneras. En opinión de los miembros empleadores, la Comisión de Expertos trata a través de su interpretación del artículo 4, de imponer un significado muy restrictivo a una cláusula que es esencialmente muy flexible.

**Los miembros trabajadores** agradecieron al representante gubernamental de Australia las informaciones presentadas. El caso de Australia es muy claro.

En primer lugar, la Comisión de Expertos subraya que la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, no parece presentar una protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical contra los trabajadores que se niegan a negociar un «acuerdo laboral de Australia» (AWA) y que insisten en que sus condiciones de empleo sigan regidas por convenios colectivos. Esta discriminación puede manifestarse en el momento de la contratación, durante el empleo o en el momento del despido, y es contraria al Convenio núm. 98, especialmente en relación con el artículo 1 (discriminación antisindical) y el artículo 4 (obstáculos a las negociaciones colectivas) del Convenio. Tratándose en primer término de la discriminación en el momento de la contratación, los tribunales australianos han estimado que no hay discriminación cuando un empleador subordina el ofrecimiento de un empleo a la firma, por parte del futuro trabajador, de un AWA, pues, en este caso, todavía no existen relaciones de trabajo entre las partes. A este respecto, la Comisión de Expertos recuerda que la protección prevista por el Convenio cubre tanto el período de contratación como el de empleo efectivo, y que allí se encuentra comprendido el momento del cese de la relación de trabajo. Tratándose de la discriminación durante el empleo, los tribunales han estimado, nuevamente, que el hecho de solicitar a los trabajadores que firmen un AWA – y que renuncien de esta manera a su derecho a la negociación colectiva – para recibir un aumento de sueldo no constituye una discriminación antisindical. La Comisión de Expertos recordó a este respecto que el artículo 1 del Convenio núm. 98 se refiere a todos los actos que tengan por objeto causar perjuicio al trabajador «por todos los medios» y no únicamente con ocasión de un despido. Tratándose de la discriminación en el momento del cese de la relación de trabajo, la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, prohíbe despedir a los trabajadores que se nieguen a negociar un AWA. No obstante, importantes categorías de trabajadores están excluidas del campo de aplicación de la ley, especialmente los trabajadores con contratos de duración determinada, aquellos que trabajan a destajo, los trabajadores en período de prueba y los trabajadores ocasionales.

En segundo lugar, la Comisión de Expertos destaca que la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, no protege contra la discriminación antisindical en caso de negociación o de convenios con varias empresas. A este respecto, el Gobierno admite que las disposiciones de la ley apuntan a facilitar la negociación de los convenios en el ámbito de la empresa o en el lugar de trabajo. Sin embargo, las partes quedan libres de negociar y concluir convenios que abarquen a varias empresas, al margen del sistema oficial, si así lo desean. Ahora bien, según la Comisión de Expertos, la elección del nivel de negociación debería, por lo general, incumbir a los interlocutores sociales y que las partes están en mejores condiciones para decidir el plano de negociaciones más apropiado.

En tercer lugar, la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, permite a un empleador concluir un convenio con una o más organizaciones de empleadores, incluso si cada organización cuenta con un trabajador en la empresa. Así pues, los empleadores pueden elegir el sindicato con el que desean negociar. A este respecto, la Comisión de Expertos decidió que este procedimiento permite a los empleadores intervenir en el funcionamiento de los sindicatos, lo que se opone al artículo 2 del Convenio núm. 98.

En cuarto lugar, la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, prevé que un acuerdo individual de trabajo excluye la aplicación de un convenio colectivo ulterior, incluso si éste es más favorable para el trabajador. La Comisión de Expertos estima que se trata de una discriminación antisindical.

En quinto lugar, algunas disposiciones de la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, permiten a los trabajadores estar representados por sindicatos, pero el empleador puede fácilmente evadir la ley modificando unilateralmente el alcance y el objeto de las negociaciones, o bien, declarando simplemente que no desea llegar a un acuerdo. Para la Comisión de Expertos es posible, en virtud de la ley, que una solicitud de representación sindical pueda desembocar en un abandono parcial o total de las negociaciones. Esto significa que la ley disuade a los trabajadores de solicitar dicha representación. Por otro lado, el empleador puede concluir directamente acuerdos con sus trabajadores, sin los sindicatos. A este respecto, la Comisión de Expertos recuerda que el derecho de representación sindical debe ser protegido con eficacia y que las negociaciones con los trabajadores no sindicados sólo podrán tener lugar si no existe un sindicato representativo en la empresa.

En sexto lugar, la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, prevé la deducción de las remuneraciones en caso de huelga. A este respecto, la Comisión de Expertos estima incluso que si se deduce la remuneración correspondiente a los días no trabajados, este hecho no es incompatible con el Convenio. Por otra parte, la Comisión estima que es incompatible con el Convenio que la ley imponga deducciones en todos los casos. En un sistema de negociación colectiva voluntaria las partes deberían poder negociar este punto.

En séptimo lugar, la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, prevé la posibilidad de que un nuevo empleador pueda elegir la organización con la que desea negociar. La ley, que hace posible la aplicación de todo tipo de acuerdos durante tres años, impone que en ese período los convenios colectivos no sean aplicables. Según la Comisión de Expertos, acuerdos de ese tipo deben constituir una excepción y no deberían tener la misma duración que un convenio colectivo habitual, que no puede sobrepasar tres años.

Los miembros trabajadores indicaron que los hechos señalados por la Comisión de Expertos son abrumadores. El Gobierno debe someterse a las solicitudes de dicha Comisión y enmendar la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a que envíe, con carácter de urgencia, una memoria con pormenores relativos a las medidas adoptadas para modificar la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, y a que solicitara previamente su opinión a la Oficina sobre la cuestión, antes de adoptar nuevas disposiciones.

**El miembro trabajador de Francia** saludó el trabajo de la Comisión de Expertos cuyas conclusiones son una vez más completas y precisas, y permiten comprender la letra y el espíritu de la legislación australiana del trabajo, objeto del debate. Tratándose del fondo de la problemática estudiada, es preocupante que las disposiciones de la Ley sobre las Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 1996, prevén una violación efectiva del derecho de los trabajadores a organizarse y a negociar colectivamente. Una modificación de la ley se impone, y con mayor razón dentro del contexto económico actual, en la medida en que infringe gravemente el mandato de la OIT. La discusión sobre el *Estudio general* sobre la duración del trabajo demostró que una concepción o una gestión flexible en materia de normas del trabajo podía ser peligrosa. En efecto, se recordó que, habida cuenta de experiencias recientes, especialmente la de Europa, la promoción de la negociación en el plano local, o individual, a la demanda de ciertos empleadores y gobiernos, un proceso llamado comúnmente «cláusula *opt-out*» debilita la capacidad de los trabajadores de defender sus derechos. La promoción de la negociación a nivel de la empresa o a nivel del trabajador en detrimento de los convenios colectivos sectoriales favorece una forma de chantaje en un contexto en el cual se desarrolla la precariedad y el desempleo. No es extraño escuchar las siguientes palabras de parte de un empleador: «acepte mis condiciones, en caso contrario recorro a la subcontratación o traslado de la empresa». Ahora bien, las consecuencias para los trabajadores de la legislación australiana del trabajo que es motivo de debate van más lejos. En efecto, ella reúne una panoplia de condiciones que permiten negar de hecho, el derecho de los trabajadores a organizarse. Es así cuando legalmente, la promesa de un empleo o de un aumento de sueldo está condicionada a la renuncia, por parte del asalariado al derecho de negociación colectiva, renuncia que puede ser recuperada enseguida por el empleador e interpretada como un compromiso definitivo en el sentido de renunciar a las actividades sindicales definitivamente. Según el Gobierno, nada es obligatorio. Pero, ¿cuál es la libertad del asalariado, aislado en el mercado de trabajo, y considerado como un simple valor mercantil? Según las informaciones relativas al contrato de trabajo australiano entregadas por las agencias de empleo a los asalariados, el trabajador puede elegir sus horarios de trabajo. No obstante, ¿en qué medida puede elegir un trabajador aislado? El trabajador no tiene otra alternativa que aceptar.

El preámbulo de la Constitución de la OIT de 1919, citado en el *Estudio general* sobre la duración del trabajo, dispone que «la reglamentación de los horarios de trabajo» forma parte de las medidas urgentes que deben tomarse para mejorar las condiciones de trabajo. No obstante, para que la reglamentación tome en cuenta las necesidades de los trabajadores, debe prever la negociación colectiva. La negociación colectiva sólo es posible si a los trabajadores se les garantiza el libre ejercicio de la organización sindical. Ahora bien, la Ley sobre las Relaciones en el Lugar de Trabajo australiana conduce exactamente a la inversa. Es el caso, por ejemplo, cuando la legislación permite considerar ilegal una acción colectiva realizada por los trabajadores para obtener la negociación de un convenio colectivo sectorial que cubre a varias empresas. El Gobierno señaló que los trabajadores tienen la posibilidad de negociar libremente los convenios sectoriales cuando toda acción reivindicativa en este sentido podría ser considerada ilegal. Es una concepción unilateral de la libertad. A modo de conclusión, el orador instó al Gobierno australiano a que reconozca el fundamento jurídico de los comentarios de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia.

**El miembro trabajador del Reino Unido** recordó la discusión que tuvo lugar en 1996 en la Comisión, relativa a un caso muy similar referente a la aplicación de los artículos 1 y 4 del Convenio por su país, en el que sindicalistas habían sido objeto de presiones e inducidos a renunciar a la protección ofrecida por los convenios colectivos, eligiendo en su lugar la desprotección total que les ofrecen los contratos individuales. Ese mismo año, el Gobierno de Australia adoptó la infame Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, importada del Reino Unido, que debería haber sido devuelta de inmediato. En 1996, la Comisión de Expertos tomó nota de una enmienda a la legislación del Reino Unido encaminada a impedir que los tribunales del trabajo fallaran a favor de los trabajadores que se negaron a renunciar a la protección de un convenio colectivo, y que por ello se vieron privados de un aumento de sus remuneraciones, situación que planteaba problemas importantes en materia de compatibilidad de tal práctica con los principios que subyacen en el concepto de libertad sindical. El Comité de Libertad Sindical formuló comentarios en el sentido de que la presión mencionada podía difícilmente considerarse como una medida encaminada a alentar una negociación voluntaria destinada a regular las condiciones de empleo mediante convenios colectivos, como se estipula en el artículo 4 del Convenio. La Comisión de Expertos había concluido que el artículo 13 de la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo de 1992 del Reino Unido probablemente desalentaría fácil y eficazmente la negociación colectiva, y que no prevenía el derecho de los afiliados a un sindicato a recurrir a uno de los servicios esenciales que suministran los sindicatos, a saber, la negociación colectiva.

Ese año, la Comisión de la Conferencia señaló la insuficiente protección que ofrece la legislación a los trabajadores frente a actos discriminatorios en contra de los sindicatos. A ese respecto, hizo un llamamiento al Gobierno para que reexamine la situación, de modo que la legislación y la práctica den efecto, sin ambigüedad alguna, a los principios contenidos en el Convenio, y, particularmente, garanticen la protección contra actos discriminatorios antisindicales y promuevan la negociación colectiva.

La ley de 1992 del Reino Unido se enmendó en 1999 para dejar en claro que toda acción casi asimilable al despido, motivada por la pertenencia a un sindicato o por la realización de actividades sindicales, alcanzaba también los actos de omisión. Aún así, en 2002, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró, en el caso *Wilson Palmer*, que la ley sindical del Reino Unido no era compatible con el artículo 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales en lo que respecta a la libertad sindical. En particular, el Tribunal consideró que los trabajadores tenían el derecho de no dejarse sobornar por los empleadores y de resistir a la presión de éstos para que no se afiliaran a un sindicato, se abstuvieran de recurrir a sus servicios o aceptaran no verse representados colectivamente mediante un convenio colectivo. Dicho Tribunal determinó también que los trabajadores sindicados no deberían ser objeto de discriminación por haber utilizado los servicios de un sindicato, incluida la negociación colectiva. La Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, de 2004, enmendó la ley en el Reino Unido a la luz de esa sentencia y en cumplimiento de la misma.

Agregó que se había referido a la discusión que tuvo lugar en 1996 sobre el caso del Reino Unido por la simple razón de que en esa ocasión se habían utilizado los tres mecanismos fundamentales de control de la OIT, los cuales habían manifestado su opinión con toda claridad y precisamente sobre las mismas cuestiones que ahora se discutían. En consecuencia, la legislación y la práctica en Australia infrinjan el Convenio núm. 98 de manera explícita y con conocimiento de causa, y constituye un intento firme de destruir el derecho de negociación colectiva en el país, situación que abre la puerta a preocupaciones imaginables.

**La miembro trabajadora de Australia** dijo que lamentaba tener que representar a los trabajadores australianos en un momento en el que estaban obligados a presenciar el desmantelamiento sistemático de un sistema civilizado de relaciones laborales en el que los trabajadores habían gozado de derechos. Causaba una gran impresión saber que éste había sido un acto deliberado del Gobierno de una nación democrática, y ser testigos de las repercusiones que había tenido en las vidas de los trabajadores. Decir que la legislación australiana fomentaba la negociación colectiva era una afirmación que distaba de la realidad, tanto más cuanto que una abrumadora mayoría de trabajadores había manifestado públicamente el deseo de apoyarse mutuamente y de negociar colectivamente. Por el contrario, en la actualidad era el empleador quien decidía si se entablaba una negociación colectiva o si se obligaba a un trabajador a firmar un contrato individual.

No era una exageración afirmar que en Australia no existía el derecho a negociar colectivamente. Ahora era legal que un empleador estableciera, como condición previa para un contrato, que un trabajador firmara un contrato individual. El resultado de esta cláusula era evitar que los trabajadores estuvieran cubiertos por un acuerdo colectivo hasta los tres años de contrato. Como había observado la Comisión de Expertos, esta clase de situaciones podían suponer una discriminación contra los sindicatos, contraria al artículo 1 del Convenio, y no podía decirse que estas medidas estimularan ni fomentasen la negociación colectiva, tal como establecía el artículo 4. No cabía, pues, ninguna duda de que la legislación australiana violaba el Convenio núm. 98, ya que permitían a los empleadores condicionar la obtención de un trabajo, de una prestación social o la continuación del empleo al abandono por los trabajadores de su derecho a negociar colectivamente. El hecho de que la negociación individual prevaleciera sobre la negociación colectiva, hasta el punto de excluir los acuerdos colectivos, no era una consecuencia involuntaria de la legislación australiana, sino de una política gubernamental deliberada.

Costaba creer que un Gobierno de una nación democrática estuviera tan empeñado en desmantelar la negociación colectiva. Sin embargo, el Gobierno había amenazado con reducir la financiación de las universidades y las escuelas técnicas a menos que éstas desconocieran el hecho de que sus trabajadores estaban organizados colectivamente y les ofreciesen contratos individuales. Esto mismo había sucedido en los proyectos gubernamentales y en los proyectos de creación de infraestructuras en el sector privado basados en la financiación gubernamental. El Gobierno no prohibía la negociación colectiva en las universidades, pero insistía en que cualquier contrato colectivo debía contener una cláusula en la que se diese prioridad a la negociación individual. Este mismo mecanismo se aplicaba dentro de sus propios ministerios y departamentos. Las consecuencias eran cada vez más tangibles a medida que los salarios y las condiciones de trabajo se iban empobreciendo. Todos estos casos suponían una flagrante violación del Convenio núm. 98, porque eran prácticas que no estimulaban el convenio colectivo, sino que disuadían de llegar a acuerdos colectivos y restringían la autonomía de las partes para alcanzar acuerdos. Además, cuando las partes decidían llegar a un acuerdo colectivo en el lugar de trabajo, se establecían limitaciones al contenido de los acuerdos. La legislación imponía restricciones tanto al contenido de los acuerdos como a los niveles en los que podían lograrse estos acuerdos. Además, en virtud de una decisión del Tribunal Superior, se ha determinado que algunas otras disposiciones quedan fuera del ámbito de la negociación colectiva, incluido el acuerdo voluntario de los empleadores a descontar del salario las cotizaciones sindicales. Si no se garantiza que el derecho a la negociación colectiva sea un derecho exigible, la libertad sindical y el derecho de sindicación son análogamente ficciones jurídicas. Por ejemplo, se ha llegado a la conclusión de que, una vez que el empleador ha concertado contratos individuales con todos los trabajadores, el sindicato no goza del derecho de visitas a los trabajadores en el lugar de trabajo para mantener discusiones, independientemente de que sean afiliados sindicales (ALDI, Foods y NUV). Al mismo tiempo, la decisión del Tribunal Superior del año pasado ha limitado las cuestiones que pueden incluirse en un convenio colectivo obligatorio, también limita los casos en que los trabajadores pueden iniciar acciones reivindicatorias con inmunidad. Los acuerdos entre varios empleadores estaban sujetos en la práctica a la aprobación previa del Gobierno, ya que únicamente podían realizarse si satisfacían un interés público. La legislación australiana prohibía a los empleadores y a los trabajadores que negociaran libremente sobre cuestiones que, en opinión de la Comisión de Expertos, deberían dejarse al criterio de las partes. Por ejemplo, estaba prohibido negociar sobre el salario de huelga, y se había presentado recientemente al Parlamento un proyecto de ley para prohibir la inclusión en los convenios colectivos de disposiciones que regulen el derecho de entrada de los sindicatos en los lugares de trabajo. Se proporcionaron ejemplos de casos en que se despidió a trabajadores por negarse a firmar contratos individuales que reducían considerablemente su remuneración; en otros

casos los trabajadores que votaron favorablemente a la negociación colectiva fueron objeto de discriminación. Estudios llevados a cabo recientemente muestran las repercusiones de las medidas.

Durante más de un siglo, la legislación australiana se había basado en la premisa de que los poderes gubernamentales se limitaban a la resolución de conflictos laborales mediante un procedimiento de conciliación y arbitraje. Sin embargo, el Gobierno estaba ahora empeñado en socavar el fundamento de la legislación sobre la que se basaba. A medida que se imponía el poder de las empresas, la mano de obra se definía cada vez más por medio de su relación con la empresa, y se le recordaba su estatuto de independencia o su dignidad. La declaración del Gobierno mostraba que no tenía en consideración las obligaciones que le exigían los Convenios que había ratificado, y que incluso trataba de negar esas obligaciones en un momento en el que, paradójicamente, había solicitado y obtenido su condición de miembro del Consejo de Administración de la OIT. Para concluir, sólo le restaba decir que ya era hora de que el Gobierno de Australia a que rindiese cuentas.

**El miembro empleador de Australia** expresó su apoyo firme y total a la declaración formulada por el representante gubernamental de Australia. Recordó que, como ya se había señalado, el artículo 4 del Convenio era objeto de dos calificaciones importantes contenidas en las palabras «cuando ello sea necesario» y «medidas adecuadas a las condiciones nacionales». Por consiguiente, resultaba claro que el artículo 4 exigía que se tomasen ciertas medidas sólo cuando ello sea necesario o cuando se trate de medidas adecuadas a las condiciones nacionales. A este respecto, era importante señalar que el sistema australiano de relaciones laborales era un sistema híbrido de negociación y de conciliación y arbitraje obligatorio. Es un sistema que alienta y fomenta la negociación colectiva entre empleadores u organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, al mismo tiempo que permite otras formas de acuerdo, incluidos los acuerdos individuales.

Hizo hincapié en que el artículo 4 del Convenio no exigía el fomento y la promoción de una forma de acuerdo y la exclusión de otras, como estimaba la Comisión de Expertos. Si el artículo 4 lo hubiera considerado así, habría sido razonable que lo expresara en términos precisos. De hecho, un examen de las labores preparatorias de este Convenio demostró que la flexibilidad prevista en el artículo 4 no era involuntaria y que no existía base alguna para la interpretación restrictiva adoptada por la Comisión de Expertos. Las palabras «cuando sea necesario» fueron agregadas al borrador de la Oficina siguiendo una propuesta hecha por el Gobierno de Australia; las palabras «adecuadas a las condiciones nacionales» fueron añadidas por un grupo de trabajo de la comisión que redactó el Convenio. Agregó que el Relator de esa comisión señaló al presentar su informe a los miembros de la Conferencia que los «artículos 3 y 4 habían sido redactados en términos que pudieran tener en cuenta las condiciones extremadamente divergentes de los diversos países». A este respecto, reiteró su declaración en el sentido de que el sistema australiano, tomado como un todo, alienta y fomenta ciertas formas de acuerdos colectivos, al mismo tiempo que permite otras formas de acuerdos. No existe exigencia en el artículo 4 para excluir estas otras formas de acuerdo, de la misma manera que no hay una exigencia de cada disposición en la legislación para alentar o fomentar una determinada forma de acuerdo.

Finalmente, con respecto a los acuerdos «en campo verde» señaló que éstos se referían a una forma especial de acuerdo colectivo, que era común en la industria de la construcción, en donde un proyecto puede comenzar perfectamente con una pequeña cantidad de personal que puede aumentar rápidamente y luego desaparecer con la finalización del proyecto después de un corto período de tiempo. Reafirmó que los comentarios de la Comisión de Expertos estaban basados en una hipótesis falsa: que estos acuerdos podían efectuarse por un período de tres años, un extremo que potencialmente perjudicaba la libre elección de los trabajadores de un agente de negociación por un período de tiempo considerable. No obstante, la Comisión de Expertos ignoró el hecho de que dicho acuerdo sólo puede llevarse a cabo con una o más organizaciones de trabajadores autorizada para representar los intereses de los trabajadores cuyo empleo es susceptible de ser objeto de tales acuerdos. En consecuencia, era difícil comprender cómo podía argumentarse que las disposiciones legislativas no cumplieran con el artículo 4 del Convenio.

Con respecto a los comentarios de la Comisión de Expertos relacionados con la libertad de elegir la renuncia a la negociación, señaló que la posibilidad de la acción sindical destinada a forzar la adopción de una forma especial de renuncia no tendría sentido con el concepto de libertad de elección.

Como conclusión, reiteró su apoyo a la declaración efectuada por el Gobierno de Australia, en especial con respecto a los comentarios de la Comisión de Expertos relacionados con la discriminación antisindical. En la declaración del Gobierno estaba claro que la legislación suministraba la protección adecuada en este sentido, como lo exigía el artículo 1 del Convenio.



**El miembro trabajador de Pakistán** tomó nota con agrado de la observación formulada por la Comisión de Expertos relativa a la aplicación por Australia del Convenio núm. 98, referente a los obstáculos con que tropezaba la aplicación de los principios y el derecho fundamental de negociación colectiva y en la necesidad de enmendar la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo de 1996. Cuestionó la interpretación que hacían los miembros empleadores de los Convenios núms. 87 y 98, sobre todo porque la Comisión de Expertos había manifestado claramente que la legislación australiana no estaba en conformidad con el Convenio.

Por el hecho de venir de Pakistán, tenía sumo respeto por un país como Australia, muy avanzado en la democracia, y en materia de desarrollo económico y social. Por lo que respecta al Convenio en cuestión, destacó que el Gobierno debería respetar también el derecho de los empleadores a la libertad de asociación, en virtud del artículo 2 del Convenio núm. 98 donde se estipula claramente que «las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración». Esto significa que los empleadores no deberían imponer a los trabajadores condiciones respecto del ejercicio de su derecho de negociación colectiva. Añadió que la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo, que denegaba el derecho de negociación colectiva a los trabajadores recién contratados y los que estaban en período de prueba, reflejaba una actitud antisindical.

Con respecto al artículo 1 del Convenio núm. 98, manifestó que la legislación australiana desalentaba la afiliación sindical, no protegía a los trabajadores frente a prácticas discriminatorias y no promovía la negociación colectiva. Esperaba que el Gobierno adoptara medidas para armonizar la legislación y la práctica con el Convenio, inspirándose en la experiencia del Reino Unido, caso que también se había discutido en la Comisión.

**El miembro trabajador de Nueva Zelanda** afirmó que había seguido con gran preocupación la aplicación de la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo (WRA), de 1996, cuyas consecuencias negativas para los trabajadores eran las mismas que las de la Ley de Contratos Laborales de 1991 en Nueva Zelanda, y que quizás era peor aún que la legislación de Nueva Zelanda. La OIT había cuestionado acertadamente la WRA porque no guardaba conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 98 y obstaculizaba las actividades sindicales de los sindicatos en varios niveles. En vez de fomentar, esta ley ejercía una fuerte disuasión respecto de la negociación colectiva desde el mismo inicio de la vida laboral de los trabajadores. Además, se socavaba la afiliación y participación colectiva en favor de acuerdos individuales por los que se obligaba a los trabajadores a suscribir los acuerdos individuales laborales. Así pues, la WRA había tenido una gran influencia en impedir los acuerdos colectivos y la sindicación.

Esta situación se manifestaba en el hecho de que los empleadores del sector público, muy conscientes de sus posibilidades según la actual legislación, habían obligado, al parecer, a los trabajadores a declarar que no se afiliaban a un sindicato. En su opinión, en la práctica, esto implicaba pedir a los trabajadores que suscribieran contratos que atentaban contra los derechos humanos fundamentales, y manifestó su preocupación de que estos casos pudieran ser únicamente la punta del iceberg, ya que los trabajadores podían estar demasiado temerosos para decir lo que pensaban.

Dijo que no era una coincidencia que el Gobierno, pese a las críticas recibidas, no hubiera adoptado ninguna medida para solucionar la situación, ya que era plenamente consciente de la repercusión de sus políticas. En su opinión, el Gobierno hacía caso omiso de los derechos de los trabajadores en sus intentos de terminar con cualquier forma de oposición política, entre otras del sindicalismo organizado australiano. El Gobierno era muy consciente de que había disminuido el número de trabajadores afiliados en Nueva Zelanda hasta el punto de que, en una década, se observaba la deterioración de varios sindicatos de larga tradición y, sobre todo, el número de afiliados se había reducido del 56 al 21 por ciento entre los asalariados neozelandeses. El Gobierno también sabía que las condiciones del empleo de muchos trabajadores, previamente cubiertas por los acuerdos colectivos, habían sufrido un grave deterioro. Las negociaciones auténticas en materia de aumentos salariales, la remuneración de las horas extraordinarias de fin de semana y de días laborables, habían desaparecido. Más importante aún, muchos trabajadores, especialmente los no afiliados a ningún sindicato, estaban menos seguros en la negociación con los empleadores de una serie de cuestiones, tanto si estaban o no incluidas en los acuerdos colectivos. Los sindicatos habían estrechado su enfoque retirándose de su participación en amplias cuestiones de empleo y sociales y se habían convertido en meros agentes de negociación, preocupados por sobrevivir mediante la negociación de acuerdos de empleo dentro de un entorno hostil.

El orador subrayó que, con esta clase de legislación, el trabajo digno era un objetivo imposible, el tripartismo y el diálogo social

quedaban como residuos del pasado, y aumentaba la vulnerabilidad de los trabajadores. Las políticas mencionadas eran la antítesis del programa de trabajo decente de la OIT y la OIT debía condenarlas si quería mantener una posición seria en la materia. Al recordar que la igualdad en el empleo se había deteriorado, puesto que el grupo de trabajo de Nueva Zelanda sobre PAEE (igualdad en el empleo y en el salario) había comprobado que los sistemas salariales discrecionales y la ausencia de negociación colectiva favorecían el empleo en condiciones de desigualdad salarial, dijo que esto tendría también una repercusión inmediata en la aplicación de la WRA en Australia. Además, en el caso de que se adoptara una legislación más favorable, como era el caso de Nueva Zelanda en 2001, ya se habría causado un daño importante al movimiento sindical en particular, y a las relaciones en el lugar de trabajo en general, porque los empleadores y los trabajadores no establecerían de nuevo fácilmente una relación constructiva basada en el respeto mutuo y en la capacidad de participar en el diálogo social.

Era necesario que Australia comprendiese que este tipo de legislación era inaceptable para la OIT. Sin embargo, el Gobierno australiano parecía tener una opinión diferente, ya que creía que con la actual WRA no había llegado suficientemente lejos en la supresión de los derechos colectivos de los trabajadores, y estaba redactando una nueva ley. El Gobierno australiano había afirmado también recientemente en el Consejo de Administración que sus actuaciones en materia del Convenio núm. 98 no había tenido consecuencias en este aspecto ni eran motivo de vergüenza.

El orador concluyó diciendo que esta situación no podía continuar así, y que había llegado el momento de hacer tomar contacto al Gobierno australiano con la auténtica democracia y los derechos fundamentales. Esta Conferencia debía actuar con decisión en este sentido, e instó al Gobierno australiano a enmendar inmediatamente la ley de modo que cumplierse con los requisitos del Convenio núm. 98.

**El representante gubernamental** agradeció a todos aquellos que habían contribuido a la discusión, aunque indicó que no compartía todas las opiniones expresadas durante el debate. Además, una serie de declaraciones formuladas habían sido inexactas y habían sobrepasado el alcance de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Reafirmó la voluntad de su Gobierno de colaborar con la Comisión de Expertos para ayudar a sus miembros a que comprendan mejor el sistema de relaciones laborales de Australia y poder así resolver las cuestiones planteadas en dichos comentarios.

**Los miembros empleadores** tomaron nota de las opiniones divergentes expresadas por los miembros de la Comisión. Una de las cuestiones planteada durante la discusión hace referencia a la protección brindada a algunas categorías de trabajadores contra el despido fundado en actividades sindicales. Los miembros empleadores recordaron que la legislación australiana prevé dos tipos de protección en relación con la afiliación sindical, según la categoría de trabajadores. La protección proporcionada por el artículo 170CK de la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo de 1996 se aplica a una amplia gama de actividades sindicales. La expresión empleada por la Comisión de Expertos a este respecto, a saber, según la cual «los artículos no parecen contemplar la plena protección contra los actos de discriminación», permite vislumbrar una cierta cautela. A juicio de los miembros empleadores, la legislación australiana otorga la protección efectiva al derecho de negociación colectiva. Además, consideraron que el artículo 4 del Convenio es deliberadamente flexible y que nada permite interpretar que limita el tipo de acuerdo que se debe concluir o el nivel de la negociación que se debe llevar a cabo. Por lo tanto, es necesario que los miembros de la Comisión encuentren un terreno de entendimiento común en un contexto de opiniones tan divergentes.

**Los miembros trabajadores** indicaron que las discusiones sobre el caso de Australia han expuesto diferentes puntos de vista jurídicos. Mientras que para algunos existe una clara violación del Convenio núm. 98, para otros se trata de una interpretación distinta de este Convenio. El representante gubernamental afirma que la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo de 1996 no obstaculiza la celebración de negociaciones colectivas. Ahora bien, cabe recordar que el Convenio núm. 98 prevé la promoción de la negociación colectiva libre, lo que no ocurre en Australia. Al referirse a los comentarios de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que envíe una memoria con informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas para modificar la Ley de Relaciones en el Lugar de Trabajo de 1996 y que solicite la opinión de la Oficina antes de adoptar nuevas disposiciones.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que la Comisión de Expertos había formulado comentarios durante varios años sobre ciertas disposiciones de la Ley Federal de Relaciones en el Lugar de Trabajo, en particular en lo relativo a la exclusión del campo de aplicación de la legislación de ciertas categorías de trabajadores, la limitación**

del alcance de las actividades sindicales cubiertas por la protección contra la discriminación antisindical y la relación entre los contratos individuales y los convenios colectivos.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual existe un extenso sistema para la negociación colectiva y no se da primacía a la negociación individual respecto de la negociación colectiva sino que el sistema ofrece una opción alternativa para los trabajadores y los empleadores. La Comisión toma nota asimismo de la declaración del Gobierno sobre la complejidad de la situación y su deseo de continuar un diálogo constructivo con la Comisión de Expertos.

La Comisión pidió al Gobierno que comunique una memoria detallada a la Comisión de Expertos sobre todos los elementos relativos a la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica, incluyendo la discusión en la presente Comisión, contemplando lo relativo al impacto de la legislación sobre el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, así como las medidas adoptadas o contempladas por el Gobierno. La Comisión pidió también al Gobierno que enviara todo proyecto de ley que pueda tener relación con la aplicación del Convenio. La Comisión deseó que la Comisión de Expertos examine los elementos del debate sobre el caso. El Gobierno debería considerar solicitar el dictamen de la Oficina a este respecto.

ZIMBABWE (ratificación: 1998). El Gobierno ha comunicado las siguientes informaciones escritas:

1.1. El Gobierno de Zimbabwe confirma que ha comenzado una revisión de su legislación laboral y que el proyecto ha sido aprobado por el Gabinete y publicado como H.B. 1/2005. El proyecto de reforma será sometido a debate durante la primera sesión del 6.º Parlamento de Zimbabwe, el cual reanudará su actividad en junio de 2005.

1.2. El Gobierno confirma además que el proyecto incorpora todas las enmiendas legislativas que se comprometió a incluir en la 92.ª reunión de la Conferencia. Estas enmiendas son en particular:

i) La derogación del artículo 22 del capítulo 28.01 de la Ley de Relaciones Laborales, que permite que el Ministro fije los salarios máximos.

ii) La derogación de los artículos 25, 2), b); 79, 2), b), y 81, 1), b) del capítulo 28.01 de la Ley de Relaciones Laborales, que permite a las autoridades no registrar los convenios colectivos considerados injustos para los consumidores o el público en general.

1.3. El Gobierno confirma que está al día con toda la correspondencia relacionada con los informes de la Confederación Internacional de Sindicatos Libres.

2. El Gobierno toma nota de que la Comisión de Expertos sugiere asimismo que los artículos 25, 2), c); 79, 2), c), y 81, 1), c) del capítulo 28.01 de la Ley de Relaciones Laborales, que permiten a las autoridades no registrar un convenio colectivo que «sea desmedido o injusto, en relación con los respectivos derechos de las partes...» sea derogado, en conformidad con el Convenio núm. 98.

El Gobierno señala que el Convenio reconoce específicamente dos casos en los que las autoridades pueden negarse a registrar los convenios colectivos, a saber:

i) un vicio de procedimiento en el convenio colectivo, o  
ii) una contradicción con las normas mínimas generales de la legislación laboral.

En estricto sentido, no habría lugar a negar el registro del convenio colectivo en razón de que el convenio colectivo sea injusto o desmedido en relación con los derechos de las partes.

Dada la supremacía y el carácter vinculante del Convenio, a Zimbabwe no le cabe duda de que para atenerse a la letra del mismo debe enmendar su legislación.

3. El Gobierno toma nota igualmente de la disconformidad de la Comisión de Expertos con respecto al artículo 25, 1) de la Ley de Relaciones Laborales, el cual prevé que un convenio suscrito por más del 50 por ciento de los empleados de un lugar de trabajo sea vinculante independientemente de la posición del resto de los empleados sindicalizados.

Parecería que este artículo no está en conformidad con las disposiciones del artículo 4 del Convenio, que prescribe «medidas ... para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria...».

El artículo 25, 1) de la Ley de Relaciones Laborales garantiza el principio de mayoría en el lugar de trabajo. La prevalencia de la voz de la mayoría es la piedra angular de toda democracia. La propuesta de la Comisión de Expertos implica que el principio de mayoría no es aplicable a la negociación colectiva. El Gobierno tiene el convencimiento de que el artículo 25, 1) está en conformidad con la práctica democrática universal reconocida en el Convenio núm. 98.

A la luz de esta explicación y en lo que respecta a este punto Zimbabwe va más allá de las directrices de la Comisión de Expertos.

4. Por último, el Gobierno coincide con la observación de la Comisión de Expertos en que la cuestión relativa al personal penitenciario es un asunto constitucional, tal y como lo explicó en el transcurso de la 92.ª reunión de la Conferencia.

5. El Gobierno observa con profunda preocupación que a pesar del sustancial cumplimiento del Convenio núm. 98, continúa figurando en la lista relativa a este mismo Convenio. Ha comparecido ante esta Comisión de manera consecutiva en dos oportunidades desde 2002, en circunstancias que no cumplen con los criterios de selección para la citación de los miembros.

En todas las comparencias anteriores de Zimbabwe, las discusiones han desembocado en discurso político. El Convenio núm. 98 se utiliza como una cortina de humo para satanizar a Zimbabwe en los círculos de algunas antiguas potencias coloniales, en razón de la impopularidad de sus políticas nacionales.

6. Zimbabwe tampoco pierde de vista las circunstancias hipócritas bajo las que finalmente los erráticos y dudosamente representativos sindicalistas lo incluyeron en la lista para esta 93.ª reunión y advierte a la OIT de la inevitable pérdida de su credibilidad como organización internacional transparente y objetiva.

En vista de lo anterior, y conociendo los criterios de selección para la inclusión de los miembros en las listas, Zimbabwe insta a la Mesa de la Comisión a que considere con objetividad este caso.

Además, ante la Comisión de la Conferencia, un representante gubernamental declaró que su Gobierno había preparado y distribuido una comunicación escrita en respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos. Zimbabwe había iniciado plenamente un proceso de aplicación de todos los compromisos que había adoptado en la anterior reunión de la Comisión de la Conferencia. El Gobierno presentó un proyecto de ley de enmienda de la Ley de Relaciones Laborales para derogar los artículos 22, 25, párrafo 2, apartado b), 79, párrafo 2, apartado b) y 81, párrafo 1, apartado b). El proyecto debería ser discutido por el Parlamento en junio. Todos los interlocutores sociales participaron en su elaboración y el proyecto fue hecho público. Además, para aplicar las observaciones de la Comisión de Expertos, el Gobierno accedió a denegar los artículos 25, párrafo 2 apartado c), 79, párrafo 2, apartado c) y 81, párrafo 1, apartado c) de la Ley de Relaciones Laborales según los convenios colectivos debían ser sometidos a la aprobación ministerial en los casos en que el acuerdo sea desmedido o injusto, en relación con los respectivos derechos de las partes. Teniendo en cuenta que el proyecto se encuentra aún ante el Parlamento, todavía hay tiempo para introducir estas enmiendas.

En cuanto al artículo 25, párrafo 1, de la Ley de Relaciones Laborales, que establece la naturaleza obligatoria de los convenios colectivos aprobados por más del 50 por ciento de los empleados en el lugar de trabajo sin tener en cuenta la opinión de la minoría sindicalizada y con respecto a la declaración del Gobierno del año pasado ante la Comisión de la Conferencia en cuanto a que los que los códigos del consejo del empleo prevalecen sobre los códigos del comité de trabajadores, lo que supone la prioridad de los acuerdos con los sindicatos, la Comisión de Expertos subrayó acertadamente que los códigos de conducta no regulan todas las cuestiones cubiertas por los convenios colectivos. Si bien se preguntaba si el hecho de no tener en cuenta la opinión de la mayoría en el lugar del trabajo no afectaría la democracia, afirmó que respetará la decisión de la Comisión de Expertos.

En cuanto a la solicitud de la Comisión de Expertos de que se responda a los comentarios de la CIOSL, el representante gubernamental señaló que su Gobierno no trata directamente con la CIOSL ya que no se trata de un órgano de la OIT. En cuanto a las específicas violaciones a la libertad sindical alegadas por ciertos individuos de la CIOSL, el Gobierno ha proporcionado su respuesta. Estas cuestiones deben ser examinadas por el Comité de Libertad Sindical y no por la Comisión de la Conferencia.

En cuanto a la cuestión del personal penitenciario, explicó que cualquier garantía al ejercicio de la libertad sindical establecida en el Convenio, depende de que no se trate de una fuerza disciplinada en los términos de la Constitución. Pero hasta tanto la Constitución sea modificada, esta situación permanecerá igual. Los interlocutores sociales están al tanto de ello.

El representante gubernamental expresó su sorpresa por el hecho de que Zimbabwe aparezca ante la Comisión de la Conferencia por cuarta vez dado que las cuestiones en instancia son de naturaleza legislativa y relacionadas mayormente con la interpretación de diversas disposiciones. No se han planteado problemas de naturaleza práctica. No existen criterios claros para justificar la discusión de Zimbabwe por parte de la Comisión de la Conferencia a solicitud de algunas antiguas potencias coloniales que están ejerciendo presiones para que cambie el régimen después de una reforma agraria exitosa. Hay otros ámbitos en el que se podría mencionar a otros países que no ratificaron el Convenio núm. 98. La Comisión de la Conferencia debería centrarse en las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Su Gobierno solicitó una vez más que se revisen los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno la información proporcionada y aseguraron al Gobierno que no había ninguna motivación política para elegir este caso. Se trataba más bien de un caso en el que se habían hecho progresos considerables, que era uno de los criterios de selección previstos en los métodos de trabajo de la Comisión. Zimbabwe había ratificado recientemente el Convenio y la Comisión de Expertos había visto con satisfacción las reformas legislativas realizadas. No obstante, seguían sin resolverse algunos problemas. Era necesario introducir enmiendas en los artículos 25, 79 y 81 del Código del Trabajo, enmiendas que, de acuerdo con el Gobierno, estaban a punto de producirse. Pese a que ya se había terminado el proyecto de ley, aún se estaba a tiempo de incluir también enmiendas en el apartado c) de estos artículos, tal como requería la Comisión de Expertos. El requisito de tener que someter los convenios de negociación colectiva a la aprobación del Ministerio era una injerencia en la facultad de los trabajadores y los empleadores para determinar las condiciones de empleo con independencia del Gobierno. El Gobierno no ofreció información sobre el artículo 22, que constituía una grave restricción del objeto y del ámbito de aplicación de la negociación colectiva y que, por consiguiente, debía derogarse. En relación con el artículo 25, 1), el Gobierno debería clarificar si era necesario que un sindicato contase con un determinado número de trabajadores para participar en la negociación colectiva. En conclusión, el Gobierno ya había dado solución a una serie de problemas, pero era fundamental que se abordaran adecuadamente los problemas pendientes. El Gobierno debería proporcionar a la Comisión de Expertos un informe detallado sobre todas las cuestiones pendientes, y debería beneficiarse de la asistencia técnica proporcionada por la OIT a fin de derogar todas las disposiciones legislativas que, de acuerdo con el Convenio, obstruían el ejercicio de la negociación colectiva.

Los miembros trabajadores señalaron que la aplicación del Convenio núm. 98 en Zimbabwe se examina desde hace varios años por la Comisión de la Conferencia, el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos. En 2003, la Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno que aceptase una misión de contactos directos y que informase a la Comisión de Expertos. En 2004, la Comisión de la Conferencia señaló que el Gobierno no había aceptado la misión de contactos directos, debido a que ésta no tenía sentido ya que lo que estaba en cuestión eran cuestiones estrictamente jurídicas, mientras que, en sus conclusiones de 2003, la Conferencia se refirió a violaciones del Convenio núm. 98 tanto en la legislación como en la práctica. Para los miembros trabajadores, esta actitud del Gobierno demuestra claramente que no desea renunciar a su voluntad de interferir en las negociaciones colectivas y que, por el contrario, desea conservar la posibilidad de firmar acuerdos directos con los trabajadores, incluso cuando hay sindicatos. Resulta claro que, el Gobierno señaló que había decidido derogar el requisito de aprobación ministerial previa de los convenios colectivos y de la fijación de los salarios mínimos. Sin embargo, al hacerlo dejó claro que esta reforma la ha decidido sin concertación con los interlocutores sociales y que, además, se reserva la posibilidad de someterla al Parlamento. No obstante, en un Estado auténticamente democrático, preocupado por su credibilidad, todo texto de ley debe ser sometido al Parlamento, y así correr el riesgo de no ser aprobado. El Gobierno no ha sabido aprovechar la ocasión que se le había ofrecido para reanudar el diálogo social. Actualmente, se conforma con reiterar las promesas de 2003 y de 2004, sin indicar un calendario para estas reformas. Señala que admite que el Convenio núm. 98 prima sobre el derecho interno y que va a modificar los artículos 25, apartado 2, b), 79, apartado 2, b) y 81, apartado 1, b) de la Ley de Relaciones de Trabajo, sin que ninguna medida concreta convalide sus afirmaciones. Además, todavía no ha modificado el artículo 22 de la Ley de Relaciones de Trabajo a fin de garantizar que un sindicato pueda realizar negociaciones colectivas aunque represente a menos del 50 por ciento de los asalariados. Para los miembros trabajadores, el mantenimiento de este obstáculo expresa claramente la voluntad del Gobierno de continuar ejerciendo el control sobre las negociaciones colectivas y, en general, de negar los principios fundamentales de la negociación colectiva.

Un miembro trabajador de Zimbabwe declaró que al Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) le producía tristeza tener que volver a señalar las mismas preocupaciones que había planteado en la Reunión de la Comisión del año anterior. La persistencia del Gobierno en su actitud antisindical quedaba patente en el hecho de que todavía estuvieran en vigor las disposiciones de la Ley de Relaciones de Trabajo que exigían someter los acuerdos de negociación colectiva a la aprobación ministerial, que requieren su publicación para permitir su entrada en vigor, así como es el caso respecto de la fijación de los salarios máximos. En 2004, el Gobierno había afirmado que abordaría estas cuestiones mediante enmiendas a la legislación tras las debidas consultas con los interlocutores sociales. De hecho, el Gobierno había publicado el proyecto de reformas, H.B. 1 de 2005, sin consultar a los interlocutores sociales respecto de sus aspectos fundamentales. El proyecto de ley no abordaba alguna

de las cuestiones antes mencionadas que preocupan al ZCTU, ni tampoco la utilización por parte de la policía y de los órganos de seguridad de la Ley de Orden Público y de Seguridad (POSA) para detener a los sindicalistas en razón de sus actividades sindicales. Además, los empleados de la administración pública habían sido excluidos del ámbito de la Ley de Relaciones de Trabajo y habían sido puestos bajo el ámbito de la Ley de Servicios Públicos, la cual no permitía a los empleados públicos afiliarse a sindicatos ni participar en la negociación colectiva. En la última reunión de la Comisión, el ZCTU también había planteado la cuestión del personal del servicio penitenciario, que no disfruta del derecho de negociación colectiva. El Gobierno había anunciado que rectificaría esta situación a través de una enmienda constitucional. Pero la enmienda pendiente presentada al actual parlamento no aborda este asunto. En el país, el tripartismo no se aplica con seriedad. Aunque el Gobierno pidió a los interlocutores sociales que presentaran sus enmiendas a la Ley de Relaciones de Trabajo, las enmiendas presentadas por los trabajadores simplemente fueron archivadas. El sistema tripartito carece de un estatuto administrativo y su concertación sólo depende de la voluntad del Gobierno. Finalizó señalando otros problemas relacionados con el Convenio. Indicó que con ocasión del Día Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, un evento tripartito al que asistían funcionarios gubernamentales, empleadores, representantes de la OIT y funcionarios de la seguridad social nacional, había sido interrumpido por la policía la cual había procedido a detener sólo a miembros del ZCTU. Por otra parte, se había utilizado la Ley de Orden Público y de Seguridad para atacar a la economía informal, que había sido desarrollada por los sindicatos como parte de una estrategia para la reducción de la pobreza. Dicha ley y la Ley de Acceso a la Información y de Protección de la Intimidad (Núm. 5 de 2002) también se utilizaban para hostigar a los sindicatos. El orador instó al Gobierno a comprometerse a respetar el Convenio.

Otro miembro trabajador de Zimbabwe declaró que era el tercer Vicepresidente del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU). Confirmó que el Gobierno había presentado el proyecto de ley de reformas H.B. 1 que contemplaba las preocupaciones planteadas durante la reunión del año pasado de esta Comisión. A este respecto, consideró que el hecho de poner a Zimbabwe en la lista de casos individuales de esta Comisión era contraproducente. Quiso señalar, para que constase, que el caso no había sido puesto en la lista por el ZCTU u otra asociación sindical regional, sino por personas con otros motivos políticos. Señaló que no era apropiado que esta Comisión se ocupase de los cambios políticos en Zimbabwe, y que era mejor que esto se dejase para las personas directamente concernidas. Declaró que el ZCTU estaba satisfecho con los progresos legislativos que se habían realizado en este caso, y que consideraba que estos cambios deberían aplaudirse. Comentó que consideraba que este foro no era el lugar adecuado para tratar de los problemas internos dentro del ZCTU o para resolver los asuntos de personas que habían perdido el favor del ZCTU.

El miembro empleador de Zimbabwe recordó que el año pasado los empleadores habían pedido a la Comisión que diese al Gobierno tiempo suficiente para tratar las cuestiones que se habían planteado. Quiso informar desde la perspectiva de los empleadores, sobre los progresos realizados durante los últimos 12 meses. Tomó nota con satisfacción del tenor positivo del Informe de la Comisión de Expertos y expresó su sorpresa por el hecho de que, una vez más, la Comisión de la Conferencia hubiese incluido a Zimbabwe en la lista de los casos individuales. Recordó las medidas tomadas anteriormente para promover el concepto de diálogo social, garantizando una máxima participación de los empleadores en el proceso de reforma legislativa, y reconoció la ayuda que Zimbabwe había recibido de la OIT, a través del proyecto OIT/Proyecto Suizo, que, a pesar de las diferencias existentes, continúa favoreciendo el trabajo conjunto de los interlocutores sociales. Los esfuerzos realizados por los empleadores a nivel bipartito y tripartito han contribuido a la publicación, en enero de 2005, por el Gobierno, del proyecto de enmienda del trabajo, H.B. 1 de 2005, a través del que pretende tratar la mayor parte de los puntos planteados en 2004 en esta Comisión. El proyecto propone derogar el artículo 22 de la Ley de Relaciones de Trabajo, que permite la fijación por el ministro de los salarios máximos, así como los artículos 25, párrafo 2, b), 79, párrafo 2, b) y 81, párrafo 1, b), que permiten que las autoridades no registren los convenios colectivos que sean considerados no equitativos para los consumidores y el público en general. Estas disposiciones del proyecto responden a las preocupaciones de la Comisión de Expertos y pretenden garantizar el cumplimiento del Convenio. Sin embargo, en lo que respecta al artículo 25, 1 de la Ley de Relaciones de Trabajo, al tiempo que notaba la preocupación de la Comisión respecto a que, cuando un sindicato no ha conseguido afiliarse al 50 por ciento de los trabajadores de una empresa, los representantes de los trabajadores no sindicados podrán negociar con el empleador, aunque exista un sindicato en la empresa, el orador consideró que este artículo promueve el concepto de regla de la mayoría en el lugar de trabajo. Por lo tanto, consideró que los



trabajadores están lo suficientemente protegidos. Recordó que el caso de Zimbabwe se trata por cuarto año consecutivo en esta Comisión, por las alegaciones de incumplimiento del Convenio. Aunque ha sido una experiencia muy instructiva, que ha dado como resultado importantes mejoras de la legislación laboral, cada vez que se ha abordado este caso, se ha dado muy mala imagen del país. Solicitó a la Comisión que diera a Zimbabwe y a sus interlocutores sociales la oportunidad de avanzar en este caso.

**El miembro gubernamental de Malawi** declaró que no había sido adecuado situar a Zimbabwe en la lista de los casos individuales. Había oído alegaciones según las cuales no se encontraba originalmente en la lista, pero de alguna manera se lo había incluido a último momento. Señaló que la credibilidad de esta Comisión sigue estando en su objetividad e imparcialidad. Del Informe de la Comisión de Expertos, tomó nota de que Zimbabwe colaboraba con la OIT. En lugar de condenarse esta evolución, requiere ser estimulada. El diálogo social, podría desempeñar un papel muy importante, especialmente como se establece en el Convenio núm. 144. Propuso que, antes de que el caso estuviese ante esta Comisión, debería discutirse en primer término en un contexto tripartito, en los ámbitos nacional y regional. No está claro si este caso se había discutido alguna vez en estos ámbitos. Concluyó indicando la importancia de promover la aplicación del Convenio núm. 98. Reviste también importancia que esta Comisión actúe abierta y objetivamente.

**El miembro gubernamental de China** declaró que había escuchado con atención la respuesta proporcionada por el Gobierno, así como la discusión. De la lectura del Informe de la Comisión de Expertos, se desprendía con claridad que Zimbabwe estaba enmendando las leyes que habían sido motivo de preocupación. El representante gubernamental había mencionado algunas medidas que se tomarían en el futuro a este respecto. Parecía que en este caso se estaban alcanzando progresos y se necesitaba algo más de tiempo. Su delegación dio su apoyo al Gobierno de Zimbabwe e instó a la OIT a proporcionar la cooperación técnica pertinente.

**El miembro gubernamental del Canadá** se declaró preocupado por el hecho de que el Gobierno no hubiese dado curso alguno a las intenciones que había anunciado de adoptar una legislación que respondiera a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Asimismo, declaró que aun cuando el marco legal se había transformado, era lamentable que el ejercicio del derecho de negociación colectiva, que comprende igualmente el derecho de los trabajadores de escoger libremente a sus representantes y el derecho de estos representantes de ejercer sus funciones libres de injerencia, se hubiese tornado cada vez más difícil. Además, estos derechos no pueden ejercerse plenamente sin el respeto de los derechos humanos y que en ese sentido, tenía motivo para estar profundamente preocupado por el reciente recrudecimiento de las violaciones de los derechos humanos en Zimbabwe. Hizo un llamamiento al Gobierno de Zimbabwe para que adoptara las medidas necesarias encaminadas a garantizar el derecho de negociación colectiva a los sindicatos.

**El miembro gubernamental de Kenya** declaró que su Gobierno había estudiado detenidamente el Informe de la Comisión de Expertos y la respuesta del Gobierno de Zimbabwe, sobre la conformidad con el Convenio núm. 98. Señaló que, a lo largo de los últimos cuatro años, Zimbabwe había comparecido ante esta Comisión para comunicar información acerca de los progresos realizados respecto de las cuestiones planteadas por el ZCTU. En su respuesta, el Gobierno indicaba los esfuerzos realizados para poner remedio a la situación, mediante la puesta en marcha de la reforma legislativa. Se había presentado a la Comisión del Gabinete y se promulgaría en junio de 2005. Quiso felicitar al Gobierno por su reforma legislativa, que demostró su buena disposición a colaborar con la OIT a la hora de abordar los asuntos planteados, y expresó la opinión de que la Comisión de Expertos debería permitir que el Gobierno completara esta reforma a efectos de garantizar el pleno cumplimiento del Convenio. También propuso que, habida cuenta de las circunstancias del país, la OIT debería considerar y ofrecer asistencia técnica a Zimbabwe, con miras a permitirle completar el proceso de revisión y armonizar la legislación con los principios del Convenio.

**El miembro gubernamental de Cuba** manifestó que, tras haber examinado el último Informe de la Comisión de Expertos, había podido constatar que se reconocían, en el caso de Zimbabwe, progresos y avances en la reforma de su Ley de Relaciones de Trabajo. Es por ello que el orador se pregunta por qué se había incluido a ese país en la lista. Considera que la discusión de este caso en esta Comisión no es técnicamente pertinente. El Informe de la Comisión de Expertos no es adverso a Zimbabwe y ha tomado nota de los avances que han tenido lugar en un proceso en el que no se puede aspirar a la perfección de la noche a la mañana. Esta cuestión y la solicitud de perfeccionamiento de determinados aspectos de su Ley de Relaciones de Trabajo y de su aplicación en la práctica, podían haberse abordado en el próximo ciclo de memorias. Señaló que la conclusión lógica de todo esto es que la inclusión de Zimbabwe en la lista de los países que habían comparecido ante esta Comisión,

obedece a las mismas razones de índole política que se han venido señalando reiteradamente como elemento negativo que afecta la credibilidad de esta Comisión. Quiso expresar su firme convicción de que a Zimbabwe no se le ayuda a perfeccionar el diálogo social singularizándolo en esta Comisión. Por último, manifestó que le gustaría escuchar en las conclusiones algún ofrecimiento de asistencia técnica por parte de la OIT que representara una contribución y un apoyo efectivo al perfeccionamiento del proceso de reformas que se desarrolla en ese país con la voluntad de su Gobierno.

**La miembro gubernamental de Nigeria** que existía una clara necesidad de tratar el tema de la transparencia en el establecimiento de la lista de casos individuales a tratar en esta Comisión. Recordó que su Gobierno había declarado el año pasado ante esta Comisión que creía que lo que se pretendía con los casos individuales no era sancionar, sino garantizar que los interlocutores sociales mantuvieran unas relaciones de trabajo armónicas y que las normas de la OIT estuviesen consagradas en la legislación nacional. Señaló que se debería instar a las partes interesadas a iniciar un diálogo social a fin de resolver los problemas y que esta Comisión debería dar su apoyo a este diálogo. La oradora indicó que el año pasado el Gobierno de Zimbabwe había realizado importantes progresos en lo que respecta a las preocupaciones de la Comisión de Expertos y había respondido positivamente promulgando el proyecto de enmienda de la Ley H.B. 1 de 2005. El Gobierno indicó su voluntad de enmendar la ley a fin de ponerla en conformidad con el Convenio y, por lo tanto, debería recibir apoyo colectivo, especialmente a través de la asistencia técnica de la OIT, para avanzar todavía más, y continuar en esta vía de progreso.

**La miembro gubernamental de Luxemburgo, hablando en nombre de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea**, y en nombre de los miembros gubernamentales de Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Estados Unidos, la ex República Yugoslava de Macedonia, Noruega, Rumania, Serbia y Montenegro, Suiza, Turquía y Ucrania, declaró que la Unión Europea está extremadamente preocupada por la situación en Zimbabwe, en razón de las informaciones sobre la constante violencia política, las restricciones a la libertad de opinión, de expresión, de asociación y de reunión. Agregó que los sindicatos independientes son un importante elemento de la sociedad civil y que en este contexto, la Unión Europea expresa su preocupación en relación con la imposibilidad de las organizaciones independientes de Zimbabwe de actuar sin temor al hostigamiento o a la intimidación. Asimismo, recordó que este caso había sido objeto de comentarios por parte de la Comisión de Expertos durante muchos años y que en los últimos años había sido igualmente objeto de los comentarios de esta Comisión. Expresó que la Unión Europea, al igual que la Comisión de Expertos, lamenta que el Gobierno no haya realizado esfuerzos suficientes para enmendar la Ley de Relaciones de Trabajo, con el fin de cumplir con las exigencias del Convenio. Tomó nota, no obstante, de que el Gobierno presentaría la nueva legislación, que podría apuntar a la resolución de algunos de los problemas planteados anteriormente. La oradora exhortó al Gobierno a que adecuara la legislación al Convenio y a que creara un entorno en el que se garantizara el derecho a la negociación colectiva.

**El miembro gubernamental de Sudáfrica** señaló que el primer párrafo de la observación de la Comisión de Expertos acerca de este caso, indicaba que el Gobierno de Zimbabwe había iniciado un proceso para dar respuesta a las cuestiones planteadas por esta Comisión el año anterior. Por lo que había podido apreciar en este caso, estaba satisfecho de los logros por qué Zimbabwe, a pesar de ello, había sido seleccionado para la lista de casos individuales, que, por otra parte, parecía estar compuesta casi exclusivamente por países en desarrollo. Al no existir criterios claros, era inevitable que quienes se vieran afectados, pusieran en entredicho el método de selección de los casos. Este caso era un claro ejemplo de la falta de transparencia en los métodos de trabajo empleados por la Comisión. También indicó que sin diálogo social no sería fácil resolver los problemas planteados por este caso. Pidió a la Comisión que prestara ayuda a Zimbabwe en sus esfuerzos y que aprovechara todas las oportunidades para promover el imprescindible diálogo social.

Durante la intervención del orador, **el Presidente** recordó que las declaraciones debían versar sobre el caso en discusión y no sobre los métodos de trabajo de la Comisión, que habían sido objeto de debate con anterioridad.

**El miembro gubernamental de Namibia** expresó su sorpresa por la inclusión de Zimbabwe en la lista de casos individuales, como su Gobierno ya lo había expresado el año anterior, y declaró que este hecho plantea graves problemas con respecto a los métodos de trabajo de la Comisión. Asimismo declaró que del Informe de la Comisión de Expertos se infería claramente que el Gobierno de Zimbabwe estaba en el proceso de adopción de enmiendas legislativas, con el fin de garantizar la conformidad con el Convenio. El orador consideró que el Gobierno había realizado progresos y lo felicitó por sus constantes esfuerzos, las medidas positivas y los pasos

concretos dados para atender a las preocupaciones de la Comisión de Expertos, y añadió que debía concederse un plazo apropiado al Gobierno para concluir la adopción de las enmiendas.

**El representante gubernamental** agradeció a los gobiernos que habían hecho uso de la palabra en apoyo de su país. Con respecto a las cuestiones planteadas por los miembros trabajadores, indicó que les había contestado en su respuesta por escrito a la Comisión. Los miembros trabajadores también habían puesto en duda la voluntad política del Gobierno para resolver este caso. Esta declaración le había parecido muy ofensiva y recordó que Zimbabwe se había incorporado a la OIT y había ratificado los convenios de la OIT de forma voluntaria. No había ningún lugar a dudas de la voluntad política de su Gobierno para comprometerse con la OIT. En relación con la cuestión de la participación de los interlocutores sociales en la redacción del proyecto de reforma del Código del Trabajo, resaltó que los empleadores de Zimbabwe sí habían participado en las consultas, pero que los sindicatos se habían negado a participar siguiendo el consejo de quienes los manipulaban desde el extranjero porque no deseaban apoyar al Gobierno del partido ZANU-PF. Recordó que este proyecto de reforma, que abordaba los problemas planteados por la Comisión, ya figuraba en el orden del día en el Parlamento y con toda probabilidad se debatiría durante los próximos días. El orador hizo un llamamiento a los trabajadores zimbabwenses para que abordaran directamente con el Gobierno cualquier problema que tuviesen, en vez de recurrir para ello a foros internacionales. En relación con la intervención del miembro gubernamental del Canadá, cuestionó la capacidad de éste de aportar soluciones en este tema, dada la enorme distancia que lo separaba del país.

Respecto de los comentarios acerca de la economía informal de Zimbabwe, el representante gubernamental declaró que las quejas de los sindicatos de que se había establecido una floreciente economía informal, no respondían a la verdad. El Gobierno había permitido, durante el decenio de 1990, el desarrollo de la economía informal a consecuencia de un programa de ajuste económico. Si bien la economía informal había producido algún alivio económico, también era cierto que había dado lugar a la proliferación de actividades ilegales que, por su gran magnitud, en la actualidad estaban causando graves problemas de infraestructura y de salud pública. Por esta razón, habían sido necesarias las recientes acciones policiales. Ahora el Gobierno estaba creando nuevas infraestructuras para apoyar las actividades de la economía informal y permitir a los ciudadanos retomar sus actividades. Las sucesivas elecciones demostraban con claridad el apoyo con el que contaba el Gobierno.

**Los miembros empleadores** agradecieron la información comunicada por el representante gubernamental, mencionando que el proyecto de legislación sería discutido próximamente en el Parlamento y agregó que el Gobierno debería remitir copias de estos textos a la OIT. Volviendo a la cuestión de la transparencia en el proceso de selección de los casos individuales por esta Comisión, que ha sido planteado por numerosas delegaciones, los miembros empleadores indicaron que la selección de un caso particular se debe con frecuencia a la falta de certeza de los miembros acerca de lo que realmente está sucediendo en el país afectado. Añadieron que la Comisión ha funcionado siempre con un doble principio: confiar y verificar, y cuando la Comisión selecciona para su examen un caso individual, lo hace a menudo para observar y verificar la información acerca de lo que está sucediendo en el terreno. Asimismo, expresaron que la mejor manera de responder a un caso es suministrar información completa y precisa sobre la situación en cuestión y que si esto se realiza, el caso podría desaparecer de la lista. A este respecto, el orador instó al Gobierno a que considerara la posibilidad de aceptar una misión de contactos directos para verificar que las medidas legislativas en curso redundarán en la aplicación del Convenio.

**Los miembros trabajadores** lamentaron tener que formular las declaraciones siguientes antes de terminar con este caso. No estaban de acuerdo con la declaración de un miembro trabajador de Zimbabwe, que es el tercer vicepresidente (función puramente honorífica) del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe. Este sindicato está representado en esta Comisión por su Secretario General y por su Presidente. Ahora bien, este último está presente en tanto que miembro de la delegación de la CIOSL, ya que el Gobierno se negó a nombrarlo representante titular de los trabajadores, lo que va en contra de los principios defendidos por la OIT. A este respecto, el estatuto del miembro trabajador arriba mencionado ha sido objeto de una queja que está en curso ante la Comisión de Verificación de Poderes. Además, quisieron informar a la Comisión de que los representantes gubernamentales de Zimbabwe habían presionado ese mismo día de forma inadmisiblemente a los trabajadores de Zimbabwe, dentro y fuera de esta sala. Por último, los miembros trabajadores quisieron señalar que estaban atentos a las violaciones del Convenio en todos los países, hecho que queda demostrado en el examen de la aplicación de este Convenio por parte de Australia este año.

En lo que respecta al caso examinado, los miembros trabajadores señalaron la constante mala voluntad del Gobierno, que no adopta

medidas constructivas para adaptar su legislación al Convenio. En sus conclusiones de 2003, esta Comisión dio pruebas de su comprensión y propuso una misión de contactos directos con vistas a seguir sobre el terreno el proceso de revisión legislativa anunciado. El Gobierno rechazó esta misión que consideraba una injerencia en sus asuntos. Los miembros trabajadores se preguntaron qué valor tenían los nuevos cambios legislativos en un contexto de intimidación permanente y, por consiguiente, propusieron una nueva misión de contactos directos con vistas a garantizar que los cambios previstos estuviesen de conformidad con el Convenio, tanto en la legislación como en la práctica.

Los miembros trabajadores quisieron señalar que, por el bien del debate, habían limitado su número de intervenciones, pero que éste no había sido el caso de los representantes gubernamentales y que, por lo tanto, la discusión había sido desequilibrada, lo cual era lamentable.

**La Comisión tomó nota de las declaraciones por escrito del Gobierno y de las informaciones verbales del Ministro de Servicio Público, Trabajo y Bienestar Social, así como del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó con preocupación que los problemas planteados por la Comisión de Expertos se refieren a la exigencia legal de que los convenios colectivos sean sometidos a la aprobación ministerial a efectos de garantizar que sus disposiciones no sean injustas para los consumidores, para el público en general o para cualquier otra parte en la convención colectiva; las facultades del Ministro de fijar un salario máximo y la cuantía máxima que puede pagarse por concepto de prestaciones e incrementos mediante un instrumento reglamentario que prevalece sobre cualquier convención colectiva; la disposición legal según la cual si los comités de trabajadores (incluso no sindicalizados) concluyen un convenio colectivo con el empleador, éste debe ser aprobado por el sindicato y por más del 50 por ciento de los trabajadores, y de las disposiciones constitucionales que niegan al personal de prisiones el goce de los derechos consagrados en el Convenio. La Comisión observa que la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) ha enviado comentarios a la Comisión de Expertos y que se hallan en instancia dos casos ante el Comité de Libertad Sindical relativos a Zimbabwe.**

**La Comisión toma nota de que el Gobierno ha declarado a la Comisión de Expertos que la aprobación ministerial de los convenios colectivos será modificada, aunque no en todos los casos previstos por la legislación y que se estaban adoptando medidas para derogar el artículo relativo a las facultades del Ministro de fijar un salario máximo y la cuantía máxima de ciertas prestaciones. La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental según la cual en seguimiento de su compromiso, el proyecto de ley de reforma de los artículos 22; 25, 2), b); 79, 2), b) y 81, 1), b) debía discutirse en el Parlamento este mes. Se daría también consideración a la reforma de otras disposiciones mencionadas por la Comisión de Expertos.**

**La Comisión recordó la importancia de que los derechos consagrados por el Convenio sean respetados en la legislación y en la práctica y subrayó la importancia de que el diálogo social sea completo y de una consulta amplia con las organizaciones de trabajadores y de empleadores sobre toda legislación que les afecte. Las garantías efectivas de este principio exigen el pleno respeto de la independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.**

**La Comisión urgió al Gobierno a que tomara todas las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacionales en plena conformidad con el Convenio y expresó la esperanza de que en un futuro muy próximo estaría en condiciones de constatar progresos tangibles en relación con los problemas pendientes. La Comisión pidió al Gobierno que comunicara una memoria clara y completa a la Comisión de Expertos con informaciones sobre los distintos problemas mencionados, incluida una copia del proyecto de legislación o de la legislación que se adopte, así como una respuesta completa a los comentarios formulados por la CIOSL.**

**Teniendo en cuenta la declaración del representante gubernamental según la cual había cierto grado de malentendidos en la Comisión en relación con la situación en el país, la Comisión, con espíritu totalmente constructivo, consideró que una misión de contactos directos podría proporcionar mayor claridad sobre la situación, en particular en lo que respecta al proceso legislativo en curso.**

**El representante gubernamental** indicó que ésta no es la primera vez que la Comisión examina este caso y el Gobierno deseaba reafirmar su postura, como ya lo había hecho previamente, según la cual no está preparado en este momento para aceptar una misión de contactos directos.

**Los miembros trabajadores** dijeron que lamentaban lo expresado por el representante gubernamental de Zimbabwe en su

intervención, teniendo en cuenta que habían hecho cuanto estaba a su alcance por abordar el caso de manera positiva, a fin de mostrar que una misión de contactos directos era necesaria. No obstante, habida cuenta de la actitud del Gobierno y de su rechazo a cooperar, los miembros trabajadores pedían que se incluyera un párrafo especial en el Informe de la Comisión a este respecto.

Los miembros empleadores tomaron nota que el representante gubernamental indicó que su país no estaba preparado para recibir una misión de contactos directos, por el momento. Como estimaban que eso constituía una indicación de que el representante gubernamental no tenía atribuciones para aceptar esa misión en este momento y, considerando que lo más importante era poder comprobar en el terreno la situación nacional y las medidas que allí se adoptaban, propusieron que se considerara la posibilidad de que, como alternativa, la OIT enviara una misión de asistencia técnica de alto nivel. Lo anterior daría al Gobierno – antes de la próxima reunión de la Comisión – la oportunidad de elegir entre una u otra alternativa, como un medio de demostrar su buena fe y su deseo de participar en el proceso de verificación. Los miembros empleadores, por lo tanto, no podrían apoyar la propuesta de los miembros trabajadores de señalar en sus conclusiones, en un párrafo especial, la postura del Gobierno. No obstante, instaron a la Comisión a que diera la consideración que merece a la realización de algún tipo de verificación sustantiva por parte de la OIT.

### Convenio núm. 102: Seguridad social (norma mínima), 1952

**PERÚ** (ratificación: 1961). El representante gubernamental (Viceministro de Trabajo) se refirió a los puntos planteados por la Comisión de Expertos en su observación de 2004 y presentó además un informe escrito, detallado y extenso mostrando los avances realizados. Se congratuló de que la Comisión de la Conferencia se dedique a las cuestiones de seguridad social y no se limite a los convenios sobre libertad sindical.

#### I. Régimen de asistencia de salud

El orador indicó que en el caso de las visitas a domicilio de las personas afiliadas a las Entidades Prestadoras de Salud (EPS), el beneficio adicional de «Médico a Domicilio» en los Planes Contratados con las EPS se incluía desde septiembre de 2005 en todos los planes contratados por los asegurados.

En cuanto a los cambios que se produzcan en los departamentos de Amazonas, Apurímac, Madre de Dios, Huancavelica, Huánuco, Moquegua y Pasco sobre las demandas de afiliación en el sistema de las EPS, el orador indicó que el 84 por ciento del total de asegurados, regulares y potestativos, ha sido atendido en las empresas y entidades vinculadas al sistema de EPS con una concentración de 4,69 atenciones promedio en el año 2004, incluyendo las zonas mencionadas.

En la muestra disponible sobre los «Servicios de Salud de las Empresas y Entidades Vinculadas a Planes de EPS por departamentos, según tipo de establecimiento», a diciembre de 2004, se registró una clínica en el Departamento de Huánuco, a diferencia de lo informado en el mes de mayo de 2004.

Según los datos disponibles, en los Departamentos de Madre de Dios, Huancavelica y Moquegua, se cuenta con establecimientos de salud. Los pacientes son atendidos cuando lo amerita su condición clínica.

Los documentos que solicita la Comisión de Expertos han sido pedidos a la Superintendencia de Entidades Prestadoras de Salud y serán adjuntados a la memoria que se presente sobre la aplicación del Convenio en septiembre de 2005.

El orador indicó que la participación de los asegurados en la gestión de las instituciones autónomas podría ver afectado el derecho constitucional a la libertad de empresa y a la propiedad que tienen las empresas privadas como sucede con las EPS. El Convenio núm. 102 parte del supuesto que la prestación del servicio al público sea efectuado por el Estado. Por ende, es lógico que haya participación de los asegurados en la gestión. Sin embargo, en esquemas de participación del sector privado en la prestación del servicio público, la función del Estado deja de ser prestacional para centrarse en la regulación y supervisión. Se podría interpretar el Convenio núm. 102 en el sentido de que la participación de los asegurados debería efectuarse en entidades públicas reguladoras.

#### II. Régimen de pensiones

##### Sistema privado de pensiones

El orador se refirió a la necesidad de que las pensiones representen por lo menos el 40 por ciento del salario de referencia, señalando que el SPP es un sistema de capitalización individual en el que la pensión obtenida se encuentra en relación directa con los aportes realizados por el trabajador a lo largo de su trayectoria laboral, la rentabilidad generada por las inversiones y el bono de re-

conocimiento en caso que corresponda. En tal sentido, las pensiones servidas por el SPP no son determinadas por anticipado.

El orador suministró una estimación sobre la base de ciertos supuestos aceptables: una tasa de aporte del 8 por ciento, una remuneración (en nuevos soles) de S/460, una tasa de rentabilidad anual del 5 por ciento, la edad de 65 años, y 14 remuneraciones anuales. De lo anterior, se deduce que un afiliado que aporte durante 30 años, es decir, inicia sus aportes a partir de los 35 años, con un nivel de remuneración de S/460 (aproximadamente 141 dólares de los Estados Unidos), puede obtener a los 65 años una tasa de reemplazo del 52,4 por ciento si es varón, o una tasa de reemplazo del 50,8 por ciento si es mujer. Por otro lado, si el trabajador aporta por espacio de 40 años, la tasa de reemplazo sería del 95,3 por ciento si es varón o de 92,3 por ciento si es mujer.

El esquema aprobado de pensión mínima es un esquema complementario y no sustitutivo en la acción del Estado. La pensión mínima representa una garantía que brinda el Estado a los trabajadores que, cumpliendo con los requisitos de edad y de aportes, no alcanzan una pensión igual o mayor a la pensión mínima establecida en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

Sin embargo, según lo dispuesto por el decreto supremo núm. 100-2002-EF, aquellos trabajadores que hayan percibido pensión de jubilación bajo la modalidad de retiro programado y cuya cuenta se haya agotado, no podrán acceder posteriormente a la pensión mínima. La Superintendencia ha solicitado al Ministerio de Economía y Finanzas, evaluar la posibilidad de financiar pensiones extraordinarias para aquellos trabajadores afiliados al SPP que no pudieron tramitar la pensión mínima por encontrarse percibiendo pensión de jubilación al inicio de la vigencia de la ley núm. 27617 y que actualmente se encuentran percibiendo una pensión menor a la pensión mínima, así como para aquellos trabajadores que ya no perciban pensión por haber agotado los recursos de la Cuenta Individual de Capitalización (CIC).

La modalidad de retiro programado es de carácter revocable puesto que el afiliado tiene la posibilidad de cambiar a cualquiera de las otras modalidades básicas de pensión, a saber, Renta Vitalicia Familiar (en nuevos soles o en dólares), Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida (en nuevos soles o en dólares) y productos o servicios complementarios dentro de las referidas modalidades básicas. El SPP garantiza un marco de plena cobertura complementado por un entorno que, con adecuada información, permita al afiliado optar por cualquiera de las otras modalidades de pensión.

El orador aclaró que cuando un trabajador se encuentra bajo la cobertura del seguro de invalidez y sobrevivencia, la pensión de invalidez está a cargo de la compañía de seguros y se entrega con carácter vitalicio.

En el caso de que el afiliado no estuviera bajo la cobertura del seguro de invalidez y sobrevivencia en el SPP, se le entrega una pensión con cargo a los recursos de su CIC y al Bono de Reconocimiento. El afiliado pueda acceder a la modalidad de retiro programado y, posteriormente, optar por la modalidad de renta vitalicia, con lo cual se asegura el pago de pensión hasta que fallezca. Señaló que la administración de recursos de la CIC se encuentra a cargo de las AFP, que perciben una retribución por los servicios que brindan. Las AFP pueden cobrar comisiones distintas en función del tipo de fondo de pensiones de que se trate. En el caso de los aportes voluntarios, la comisión porcentual que cobre la AFP por el retiro de dichos aportes, puede ser sustituida por una expresión numérica equivalente a cobrar en función al saldo de Fondo Voluntario o al saldo del Fondo Voluntario de Personas Jurídicas que se administre. Se establecieron modificaciones a la regularización vigente respecto de los beneficios por permanencia en una Administradora que pueden alcanzar los afiliados al SPP. Las AFP pueden proveer programas de reducción de la retribución que perciben por la prestación de todos sus servicios que recompensen, adecuadamente, la fidelidad o permanencia futura de un afiliado como participe de un fondo de pensiones.

El sistema privado cuenta también con una pensión mínima que permite que el Estado subsidie una pensión adecuada para aquellos afiliados que cumplan con los requisitos de edad y aportes. La pensión mínima es financiada directamente con los recursos del Tesoro Público.

En relación con el cálculo del total de las cotizaciones del seguro a cargo de los asalariados protegidos, el orador insistió en que un afiliado al sistema privado debe aportar obligatoriamente a su cuenta individual una tasa del 8 por ciento de la remuneración mensual. Los aportes obligatorios permiten acumular paulatinamente para financiar su pensión de jubilación, ya que las pensiones del sistema privado son una función directa de los recursos aportados individualmente por los trabajadores durante su vida laboral.

#### III. Sistema de pensiones administrado por la ONP

El orador también puso de relieve que el otorgamiento de pensión reducida para aquellos afiliados que hayan reunido 15 años de cotización, se encuentra vigente en el marco del decreto-ley núm. 19990, para aquellos afiliados que al 18 de diciembre de 1992



hayan cumplido 60 años de edad y cumplido con el mencionado número de aportes. No obstante, y en aplicación del Convenio núm. 102, la ONP viene elaborando propuestas orientadas a cuantificar el costo en términos tanto de impacto en la planilla para el Sistema Nacional de Pensiones como en términos del costo actuarial.

Para resumir su intervención, el orador manifestó que la OIT debía hacer frente a un verdadero reto y contribuir para que sea posible modernizar los sistemas de seguridad social.

**Los miembros empleadores** expresaron su opinión de que el caso examinado suponía un auténtico avance. La Comisión de Expertos había estado estudiando esta cuestión desde hacía varios años y la Comisión de la Conferencia había debatido sobre ella en dos ocasiones, en 1997 y en 2002, pero en aquellos momentos la cuestión había suscitado más interrogantes que respuestas. Los miembros empleadores observaron que la Comisión disponía de mucha más información en este caso. Con respecto a la cuestión de la atención médica, observaron que no parecían haberse producido violaciones del Convenio. El Gobierno, tanto en su respuesta por escrito a la Comisión de Expertos como oralmente ante la Comisión de la Conferencia, había proporcionado información con respecto a la obligación de garantizar las visitas a domicilio. En relación con la cuestión de las Entidades Prestadoras de Salud, en concreto de la obligación de las EPS de garantizar la participación de las personas protegidas en la gestión (artículo 72 del Convenio), los miembros empleadores consideraron que, aunque en la legislación no estaba prevista dicha participación, existían mecanismos de supervisión y control como, por ejemplo, la necesidad de obtener la aprobación del Ministerio de Salud y de presentar planes de salud a las autoridades para poder ejercer sus actividades. Además, la Comisión de Expertos señaló que el procedimiento de control proporcionaba algunas garantías a los derechos de los asegurados. Por este motivo, los miembros empleadores consideraron que las disposiciones del Convenio podían ser excesivamente restrictivas en este aspecto.

Con respecto a la cuestión de los sistemas privados de pensiones, una cuestión que afectaba a muchos otros países latinoamericanos, los miembros empleadores observaron con satisfacción que la Comisión de Expertos hubiera aceptado que las disposiciones del Convenio abarcaban tanto a los sistemas públicos como a los privados. Esto permitía que se garantizaran de distintas maneras normas mínimas sobre la seguridad social.

Con respecto a otras cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en sus observaciones, los miembros empleadores señalaron que el Gobierno había informado sobre los avances en varios ámbitos. En lo que concierne al 40 por ciento del salario de referencia aplicable a las prestaciones de vejez, los miembros empleadores tomaron nota de la declaración del representante gubernamental, en la que figuraban cifras más elevadas que el 40 por ciento. Además, la Comisión de Expertos había observado avances en el nivel de las pensiones públicas, que habían alcanzado al 86 por ciento entre diciembre de 1997 y septiembre de 2004. Los miembros empleadores afirmaron que estaban en desacuerdo con la Comisión de Expertos sobre la cuestión de la distribución de los costos. La observación de la Comisión de Expertos parece implicar que los costos deben ser compartidos obligatoriamente entre los empleadores y los trabajadores. Sin embargo, el Convenio no indica que haya ninguna obligación de que se equiparen sus contribuciones excepto en situaciones graves. En Perú, las contribuciones de los empleadores son voluntarias mientras que el Convenio sólo exige prevenir situaciones graves. Además, la reducción en 2002 de los costos de la administración de los sistemas es otro signo más de avance en esta materia.

Otro ámbito en el que se había avanzado era en la obligación de incluir un representante de las personas protegidas en la administración del sistema público de pensiones. En la ley núm. 27617 se establece el nombramiento de dos representantes de los jubilados para el Fondo Consolidado de Reservas Provisionales. Sin embargo, el sistema es bastante complicado y los miembros empleadores estaban de acuerdo con la Comisión de Expertos en que es necesaria más información para verificar su conformidad con el Convenio. Los miembros empleadores confiaban en que el Gobierno ofreciera esta información al igual que lo había hecho en el pasado.

**Los miembros trabajadores** señalaron que, desde la introducción del nuevo régimen de salud y pensiones en 1997, el Gobierno no ha adoptado las medidas necesarias para aplicar el Convenio. Tampoco ha presentado en esta ocasión la información necesaria para evaluar la conformidad de la legislación con el Convenio. En cuanto al régimen privado de salud, las observaciones de la Comisión de Expertos son elocuentes y concluyentes en cuanto a la falta de informaciones del Gobierno sobre las medidas adoptadas o previstas para garantizar la participación de las personas protegidas en la administración de las entidades prestadoras de salud.

En lo que respecta al sistema privado de pensiones, el Gobierno no ha proporcionado informaciones estadísticas que permitan evaluar el monto de las prestaciones, ni sobre las medidas adoptadas para garantizar que el trabajador que haya optado de retiro programado

reciba el pago de las prestaciones de vejez y de invalidez por toda la duración de la contingencia, una vez que se agote el capital acumulado en su cuenta individual. Tampoco ha informado sobre los costos, gastos de administración y monto de las comisiones a favor de las administradoras de fondos de pensión (AFP).

Todas esas informaciones son necesarias para evaluar si se aplica el artículo 71, párrafo 1, del Convenio en virtud del cual «el costo de las prestaciones y los gastos de administración de estas prestaciones deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del miembro y la de las categorías de personas protegidas».

El Gobierno tampoco ha comunicado estudios y cálculos actuariales en lo que respecta al equilibrio financiero de las instituciones públicas y privadas exigidos por los artículos 71, párrafo 3, y 72, párrafo 2, ni ha informado sobre las medidas que prevé adoptar para garantizar la participación en la administración del sistema privado de pensiones de los trabajadores y trabajadoras protegidos.

Más preocupante aún es comprobar que la mayoría de los peruanos están excluidos de la cobertura de salud y de pensiones. Si bien la Comisión de Expertos se refiere a algunos de los departamentos más pobres de Perú, el orador afirmó que el problema es nacional. Según los datos de la OIT, en el año 2000, aproximadamente el 60 por ciento de la población económicamente activa trabajaba en la economía informal y el 7 por ciento estaba desempleada. Dichos porcentajes no han variado en la actualidad.

La Comisión de la Conferencia y los miembros trabajadores en particular, han sostenido con firmeza que los Estados deben proteger a la población más vulnerable. Resulta imposible para un trabajador, debido a sus ingresos modestos, cotizar a un sistema privado. La sociedad sólo puede proteger a los trabajadores a través de regímenes de solidaridad intergeneracional. Sin la debida protección social no se puede contribuir a crear las condiciones para lograr un trabajo decente. Cualquiera sea la naturaleza del sistema, público o privado, deben observarse los principios del Convenio núm. 102 en cuanto a la participación de las personas protegidas en la administración, la financiación y el funcionamiento. El Estado debe por su parte asumir la responsabilidad de los regímenes de seguridad social a fin de que las prestaciones se paguen debidamente.

El orador concluyó reiterando que el Gobierno no ha proporcionado las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos y que el régimen de prestaciones de seguridad social no cumple con lo dispuesto con el Convenio.

**El miembro trabajador de Perú** señaló que el sistema de pensiones privado de Perú no garantiza una pensión adecuada debido a que los salarios de los trabajadores son reducidos. Añadió que el Congreso está discutiendo un proyecto de ley sobre la aplicación optativa del sistema que en la actualidad es obligatorio, afectando la libre determinación de los trabajadores.

La participación de los trabajadores en la fiscalización de las empresas prestadoras de seguros de salud y en las AFP es de gran importancia, ya que las mismas se financian con fondos de los asegurados. Lamentablemente, en la actualidad, los trabajadores no tienen participación en las AFP ya que el miembro que los representa en el directorio no fue elegido por ellos.

**El miembro empleador de Chile** señaló que los sistemas de capitalización responden a los grandes cambios demográficos que se han producido en el mundo. En efecto, las expectativas de vida han aumentado, al tiempo que ha disminuido la tasa de natalidad. La relación entre los trabajadores activos y pasivos ha caído de forma considerable, hay casos en que sólo hay un trabajador por cada pensionado haciendo imposible el financiamiento del sistema intergeneracional y llevando progresivamente a la adopción del sistema de contribución definida en el que la pensión depende del monto de los aportes efectuados y las rentabilidades obtenidas. Los fondos deben ser rentables mediante una diversificación de las inversiones.

En cuanto al desempleo y la economía informal y su relación con la cobertura, el orador estimó que se trata de cuestiones importantes que deben ser atendidas por las políticas públicas y que no son responsabilidad del sistema previsional. Por consiguiente, señaló que el sistema de pensiones debe estar basado en tres pilares, de manera que el Estado se encargue de la cobertura de aquellos, que están desempleados, o que trabajan en la economía informal y no aportan al sistema privado de pensiones. Se trata de mejorar los sistemas de cobertura, dando mayor incentivo a la cobertura de las AFP.

El orador compartió la preocupación de fiscalizar estricta y técnicamente a las AFP.

**El miembro trabajador del Paraguay** señaló que la reforma del sistema de salud y pensiones fue adoptada sin la debida consulta y convalidación por parte de las organizaciones de trabajadores dando origen a un sistema que excluye a la mayoría de los trabajadores. El nuevo sistema no responde a las reales necesidades de seguridad social de los trabajadores. Los sistemas de seguridad social público

y privado deben ser mejorados teniendo en cuenta la situación particular de los trabajadores de la economía informal y de los trabajadores desocupados, los cuales deben también ser cubiertos. Finalmente, el orador insistió en que el Gobierno debe responder a todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos.

**El miembro trabajador de Chile** señaló que la escasa e inadecuada información proporcionada por el Gobierno no ha permitido a la Comisión de Expertos realizar observaciones que sean comprensibles por todos. En cuanto a las declaraciones gubernamentales relativas a que las pensiones dependen del capital acumulado en las cuentas individuales de capitalización, el orador subrayó que sólo el trabajador contribuye con el 10 por ciento de su salario para financiar las prestaciones de vejez. Además, del aporte del trabajador, se deben descontar los costos de administración, lo cual es contrario al Convenio. Ello ocasiona que la mayoría de los trabajadores no alcance a obtener una pensión mínima. En efecto, aproximadamente el 76 por ciento de los afiliados al sistema no tendrán fondos suficientes para financiar la pensión mínima y por ello el Gobierno debe comprometerse al cubrir el 40 por ciento de la pensión.

El orador añadió que el Gobierno viola el Convenio en lo que respecta al aporte tripartito ya que en el sistema privado sólo aporta el trabajador. El sistema no prevé el aporte del empleador ni de las propias AFP. Tampoco se prevé el otorgamiento de pensión reducida a los trabajadores con sólo 15 años de cotización. Por otra parte, existe un grave riesgo de que la mala inversión de las AFP ocasione pérdidas considerables en las cuentas de capitalización individual de manera que los trabajadores, al final de su vida, cuando más necesitan los fondos acumulados, no puedan contar con ellos. El sistema ya ha sufrido pérdidas durante varios períodos.

Lamentó que el Gobierno no se haya referido a los comentarios presentados por la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) e instó al Gobierno a que respetara sus compromisos y modificara la legislación para ponerla en conformidad con las disposiciones del Convenio.

**Un representante gubernamental** insistió en que el sistema público estaba en quiebra y que hubo necesidad de encontrar una alternativa dando oportunidades al sector privado. En la actualidad, un trabajador podía optar entre el reparto común del sistema público y la cuenta individual del sistema privado. Se había aceptado una modificación importante de los regímenes de seguridad social en virtud del cual la salud sigue a cargo del empleador y las pensiones son a cargo del trabajador.

El régimen privado de pensiones no viola el Convenio núm. 102. El Gobierno había comunicado informaciones conteniendo respuestas detalladas sobre los costos administrativos del sistema privado. Se había recurrido – y se seguirá en el futuro haciéndolo – a la colaboración con la Oficina.

Las AFP han reducido los costos administrativos y el sistema privado es ahora más competitivo. Las AFP deben dar informaciones completas y se encuentran bajo un control muy atento de la Superintendencia. Todos los gastos en que incurrir y las inversiones que efectúan las AFP deben ser objeto de publicidad.

Remitiéndose a la intervención del miembro empleador de Chile, el orador manifestó que la protección de los trabajadores es parte de la política gubernamental, es decir, la reducción del subempleo y de la informalidad son cuestiones prioritarias para fortalecer los esquemas de seguridad social. En el Congreso se debaten las modalidades para poder salir del sistema privado y pasar al público – sin que se pueda decir que el sistema público se encuentra cerrado. El sistema privado de pensiones había sido objeto de modificaciones para perfeccionarlo: se habían establecido pensiones mínimas, se mejoraba la cobertura, aumentaban los índices de rentabilidad de las AFP. Los trabajadores tenían en el sistema privado de pensiones una verdadera alternativa. Su Gobierno tenía la convicción de que se cumplía con el Convenio núm. 102, tanto en lo que concierne a las prestaciones de salud como en lo relativo a las prestaciones de vejez.

**Los miembros empleadores** declararon que la información y las estadísticas proporcionadas por el Gobierno en este caso indicaban cambios positivos en el sentido de que los sistemas privado y público de seguridad social podrían coexistir. Los problemas que se habían planteado en la práctica se debían indudablemente al hecho de que la reforma básica del sistema de seguridad social se había iniciado hacía sólo diez años, ya que el país sufría una alta tasa de desempleo y muchos trabajadores estaban activos en la economía informal. Sin embargo, la información sobre este caso no condujo a la conclusión de que existía una violación del Convenio núm. 102. El Presidente de la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones proporcionó a esta Comisión su experta opinión sobre los beneficios de los sistemas privados de seguridad social y sobre la urgente necesidad de que los sistemas público y privado coexistieran. La OIT debería ayudar a la realización de estos cambios. El Gobierno debería proporcionar información sobre los sistemas de control del sistema privado.

**Los miembros trabajadores** consideran que los sistemas públicos constituyen el pilar de los sistemas de pensiones y de salud y que, como ha señalado la Comisión de Expertos, cualquiera que sea el sistema debe garantizar cierto nivel de protección. Así pues, solicitaron que el Gobierno concediera una atención particular a los aspectos que han sido enumerados y que comunicara informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas para responder a sus interrogantes y a sus preocupaciones frente a la falta de protección de la mayoría de la población. Asimismo, solicitaron que la OIT prestara su asistencia técnica con el fin de garantizar la adecuación de la legislación y de la práctica nacionales al Convenio; que la Comisión de Expertos formulara un comentario detallado que reuniera todos los elementos de la discusión y las informaciones suministradas por el Gobierno y que éste comunicara informaciones que permitieran evaluar el régimen establecido desde hace más de 15 años.

**La Comisión tomó nota de las informaciones verbales y escritas proporcionadas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó, empero, que desde la introducción en 1997 de los nuevos regímenes, principalmente privados, de salud y de pensiones, el Gobierno no había adoptado aún todas las medidas necesarias para dar efecto a diversas disposiciones del Convenio, ni tampoco había presentado las informaciones necesarias para evaluar la conformidad de esos regímenes con el Convenio. La Comisión esperó que, en lo que atañe al régimen privado de salud, el Gobierno proporcionara las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos sobre las medidas adoptadas o previstas para garantizar la participación de las personas protegidas en la administración de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS).**

**En lo que respecta al sistema privado de pensiones, la Comisión esperó también que el Gobierno proporcionara informaciones, incluidas estadísticas, que permitieran evaluar el monto de las prestaciones, al igual que sobre las medidas adoptadas o previstas para garantizar al trabajador que hubiese optado por el retiro programado, el pago de las prestaciones de vejez y de invalidez por toda la duración de la contingencia. La Comisión esperó también que el Gobierno proporcionara informaciones sobre costos, gastos de administración y monto de las comisiones a cargo del trabajador afiliado a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP).**

**Finalmente, en lo que atañe tanto al sistema privado como público de pensiones, la Comisión esperó que el Gobierno comunicara los estudios y cálculos actuariales relativos al equilibrio financiero de las instituciones públicas y privadas, y que indicara las medidas que prevé adoptar para garantizar la participación de las personas protegidas en la administración del sistema privado de pensiones. La Comisión instó, por ende, al Gobierno a que adoptara las medidas necesarias para dar efecto a las disposiciones del Convenio, y a que proporcionara en su próxima memoria todas las informaciones solicitadas por la Comisión de Expertos, a fin de que ésta pudiera examinarlas junto con las que el Gobierno ha proporcionado a esta Comisión. La Comisión sugirió al Gobierno que recurriera a la asistencia de la OIT para resolver los problemas pendientes del Convenio de aplicación.**

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

**ARABIA SAUDITA** (ratificación: 1978). **El representante gubernamental** aseguró a la Comisión el compromiso de su país de respetar los convenios de la OIT que fueron ratificados y que prevé al mismo tiempo la ratificación de otros convenios. Mencionó la cooperación de su país con la OIT y brindó el ejemplo de la asistencia técnica brindada en el marco del proyecto de revisión del Código del Trabajo que fue examinado seguidamente ante el Consejo Consultivo antes de ser sometido al Consejo de Ministros. Asimismo, subrayó que su país ha solicitado varias misiones técnicas de la OIT. La legislación nacional no contempla la discriminación y las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos podrían ser fruto del problema relativo al seguimiento de su aplicación. La Constitución de Arabia Saudita garantiza la dignidad de la persona humana, la igualdad y la justicia, y prohíbe cualquier forma de injusticia.

Su país examina con regularidad sus textos de ley para mejorarlos y realizar así reformas en todas las esferas. Además, ha adoptado un cierto número de medidas de reformas que benefician tanto a los ciudadanos como a los residentes. Por ejemplo, la promoción de los derechos de la mujer en materia de educación, de formación y de empleo. Se han previsto otras medidas. En Arabia Saudita existen 2.200.000 estudiantes en la enseñanza, lo que representa el 50 por ciento del conjunto de estudiantes mientras que el porcentaje de estudiantes mujeres es aún mayor en la enseñanza superior puesto que representa más del 58 por ciento, se han construido 26 escuelas de formación técnica para las mujeres, y un proyecto prevé la apertura

de 15 nuevas escuelas. En el campo de la medicina las mujeres representan el 24 por ciento de los médicos y el 53 por ciento del personal de enfermería. El número de mujeres que trabajaron en 2004 se elevó a 429.000; la cifra de 847.000 mujeres se alcanzará en 2009. En el sector público trabajan 253.000 mujeres, lo que representa el 34 por ciento del conjunto de los funcionarios. Además, cabe destacar que las leyes nacionales garantizan la igualdad entre las mujeres y los hombres en los derechos y las obligaciones. El Gobierno ha adoptado un cierto número de medidas destinadas a reforzar el sistema de inspección del trabajo para garantizar la aplicación de los convenios ratificados por su país. También, se adoptaron medidas para garantizar los derechos de los trabajadores migrantes y prohibir los tratos inhumanos a este respecto. Algunos de esos trabajadores podrían creer que sus salarios se habían reducido desde su llegada al país, cuando en realidad, esto obedece a la actividad de las agencias de intermediarios de esos países en que los trabajadores son residentes y a las informaciones inexactas sobre los salarios y la naturaleza del trabajo. Por otra parte se han realizado consultas con los países cuyos trabajadores migrantes son residentes para encontrar soluciones adecuadas a los problemas planteados. Asimismo, se han adoptado medidas para impedir la confiscación del pasaporte de los trabajadores migrantes garantizándoles así la libertad de circulación en el país. Con el fin de reforzar la aplicación de dichas medidas, el Ministerio de Trabajo ha creado un departamento encargado de la protección de los trabajadores migrantes. En el mismo sentido, el Ministerio de trabajo adoptó recientemente una decisión relativa a la prohibición del tráfico de personas, así como la venta de visados de trabajo o de otro tipo y el incumplimiento de los contratos de trabajo, así como del empleo en condiciones inhumanas.

En conclusión, el representante gubernamental subrayó que su Gobierno solicita a la Oficina el envío de una misión de asistencia técnica del Departamento de Normas para tratar las cuestiones planteadas en las observaciones de la Comisión de Expertos sobre este Convenio, así como los otros convenios ratificados por su país.

**Los miembros trabajadores** agradecieron al representante gubernamental la información proporcionada y su compromiso para implementar el Convenio. Acogieron con beneplácito las estadísticas sobre la participación de la mujer en el empleo y en la formación profesional y la solicitud de asistencia técnica de parte del Gobierno. Declararon que el caso de Arabia Saudita era, fundamentalmente, un caso de alegaciones, solicitudes e interrogantes. A pesar de las buenas intenciones declaradas por el Gobierno, señalaron que éste no había proporcionado información suficiente sobre las cuestiones planteadas por la CIOSL, y apoyaron la solicitud de la Comisión de Expertos formulada al Gobierno en el sentido de suministrar información completa y detallada sobre este punto a la mayor brevedad posible. Sin embargo, sobre algunos puntos, desearon profundizar las preguntas y solicitudes de información formuladas por la Comisión de Expertos.

En primer lugar, con respecto a la discriminación contra los trabajadores migrantes, la Comisión de Expertos había expresado su preocupación por los efectos del sistema de reclutamiento de trabajadores extranjeros sobre los trabajadores migrantes. A pesar de la seriedad de las alegaciones presentadas, la respuesta del Gobierno no ha sido convincente. Según el Gobierno, en la ley no había base para ningún tipo de discriminación e ignoraba la presunta reducción de salarios. El Gobierno también afirmó que si estas prácticas existían, eran casos aislados, fundamentalmente causadas por el mal funcionamiento y prácticas indebidas de las oficinas de mediación de los países de origen. La preocupación de la Comisión de Expertos relacionada con el hecho de que la legislación que regula el sistema de reclutamiento de trabajadores otorga poderes desproporcionados a los empleadores sobre los trabajadores migrantes, puede conducir a la discriminación basada en la raza o el origen nacional con respecto a sus condiciones de trabajo. Los miembros trabajadores hicieron un llamamiento para que en las conclusiones de la Comisión sobre el caso se solicite al Gobierno que aclare en su próxima memoria si en la actual legislación y en las normas especiales en práctica garantizan una protección suficiente para los trabajadores migrantes. Si éste no fuera el caso, el Gobierno debería poner su legislación en conformidad con el Convenio.

En segundo lugar, con respecto a la adopción y a la implementación de una política nacional para la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato, según lo exigido en el artículo 2 del Convenio, los miembros trabajadores se remitieron a los comentarios de la Comisión de Expertos e instaron al Gobierno a tomar las medidas para colmar estas lagunas. Señalaron que deseaban que esto se refleje claramente en las conclusiones de la Comisión sobre este caso.

En tercer lugar, se refirieron a los comentarios hechos por la Comisión de Expertos con respecto a la discriminación contra los trabajadores migrantes basada en el sexo, con especial referencia a los trabajadores migrantes que trabajan en el servicio doméstico. Las acusaciones se referían a deficiencias en la ley y en la práctica, en

especial, el hecho de que el Código del Trabajo no proteja a los trabajadores del servicio doméstico. Aunque esto no ha sido negado por el Gobierno, su posición parecía ser que no era necesario que la ley los protegiera porque ya estaban suficientemente protegidos por la costumbre saudí de tratarlos como si fueran miembros de la familia. Aun si esto fuera cierto, seguiría siendo inaceptable para el Convenio que éste no fuese implementado por una ley. Los miembros trabajadores habrían deseado que la Comisión de Expertos fuera más precisa y firme ante la posición del Gobierno. En el Informe nada indica la existencia de medidas de protección para los trabajadores y el representante gubernamental no proporcionó información alguna al respecto. Por lo tanto, debería dejarse claramente establecido en las conclusiones que tales medidas deberían ser incluidas en la legislación pertinente, a menos que el Gobierno pueda proporcionar garantías de que todo ha sido malentendido y que las disposiciones legales pertinentes, en efecto, existen. En tal caso, se instó al Gobierno a que haga llegar los textos legales pertinentes a la Comisión de Expertos a la mayor brevedad posible.

En cuarto lugar y en lo que respecta al artículo 160 del Código del Trabajo, incluso si la disposición no conducía, en los hechos, a una segregación por sexo, de lo que se puede dudar, el artículo debería ser abolido. Arabia Saudita no aplicaba ni en la legislación ni en la práctica el Convenio. La legislación debería armonizarse con el Convenio. Las conclusiones de la Comisión deberían por lo tanto alentar al Gobierno a derogar el artículo 160 del Código del Trabajo.

Por último, los miembros trabajadores recordaron que el artículo 3 a) del Convenio estipula que cada país en que estuviera en vigor el Convenio, empleando métodos apropiados a las condiciones y la práctica nacionales, debía tratar de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y de otros organismos apropiados, en la tarea de fomentar la aceptación y el cumplimiento de la política nacional, encaminada a promover la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación. Pidieron al Gobierno que explicara en su próxima memoria qué medidas había adoptado para aplicar el artículo en cuestión, y lo instaron a que solicitara a las organizaciones de trabajadores y empleadores en el país, ayuda para recoger la información que deberá suministrar a la OIT.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental por la asistencia a la discusión del caso en la Comisión y se refirieron a la última ocasión en que había sido examinado por la Comisión en 1993. En esa ocasión el punto central de la discusión fue la cuestión de la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores hombres y mujeres, especialmente en virtud de las disposiciones del artículo 160 del Código del Trabajo de 1969, que dispone que en ningún caso hombres y mujeres tienen que trabajar juntos en los sitios de trabajo. Recordaron que habían pasado 12 años y que la situación continuaba siendo básicamente la misma, a pesar del hecho de que la segregación ocupacional constituía una violación de uno de los principios básicos establecidos en el Convenio. El segundo aspecto de la discusión en 1993 se refirió al acceso de las mujeres a la formación profesional y a la educación.

Con respecto a los comentarios hechos por la Comisión de Expertos este año, los miembros empleadores señalaron que otras cuestiones habían sido planteadas en una solicitud directa dirigida al Gobierno. Sugirieron que en el futuro sería de gran utilidad si la Comisión de Expertos pudiese proporcionar alguna indicación sobre los temas tratados por esas solicitudes directas. Otro aspecto planteado en los comentarios de la Comisión de Expertos se refería a la discriminación contra los trabajadores migrantes, en especial por motivos de raza, religión, sexo y la ascendencia. A este respecto, la Comisión de Expertos hizo hincapié en las dificultades encontradas por los trabajadores migrantes para tener acceso a los tribunales para hacer valer los derechos que estaban reconocidos legalmente. El párrafo 7 de la observación de la Comisión de Expertos revestía especial importancia. Señaló a la atención del Gobierno, que la obligación establecida en el artículo 2 del Convenio requiere que el Gobierno formule y lleve a cabo una política nacional destinada a promover la igualdad de trato en materia de empleo y ocupación mediante métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, con el objeto de eliminar cualquier discriminación basada en la raza, el color, el sexo, la religión, las opiniones políticas, la ascendencia nacional o el origen social. A este respecto, los miembros empleadores subrayaron que, desde luego, quedaba mucho por hacer para dar cumplimiento a esta disposición. Por consiguiente, propusieron que el Gobierno solicite la asistencia técnica de la OIT, la cual podría serle muy útil para el establecimiento de leyes y reglamentos que sirvan de base a una política convincente de no discriminación en materia de ocupación y empleo.

**El representante gubernamental** agradeció a los miembros de empleadores y trabajadores sus comentarios e indicó que serán examinados. Recordó que la OIT fue creada para salvaguardar los derechos de los empleadores y trabajadores. En respuesta a los comentarios realizados, indicó que las oportunidades de empleo de



los trabajadores migrantes no están restringidas, y que éstos se benefician de todos los servicios disponibles para los trabajadores de nacionalidad saudí. Si desean buscar trabajo, pueden contactar agencias de empleo temporal con vistas a entablar nuevas relaciones de empleo. Los empleadores de los trabajadores migrantes no pueden retenerlos y son libres de buscar empleos alternativos. Dijo que su Gobierno había dedicado gran atención a las cuestiones relacionadas con los trabajadores del servicio doméstico y que se han llevado a cabo contactos y se ha cooperado con el Ministerio de Trabajo y las autoridades de los principales países que envían dichos trabajadores. Se ha creado un nuevo departamento dentro del Ministerio para salvaguardar el bienestar de los trabajadores migrantes y una línea de teléfono de emergencia se ha puesto a disposición de las mujeres trabajadoras del servicio doméstico. A través de estos canales, los trabajadores migrantes en Arabia Saudita pueden buscar ayuda, así como asistencia para encontrar empleos alternativos. En respuesta a los comentarios realizados con respecto al artículo 160 del Código del Trabajo, observó que sus disposiciones se basan en la cultura de la sociedad en su país. Insistió en que las mujeres y los hombres trabajadores gozan exactamente de los mismos derechos y libertades, pero que el trabajo se realiza en dos sitios diferentes. Por último, hizo hincapié en que se están brindando muchas oportunidades de formación a las mujeres, incluyendo la creación de 26 escuelas técnicas.

**Los miembros trabajadores** agradecieron al representante gubernamental la información adicional comunicada. Sin embargo, esta información no les ha apartado de su preocupación, que esperan quede reflejada en las conclusiones de la Comisión. Además, las conclusiones deberían vincular las cuestiones que les preocupan con los ámbitos en los que se deberá centrar la propuesta comisión técnica. Insistieron que el Gobierno no se puede conformar con las promesas realizadas, o con decir que las prácticas que fueron objeto de los comentarios de la Comisión de Expertos son producto de la cultura nacional. La ratificación de un convenio es un acto de voluntad libre por parte de un país y si la Comisión de Expertos puede demostrar que la legislación nacional no está en conformidad con los requisitos del convenio, el Gobierno debería enmendar su legislación en un breve plazo para ponerla en armonía con las recomendaciones de los órganos de control de la OIT.

**La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental, así como del debate que tuvo lugar a continuación.** La Comisión observó que la observación de la Comisión de Expertos discutida en la presente Comisión se refería a serios alegatos de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) de discriminación sustancial contra trabajadores migrantes, tanto hombres como mujeres, en base a la raza, a la religión y al sexo, así como a la segregación ocupacional en base al sexo y el acceso de las mujeres a la formación profesional, la educación y ocupaciones particulares.

**La Comisión tomó nota de las informaciones presentadas por el representante gubernamental sobre el proyecto de Código del Trabajo que se examina en la actualidad.** El Gobierno se refirió a las medidas que se han tomado para mejorar el acceso al empleo, la educación y la formación de las mujeres con el objetivo de aumentar su participación en el mercado de trabajo. Se presentaron estadísticas sobre la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, así como información sobre las medidas adoptadas para proteger a los trabajadores domésticos. El Gobierno reiteró su compromiso a dialogar y su apertura en relación con la asistencia técnica de la OIT.

**La Comisión toma nota de los esfuerzos realizados para promover y proteger los derechos de los trabajadores migrantes, hombres y mujeres.** La Comisión señaló sin embargo que el impacto práctico de estos esfuerzos seguía sin estar claro y que parecían existir problemas considerables de aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica en lo que respecta a la situación de los trabajadores migrantes. Por consiguiente la Comisión subrayó la importancia de llevar a cabo un examen más detallado de la situación de los trabajadores migrantes, hombres y mujeres, con objeto de determinar la situación en la práctica, tal como lo ha solicitado la Comisión de Expertos. La Comisión invitó al Gobierno, como había recomendado la Comisión de Expertos, a que declarara y persiguiera una política nacional de igualdad que cubra a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes a fin de eliminar la discriminación contra ellos en relación con todos los motivos que figuran en el Convenio. La Comisión subrayó que dicha política debía incluir mecanismos efectivos para resolver la discriminación existente, incluyendo remedios accesibles para los trabajadores migrantes, hombres y mujeres. Haciendo esto, el Gobierno debería consultar plenamente e implicar a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como a otros órganos apropiados de conformidad con el artículo 3 a) del Convenio. La Comisión pidió también al Gobierno que tomara las medidas necesarias para poner la legislación en conformidad con

**el Convenio, de manera que prevea una protección efectiva a los trabajadores migrantes contra la discriminación, en particular medidas para hacer frente a los problemas de los trabajadores del servicio doméstico y de los trabajadores que requieren protección especial contra los efectos del sistema de reclutamiento de trabajadores extranjeros.**

**La Comisión se felicitó por los esfuerzos para promover el acceso de las mujeres a la formación profesional y a la educación en varias disciplinas y esperó que en el futuro serían posible otros progresos. Sin embargo la Comisión siguió estando preocupada por el hecho de que las mujeres continúen estando excluidas de ciertos empleos y ocupaciones. La Comisión pidió al Gobierno que tomara medidas efectivas para promover y asegurar un acceso igual de las mujeres al empleo y a todas las ocupaciones.**

**La Comisión tomó nota de que tal como ha indicado la Comisión de Expertos, el artículo 160 del Código del Trabajo podía dar como resultado una segregación ocupacional en base al sexo. La Comisión esperó que el nuevo Código del Trabajo, que se está revisando actualmente, tenga plenamente en cuenta las exigencias del Convenio y los comentarios de la Comisión de Expertos, y derogue dicho artículo.**

**La Comisión se felicitó por la solicitud del Gobierno de una misión de asistencia técnica y consideró que dicha asistencia debería incluir todos los puntos planteados por la Comisión de Expertos y la presente Comisión en lo que respecta a la aplicación efectiva del Convenio en la legislación y en la práctica.**

#### **Convenio núm. 144: Consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976**

**ESTADOS UNIDOS** (ratificación: 1988). **La representante gubernamental de los Estados Unidos** declaró que Estados Unidos tomaba muy en serio sus obligaciones en virtud de los convenios ratificados. Señaló que los Estados Unidos había ratificado el Convenio núm. 144 en 1988 y que desde entonces había sometido ocho memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, describiendo el mecanismo de consulta tripartita sobre cuestiones de la OIT y proporcionando información y documentación sobre los diversos tipos de consultas realizadas.

Recordó que los acuerdos tripartitos habían sido establecidos en 1975 cuando Estados Unidos esta contemplando la posibilidad de retirarse de la OIT. Se realizaron consultas tripartitas al más alto nivel sobre la decisión de retirarse y, durante el período en el que Estados Unidos ya se había retirado, sobre si había de reincorporarse y en caso de hacerlo, cuándo. El mecanismo era un comité a nivel gubernamental que incluía al Presidente de la AFL-CIO y un representante de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos. Después de reincorporarse a la OIT en febrero de 1980, Estados Unidos estableció el comité a nivel gubernamental como un comité consultivo federal denominado Comité del Presidente sobre la OIT. Este Comité se estableció en base a las consultas con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, y de acuerdo con ellas, y garantizó que estas organizaciones podrían actuar con plena independencia. De hecho, fue muy significativo, en términos del Convenio núm. 144, que la misma comunidad empresarial de los Estados Unidos decidiese que el Consejo Estadounidense de Negocios Internacionales reemplazaría a la Cámara de Comercio en el nuevo comité tripartito.

El Comité del Presidente es el pináculo del mecanismo tripartito y disponía consultas al más alto nivel. Se realizaron consultas de forma más continua a través del grupo consultivo a nivel de personal y en el Consejo Consultivo Tripartito sobre las Normas Internacionales del Trabajo (TAPILS), creado especialmente para examinar la viabilidad jurídica de la ratificación de determinados convenios de la OIT. Uno de los primeros convenios que examinó el TAPILS fue el Convenio núm. 144. Después de un amplio examen, el TAPILS concluyó de manera unánime y así lo informó al Comité del Presidente que la práctica actual de Estados Unidos daba pleno efecto al Convenio. El marco para la consulta tripartita no ha cambiado desde entonces. Sin embargo, la naturaleza de los procedimientos se ha modificado un poco con los años, a fin de cubrir las necesidades y preferencias de los miembros, y especialmente, para aprovechar la tecnología moderna. En lo que respecta al ámbito de las consultas tripartitas, la función del Comité del Presidente era realizar consultas sobre todas las cuestiones relacionadas con la participación de los Estados Unidos en la OIT. Por lo tanto, las consultas cubrían un amplio espectro, sobrepasando los cinco puntos exigidos en virtud del artículo 5, párrafo 1 del Convenio núm. 144.

Señaló que era la primera ocasión en que la Comisión de Expertos había expresado preocupación respecto de la aplicación del Convenio por parte de los Estados Unidos. La cuestión consiste en determinar si las consultas tripartitas en Estados Unidos son efectivas. Al estudiar la observación, el Gobierno analizó detenidamente el

último Estudio General sobre el Convenio núm. 144 (2000) a fin de comprender mejor el modo en que los Expertos interpretaron este aspecto del Convenio. La oradora observó que, en primer lugar, la Comisión de Expertos había considerado que el Convenio núm. 144 era un instrumento de promoción muy flexible que no establecía requisitos precisos con respecto a los métodos de aplicación, sino que ofrecía una gran flexibilidad para adoptar procedimientos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales. En segundo lugar, el objetivo de las consultas era prestar asistencia al Gobierno a tomar una decisión de la que era el único responsable. El Convenio no requería ni negociaciones ni acuerdos. En tercer lugar, las consultas no deberían ser simplemente un gesto simbólico. En cuarto lugar, las consultas no debían ser iniciadas sólo por el Gobierno. Y, en quinto lugar, el Convenio no requería una reunión anual o, en lo que respecta a esta cuestión, ninguna reunión. Las consultas podían basarse en un intercambio de comunicaciones o en discusiones con los órganos tripartitos. Asimismo, aunque el Convenio indicaba que debían realizarse consultas al menos una vez al año, no requería consultas anuales respecto de cada uno de los puntos del artículo 5, párrafo 1.

En lo que concierne a los hechos del caso, declaró que el Comité del Presidente no se había reunido desde mayo de 2000. De hecho, desde que Estados Unidos ratificó el Convenio núm. 144 en 1988, el Comité del Presidente sólo se había reunido en seis ocasiones. Esto era debido a que dicho Comité sólo se reunía cuando lo justificaban las cuestiones relacionadas con la OIT que requerían una decisión al más alto nivel. El Secretario de Trabajo no convocaría una reunión del Comité del Presidente como gesto simbólico, ni convocaría una reunión si no estaba garantizada la asistencia de los presidentes de la AFL-CIO y del Consejo estadounidense de negocios internacionales. Como consecuencia de ello, la mayor parte de las consultas sobre la OIT se realizaban de forma menos formal.

La observación también indicaba que el TAPILS no se había reunido durante el período de envío de memorias. Anunció que el Grupo de Trabajo se había reunido el mes anterior para iniciar la revisión del Convenio núm. 185 sobre los documentos de identidad de la gente de mar. En lo que respecta al Convenio núm. 111, el progreso ha sido lento. En base a la conclusión del TAPILS de que la legislación y la práctica de los Estados Unidos estaban en plena conformidad con sus disposiciones, en mayo de 1998 el Convenio núm. 111 había sido enviado por el Presidente al Senado de los Estados Unidos, pidiéndole un asesoramiento y la aceptación de la ratificación. Desde entonces, el Convenio núm. 111 ha estado siempre en una lista de tratados que el ejecutivo consideraba que merecían atención prioritaria. Sin embargo, aunque el Senado aparentemente se sentía inclinado a considerar la ratificación del Convenio, había dado prioridad a tratados que tenían una importancia directa para la seguridad nacional.

Con respecto a la observación de la Comisión de Expertos de que por primera vez desde 1991, el Gobierno no había convocado una reunión plenaria del grupo consultivo para preparar la Conferencia de la OIT de 2004, señaló que, en efecto, el Departamento de Trabajo había previsto su reunión informativa plenaria previa a la Conferencia, pero posteriormente fue informada de que una parte importante de la delegación, especialmente los miembros de la AFL-CIO, no podrían asistir. Por lo tanto, se había modificado la fecha de la reunión por una fecha más cercana a la Conferencia, a la que pudiesen asistir, aunque en menor número, los representantes de la AFL-CIO. Esta había sido la primera y única ocasión desde que, 25 años atrás, Estados Unidos se reincorporara a la OIT, en que el Departamento de Trabajo no había organizado una reunión plenaria antes de la Conferencia. Este año, la reunión para preparar la Conferencia de la OIT de 2005 se había llevado a cabo normalmente.

Por último, respecto de la queja sobre las acreditaciones presentadas en la Comisión de Verificación de Poderes durante la Conferencia de la OIT de 2004 en nombre de la AFL-CIO, declaró que el año anterior no se había producido un cambio drástico en el número de miembros no gubernamentales de la delegación, cuyos gastos habían sido sufragados por el Gobierno de los Estados Unidos. La reducción temporal había sido causada exclusivamente por motivos presupuestarios y no por razones políticas. Este año, su Gobierno de nuevo había sufragado los gastos del mismo número de representantes de los trabajadores y los empleadores que había sufragado durante los últimos 17 años.

Para concluir, señaló que consideraba que en los Estados Unidos las consultas tripartitas sobre cuestiones de la OIT eran eficaces y que se ajustaban plenamente dentro de la letra y del espíritu del Convenio núm. 144. Su Gobierno continuaría proporcionando sin falta información completa sobre la aplicación por parte de los Estados Unidos de este Convenio prioritario. El Gobierno de los Estados Unidos esperaba que los interlocutores tripartitos brindasen una colaboración constructiva, a fin de continuar convirtiendo las consultas tripartitas de los Estados Unidos en un proceso dinámico y significativo.

Los miembros trabajadores recordaron que el Convenio núm. 144 prevé para los Estados que lo han ratificado la obligación de poner en ejecución, de acuerdo con su práctica nacional, consultas tripartitas efectivas en lo que concierne a las actividades de la OIT. Violar sus disposiciones o interpretar este instrumento de manera restrictiva sería poner en peligro la credibilidad de las organizaciones sindicales, así como la eficacia de las normas de la OIT, en la medida en que este Convenio representa el marco que permite la materialización de los Convenios núms. 87 y 98. En el transcurso de los tres últimos años el Gobierno no había convocado al Comité del Presidente ni al Consejo Consultivo Tripartito sobre las Normas Internacionales del Trabajo (TAPILS), órganos que deben intervenir en la aplicación del Convenio núm. 144. Así, la AFL-CIO ha debido recurrir a la Comisión de Verificación de Poderes durante la 92.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en razón de la insuficiencia de los recursos asignados por el Gobierno para la participación y el funcionamiento de la delegación de los trabajadores en el conjunto de las labores de la Conferencia. Por otra parte, la observación de la Comisión de Expertos establece que el Gobierno ha dejado claramente de ser activo en lo que respecta a los procesos tripartitos y no ha emprendido ninguna acción para ratificar nuevas normas de la OIT. Por este hecho, las estructuras existen, pero su funcionamiento es solamente virtual. La razón de tal actitud del Gobierno parece fundarse en el principio según el cual ningún convenio debería ratificarse si ello implica una modificación de la legislación nacional. Esto tiene como efecto llegar a la conclusión de que se torna inútil convocar a los órganos competentes y viene a ser para el Gobierno de los Estados Unidos lo mismo que negarse a reconocer la utilidad de las normas de la OIT como instrumento de mejora del derecho laboral. Ahora bien, si esta práctica no se combate enérgicamente, corre el peligro de traer aparejada una jurisprudencia peligrosa que autorizaría a cada Estado que requiriera una adaptación de su legislación para ratificar un Convenio, una negación a aplicar los procedimientos de ratificación. En conclusión, los miembros trabajadores consideraron que, habida cuenta del lugar que ocupa Estados Unidos en el ámbito internacional, es urgente que el Gobierno dé un ejemplo constructivo y proceda en el más breve plazo a la reactivación de los órganos competentes en materia de consultas tripartitas.

**Los miembros empleadores** señalaron que el Convenio núm. 144 es un instrumento muy apreciado por los interlocutores sociales, y que discutir este caso demuestra que el sistema de control de la OIT permite establecer un diálogo con todos los Estados Miembros que han ratificado los convenios, independientemente de su nivel de desarrollo y permite poner de manifiesto que invitar a un gobierno a suministrar información a la Conferencia no reviste una connotación negativa. Observaron que conviene evaluar la forma en que los Estados Unidos aplican en la práctica las disposiciones del Convenio núm. 144. A este respecto, la Comisión de Expertos se refiere al artículo 2, párrafo 1, del Convenio, que prevé la puesta en práctica de consultas efectivas entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre las cuestiones relacionadas con las actividades de la OIT.

Respecto de los procedimientos, en primer lugar, la Conferencia Internacional del Trabajo ha querido permitir una cierta flexibilidad en la forma en que deben realizarse las consultas. Además, el párrafo 2, del artículo 2, prevé expresamente que los procedimientos «deberán determinarse en cada país de acuerdo con la práctica nacional». Este enfoque preveía que diferentes países adoptarían distintos métodos, incluida la utilización de tecnologías que permita celebrar consultas incluso sin que las personas se encuentren, por ejemplo, mediante las videoconferencias o por Internet.

En segundo lugar, respecto de las actividades específicas mencionadas en el artículo 5 del Convenio, conviene precisar que el campo de aplicación del Convenio está perfectamente definido. Las otras cuestiones, por ejemplo, las planteadas por la Comisión de Verificación de Poderes en 2004, se encuentran, por lo tanto, excluidas del campo de aplicación del Convenio.

Los miembros empleadores tomaron nota de que en los Estados Unidos se han creado órganos específicos, cuyo único fin consiste en llevar a cabo consultas con los empleadores y los trabajadores. Aunque los trabajadores desearían que estos órganos se reuniesen con más regularidad, hay que señalar que el Convenio núm. 144 no dice nada sobre la periodicidad de las consultas, por ende, no existen criterios jurídicos para evaluar la aplicación del Convenio. Por otra parte, en su intervención, la representante gubernamental ha proporcionado informaciones detalladas sobre los procedimientos y reuniones recientemente organizados por el Gobierno para dar efecto al Convenio. Por consiguiente, declararon que hacían suya la solicitud de la Comisión de Expertos, e instaron al Gobierno a continuar informando sobre las medidas tomadas recientemente en aplicación del Convenio. Señalaron que confiaban en que las informaciones constarían en un futuro Informe de la Comisión de Expertos.

**El miembro trabajador de los Estados Unidos** señaló que la ratificación del Convenio núm. 144 era importante porque

institucionalizaba un proceso efectivo y pragmático de las consultas tripartitas, con la finalidad, entre otras, de aumentar el número de ratificaciones por parte de los Estados Unidos. En el período de 55 años que se inició en 1934, con el ingreso en la OIT, hasta 1988, Estados Unidos había ratificado sólo cinco convenios, todos de cuestiones marítimas. No fue hasta la ratificación del Convenio núm. 144, en 1998, que Estados Unidos comenzó, por primera vez en la historia de su pertenencia a la OIT, a considerar mucho más seriamente la manera de proceder a la ratificación de determinados Convenios de la OIT. De 1990 a 2001, Estados Unidos había ratificado otros cinco convenios, incluidos dos de los convenios fundamentales de la OIT, el Convenio núm. 105 y el Convenio núm. 182. De modo que en sólo 11 años, Estados Unidos había ratificado tantos Convenios como en sus primeros 52 años de pertenencia a la OIT. Indicó que la representante gubernamental había reconocido que, desde mayo de 2000, no se había convocado a ninguna reunión de la Comisión del Presidente, en más de cinco años, es decir, desde que asumiera la actual administración. A modo de defensa, recordó que la Comisión del Presidente no se había reunido entre 1990 y 1996. Señaló que durante este período se habían ratificado tres importantes convenios, lo cual contrastaba nítidamente con la actual administración, que aún no había ratificado convenio alguno sobre el que tuviese alguna responsabilidad.

También manifestó que no se había celebrado siquiera una reunión del TAPILS, desde que esta administración asumido hasta el mes pasado. Si bien se complacía de que se hubiese iniciado el procedimiento de revisión para la ratificación del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185), puso de relieve que, con excepción de esta muy reciente evolución, el procedimiento tripartito, especialmente en lo relativo a la futura ratificación de los convenios de la OIT, se había virtualmente paralizado. Además, el proceso de ratificación del Convenio núm. 111 por parte del Senado, había languidecido tanto que el Ministerio de Trabajo se vio obligado a actualizar el informe del TAPILS sobre la legislación y la práctica que se había presentado originariamente al Senado en 1988. El hecho de que la simple redacción de esta actualización llevase años, era un claro indicio de que la ratificación del Convenio núm. 111 no era considerada una prioridad por parte de la administración. La AFL-CIO se había reunido con los senadores principales y sus asistentes en algunas ocasiones, pero la parte correspondiente a la actual administración se encontraba en su mayoría en el Senado y no se habían adoptado aún medidas para la nueva ratificación.

El orador declaró que se sentía alentado por las palabras de la representante gubernamental, pero que le agradaría ver más actuaciones. Específicamente, quisiera ver la convocatoria de una reunión de la Comisión del Presidente, de modo que el TAPILS pudiese dar una nueva orientación relativa a posibles ratificaciones y le renovase el mandato para impulsar sus actividades. Desearía que la administración presionara activamente al Congreso para la ratificación del Convenio núm. 111. Asimismo, que la administración apoyase las actividades de la Oficina Internacional de Asuntos Laborales del Ministerio de Trabajo (ILAB). Entre otras cosas, la ILAB es el principal punto de contacto del Gobierno de los Estados Unidos con la OIT, comunica toda la información y aporta la financiación extrapresupuestaria para los programas de la OIT sobre el terreno. Lamentablemente, desde que ejercía el poder la presente administración había propuesto una reducción drástica de la financiación de la ILAB. Los reiterados esfuerzos para privar de financiación a la ILAB, no podían conciliarse con la declaración de que Estados Unidos tomara seriamente su calidad de miembro de la OIT y sus obligaciones en virtud de los convenios ratificados.

Concluyó declarando que el Gobierno de los Estados Unidos tenía una importante y oportuna ocasión para demostrar al mundo su compromiso con el sistema multilateral y con la OIT en particular. Es hora de que el proceso consultivo tripartito se active en los Estados Unidos y se incremente el número de ratificaciones. La AFL-CIO haría su parte para llevar la responsabilidad del tripartismo. El peso de la responsabilidad sigue estando en la espalda de la administración, que hasta hace poco no había mostrado una buena hoja de servicios en la materia.

**El miembro trabajador de la India** declaró que este caso constituye una clara violación del Convenio núm. 144. Por primera vez desde 1991, el Gobierno de los Estados Unidos no había convocado el pleno del Consejo Consultivo en el 2004 para la preparación de la Conferencia. Únicamente dicho grupo podría garantizar una participación eficaz y significativa de todos los interlocutores sociales en la Conferencia. Esta falta de preparación constituye una violación de las normas democráticas y es indecoroso para un país que siempre se ha mostrado como campeón de la democracia. Asimismo, señaló el caso que se presentó a la Comisión de Verificación de Poderes en 2004 por el hecho de que los Estados Unidos hubieran financiado sólo parcialmente los gastos de viaje y mantenimiento de la delegación de los trabajadores para asistir a la Conferencia. El orador

instó al Gobierno a seguir el ejemplo de algunos países que, sin ser tan ricos ni poderosos como los Estados Unidos, no se imaginarían siquiera la posibilidad de no tratar a todas las partes de una delegación de la misma manera y de no sufragar los gastos conexos. Por último, el miembro trabajador instó al Gobierno a responder a los comentarios de la Comisión de Expertos y a aplicar íntegramente el Convenio núm. 144.

**La miembro gubernamental de Cuba** manifestó que el fortalecimiento del tripartismo y del diálogo social constituía uno de los objetivos estratégicos de la OIT, de ahí que mereciera especial atención el respeto de este principio en sus órganos de control, como es esta Comisión. Está claro que aquellos gobiernos que cuentan con un número reducido de convenios ratificados, deben ser objeto de una mayor atención. En este sentido, sería aconsejable que la OIT, en el marco de la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, también promoviera en ese país la ratificación de otros convenios, entre ellos, el Convenio núm. 87, que trata de la libertad sindical, y que constituye la base del Convenio que se está examinando.

**El miembro trabajador de Pakistán** declaró que los Estados Unidos, como líder del mundo desarrollado y uno de los Estados de mayor importancia industrial del Consejo de Administración, debería desempeñar un papel ejemplar no sólo en lo concerniente a la ratificación de los convenios de la OIT, sino también en cuanto a su aplicación, tanto en la letra como en el espíritu. Compartió la preocupación de la AFL-CIO e instó al Gobierno a que diera pleno efecto a las recomendaciones de la Comisión de Expertos para asegurar la consulta efectiva de un modo satisfactorio para todas las partes concernidas, y a que atendiera a las recomendaciones de la Comisión de Verificación de Poderes en relación con la queja presentada contra los Estados Unidos durante la 92.ª reunión de la Conferencia en 2004. En relación con la posición expresada por la representante gubernamental, en el sentido de que en el Convenio núm. 144 no se establecen procedimientos específicos para llevar a cabo las consultas, señaló que la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152) proporciona directrices específicas acerca de la aplicación del Convenio, en particular en cuanto a la celebración de al menos una consulta anual (párrafo 7) y a la presentación de un informe anual sobre el funcionamiento de los procedimientos previstos (párrafo 9). Para finalizar, destacó que con frecuencia los Estados Unidos presionan a otros países con el objeto de que ratifiquen y apliquen los convenios fundamentales. A la vista de ello, los propios Estados Unidos deberían ejercer el liderazgo en la ratificación y la aplicación de dichos convenios.

**La miembro trabajadora de Singapur** observó que el Convenio núm. 144 confirma el principio fundamental de la OIT relativo al diálogo social. Si bien el Convenio permite cierta flexibilidad respecto del modo en que deben llevarse a cabo las consultas tripartitas, al menos han de celebrarse discusiones o reuniones con regularidad. También habría de establecerse cierto acuerdo respecto de la forma en que deben realizarse las consultas. De lo contrario, podría suceder que alguna de las partes considerara que un simple intercambio de correo electrónico fuera una consulta, mientras que otra parte considerara algo totalmente diferente. Por los hechos expuestos en este caso, parecería ser que la forma de consulta acordada era una reunión celebrada con regularidad. No parece que se hubiera acordado ninguna otra forma de consulta.

La oradora declaró que el fracaso de los Estados Unidos, una de las principales potencias mundiales, en dar cumplimiento a este Convenio, puede considerarse como una fuerte señal enviada al resto del mundo. Ya son muchas las voces que señalaron la escasa cantidad de convenios de la OIT que han sido ratificados por los Estados Unidos y algunos países incluso han utilizado este argumento como justificación para tampoco ratificarlos. Manifestó su esperanza de que la negativa del Gobierno de convocar una reunión plenaria del grupo consultivo, no fuera un indicio de su falta de interés en las normas internacionales del trabajo. Pidió al Gobierno que convocara las reuniones necesarias, que llevara a cabo consultas verdaderamente constructivas con los interlocutores sociales y que ratificara más convenios.

**El miembro trabajador de Cuba** se asoció a lo expresado por el miembro trabajador de los Estados Unidos. Manifestó la conveniencia de que la Presidencia tomara en cuenta, en las conclusiones, lo manifestado por el portavoz de los trabajadores, por ser fiel a lo que se discute y a los intereses del grupo y de los trabajadores del mundo.

La representante gubernamental declaró que había escuchado muy atentamente todas las intervenciones y que había tomado nota de la discusión. Asimismo, recordó que se realizan consultas tripartitas de manera regular con los interlocutores sociales antes de las reuniones del Consejo de Administración de la OIT y de las reuniones de la Conferencia. Finalmente, declaró que su Gobierno continuará presentando informaciones completas sobre la aplicación del Convenio núm. 144 y responderá a las cuestiones planteadas en esta discusión en su próxima memoria a la Comisión de Expertos.



**Los miembros trabajadores** declararon que, dada su posición en el contexto internacional, los Estados Unidos debían observar un comportamiento ejemplar e instaron al Gobierno a reactivar las instancias competentes en materia de consultas tripartitas. Asimismo, tomaron nota de la información suministrada por la representante gubernamental, según la cual se habían reanudado las consultas relativas a la ratificación de los Convenios núms. 111 y 185 que estaban en suspenso. Los miembros trabajadores manifestaron igualmente que estas consultas debían continuarse de conformidad con el Convenio núm. 144 y no solamente en el marco informal promovido por el Gobierno, y que el recurso a la tecnología no puede, en ningún caso, reemplazar la dinámica propia de los intercambios entre el Gobierno y los interlocutores sociales. Finalmente, indicaron que el Gobierno debe retomar la iniciativa y mejorar lo que ha realizado estos últimos años, dar el impulso de base al tripartismo y dar pruebas, de esta manera, especialmente ratificando nuevas convenciones, de su buena voluntad.

**Los miembros empleadores** declararon que habían tomado nota con interés de la respuesta del Gobierno, de acuerdo con la cual las consultas se llevan a cabo con el objeto de satisfacer a las tres partes, y de que se hace un llamamiento para que los empleadores y los trabajadores tomen igualmente la iniciativa en esa materia. Asimismo, expresaron que es conveniente que el Gobierno continúe suministrando informaciones sobre las medidas adoptadas o que se propone adoptar para que se lleven a cabo las consultas previstas en el marco del Convenio núm. 144.

**La Comisión tomó nota de la declaración de la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión advirtió que, de conformidad con el Convenio y como lo ha expresado la Comisión de Expertos en su observación, el Gobierno y los interlocutores sociales deben poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas.**

**La Comisión ha tomado nota de las informaciones transmitidas por el Gobierno sobre los antecedentes y la aplicación del Convenio: el calendario de las reuniones del Comité del Presidente y del Consejo Consultivo Tripartito sobre las Normas Internacionales del Trabajo (TAPILS), en particular de la reunión del TAPILS en mayo de 2005 sobre el Convenio núm. 185. La Comisión ha tomado nota de las informaciones relativas al procedimiento de ratificación del Convenio núm. 111 que se examina en el Senado. Asimismo, la Comisión ha tomado nota de las indicaciones sobre las reuniones del grupo consultivo para preparar la Conferencia. La Comisión ha tomado nota de la importancia que el Gobierno atribuye al diálogo social y a la efectividad de las consultas tripartitas que requiere el Convenio.**

**La Comisión espera que las consultas tendientes a la ratificación de los Convenios núms. 111 y 185 puedan concluir en un futuro próximo. La Comisión pide al Gobierno que se tomen todas las medidas apropiadas para impulsar el diálogo tripartito sobre las normas internacionales del trabajo. La Comisión espera que, en su próxima memoria, el Gobierno informe sobre los progresos alcanzados para garantizar consultas tripartitas efectivas de manera satisfactoria para todas las partes interesadas.**

**NEPAL (ratificación: 1995). Un representante gubernamental** declaró que al haber ratificado el Convenio, Nepal aceptó que la cooperación tripartita sea el fundamento para la elaboración de la legislación, así como también de las políticas y de las decisiones, en lo que concierne a la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Reconoció plenamente el beneficio de las consultas tripartitas para el desarrollo económico y la justicia social se reconocía totalmente. La cooperación tripartita permitió que se llevaran a cabo muchas acciones: seguridad y salud en el trabajo, eliminación del trabajo forzoso y del trabajo infantil, VIH/SIDA. Se celebraron consultas tripartitas en relación con la formulación de la política migratoria y para preparar el plan de acción sobre trabajo decente. El mecanismo institucional para la consulta tripartita es el Consejo Consultivo Central del Trabajo, que puede formular recomendaciones al Gobierno sobre cuestiones laborales. El Gobierno, en cooperación con el Consejo organizó la segunda Conferencia Laboral, en Katmandú, en enero de 2005, en cuya oportunidad se adoptó una declaración que contiene el compromiso de alcanzar relaciones laborales que sean la piedra fundamental para el éxito del proceso nacional de reconstrucción.

Los representantes trabajadores y empleadores en el Consejo Consultivo Central del Trabajo han sido designados por sus respectivas organizaciones. Además de los representantes formalmente designados, participan en las reuniones otras personas que pueden expresar sus opiniones, lo que resulta una práctica conforme con el artículo 3 del Convenio. Se estableció en el Ministerio del Trabajo y del Transporte una secretaría permanente para el Consejo, pero los interlocutores sociales han preferido no tener apoyo administrativo directo. En la práctica, las organizaciones de empleadores y de

trabajadores han encontrado lugares apropiados para efectuar las actividades que establece el Convenio. Los interlocutores sociales participan en todas las formaciones y talleres sobre cuestiones laborales que organiza el Ministerio, salvo aquellas formaciones internas para los funcionarios del Ministerio.

El Gobierno es consciente de que la obligación de consulta que establece el artículo 5, párrafo 1, *d*) del Convenio va más allá de la comunicación de las memorias. Resulta una práctica establecida que se circulen los proyectos de memorias con anticipación a las reuniones donde se discute en detalle las memorias sobre los convenios, los cuestionarios o las propuestas de sumisión de modo de incorporar los comentarios de los interlocutores sociales. Se envían los documentos a la OIT solamente después que los interlocutores hayan dado su acuerdo y se envíen copias a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En los últimos tres años, no se ha elaborado un informe de acuerdo a lo previsto en el artículo 6 del Convenio. El Ministerio podría elaborar un informe si los interlocutores sociales lo consideran necesario. El Gobierno enviará a la OIT informaciones sobre toda novedad que se produzca en relación con la aplicación en la práctica del Convenio.

**Los miembros trabajadores** expresaron su grave preocupación en relación con la situación prevaleciente en Nepal, sus repercusiones en el movimiento sindical de Nepal y la sociedad civil del país. La responsabilidad de la Comisión de la Conferencia consiste no sólo en evaluar si la legislación se conforma con el Convenio, ratificado por Nepal en 1996, sino también la manera en que se aplica en la práctica.

Los miembros trabajadores advirtieron con mucha preocupación los temas sobre los que la Comisión de Expertos ha solicitado al Gobierno informaciones detalladas y actualizadas de manera de dar efecto a las disposiciones esenciales del Convenio.

En relación con la eficacia de las consultas tripartitas, la Comisión pidió al Gobierno que describiese en detalle la naturaleza y la forma de los mecanismos aplicables y que indicara si las consultas necesarias al respecto han tenido lugar, como lo requiere el artículo 2 del Convenio.

Se invitó también al Gobierno a indicar la manera en que los representantes de los trabajadores y de los empleadores en los órganos consultivos habían sido electos y de qué manera se garantiza su representación en pie de igualdad, como lo requiere el artículo 3 del Convenio.

En relación con el apoyo administrativo y la formación, se había solicitado al Gobierno que informara sobre los medios financieros presupuestados para la formación de los participantes en los mecanismos previstos por el artículo 4 del Convenio.

En relación con las consultas tripartitas requeridas por el Convenio, la Comisión reconocía que se habían celebrado consultas sobre la posible ratificación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), expresando su reconocimiento a la Oficina de la OIT en Katmandú por la asistencia brindada.

La Comisión también advirtió que en ciertos casos, las memorias solicitadas en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, fueron simplemente comunicadas a los interlocutores sociales en lugar de haberse celebrado consultas como lo requiere el artículo 5, párrafo 1, *d*), del Convenio – lo que parece ser una falta de aplicación del Convenio.

Por último, en relación con el funcionamiento de los procedimientos de consulta, la Comisión solicitó al Gobierno que indique el alcance y resultado de las consultas que se hayan efectuado con las organizaciones representativas en relación con la elaboración de un informe anual sobre el funcionamiento de los procedimientos previstos por el Convenio.

Los miembros trabajadores expresaron su preocupación frente a la paradójica situación prevaleciente en Nepal. En efecto, el Gobierno aparentemente ha establecido varios organismos y mecanismos destinados a cumplir con los requerimientos del Convenio. Sin embargo, las consultas con los interlocutores sociales se han reemplazado por acciones judiciales presentadas por los asesores letrados de los interlocutores sociales para protestar por detenciones arbitrarias, decretos que prohíben las reuniones públicas y las manifestaciones, la falta de registro de organizaciones sindicales y otras violaciones de los derechos fundamentales en el trabajo.

Los miembros trabajadores advirtieron que cuando el Rey asumió directamente las atribuciones ejecutivas en febrero de 2005 y declaró el estado de emergencia, cientos de ciudadanos fueron detenidos, incluyendo decenas de militantes sindicales; se vigiló, se investigó e incluso se encarceló a los funcionarios sindicales; se prohibieron las manifestaciones y las reuniones sindicales, el registro de varias organizaciones sindicales fue denegado. Varios dirigentes sindicales fueron detenidos durante los últimos tres meses, algunas dirigentes sindicales también fueron detenidas – y dejadas en una situación lastimosa. Seis dirigentes aún se encuentran privados de libertad.

Se suspendieron varios derechos constitucionales fundamentales, como los derechos sindicales, y también el derecho a la libertad de expresión y de asociación, el derecho a la información, el derecho a la propiedad, el derecho a la privacidad y el derecho a ejercer las garantías constitucionales. Se impuso la censura a la prensa y se generalizaron las detenciones preventivas, aplicándolas, entre otros, a los dirigentes sindicales de los periodistas.

Las tensiones entre el Rey y la sociedad civil siguen acentuándose. En abril de 2005, el Rey levantó el estado de emergencia, que debía terminar. Sin embargo, siguen suspendidos muchos derechos fundamentales, tales como la libertad de prensa y la libertad de asociación.

Muchos de estos acontecimientos tuvieron como testigos directos al movimiento sindical internacional dado que ocurrieron durante la reunión del Comité Ejecutivo de la Organización para Asia y Pacífico de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) en Katmandú. El presidente del Congreso de Sindicatos de Nepal (NTUC) – organización afiliada a la CIOSL – el Sr. Laxman Basnet, que también es miembro del Consejo de Administración de la OIT, debió encontrarse en la clandestinidad con el ejecutivo de la CIOSL. El Sr. Basnet tuvo que dejar el país para poder escapar a la prisión.

Durante estos acontecimientos trágicos, la Oficina de la OIT en Katmandú desempeñó un papel muy destacado al poder ayudar a los interlocutores sociales de Nepal e intervenir en su nombre ante las autoridades. La Oficina de la OIT en Katmandú y su Directora merecen ser felicitadas por la Comisión de la Conferencia.

No sólo por lo anterior la OIT merece el agradecimiento sino también por otros resultados obtenidos en Nepal, como los esfuerzos realizados para promover el diálogo social y la formación, así como la tarea para promover la ratificación por Nepal del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Muchos observadores han advertido que la ratificación de dicho importante Convenio podría contribuir de manera significativa para ayudar al país a superar el dramático conflicto interno que está costando cientos de vidas de trabajadores.

Con el apoyo continuo de la OIT, el concepto y enfoque del diálogo social había sido bien entendido y adoptado por los constituyentes de la OIT en el país. Varios diálogos se habían concluido y un grupo bipartito fundamental se había establecido para discutir una agenda de siete puntos que incluye, entre otros asuntos, a la seguridad social y a la flexibilidad laboral. Se había elaborado una directiva sobre 19 puntos de reforma de la legislación laboral existente, consensuada entre empleadores y trabajadores.

Se debía lamentar que la injerencia del Gobierno en asuntos sindicales ponga en peligro los avances positivos anteriores. Los sindicatos enfrentan dificultades para registrar a sus afiliados y han reclamado por que se les prohíba entrar al Departamento de Trabajo.

Los sindicatos han prevenido al Gobierno que se podrían retirar del diálogo social bipartito sobre la reforma de la legislación laboral si el Gobierno no dejaba de interferir en sus actividades sindicales. Los sindicatos tenían serios motivos para creer que el Gobierno busca eliminar a todo el movimiento sindical del país debido a que piensa que los sindicatos son una amenaza directa al ejercicio del poder del Rey.

En relación con las consultas tripartitas, los miembros trabajadores advirtieron que el Gobierno había presentado las acreditaciones de sus delegados a la 93.ª reunión de la Conferencia sin la debida consulta a los interlocutores sociales. Las tres federaciones sindicales del país no habían sido debidamente consultadas sobre sus representantes a la presente reunión de la Conferencia.

Los miembros trabajadores se felicitaron por el levantamiento del estado de emergencia en Nepal. Urgieron al Gobierno a respetar los derechos fundamentales en materia de libertad sindical para hacer efectiva la consulta tripartita. Se felicitaron también por la intervención del Director General de la OIT expresando su preocupación por la seguridad del Sr. Basnet, miembro trabajador del Consejo de Administración de la OIT. Manifestaron su interés en que el conflicto civil en Nepal finalice lo antes posible para que Nepal pueda avanzar en materia de seguridad y progreso social. En este sentido, el Gobierno debería buscar la cooperación del movimiento sindical, desarrollando el diálogo social y fortaleciendo el tripartismo en el país. Los miembros trabajadores expresaron que se debía hacer un llamamiento al Gobierno para que responda de manera pormenorizada a todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 144. También se debía pedir que se solicitase una asistencia técnica adicional de la OIT, no sólo para superar las dificultades de aplicación del Convenio sino también los obstáculos que puedan impedir que se ratifiquen otros convenios fundamentales de la OIT – en particular, el Convenio núm. 87 y que se continúe cooperando con la Oficina para ratificar el Convenio núm. 169.

Los miembros empleadores recordaron que Nepal había ratificado el Convenio núm. 144 en 1995 y expresaron su agrado por

el compromiso del Gobierno de dicho país en la promoción de las consultas tripartitas. Este caso se examina por primera vez por la Comisión de la Conferencia.

Si bien el lenguaje utilizado en el Convenio en relación con la elección del mecanismo de consulta era flexible, los procedimientos, no obstante, habían de determinarse tras realizar consultas con las organizaciones más representativas. Los miembros empleadores pusieron de relieve que la decisión o posición que en última instancia adoptara el Gobierno no tenía carácter vinculante para las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y señalaron la indicación del Gobierno en el sentido de que los representantes de los empleadores y de los trabajadores habían de ser elegidos libremente por sus respectivas organizaciones y que en 2004 había creado una secretaría permanente en el Consejo Consultivo Central del Trabajo. No obstante, hicieron hincapié en que debía quedar claro que los procedimientos aludidos en el Convenio quedaban bajo la responsabilidad de esta estructura y se preguntaron si el Gobierno de Nepal había consultado a las organizaciones más representativas al efecto de reunir las informaciones y elaborar las memorias destinadas a la OIT. Por último, los miembros empleadores instaron al Gobierno a aplicar procedimientos que garanticen consultas efectivas.

Un observador de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres declaró que en el país, en la ausencia de libertad sindical, no hay posibilidad de tripartismo. El Gobierno prohibió todo tipo de actividades sindicales y los sindicatos de empleados públicos, recientemente los maestros y la prensa fueron atacados. Al mismo tiempo, se establecieron falsos sindicatos los cuales se presentaron para obtener acreditación para esta reunión de la Conferencia. El caso se trata ante la Comisión de Verificación de Poderes. Además, se realizaron cambios en la legislación laboral y en la legislación que regula la prensa, sin previa consulta. Debido al estado de emergencia, murieron numerosos trabajadores pacíficos.

El miembro gubernamental de Pakistán recordó la importancia vital del Convenio para los interlocutores sociales. El Gobierno se encuentra realizando grandes esfuerzos para entablar consultas tripartitas en todos los niveles y realizó numerosos esfuerzos para realizar consultas efectivas en todas las cuestiones previstas por el Convenio. Se estableció un Consejo Consultivo Central del Trabajo. El Gobierno consulta regularmente a los representantes de los trabajadores y de los empleadores antes de redactar las memorias sobre los convenios de la OIT. El orador expresó la esperanza de que el Gobierno no sólo continúe con sus esfuerzos para llevar a cabo las consultas de conformidad con el Convenio sino que también proporcione a tiempo información sobre las medidas tomadas para celebrar las consultas prescritas por el Convenio.

El representante gubernamental subrayó que la situación política del país es muy difícil debido a que el Gobierno lucha contra el terrorismo maoísta. En estas circunstancias, el Gobierno declaró el estado de emergencia lo cual llevó a la suspensión de numerosas leyes que aplicaban los convenios ratificados por Nepal. Tales medidas radicales fueron tomadas para asegurar la seguridad y, por ende, las libertades de los ciudadanos nepaleses. Sin embargo, el estado de emergencia ha terminado y muchos de los derechos suspendidos fueron restaurados. No existen más restricciones impuestas a la libertad de reunión. El Gobierno no interfiere en las actividades sindicales y es plenamente consciente de la importancia del diálogo social. Respecto a la representación tripartita en la Conferencia, todas las cuestiones fueron tratadas en la Comisión de Verificación de Poderes.

Los miembros trabajadores declararon que si bien garantizar la seguridad en el país es una preocupación legítima del Gobierno igualmente importante es el respeto de la libertad sindical. La situación respecto a la libertad sindical es grave y se hace un llamamiento al Gobierno para que, como una cuestión urgente, remedie la situación y entable un significativo diálogo social. Esto sería una contribución crucial para alcanzar la paz y el progreso social en Nepal.

Los miembros empleadores indicaron que el Gobierno debería responder íntegramente a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en relación con los procedimientos para una efectiva consulta tripartita y debería aprovechar la asistencia técnica para continuar el proceso de fortalecimiento de diálogo social que parecería haberse iniciado. Por último, los miembros empleadores tomaron nota de los comentarios realizados por los miembros trabajadores respecto al importante papel que cumple la Oficina de la OIT en Katmandú ayudando al Gobierno a reforzar el diálogo social, y recomendaron su fortalecimiento que cumple la asistencia técnica al respecto.

**La Comisión toma nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. El representante gubernamental ofreció informaciones sobre las reuniones tripartitas que tuvieron lugar en Nepal y sobre los temas que se abordaron en dichas reuniones. Según el representante gubernamental, los interlocutores sociales pueden participar libremente en las consultas y todas las reuniones que**

convocan las autoridades se encuentran abiertas para todos los interlocutores sociales.

La Comisión, advirtiendo las circunstancias excepcionales del país, se manifiesta a favor del diálogo social y considera que el Convenio núm. 144 puede contribuir al restablecimiento de la democracia y al proceso de construcción de la paz. La Comisión entiende que las consultas que se han realizado en el marco del Consejo Consultivo Central del Trabajo parecen haber sido insuficientes. La Comisión advierte que la Oficina puede contribuir, mediante la asistencia técnica, a promover un diálogo social sincero y constructivo entre todas las partes concernidas dentro del alcance del Convenio núm. 144. La Comisión invita al Gobierno a que tome todas las medidas apropiadas para promover el diálogo tripartito sobre las normas internacionales del trabajo. La Comisión también pide al Gobierno que envíe una memoria para la próxima reunión de la Comisión de Expertos de manera de informar sobre los progresos alcanzados para garantizar consultas tripartitas efectivas de manera satisfactoria para todas las partes interesadas incluyendo informaciones sobre el funcionamiento de los procedimientos previstos en el Convenio. Se le solicita también al Gobierno que advierta la profunda preocupación que la Comisión de la Conferencia ha expresado en relación con la situación actual sobre el respeto de los derechos fundamentales en el país y su impacto sobre la práctica de las consultas tripartitas.

#### Convenio núm. 182: Peores formas de trabajo infantil, 1999

NÍGER (ratificación: 2000). Una representante gubernamental de Níger (Ministra de Administración Pública y Trabajo) manifestó su asombro por ver nuevamente a su país incluido en la lista de casos individuales, siendo que las cuestiones que son objeto de la preocupación de la Comisión de Expertos no son específicas de su país, sino que existen en la mayoría de los países pobres, en los cuales el sector informal ocupa un sitio destacado. Ahora bien, Níger está decididamente empeñado en una dinámica de la erradicación de las violaciones de los derechos humanos, como lo demuestra la ratificación de ocho convenios fundamentales, el estudio para identificar los obstáculos que impiden poner en práctica la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 y la colaboración con el IPEC y el Programa de apoyo para la aplicación de la Declaración. El Gobierno está actuando para hacer frente a la supervivencia de prácticas antiguas ligadas esencialmente a las consecuencias de la pobreza. A este respecto, Níger elaboró una estrategia de reducción de la pobreza que integra las diferentes dimensiones de los temas examinados en el contexto del presente caso. Aunque la tarea aún no está concluida por completo, los considerables esfuerzos realizados por el Gobierno ya han dado frutos y Níger cuenta con el apoyo y la asistencia de la OIT y con la solidaridad internacional para llevar esta lucha a buen puerto. La problemática de la aplicación del Convenio núm. 182 en el contexto de un país en vías de desarrollo se inscribe en estos términos. En lo que respecta más precisamente a las medidas tomadas para prohibir y erradicar la trata de niños, la oradora afirmó que Níger no es un país en el que los niños sean objeto de venta o de trata y que los poderes públicos no tienen ningún conocimiento de tales prácticas. En cuanto concierne a las medidas tomadas para luchar contra el trabajo forzoso del que son víctimas los niños, conviene recordar que la mendicidad está relacionada con una práctica cultural y educativa destinada a desarrollar la humildad y obtener la compasión de los adultos. Sin embargo, las administraciones competentes están llevando a cabo una reflexión acerca de las medidas adecuadas destinadas a dar respuesta a los riesgos que entraña esta práctica en el contexto de la pobreza. En relación con los programas de acción destinados a luchar contra el trabajo infantil, Níger acaba de iniciar un nuevo programa del IPEC y proporcionará información acerca de la puesta en práctica del conjunto de programas de los que es beneficiario. Por lo que respecta a la aplicación de sanciones, la oradora señaló que no se han presentado denuncias ante los jueces y, por lo tanto, los tribunales no han tenido oportunidad de imponer sanciones. Si bien el Gobierno está realizando un esfuerzo importante en el plano jurídico, la realidad económica, sin embargo, no permite la aplicación efectiva de las normas y ha de hacerse hincapié particularmente en las acciones de información y sensibilización. Por último, la oradora subrayó que su Gobierno continúa realizando importantes esfuerzos para escolarizar a los niños, pero que las posibilidades financieras del país son limitadas y éste sufre las consecuencias de un fuerte crecimiento demográfico. Por lo tanto, es imposible determinar el plazo que será necesario para lograr el objetivo de completar la escolarización de todos los niños.

Los miembros empleadores tomaron nota de que ésta era la primera ocasión en que esta Comisión examinaba un caso que trataba de las peores formas de trabajo infantil en el marco del Convenio

núm. 182. Hasta ahora, este tipo de cuestiones se habían considerado a la luz del Convenio núm. 29. La elevada tasa de ratificación del Convenio núm. 182 indica que existe un claro consenso a nivel internacional respecto de la importancia de erradicar las peores formas de trabajo infantil.

En cuanto concierne a los elementos específicos del caso, los miembros empleadores hicieron notar que el Gobierno no había respondido a una solicitud de información de la Comisión de Expertos acerca de las sanciones previstas para las peores formas de trabajo infantil. Si bien no cabía dudas de la clara existencia de leyes que prohibían la mendicidad infantil y la trata de niños, así como ciertos tipos de trabajos efectuados por personas menores de 18 años, se necesitaba más información para poder aplicar dichas sanciones en la práctica, así como para conocer la cantidad de niños que estaban involucrados en dichas actividades. El Gobierno debía proporcionar la información necesaria.

Los miembros empleadores hicieron notar que el caso versaba asimismo sobre la trata de niños y sobre la tradición de poner a éstos bajo la tutela de guías espirituales, quienes a menudo los obligaban a mendigar. Las dificultades derivadas de esta costumbre son peores en los ambientes urbanos que en las zonas rurales. Por último, el caso trataba de los trabajos peligrosos. Los empleadores se hacían eco de la preocupación del Comité de Expertos acerca de esta cuestión. No obstante, se mostraron sorprendidos por el hecho de que los expertos no hubiesen hecho mención de la cuestión de que los trabajos que habían de prohibirse en virtud del artículo 3, d) del Convenio; según el artículo 4, 1) debían determinarse mediante leyes o normas nacionales o por medio de la autoridad competente, tras efectuar las consultas apropiadas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores concernidas, teniendo en cuenta las normas internacionales pertinentes, particularmente los párrafos 3 y 4 de la Recomendación núm. 190. Tampoco debería menoscabarse el procedimiento para determinar los tipos de trabajos que deberían prohibirse.

Para concluir, los miembros empleadores tomaron nota de que este caso guardaba estrecha relación con la pobreza. Uno de los resultados de las peores formas de trabajo infantil es que los niños son privados de la educación, lo cual a su vez, como bien había señalado el representante gubernamental, daba lugar al riesgo de que el país perdiera una generación. Por este motivo, la educación desempeña un papel de suma importancia en la aplicación del Convenio núm. 182.

Los miembros trabajadores agradecieron al Gobierno de Níger que hubiese presentado su primera memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 182. La Comisión de Expertos retomó los comentarios sobre el trabajo infantil que habían sido formulados anteriormente en virtud del Convenio núm. 29. Estos conciernen, en primer lugar, a la venta y la trata de niños, respecto de los cuales la Comisión, tomando nota de la legislación en vigor, pidió al Gobierno que tomara medidas inmediatas con miras a la aplicación de dicha legislación en la práctica, ya que la venta y trata de niños están consideradas como una de las peores formas de trabajo infantil. Asimismo, tratan de los niños que son confiados a un guía espiritual que les obliga a mendigar a cambio de sus servicios. En lo que respecta a este punto, teniendo en cuenta que en 2004 el Gobierno había expresado su voluntad de erradicar estas prácticas, los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que proporcionara informaciones sobre cómo se refleja esta voluntad en la práctica. Por último, tratan del trabajo de los niños en las minas, en las que, según ciertas estimaciones mencionadas por la Comisión de Expertos trabajan hasta 250.000 niños. La descripción de las situaciones y condiciones de trabajo en las minas resulta indignante.

Los miembros trabajadores observaron que, a pesar de las informaciones proporcionadas por el Gobierno, tanto en su memoria como verbalmente, no se dio ninguna información respecto al problema fundamental del trabajo infantil en las minas. Se unieron a las demandas de la Comisión de Expertos para pedir con insistencia al Gobierno que tomara urgentemente las medidas apropiadas para proteger a los niños menores de 18 años del trabajo subterráneo en las minas, de conformidad con los Convenios de la OIT, y que rompiera el silencio a este respecto informando ampliamente de la situación de los niños que trabajan en las minas.

El miembro trabajador del Reino Unido acogió con beneplácito la elevada tasa de ratificación del Convenio núm. 182, que, desde 1999, se ha convertido en el convenio más rápidamente ratificado de la historia de la OIT. La ratificación universal sigue siendo un objetivo que se puede alcanzar siempre y cuando se continúe la campaña. El Convenio ha dirigido nuevamente la atención internacional y nacional sobre el trabajo infantil y ha conducido, además, a una subida extraordinaria del nivel de ratificación del Convenio núm. 138. Puesto que se trata de convenios que se complementan entre sí, instó a todos los Miembros que han ratificado el Convenio núm. 182, pero que todavía no han ratificado el Convenio núm. 138, a examinar con prioridad, mediante consultas tripartitas, las ventajas que



la ratificación del Convenio núm. 138 conllevará a sus estrategias nacionales con respecto a la eliminación del trabajo infantil, en los casos en que sea necesaria la asistencia técnica de la OIT, y a proceder a la ratificación en un breve plazo. Estos dos convenios fundamentales de los derechos humanos, junto con el Convenio núm. 29, son los pilares del trabajo decente y de las políticas sostenibles nacionales de desarrollo.

El caso de Níger ha demostrado una cierta voluntad política por parte del Gobierno gracias a su colaboración con el IPEC. Asimismo, recordó la urgente necesidad de adoptar las medidas necesarias para hacer frente a los desafíos en Níger, así como en otros países del África Occidental, entre otros el sufrimiento enorme y espantoso de los niños que padecen la trata y la esclavitud, incluyendo la esclavitud sexual, la mendicidad forzosa y los trabajos peligrosos en minas y canteras. Se debe dar más importancia al apoyo otorgado a la voluntad política que a la negación de la existencia de la trata de niños. En consecuencia, expresó su preocupación por la detención de dos dirigentes activistas que luchan por combatir la esclavitud, Ilguilas Weila y Alasanne Biga de la ONG Timidra, – organización asociada a Anti-Slavery International –, en lo que parece ser un intento por acallar las críticas abiertas a la esclavitud en Níger. En dos ocasiones, se les ha denegado la libertad bajo fianza. Instó al Gobierno a liberarlos o a garantizar que su juicio sea público, imparcial y celebrado a la brevedad ante un tribunal público.

Agradeció las observaciones generales de la Comisión de Expertos en relación con la trata de niños y la petición realizada a todos los gobiernos que han ratificado el Convenio para que proporcionen información sobre los elementos clave de su aplicación, a saber la legislación, las medidas para prevenir la trata de niños, los programas de desarrollo, la formación y la concienciación, la recogida de información estadística, las medidas de prevención delimitadas por el tiempo, la eliminación, la rehabilitación y la reintegración, el control eficaz y la cooperación internacional. En este contexto, acogió con beneplácito el desarrollo del programa subregional de África Occidental LUTRENA, ya que si se quiere terminar con la trata de niños es necesaria una extensa cooperación a nivel internacional y entre países fronterizos.

Hizo hincapié en particular en el vínculo entre la eliminación del trabajo infantil, incluidas las peores formas de trabajo infantil, y la educación básica gratuita, obligatoria, universal y accesible, como un servicio público de calidad para todos los niños. Afirmó que el núcleo de toda comunidad debería ser una buena escuela. A este respecto, compartió la opinión de la Comisión de Expertos según la cual sería demasiado simple afirmar que el trabajo infantil y la trata de niños son el resultado de la pobreza. El trabajo infantil es tanto la causa como la consecuencia de la pobreza. Representa un freno para el desarrollo humano de los niños y para los recursos humanos de la nación. Cada niño no escolarizado, cada niño víctima de la trata hace que los recursos de las economías nacionales sean cada vez más escasos para enfrentarse de manera sostenible a los desafíos de la economía mundial. Es muy frecuente que el trabajo infantil convierta a los niños en adultos desempleados desprovistos de la experiencia y de la educación necesarias para poder trabajar en el sector formal del mercado laboral. Esta situación contribuye a la pérdida de valiosos recursos humanos. Expresó que no se podrá eliminar el trabajo infantil sin una educación universal, y la educación universal equitativa no podrá ser alcanzada sin la eliminación del trabajo infantil. No es sólo la pobreza la que impide que los niños vayan a la escuela, sino más bien la injusticia social y la desigualdad. Por eso, hacer que la educación se convierta en una prioridad pública, es posible, incluso en países que no son ricos. Es de lejos una mejor inversión que la compra de armas para la guerra. En este sentido, una solidaridad mundial, tal y como se contempla en el convenio y la recomendación, así como un sistema global de mercado, económico, justo y equitativo son necesarios. Sin embargo, la tasa de alfabetismo es más alta en algunos países pobres que en algunos países industrializados porque han elegido la equidad frente a la codicia. Otro rasgo común de estos países es la elevada condición social de las mujeres. Recordó, en este sentido, que 2005 tendría que haber sido el año en el que todos los países deberían haber alcanzado el objetivo provisional de desarrollo del milenio con respecto a la escolarización igualitaria de niñas y niños. Desafortunadamente, éste ha sido un gran fracaso, a pesar de que se contaban con pruebas suficientes de los numerosos beneficios sociales y económicos de la educación de las niñas. Hizo hincapié en que el acceso a la educación no es sólo un problema de disponibilidad de recursos, a pesar de que la experiencia ha demostrado que los padres más pobres enviarían a sus hijos a la escuela, si ésta fuera gratuita y accesible para todos. Se trata pues de una cuestión de potenciación de las capacidades de acción. Las comunidades que han desarrollado potencialidades, a través de la movilización social han podido superar el déficit democrático y han pedido a sus gobiernos que atiendan las necesidades de los ciudadanos, la protección jurídica igualitaria, el trabajo decente para adultos y la escolarización de sus hijos.

Para concluir, afirmó que la eliminación del trabajo infantil, incluyendo las peores formas de trabajo infantil, no es sólo una cuestión de pobreza. Se trata de una cuestión de educación, de género, de clase, de discriminación, de mercado laboral, de explotación, de trabajo decente para los adultos, de justicia social, de delitos, de igualdad, de desarrollo, de tripartismo, de democracia y, sobre todo, de los derechos humanos fundamentales. Los Convenios núms. 138 y 182 están plenamente vinculados con todos los derechos humanos fundamentales del trabajo defendidos por la OIT y son importantes herramientas normativas disponibles para eliminar todas las formas de trabajo infantil. Por consiguiente, agradeció a la Comisión de Expertos que examinaran con urgencia las observaciones generales sobre el Convenio núm. 182, especialmente en lo que se refiere a la trata de niños. Agradeciendo y apoyando las observaciones generales, instó a que no se desperdicien más generaciones de niños y a que los Convenios núms. 138 y 182 sean ratificados y aplicados de manera universal. De esta manera, se realizará una importante contribución en la lucha contra la pobreza al contemplar que tanto los niños como las niñas sean escolarizados.

**El miembro trabajador de Nigeria** recordó que el trabajo infantil y el trabajo forzoso son considerados por las organizaciones sindicales de Níger como un flagelo devastador del empleo decente y de inseguridad económica, razón por la cual se comprometieron con el Programa IPEC. Hizo hincapié en que la ratificación de los Convenios núms. 29 y 182 era un acto de voluntad política de parte de Níger, acto que la OIT refuerza y alienta mediante los proyectos de asistencia técnica. Consideró que esta voluntad política debe mantenerse y reforzarse por medio de actos concretos en el terreno.

Declaró que, en África en general y en Níger en particular, el trabajo infantil es más una consecuencia del subdesarrollo que una cuestión cultural y que por lo tanto la eliminación de esta problemática pasa por la lucha contra la pobreza y también por una buena gestión económica. Esta pobreza es mantenida por las instituciones financieras internacionales (el FMI y el Banco Mundial) a través de los programas de ajuste estructural impuestos al Estado. Llamó a ayudar a Níger a combatir la pobreza lo cual es el medio más seguro para poder asegurar la escolarización de los niños de Níger y para preparar su futuro así como el futuro del país.

Como conclusión, subrayó que el problema de la esclavitud y del trabajo forzoso, que son prácticas innobles e ilícitas de la economía informal, no puede ser resuelto sólo mediante la legislación. Pidió a la OIT que elabore un proyecto de cooperación técnica con Níger, con la participación de los interlocutores sociales, para luchar contra este flagelo.

**La miembro gubernamental de los Estados Unidos** recordó que ya se ha mencionado en varias ocasiones que la cooperación y la ayuda internacional, por parte de la OIT y de la comunidad internacional en su conjunto, son de suma importancia, si se desea alcanzar la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en Níger. Declaró que su Gobierno también respalda este argumento. Puesto que su país ha ratificado el Convenio núm. 182, están obligados por su artículo 8 a ayudar a Níger y a otros países en sus esfuerzos por garantizar un futuro mejor y más claro para sus niños. Como consecuencia, su Gobierno preconiza en la actualidad un proyecto en Níger destinado a 18.000 niños de edades comprendidas entre 6 y 18 años, con el objetivo de reducir las peores formas de trabajo infantil mediante el aumento de su participación en programas educativos adecuados. Este proyecto brinda la ayuda necesaria al Gobierno de Níger para desarrollar un plan de acción nacional destinado a reducir el trabajo infantil, para mejorar la calidad de las escuelas y para hacer posible el acceso a la educación. Además, su Gobierno trabaja en estrecha colaboración con la OIT/IPEC en el desarrollo de un proyecto para que los niños puedan dejar de trabajar en las minas de oro, sal, piedra y minerales de Níger y de un país vecino. Asimismo, con este proyecto se implantará una infraestructura para prevenir el trabajo infantil en las minas, incluso una vez que el proyecto haya finalizado.

A modo de conclusión, expresó la esperanza de que dichos proyectos ayudarán al Gobierno de Níger a poner en conformidad el Convenio núm. 182 con la legislación nacional, y lo que es más importante, en un breve período de tiempo.

**El miembro empleador de Níger** declaró que debería tenerse en consideración que Níger es un país pobre desheredado. Subrayó que la trata de niños no existía. Reconoció la existencia del trabajo de los niños menores pero que, se limitaba, según él, a las pequeñas explotaciones mineras. Agregó que se trataba de niños que no van a la escuela debido a la pobreza y que, en consecuencia, están obligados a trabajar para satisfacer sus necesidades cotidianas. Señaló que 6 millones de niños están en edad escolar pero que más de un tercio no va a la escuela por las razones antes mencionadas.

**El miembro trabajador de Senegal** subrayó que el Gobierno de Níger ha sido llamado por segunda vez en dos años para responder ante la Comisión sobre problemas de violación de convenios

ratificados. El año pasado, la Comisión había estudiado el Convenio núm. 29 y hoy la discusión se refiere al Convenio núm. 182.

En 2004, los miembros de la Comisión discutieron la persistencia del trabajo forzoso en el país, a pesar de las medidas adoptadas por el Gobierno para remediar la situación con el apoyo de los servicios de la inspección del trabajo, la participación en el Programa IPEC y con la colaboración de las ONG.

En 2001, el estudio realizado por la OIT propuso un cierto número de acciones para luchar contra el trabajo forzoso como, por ejemplo, el reforzamiento del ordenamiento jurídico, la organización de actividades de información, de sensibilización y de educación de la población sobre sus derechos y deberes y el desarrollo de las condiciones de acceso a los medios de subsistencia durable gracias a un empleo elegido libremente. Ese informe también señaló la situación del trabajo infantil en las minas y canteras. A este respecto, es importante señalar que un poco menos de la mitad de los trabajadores mineros son niños y que en ciertas canteras esta cifra puede alcanzar el 50 por ciento. Estas actividades son peligrosas y penosas y pueden implicar riesgos para los niños. Aunque el Gobierno ha ratificado los Convenios núms. 138 y 182, que fijan en 18 años la edad de admisión para los trabajos peligrosos, la legislación nacional no parece prohibir esta forma de trabajo infantil.

Las informaciones contenidas en la observación formulada por la Comisión de Expertos confirman la persistencia del fenómeno de la trata de niñas con fines de explotación económica, para el trabajo doméstico, pero igualmente con fines de explotación sexual. Estas informaciones confirman igualmente que los niños son víctimas de la trata con fines de explotación económica.

Es importante señalar que, contrariamente a otros gobiernos, el Gobierno de Níger está dispuesto a cooperar. No obstante, por respeto a los principios compartidos por el conjunto de los miembros de esta Comisión, no puede permitirse ningún compromiso. Esta debe dar directivas explícitas y formales al Gobierno para instarlo a tomar las medidas necesarias para asegurar la aplicación del convenio tanto en derecho como en la práctica. Por ejemplo, el Gobierno podría adoptar un plan de diez años de duración con el objetivo de reforzar los derechos de los niños y de garantizar su escolarización. La cooperación con el programa OIT/IPEC podría contribuir al cumplimiento de este objetivo. Además, este programa podría comprender medidas de reinserción social así como un plan de lucha contra la pobreza. Finalmente, el miembro trabajador solicitó que Liguilas Weila y Alasanne Biga sean liberados.

**La miembro gubernamental de Cuba** declaró que la Comisión debía tener presente que se trata de uno de los países más pobres del mundo y que, aún así, la Comisión de Expertos había tomado nota de algunos pasos dados por el Gobierno en materia legislativa y también en la realización de programas específicos que se llevan a cabo con la asistencia técnica de la OIT y de otras organizaciones internacionales lo cual ponía en evidencia el interés del Gobierno de encontrar soluciones. Hizo hincapié en que Níger verdaderamente necesita la cooperación internacional y se refirió a la crisis económica y a la insuficiencia de infraestructuras y de personal, después de años de explotación y saqueo. Indicó que Cuba, un país bloqueado con pocos recursos pero con una gran voluntad, envía por ejemplo una brigada médica a Níger e instó a hacer un llamado a la asistencia y a la cooperación internacional con Níger que contribuya a las soluciones de los problemas planteados. En ese sentido, apoyó la solicitud presentada por la representante gubernamental de Níger y declaró que la solidaridad internacional es también un principio propio del humanismo.

**El miembro empleador de los Estados Unidos** declaró que, en calidad de miembro encargado de la redacción del Convenio núm. 182, es un honor para él asistir a esta Comisión y ser testigo de la sustancial y rápida tasa de ratificación y aplicación del Convenio. Se mostró satisfecho al ver que Níger había ratificado el Convenio núm. 182 y que el país lo había hecho al tiempo que reconocía que existían algunas dificultades respecto a su aplicación. Sin embargo, subrayó que esto era en el fondo la idea central del Convenio, se trataba de llamar la atención y adoptar medidas respecto de los problemas y generar apoyo para esa acción. Recordó que el Convenio núm. 182 hace referencia a las peores formas de trabajo infantil, y que se reconoce, por lo general, que si bien la cuestión del trabajo infantil debería examinarse en conjunto, podría abordarse en varias etapas. Declaró que el trabajo realizado por los niños que no afecte su salud o a su desarrollo personal ni interfiera con su asistencia a la escuela se veía como algo positivo, y contribuía al desarrollo del niño y al bienestar de las familias. Proporciona a los niños la experiencia y las calificaciones necesarias y contribuye a que se conviertan en miembros útiles y productivos para la sociedad una vez que hayan alcanzado la edad adulta.

Insistió en que existen 300 millones de niños trabajadores y que el Convenio núm. 182 no contempla a todos esos niños. Es bien sabido cuáles son las peores formas de trabajo infantil. Se refieren a los trabajos que interfieren en la educación y en el desarrollo y

son mentalmente, socialmente o moralmente peligrosos o dañinos para los niños. A su juicio no hay cabida a ningún debate en Níger sobre estas cuestiones o sobre las cuestiones relacionadas con la esclavitud o la trata de niños. Al referirse al artículo 4 del Convenio, subrayó que a la hora de identificar los tipos de trabajo mencionados en el artículo 3, *d*), que dañan la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, hay que tener en cuenta los párrafos pertinentes de la Recomendación núm. 190. La razón por la que se incluye esta referencia específica obedece a una misma consideración según la cual no todas las situaciones del trabajo infantil pueden definirse en el Convenio. Además, el Convenio prevé la consulta tripartita para determinar estos tipos de trabajo.

Sin embargo, la disposición más importante del Convenio núm. 182 es el artículo 8, muy singular ya que prevé que los Estados Miembros deben adoptar las medidas necesarias para ayudarse entre sí en la aplicación de las disposiciones de este Convenio mediante el fortalecimiento de la cooperación y asistencia a nivel internacional. Concluyó que este caso es uno de los primeros sobre el Convenio núm. 182 examinado ante la Comisión de la Conferencia y que debería reflejar la manera en que se debe felicitar, condenar o apoyar a los países interesados. Es imposible examinar la situación de cada uno de los 300 millones de niños trabajadores inmediatamente, pero es importante trabajar conjuntamente con el fin de poder al menos ayudar a parte de ellos.

**La representante gubernamental** declaró haber tomado nota de todas las intervenciones. Subrayó que en Níger no existían las peores formas de trabajo infantil ni la trata de niños. Con respecto al trabajo y a la mendicidad de los niños, señaló que su país realiza esfuerzos para combatir esta calamidad y que se ha comprometido en la lucha contra el analfabetismo. La educación primaria y secundaria está garantizada pero agregó que, habida cuenta de la pobreza, la preocupación de los niños no es la escuela sino la satisfacción de sus necesidades cotidianas. Declaró que su país ha hecho esfuerzos considerables para erradicar esta calamidad y que solicitaba la ayuda de la comunidad internacional. Concluyó señalando que la educación es el mejor medio para luchar contra las peores formas de trabajo infantil e hizo un llamamiento a la solidaridad internacional para tales efectos.

**Los miembros empleadores** agradecieron al representante gubernamental por la información proporcionada. Indicaron que no estaban seguros si el Gobierno de Níger reconocía o no la existencia de problemas en la implementación del Convenio. Es claro que se necesita la asistencia técnica de la OIT para evaluar, en la práctica, la situación real, como lo indicó la Comisión de Expertos en su observación. Recordaron la declaración del miembro empleador de Níger que señalaba que el 50 por ciento de la población estaba por debajo de los 15 años de edad y declararon que Níger se enfrenta realmente a enormes problemas, especialmente si se tiene en cuenta la enorme pobreza que padece el país. Por consiguiente, es esencial y de suma importancia que otros países que ya han ratificado el Convenio núm. 182 y que tienen medios suficientes, proporcionen asistencia a Níger, en particular para que cumpla con sus obligaciones enumeradas en el artículo 7 del Convenio, adoptando medidas que garanticen el acceso a la educación básica gratuita y, siempre que sea posible y adecuado, a la formación profesional de todos los niños, para que no haya ningún niño sujeto a las peores formas de trabajo infantil. Además, es necesario que se modifique la legislación aunque esto no sea suficiente. La aplicación efectiva del Convenio en la práctica requiere el establecimiento de un sistema de inspección del trabajo eficaz y de mecanismos de control, a pesar de que los miembros empleadores mantienen serias dudas sobre la existencia de tales mecanismos en la legislación y en la práctica en el país.

**Los miembros trabajadores** alentaron al Gobierno a continuar sus esfuerzos para eliminar el trabajo infantil, especialmente con la asistencia técnica de la OIT. El Gobierno debería prestar una atención particular al problema del trabajo infantil en las minas, con ocasión de la adopción de las medidas legislativas y en el marco de la elaboración de sus programas de acción. Además, es importante que se asocie más estrechamente a las organizaciones sindicales en la eliminación de esta problemática. Es de esperar que la próxima memoria del Gobierno suministrará informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas con relación al trabajo infantil en las minas.

Los miembros trabajadores manifestaron su preocupación con respecto a las acciones tomadas en contra de los militantes antiesclavistas y la firme convicción de que en dicho combate, el diálogo permitirá encontrar soluciones.

En relación con la observación general formulada por la Comisión de Expertos, es importante que los Gobiernos incluyan en sus próximas memorias informaciones sobre: 1) las medidas legislativas adoptadas o previstas que prohíben la trata de niños menores de 18 años con fines de explotación económica o sexual por medio de *a*) la calificación de la violación de la prohibición como infracción penal, y *b*) la imposición de sanciones penales y otras sanciones con

carácter disuasorio eficaz; 2) las medidas adoptadas o previstas para a) impedir esta trata así como b) elaborar y poner en práctica programas de acción dirigidos a los múltiples niveles de la sociedad; 3) la formación, la colaboración y la sensibilización de funcionarios públicos en materia de lucha contra la trata de niños; 4) las estadísticas sobre el número de infracciones registradas, las investigaciones realizadas, los procedimientos judiciales y las condenas relativas a la trata de niños, así como el texto de todas las decisiones judiciales dictadas en torno a estos asuntos; 5) la efectividad del principio de gratuidad de la escolarización de los niños y especialmente de las niñas, y 6) las medidas adoptadas en un plazo determinado con el fin de: impedir que los niños sean objeto de la trata, librar a los niños de esa trata, proteger a las víctimas y garantizar su rehabilitación e inserción social.

Los miembros trabajadores también hicieron hincapié en la importancia de la cooperación internacional para luchar contra la problemática del trabajo infantil en su dimensión transnacional. A este respecto, agradecieron una vez más a la Comisión de Expertos por su observación general en la que se trata de la dimensión internacional del trabajo infantil y subrayaron que, de ahora en adelante, esta cuestión podría ser considerada en las eventuales observaciones generales sobre la aplicación de otros convenios.

**La Comisión tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de la información contenida en el Informe de la Comisión de Expertos sobre la utilización de niños como mendigos y para realizar trabajos peligrosos en minas y canteras, y la venta y trata de niños en Níger con fines de explotación económica y sexual.**

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno en el que se destacan los problemas relacionados con la pobreza y las limitaciones del sistema educativo, así como la opinión del Gobierno de que la venta y trata de niños no existe en Níger. Asimismo, la Comisión tomó nota de que el Gobierno ha solicitado la asistencia técnica de la OIT.

La Comisión compartió la preocupación de la Comisión de Expertos con respecto a la vulnerabilidad de los niños que mendigan en las calles, así como sobre los niños que realizan trabajos peligrosos en minas y canteras. La Comisión hizo hincapié en la gravedad de tales violaciones del Convenio núm. 182. A este respecto, la Comisión tomó nota de que ya se han emprendido diferentes programas de acción en colaboración con la OIT/IPEC y otros gobiernos a fin de sacar a los niños de dichas situaciones. Además, la Comisión tomó nota de que el Gobierno de Níger expresó su voluntad de continuar sus esfuerzos para erradicar tales situaciones con la ayuda de la asistencia técnica y la cooperación de la OIT.

La Comisión subrayó que la utilización de niños para la mendicidad y para trabajos peligrosos en minas y canteras constituye una de las peores formas de trabajo infantil y que, en virtud del artículo 1 del Convenio, el Gobierno está obligado a tomar medidas inmediatas y efectivas para garantizar la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil de manera urgente. La Comisión solicitó al Gobierno que indique las medidas eficaces adoptadas con un plazo determinado para sacar de las calles a los niños mendigos menores de 18 años, así como para los menores de 18 años que trabajan en condiciones peligrosas en minas y canteras. Asimismo, solicitó al Gobierno que proporcione información adicional sobre las medidas tomadas para rehabilitar a estos niños e integrarlos en la sociedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 2, del Convenio.

Al tiempo que tomó nota del compromiso del Gobierno de aplicar el Convenio, la Comisión subrayó la importancia de la escolaridad obligatoria y gratuita para prevenir las peores formas de trabajo infantil. La Comisión instó al Gobierno a que tome sin demora las medidas necesarias para garantizar el acceso a la enseñanza básica gratuita para los niños y niñas, especialmente en las áreas rurales y en las más desfavorecidas.

En lo que respecta a la venta y trata de niños, y al hecho de que el Gobierno indicase que dicha práctica no existe en Níger, la Comisión decidió que la OIT realizase una misión de investigación en el país. Esta misión de investigación debería asimismo examinar todas las cuestiones planteadas en los comentarios de la Comisión de Expertos y en la presente Comisión.

Además, la Comisión pidió a los Estados Miembros de la OIT que proporcionen asistencia al Gobierno de Níger de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Convenio, dando una prioridad particular para facilitar la enseñanza básica y gratuita, tal como lo establece el artículo 7. La Comisión pidió al Gobierno que tome medidas para aplicar el Convenio en colaboración con los interlocutores sociales y que en la próxima memoria que envíe a la Comisión de Expertos informe detalladamente sobre los resultados alcanzados.

**Los miembros trabajadores** hicieron valer que todo trabajo subterráneo es un trabajo peligroso y que, como tal, debe prohibirse a las personas menores de 18 años.

**Los miembros empleadores** consideraron que no corresponde a la Comisión de la Conferencia pronunciarse sobre el carácter peligroso o no de los trabajos subterráneos, según se prevé en el Convenio núm. 182.

**QATAR** (ratificación: 2000). El Gobierno ha comunicado las siguientes informaciones escritas:

*Ley núm. 22 del año 2005 relativa a la prohibición de ingresar, emplear, capacitar y hacer participar niños en carreras de camellos*  
El Vice-Emir del Estado de Qatar, Tameem Bin Hamad AL-THANI,

Considerando el Reglamento provisional enmendado, especialmente los artículos 22, 23, 34 y 51.

Considerando la ley núm. 1, de 1994, sobre los menores.

Considerando la ley núm. 7 de 1999, sobre la Organización del Ministerio de Asuntos de la Administración Pública y de la Vivienda, y la asignación de sus competencias.

Considerando el Código de Trabajo promulgado por la ley núm. 14, de 2004.

Considerando el Decreto núm. 54, de 1995, sobre la adhesión del Estado de Qatar al Convenio relativo a los derechos del niño.

Considerando el Decreto núm. 29, de 2001, sobre la adopción del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

Considerando la proposición del Ministro de Asuntos de la Administración Pública y de la Vivienda.

Considerando el Proyecto de Ley presentado por el Consejo de Ministros.

Y tras haber recabado la opinión del Consejo Consultivo,

Ha decidido adoptar la siguiente ley:

#### *Artículo 1*

Se considera como niño, según las disposiciones de esta ley, toda persona menor de dieciocho años de edad.

#### *Artículo 2*

Se prohíbe ingresar, emplear, capacitar y hacer participar niños en carreras de camellos.

#### *Artículo 3*

Los funcionarios de la administración del trabajo, que dependen del Ministerio de Asuntos de la Administración Pública y de la Vivienda, que serán los destinatarios de la decisión del Fiscal General, mediante un acuerdo con el Ministro de Asuntos de la Administración Pública y de la Vivienda, estarán investidos de poderes de justicia para determinar y probar los delitos que contravengan las disposiciones de esta ley y las decisiones afines.

#### *Artículo 4*

Sin perjuicio de cualquier otra sanción más grave prevista en otra ley, será sancionado con una pena de prisión de entre un mínimo de tres años y un máximo de diez años, y con una multa mínima de 50.000 reales y máxima de 200.000 reales, toda persona que contravenga las disposiciones del artículo 2 de la presente ley.

#### *Artículo 5*

El Ministerio de Asuntos de la Administración Pública y de la Vivienda emitirá las decisiones necesarias para la ejecución de las disposiciones de la presente ley.

#### *Artículo 6*

Todas las autoridades competentes deberán ejecutar esta ley, que se aplicará a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.

Tameem Bin Hamad Al-Thani,  
Vice-Emir del Estado de Qatar.

*Publicado en el Boletín Oficial del Emirato,  
el 23 de mayo de 2005.*

Además, ante la Comisión de la Conferencia, **un representante gubernamental** sostuvo que Qatar había ratificado el Convenio tan sólo un año después de su adopción y desde ese entonces el Gobierno siempre había cooperado con la Comisión de Expertos y suministrado la información necesaria. El Gobierno también respondió en forma completa a la observación de la Comisión de Expertos. Dos años atrás se había creado un instituto para la protección de niños y mujeres que establecía un marco institucional para la protección de los derechos del niño. El Alto Consejo de Asuntos Familiares también estaba a cargo de estos temas y se habían organizado numerosos seminarios y talleres. En relación con la participación de niños como jinetes en las carreras de camellos, el Gobierno informó a la



Comisión que en mayo de 2005 se había promulgado la ley núm. 22 que prohíbe hacer ingresar y la participación de menores de 18 años como jinetes, o realizando otras actividades en las carreras de camellos, y el entrenamiento de menores de 18 años para este propósito. Dicha ley establece multas de hasta 200.000 rials y penas de prisión de dos a diez años. La inspección del trabajo es responsable de controlar la aplicación de la ley y coopera con el fiscal público para asegurar su estricta ejecución y aplicación. Asimismo, el representante gubernamental indicó que se estaba desarrollando un robot ligero que reemplazará a los niños como jinetes de camellos, el cual ya había sido probado con éxito. Los niños que participasen en carreras de camellos con la autorización de sus padres y el Alto Consejo para Asuntos Familiares estaba realizando un gran esfuerzo para integrar a estos niños al sistema educativo.

Los miembros empleadores pusieron en relieve el significado particular del Convenio que busca proteger a los niños, los miembros más vulnerables de la sociedad. Al adoptar el Convenio la OIT reconoció que este tema era prioritario tanto a nivel nacional como internacional. El Convenio trata de dar solución a una situación particularmente aberrante y por este motivo ha sido adoptado por la OIT en forma rápida y unánime y advirtieron que la elaboración de este Convenio implicaba el reconocimiento de la urgencia del tema. A pesar de que el Convenio fue adoptado en 1999, las cuestiones que aborda estaban presentes desde hacía ya muchos años y habían sido objeto de reiteradas discusiones al considerarse otros convenios, en particular el Convenio núm. 29. La adopción del Convenio núm. 182 reflejó la urgencia en eliminar las peores formas de trabajo infantil y que los instrumentos existentes eran inadecuados para abordar ciertas circunstancias, y habían provocado frustración por no lograr un progreso significativo en la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

Los miembros empleadores observaron a este respecto que su frustración continuaba porque cuestiones que habían originado este caso, a saber el tráfico de niños y su utilización en la industria de las carreras de camellos continuaban existiendo. Concordaban con la Comisión de Expertos en que el tema del tráfico y el trabajo forzoso de niños y el uso de niños como jinetes de camellos podría ser examinado más apropiadamente y con más en detalle en el marco de este convenio, principalmente porque era necesario tomar medidas inmediatas y efectivas. El Convenio aborda las peores formas de trabajo infantil, en oposición a otras formas de trabajo infantil que pueden ser beneficiosas y adecuadas para el desarrollo de los niños, contempladas en el Convenio núm. 138. El Convenio núm. 182 es un llamado de atención claro e incuestionable, para que todos los Estados Miembros, tomen medidas inmediatas y completas en forma urgente.

Los miembros empleadores consideraron que el hecho de que se considere el caso pone en evidencia que el uso de niños en las carreras de camellos continúa y, por consiguiente, la Comisión de Expertos debería requerir más información. Además, tal como observó la Comisión de Expertos, los comentarios del Gobierno indicaban que si bien algunas medidas habían sido tomadas, éstas no son efectivas. La Comisión de Expertos se había referido a que el concepto de peores formas de trabajo infantil se aplica a los menores de 18 años. El artículo 3 del Convenio se refiere a los tipos de trabajo considerado como entre las peores formas de trabajo infantil. Estas podrían ser agrupadas en dos categorías. La primera categoría se encuentra en el artículo 3 desde el párrafo a) al párrafo c) e incluyen todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud como la venta y el tráfico de niños, el trabajo forzoso u obligatorio, la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular para la producción y el tráfico de estupefacientes. En este caso, la Comisión de Expertos observó, y los empleadores coincidieron, en que la venta y el tráfico de niños, el trabajo forzoso u obligatorio con el objeto de utilizarlos como jinetes de camellos quedaba comprendido en el artículo 3, a) del Convenio. Asimismo, el Convenio requería que el tráfico de niños sea inmediatamente eliminado y prohibido. Los empleadores coinciden con la Comisión de Expertos en que el Gobierno no suministró pruebas a este respecto.

La segunda categoría de peores formas de trabajo infantil se encuentra en el artículo 3, apartado d) el cual incluye al trabajo que «por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños». El trabajo comprendido en la definición del artículo 3, párrafo d) requiere que el Gobierno en consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores establezca una lista de los diferentes tipos de trabajo que, de acuerdo con la legislación nacional, pueden entrar dentro de las peores formas de trabajo infantil. El Gobierno debería tomar inmediatamente medidas para realizar esta lista en consulta con los interlocutores sociales y luego tomar medidas efectivas e inmediatas para prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil. En otras palabras, la determinación de peores formas

de trabajo infantil según el artículo 3, apartado d) no deja de ser urgente pero requiere la adopción de una medida adicional. Lamentablemente la Comisión de Expertos en sus comentarios no hizo esta distinción relativa al artículo 3, apartado d), tal como lo establece el artículo 4. Ni la Comisión de Expertos ni el Gobierno indicaron que estas consultas se habían llevado a cabo o al menos estaban previstas. En consecuencia, los miembros empleadores instaron al Gobierno a que realizase las consultas necesarias con los interlocutores sociales para elaborar dicha lista.

Los miembros empleadores consideraron que las carreras de camellos eran en sí peligrosas para la salud y la seguridad de los niños y no veían ninguna razón para no incluir a las carreras de camellos entre las peores formas de trabajo infantil, de acuerdo con el artículo 3, apartado d). Sin embargo, los comentarios de la Comisión de Expertos no dejaban en claro si el Gobierno compartía esta opinión. Por este motivo, solicitaron al Gobierno que aclarase su posición al respecto.

El artículo 7 del Convenio ordena al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivo del Convenio, en particular mediante la adopción de sanciones penales. La Comisión de Expertos indicó en su informe que el artículo 193 del Código Penal castiga el tráfico de personas, lo que debería ser considerado como una medida positiva. Desafortunadamente no hay evidencia de que esta medida sea efectiva ni que se haya aplicado algún tipo de sanción. El orador solicitó al Gobierno a que se comprometiese a implementar y cumplir en forma efectiva con la legislación penal y que suministre la información que demuestre que se han aplicado sanciones penales en la práctica. Mientras no se dé esta información, los miembros empleadores continuarán escépticos con respecto a la aplicación de estas medidas a una actividad cuyo principal objetivo es la diversión de la rica élite social.

Los miembros empleadores observaron además que, al solicitar información adicional sobre los jinetes de camellos menores de 18 años, la Comisión de Expertos sugería que en circunstancias el Gobierno consideraba que la realización de carreras de camellos con la participación de niños no entrañaba una violación al Convenio. A este respecto, los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que facilite información clara que muestre que en ninguna circunstancia se utilizan niños menores de 18 años como jinetes de camellos y que tome medidas efectivas en ese sentido.

Además, la Comisión de Expertos se pronunció sobre las medidas adoptadas que hacen una distinción entre los niños que participan en las carreras de camellos que son nacionales y aquellos que no lo son. Dicha discriminación, según la nacionalidad, no sería apropiada ni es coherente con el Convenio, el cual establece que las peores formas de trabajo infantil tienen que ser combatidas, independientemente de la nacionalidad o de cualquier otra distinción.

Finalmente, la Comisión de Expertos sostuvo que las carreras de camellos podían poner en peligro la salud y la seguridad de los niños y en consecuencia entraban dentro del artículo 3, apartado d) del Convenio. Los miembros empleadores compartían los sentimientos de la Comisión de Expertos pero no estaban de acuerdo con el enfoque dado a la determinación de las circunstancias que entraban dentro del artículo 3, apartado d). La Comisión de Expertos había en consecuencia excedido su mandato y no había tenido en cuenta el artículo 4 del Convenio según el cual la lista de circunstancias abarcadas dentro del artículo 3, apartado d) debería ser determinada por los gobiernos nacionales, en consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores, y ser periódicamente reexaminada y revisada en consulta con los interlocutores sociales.

El Convenio reconoce que hay causas arraigadas y pone de manifiesto que las circunstancias de las peores formas de trabajo infantil, en particular el problema del tráfico de niños, está reconocido no sólo como un problema nacional sino también internacional. En consecuencia, el Convenio establece que los Estados miembros deben tomar medidas apropiadas para ayudarse recíprocamente en la aplicación del Convenio por medio de una mayor cooperación y asistencia internacionales. Lamentablemente, en este caso no hay muestras de esfuerzos de cooperación internacional, pero, dado el deber de aplicar medidas inmediatas, debería suministrarse información relativa a las medidas de cooperación. Solicitaron al Gobierno que suministre información sobre las medidas de cooperación tomadas, directamente o a través del Consejo de Cooperación del Golfo, y le recordó que podría solicitar la cooperación técnica para dar efecto al Convenio.

La Comisión de Expertos observó que existían casos de tráfico de niños con el objeto de utilizarlos en las carreras de camellos e invitó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para mejorar la situación. En la opinión de los miembros empleadores, debería eliminarse y prohibirse el tráfico de niños en forma urgente. No hay matices en la implementación del Convenio, es una cuestión de blanco o negro. Tal como lo observó la Comisión de Expertos, la existencia de casos de tráfico de menores implica que las medidas tomadas no

son efectivas y no logran la implementación total del Convenio. Las circunstancias en que se utiliza a los niños como jinetes de camellos ya han sido tratadas exhaustivamente por esta Comisión y los miembros empleadores no están dispuestos a recordar indefinidamente a los gobiernos que apliquen este convenio fundamental. Deseaban recordar al Gobierno que la asistencia técnica de la OIT estaba a su disposición e instaron al Gobierno a solicitarla. El Gobierno había ratificado el Convenio en 2000, poco tiempo después de su adopción, y era hora de asegurar su completo cumplimiento.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno por sus esfuerzos en responder a las observaciones de la Comisión de Expertos en los plazos previstos y por la información suministrada en su respuesta, la cual indicaba que una nueva ley, la ley núm. 22, había sido adoptada el 23 de mayo de 2005, y la misma establece que «está prohibido ingresar, emplear, entrenar y hacer participar a niños en las carreras de camellos». Los miembros empleadores elogiaron al Gobierno por la claridad y el amplio alcance de esta disposición. Solicitaron al Gobierno que confirme que la ley se aplica a todos los menores de 18 años, independientemente de su nacionalidad, sin ningún otro tipo de distinción. Asimismo, observaron que el artículo 6 de la ley núm. 22 dispone que la ley «deberá ser aplicada desde la fecha de su publicación en el diario oficial» y solicitaron al Gobierno que confirme que la ley ha sido publicada y está en vigor.

Finalmente, en relación con la observación general formulada por la Comisión de Expertos, los miembros empleadores observaron que debido a que se trata de un nuevo Convenio y sus exigencias eran de carácter urgente y prioritario, sería útil para la Comisión de la Conferencia que se apartase de su mandato y suministrarse comentarios en relación con la aplicación del Convenio. Como lo demuestra el comentario relativo a la situación en África Occidental, el tráfico de menores no se limita a una sola región, por esto los miembros empleadores no consideran que la observación general fuese de utilidad, ya que podría quitar valor al hecho de que existe un problema de carácter internacional.

**Los miembros trabajadores** observaron que desde hace varios años se venía discutiendo en la Comisión sobre el sufrimiento de los niños que son objeto de tráfico en la región del Golfo con fines de explotación laboral como jinetes de camellos. Esta explotación violaba al menos tres Convenios (núms. 29, 138 y 182) en relación con los niños, en algunas ocasiones menores de diez años, que son objeto de tráfico, trabajo infantil forzoso u obligatorio, y trabajo peligroso.

Qatar había ratificado el Convenio núm. 182, pero no el Convenio núm. 138. Pese a que los trabajadores acogían favorablemente las nuevas disposiciones legislativas del país, sugerían que, para establecer una estrategia nacional coherente para erradicar el trabajo infantil, Qatar debería ratificar también el Convenio núm. 138.

En cuanto al tráfico de menores, no había duda de que numerosos niños menores de edad habían sido objeto de tráfico con destino a los países del Golfo, entre otros a Qatar. En respuesta a la alegación del Gobierno de que los menores venían con sus familias, esperaban que se hubiera superado la fase de negar los hechos, que obstaculizaba la solución del problema. En el informe anual de los Estados Unidos sobre el tráfico de personas de junio de 2005 se afirmaba lo siguiente: «Qatar es un destino para el tráfico de hombre y mujeres con fines de explotación laboral y para el tráfico de niños con fines de explotación como jinetes en las carreras de caballos. Estos niños proceden principalmente del Sudeste de Asia y del Sudán. La mayoría ya no recuerda de dónde son».

En dicho informe también se advierte que «el Gobierno de Qatar no cumple íntegramente con las normas mínimas para la eliminación del tráfico de niños y no hace esfuerzos significativos en ese sentido. En el periodo evaluado por el informe, el Gobierno no logró aportar pruebas de haber realizado esfuerzos significativos para luchar contra las graves formas de tráfico de personas en sus tres frentes correspondientes: enjuiciamiento, protección y prevención. El plan de acción nacional de 2003 sigue sin ser aplicado. El Gobierno de Qatar no ha compilado datos sobre el tráfico de personas en el país. De acuerdo con fuentes diplomáticas y las ONG, de la cifra estimada entre 75 y 250 niños jinetes de camellos, no se ha retirado a ninguno de dicho trabajo, ni se ha procesado a ningún traficante. El Gobierno no ofrece protección a las víctimas de este tráfico, sino que en su lugar las detiene y castiga acusándolas de delitos de inmigración».

En relación con el trabajo peligroso, los niños corrían graves riesgos de lesiones físicas y psicológicas, de abusos e incluso de muerte. En cuanto a la prohibición y a la erradicación inmediatas de tales riesgos, la legislación de Qatar prohíbe el trabajo en condiciones peligrosas para los niños qataríes menores de 18 años, pero los trabajadores no qataríes podían hacerlo con la autorización del Departamento de Trabajo y la obtención de un permiso de trabajo, lo cual era una medida insuficiente, ya que la prohibición debería ser efectiva para todos los niños con independencia de su nacionalidad. Los trabajadores que son objeto de tráfico carecen de

documentación y, por consiguiente, es necesario disponer de muchas más pruebas para demostrar que Qatar es inmune al problema.

Negar que el tráfico de menores existía no es coherente con el artículo núm. 193 del Código Penal de Qatar, que castigaba con una pena de diez años de cárcel al culpable de importar, exportar, vender, estar en posesión o disponer de la vida de una persona, lo cual se parecía notablemente a una descripción del tráfico de personas.

Cuestionaron la formulación utilizada por la Comisión de Expertos en su observación señalando que el Gobierno debería ofrecer información sobre las medidas adoptadas para garantizar que ningún jinete de camello, no qatarí, menor de 18 años realizaba su trabajo en circunstancias perjudiciales para su salud y seguridad. Una formulación similar se utilizó también para infracciones similares en los Emiratos Arabes Unidos. Pero las conclusiones de la Comisión de la Conferencia en 2003 sobre el caso de los EAU establecían que el trabajo de jinetes de camellos es «intrínsecamente peligroso» y que, por consiguiente, no debería realizarlo ninguna persona menor de 18 años. Parecía que el Gobierno de Qatar había comprendido el peligro que entrañaba este trabajo, y se felicitaban de la aprobación de la ley núm. 22, en la que, en referencia explícita al Convenio núm. 182, se afirmaba que se consideraba como niño a cualquier persona menor de 18 años, y en la que se prohibía el empleo, el entrenamiento, o la participación de los niños en las carreras de camellos. En dicha ley, no se hacía referencia a la aplicación de normas distintas a los niños no qataríes; y se preveía una investigación judicial para determinar y probar la existencia de infracciones de la ley, imponiendo un mínimo de tres años de prisión y una multa de entre 50.000 y 200.000 riales qataríes para los culpables de dichos delitos. El Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda dictaría las decisiones necesarias para hacer ejecutar la ley y garantizar que sería aplicada por todas las autoridades competentes.

Preguntaron de que manera el Gobierno castigaría las infracciones de la ley, qué medidas tomarían para rehabilitar, repatriar y compensar a los niños jinetes de camellos y cómo iba a garantizar que se tomaban las correspondientes medidas de apoyo psicológico, médico y educativo. También son importantes las medidas destinadas a localizar a las familias de esos niños. Preguntó si, de una forma prioritaria, se habían adoptado leyes para prohibir y castigar la contratación de niños de cualquier nacionalidad menores de 18 años en otros tipos de trabajo peligroso. También requería estadísticas sobre los procesamientos por violaciones de la ley, así como sobre las condenas efectivas y las sentencias dictadas, desglosadas por año. También debería hacerse un informe sobre cualquier medida de cooperación entre Qatar y los demás Estados del Golfo y los países de origen de los niños víctimas del tráfico, así como las medidas adoptadas para armonizar la legislación sobre las carreras de camellos en los países del Golfo.

**El representante gubernamental** agradeció a todos los miembros de la Comisión por su contribución. Su delegación ya se había reunido con funcionarios de la OIT y había solicitado asistencia técnica con el objetivo de resolver los problemas restantes. Era la primera vez que la Comisión de Expertos se refería a Qatar en relación a este Convenio y el Gobierno suministraría toda la información que se le había solicitado en el tiempo debido. El tema había llamado la atención del Gobierno en todos sus niveles. Asimismo, el representante gubernamental confirmó que la ley núm. 22 es aplicable a todos los niños, independientemente de su nacionalidad, y prohibía la introducción de niños, lo que significaba que el tráfico estaba cubierto. Reiteró que la inspección del trabajo era competente para asegurar el respeto a esta ley y que se podrían imponer severas sanciones en caso de incumplimiento. También se estaba cooperando con otros países de la región para tratar el problema del tráfico de niños y el Gobierno estaba estudiando la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 138. La legislación laboral prohibía la utilización de menores de 18 años en trabajos capaces de dañar su salud, seguridad o moral, independientemente de su nacionalidad. Finalmente, sostuvo que el informe de los Estados Unidos sobre tráfico de personas había aparecido antes de la promulgación de la ley núm. 22 y que el embajador de los Estados Unidos en Qatar había reconocido que esta ley era un paso importante en la eliminación del tráfico de niños. El Gobierno se comprometió a seguir cooperando con la OIT y otros interlocutores sociales en este tema.

**Los miembros empleadores** expresaron su satisfacción por las medidas tomadas por el Gobierno tal como fuera evidenciado con la adopción de la ley núm. 22. Sin embargo, mantienen sus dudas sobre la aplicación en la práctica del Convenio dada la urgencia con que el Gobierno debería enfrentar el problema. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a proporcionar detalles sobre las penas impuestas por la ley; proporcionar información sobre los esfuerzos realizados para armonizar la legislación sobre las carreras de camellos en todos los países del Golfo; proporcionar información a la Comisión de Expertos en respuesta a su observación sobre las medidas tomadas para aplicar el Convenio en la legislación y en la práctica. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a entablar

inmediatamente el diálogo social para elaborar una lista sobre las peores formas de trabajo infantil y proporcionar toda información disponible al respecto a la Comisión. Los oradores tomaron nota de que la ley núm. 22 está siendo aplicada, entró en vigor y será examinada por la Comisión de Expertos quién podrá revisar su conformidad con el Convenio. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a seguir participando en esfuerzos de cooperación internacional para poner en conformidad la legislación y la práctica con las disposiciones del Convenio y a que comuniquen información sobre la aplicación de la ley núm. 22 a todos los menores sin distinción de nacionalidad. Por último, los miembros empleadores exhortaron al Gobierno a solicitar y utilizar la asistencia técnica de la OIT y a emplear la asistencia de manera prioritaria y urgente conforme con las disposiciones del Convenio. Los miembros empleadores reiteraron el carácter prioritario que atribuyen al Convenio.

**Los miembros trabajadores** observaron que hubo una discusión breve pero instructiva. El problema es la aplicación efectiva de la nueva ley y el reconocimiento del Gobierno de que no es inmune al problema del tráfico de niños. Los miembros trabajadores solicitaron que la Comisión recomendara al Gobierno identificar las violaciones de la ley, realizando regularmente inspecciones sin previo aviso para identificar, liberar y rehabilitar cualquier menor que haya sido utilizado como jinete y asegurando que aquellos responsables por el tráfico y la utilización de jinetes menores de edad sean procesados. Deben tomarse medidas con vistas a rehabilitar, repatriar y compensar a los niños jinetes de camellos, así como asegurar de que se les provea asistencia médica y psiquiátrica, seguimiento psicológico y educación. Asimismo, el Gobierno debe asegurar que se lleven a cabo las búsquedas de las familias de los niños antes de su repatriación y que se pongan a disposición distintos servicios para el cuidado de aquellos menores cuyas familias no se encuentren. Asimismo, el Gobierno, como cuestión prioritaria, debe introducir, a través de la cooperación tripartita, legislación que prohíba y castigue el empleo de niños menores de 18 años de cualquier nacionalidad en todo tipo de trabajo peligroso. Se invita al Gobierno a que solicite asistencia técnica de la OIT al respecto. Por último, solicitaron al Gobierno que proporcione a la Comisión de Expertos información sobre esta cuestión y otras medidas de cooperación entre Qatar, otros países del Golfo y los países de origen de los niños víctimas y que a su vez proporcione información sobre medidas tomadas para armonizar la legislación sobre carreras de camellos en los distintos países del Golfo.

**La Comisión tomó nota de la información oral y escrita proporcionada por el representante del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.** La Comisión tomó nota de la información contenida en el Informe de la Comisión de Expertos sobre la venta y trata de niños menores de 18 años en Qatar para trabajar como jinetes de camellos y la naturaleza peligrosa de esta actividad.

A este respecto, la Comisión tomó nota de la información adoptada por el representante del Gobierno de que la ley núm. 22 de mayo de 2005, prohíbe el tráfico de niños menores de 18 años hacia Qatar para que trabajen en carreras de camellos. Asimismo, el Gobierno señaló que en virtud del artículo 4 de esta ley recientemente promulgada, quien infrinja la prohibición de traficar niños para que trabajen como jinetes de camellos puede ser castigado con penas de entre tres y diez años de prisión y una multa. Además, el artículo 2 de la recientemente promulgada ley núm. 22 de 2005 prohíbe el empleo, formación y utilización de niños en las carreras de camellos, y en virtud del artículo 1 de la ley, se considera que «niño» es toda persona de menos de 18 años de edad.

**La Comisión también tomó nota de la intención expresada por el representante del Gobierno de combatir la trata de niños con fines de explotación económica.** Esta intención ha quedado reflejada en medidas concretas que incluyen la compra y utilización de robots para reemplazar la utilización de niños como jinetes de camellos. Además, la Comisión tomó nota de que el Gobierno de Qatar expresó su voluntad de continuar sus esfuerzos para erradicar tales situaciones con la ayuda de la asistencia técnica de la OIT. La Comisión tomó igualmente nota de que el Gobierno está considerando la ratificación del Convenio núm. 138.

**Congratulándose por las medidas recientemente tomadas la Comisión instó a que los niños no continúen siendo víctimas de trata con fines de explotación económica y a que sean castigados los responsables.** La Comisión subrayó que, de conformidad con el artículo 3, a) del Convenio, la venta y el tráfico de niños para la explotación económica, incluyendo las carreras de camellos constituye una de las peores formas de trabajo infantil y que el Gobierno tiene la obligación, de conformidad con el artículo 1 del Convenio, de tomar medidas inmediatas y efectivas a fin de garantizar, con carácter de urgencia, la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. A este respecto, la Comisión instó al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar que la inspección del trabajo realice visitas imprevistas y que las personas, de cualquier nacionalidad, que trafican con niños para que trabajen como jinetes de camellos sean procesadas y que se impongan sanciones lo suficientemente eficaces y disuasivas.

**La Comisión expresó su preocupación sobre la naturaleza intrínsecamente peligrosa de esta actividad.** La Comisión pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que los niños de Qatar y los que no lo son y que tienen menos de 18 años de edad no realicen su trabajo en circunstancias que probablemente van en detrimento de su salud y seguridad o moralidad. La Comisión recuerda que el Convenio debe ser aplicado sin distinción en cuanto a la nacionalidad. La Comisión invitó igualmente al Gobierno a que dé los pasos para desarrollar el diálogo social sobre la aplicación del Convenio, en particular en lo relativo a la determinación de los tipos de trabajo peligroso, en conformidad con los artículos 3, d) y 4, 1) del Convenio.

**Tomando nota de que el Gobierno está dispuesto a beneficiar de la asistencia técnica de la Oficina, la Comisión decidió que una misión de asistencia técnica podría llevarse a cabo en el país para evaluar la situación de aplicación del Convenio en la legislación y la práctica.**

**La Comisión pidió al Gobierno que proporcione información detallada en la próxima memoria que envíe a la Comisión de Expertos sobre las medidas tomadas para aplicar el Convenio núm. 182, en particular sobre la aplicación en la práctica del Código Penal y de la nueva ley, incluyendo el número de infracciones constatadas, las investigaciones, los procesos, las condenas y las sanciones penales aplicadas.** La Comisión también pidió al Gobierno que proporcione información detallada sobre las medidas efectivas tomadas en un plazo determinado para prevenir el tráfico y para retirar a los niños víctimas de trata, de los trabajos peligrosos y que disponga medidas para su rehabilitación e integración social, de conformidad con el artículo 7, 2) del Convenio. Estas medidas deberán incluir la repatriación, la reunificación familiar y la asistencia a los niños que han sido víctimas de la trata.

Finalmente la Comisión solicitó al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas para armonizar la legislación sobre carreras de camellos en los países árabes.



**Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados**  
(artículos 22 and 35 de la Constitución)

**Memorias recibidas hasta el 16 de junio de 2005**

*El cuadro publicado en el informe de la Comisión de Expertos, página 533, debe ser puesto al día como sigue:*

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

<b>Barbados</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
<hr/> <i>(Párrafo 31)</i>	
· 11 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 63, 81, 98, 101, 105, 111, 118, 135, 144, 182	
· 5 memorias no recibidas: Convenios núms. 22, 74, 108, 138, 147	
<b>Bélgica</b>	<b>22 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
· 21 memorias recibidas: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 23, 29, 53, 55, 68, 69, 73, 74, 81, 92, 105, 129, 138, 147, 151, 154, (182)	
· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 56	
<b>Botswana</b>	<b>11 memorias solicitadas</b>
<hr/> <i>(Párrafo 31)</i>	
· 7 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 29, 87, 98, 105, 144, 151	
· 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 111, 138, 173, 182	
<b>República Centroafricana</b>	<b>16 memorias solicitadas</b>
<hr/> <i>(Párrafo 31)</i>	
· 15 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 18, 29, 41, 62, 81, 87, 95, 98, 101, 105, 118, 119, 138, 182	
· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 117	
<b>Chad</b>	<b>11 memorias solicitadas</b>
<hr/> <i>(Párrafos 27 y 31)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 26, 29, 41, 81, 87, 105, (132), 135, 151, (182)	
<b>Chile</b>	<b>14 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 29, 63, 103, 105, 115, 135, 138, 140, 151, 182	
<b>China</b>	<b>8 memorias solicitadas</b>
<hr/>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 16, 22, 23, 138, (150), (167), 170, (182)	
<b>Chipre</b>	<b>17 memorias solicitadas</b>
<hr/> <i>(Párrafo 31)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 16, 23, 29, 81, 92, 105, 111, 135, 138, 142, 147, 150, 151, 154, 160, 171, (182)	
<b>Dinamarca</b>	<b>30 memorias solicitadas</b>
<hr/> <i>(Párrafo 31)</i>	
· 24 memorias recibidas: Convenios núms. 8, 16, 29, 73, 81, 92, 105, 111, 119, 120, 122, 129, 134, 135, 138, 139, 144, 147, 149, 151, 160, 163, 169, 182	
· 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 9, 52, 53, 108, 142, 150	
<b>Dominica</b>	<b>14 memorias solicitadas</b>
<hr/> <i>(Párrafo 31)</i>	
· 8 memorias recibidas: Convenios núms. 8, 14, 22, 29, 81, 105, 111, 138	
· 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 16, 100, 108, (144), (169), (182)	

**Eslovaquia** **29 memorias solicitadas**

---

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 29, 34, 45, 87, 88, 98, 100, 102, 105, 111, 115, 120, 122, 128, 130, 136, 139, 144, 148, 155, (156), 159, 161, 167, (171), 173, 176, (184)

**Eslovenia** **23 memorias solicitadas**

---

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 45, 87, 88, 98, 100, 111, 119, 122, 135, 136, 138, 139, 140, 142, 148, 155, 159, 161, 162, (173), (175), (182)

**Francia** **30 memorias solicitadas**

---

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 23, 29, 53, 55, 56, 63, 68, 69, 71, 73, 74, 81, 82, 92, 105, 108, 129, 133, 134, 135, 138, 142, 145, 146, 147, 182

**Francia - Guadalupe** **28 memorias solicitadas**

---

*(Párrafo 31)*

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 23, 29, 53, 55, 56, 58, 68, 69, 71, 73, 74, 81, 92, 105, 108, 112, 113, 125, 129, 133, 135, 145, 146, 147

**Francia - Guayana Francesa** **28 memorias solicitadas**

---

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 23, 29, 53, 55, 56, 58, 68, 69, 71, 73, 74, 81, 92, 105, 108, 112, 113, 125, 129, 133, 135, 145, 146, 147

**Francia - Martinica** **28 memorias solicitadas**

---

*(Párrafo 31)*

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 23, 29, 53, 55, 56, 58, 68, 69, 71, 73, 74, 81, 92, 105, 108, 112, 113, 125, 129, 133, 135, 145, 146, 147

**Francia - Reunión** **28 memorias solicitadas**

---

*(Párrafo 31)*

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 23, 29, 53, 55, 56, 58, 68, 69, 71, 73, 74, 81, 92, 105, 108, 112, 113, 125, 129, 133, 135, 145, 146, 147

**Francia - San Pedro y Miquelón** **21 memorias solicitadas**

---

*(Párrafo 31)*

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 9, 16, 22, 23, 29, 53, 55, 56, 58, 63, 69, 71, 73, 81, 105, 108, 125, 129, 145, 146, 147

**Francia - Tierras australes y antárticas francesas** **20 memorias solicitadas**

---

*(Párrafo 31)*

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 8, 9, 16, 22, 23, 53, 58, 68, 69, 73, 74, 87, 92, 98, 108, 111, 133, 134, 146, 147

**Ghana** **29 memorias solicitadas**

---

*(Párrafo 31)*

- 22 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 8, 14, 22, 29, 30, 69, 74, 87, 89, 94, 98, 100, 103, 106, 107, 108, 111, 149, 150, 151, 182
- 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 16, 23, 58, 81, 92, 105, 117

**Guinea** **32 memorias solicitadas**

---

- 17 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 14, 16, 29, 62, 95, 105, 113, 117, 122, 135, 139, 142, 150, 151, 152, 159
- 15 memorias no recibidas: Convenios núms. 10, 26, 33, 81, 87, 94, 111, 118, 119, 120, 121, 133, 134, 140, 144

**Haití** **18 memorias solicitadas**

---

*(Párrafos 20 y 31)*

- 11 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 24, 25, 29, 81, 87, 98, 100, 105, 106, 111
- 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 1, 19, 30, 77, 78, 90, 107

**Islandia** **7 memorias solicitadas**

---

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 105, 108, 111, 138, 147, 182



## Kirguistán

43 memorias solicitadas

- 4 memorias recibidas: Convenios núms. (81), 87, 95, 100
- 39 memorias no recibidas: Convenios núms. 11, 14, 16, 23, 27, 29, 32, 45, 47, 52, 69, 73, 77, 78, 79, 90, 92, 98, 103, (105), 106, 108, 111, 113, 115, 119, 120, 122, 124, 126, (133), 134, 138, 142, 147, 148, 149, 159, 160

## Lesotho

11 memorias solicitadas

*(Párrafo 27 y 31)*

- 8 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 98, 100, (105), 111, 144, (150), (155)
- 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 45, 135, 167

## Madagascar

18 memorias solicitadas

*(Párrafo 27)*

- 16 memorias recibidas: Convenios núms. 81, 87, 88, (97), 98, 100, 111, 117, 119, 120, 122, 127, 129, 144, 159, (182)
- 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 13, 173

## Malta

20 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 2, 13, 45, (53), 62, (74), 87, 88, 96, 98, 100, 111, 119, 127, 135, 136, (147), 148, 159, (180)

## Níger

13 memorias solicitadas

*(Párrafo 31)*

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 13, 14, 87, 98, 100, 102, 111, 119, 135, 142, 148, 154

## Países Bajos - Antillas Neerlandesas

8 memorias solicitadas

*(Párrafo 31)*

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 87, 88, 101, 106, 122, 172

## Pakistán

17 memorias solicitadas

*(Párrafo 27)*

- 9 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 14, 45, 81, 89, (100), 106, 159, (182)
- 8 memorias no recibidas: Convenios núms. 18, 87, 96, 98, 105, 107, 111, 144

## Panamá

13 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 45, 87, 88, 98, 100, 111, 119, 120, 122, 127, 159, 181

## Reino Unido

12 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 2, 87, 98, 100, 111, 115, 120, 122, 135, 144, 148, 151

## Reino Unido - Anguilla

10 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 58, 82, 87, 98, 101, 105, 140, 148

## Reino Unido - Isla de Man

5 memorias solicitadas

*(Párrafo 31)*

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 2, 87, 98, 122, 151

## Reino Unido - Islas Malvinas (Falkland)

7 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 45, 82, 87, 98, 105

## San Vicente y las Granadinas

6 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 87, 98, 100, 101, 111, (180)

## Serbia y Montenegro

43 memorias solicitadas

*(Párrafo 31)*

- 25 memorias recibidas: Convenios núms. (12), (14), (19), 29, (32), (81), 87, (89), (90), (97), (98), 100, (102), (106), (111), (121), 122, 129, (132), 135, 138, (140), (142), (143), (158)
- 18 memorias no recibidas: Convenios núms. (11), (13), (24), (25), (27), (45), (88), (113), (114), 119, (136), (139), (148), (155), (156), (159), (161), (162)



**Seychelles**

7 memorias solicitadas

**(Párrafo 31)**

- 6 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 98, 100, 111, 148, 151
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 2

**Somalia**

5 memorias solicitadas

**(Párrafo 20)**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 45, 84, 105, 111

**Suecia**

26 memorias solicitadas

**(Párrafo 31)**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 13, 87, 88, 98, 100, 111, 115, 119, 120, 122, 128, 135, 139, 144, 148, 151, 154, 155, 159, 161, 162, 167, 170, 174, (175), 176

**Swazilandia**

17 memorias solicitadas

- 15 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 14, 45, 81, 87, 89, 98, 100, 101, 105, 111, 131, (138), 144, (182)
- 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 96

**República Unida de Tanzania - Tanganyika**

3 memorias solicitadas

- 1 memoria recibida: Convenio núm. 101
- 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 45, 88

**Trinidad y Tabago**

8 memorias solicitadas

**(Párrafo 31)**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105, 111, 144, 159

**Turquía**

16 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 45, 87, 88, 96, 98, 100, 102, 111, 115, 119, 122, 127, 135, 144, 151, 159

**Zambia**

19 memorias solicitadas

**(Párrafo 27)**

- 5 memorias recibidas: Convenios núms. 100, 111, 135, 148, (182)
- 14 memorias no recibidas: Convenios núms. 87, 98, 105, 117, 122, 136, 141, 144, 149, 151, 154, 159, 173, 176

**Total general**

Se ha solicitado un total de 2.569 memorias (artículo 22),  
de las cuales se recibieron 1.852 (72,09 por ciento).

Se ha solicitado un total de 331 memorias (artículo 35),  
de las cuales se recibieron 303 (91,54 por ciento).

**Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados recibidas con fecha 16 de junio de 2005**

(artículo 22 de la Constitución)

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



Año de la Conferencia	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada	Memorias recibidas para la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia
<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 uno, 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), se solicitaron 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), en lo sucesivo, las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, 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%



## II. SUMISION A LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES ADOPTADOS POR LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION)

### Observaciones e informaciones

#### *a) Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes*

**Los miembros empleadores** declararon que la obligación de someter los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo a las autoridades competentes dimana de la Constitución de la OIT y que se entiende normalmente por «autoridades competentes» al Poder Legislativo. Esta obligación tiene dos importantes matices, en primer lugar, la obligación de informar a los empleadores y a los trabajadores, la cual surge de la Constitución de la OIT y la de consultarlos — cuando se hubiere ratificado el Convenio núm. 144. En segundo lugar, es una mera obligación de información a las autoridades competentes que suele ir acompañada de proposiciones en las que los gobiernos expresan su punto de vista sin que ello implique proponer la ratificación de un convenio o la aceptación de una recomendación. Es más, el Gobierno puede someter a la autoridad competente un convenio o un instrumento, recomendando al mismo tiempo su no ratificación. Por lo tanto el cumplimiento de esta obligación no debería presentar problemas. Instaron a cumplir con esta obligación y en caso de que fuere necesario a solicitar la asistencia técnica de la Oficina.

**Los miembros trabajadores** subrayaron que la obligación de sumisión de instrumentos a las autoridades competentes constituye un mecanismo fundamental del sistema de la OIT. Hace posible reforzar el vínculo entre la OIT y las autoridades nacionales, promover la ratificación de los convenios y fomentar el diálogo tripartito a nivel nacional. La Comisión de Expertos insistió en precisar el carácter de esta obligación así como las modalidades que se han de respetar e hizo hincapié en el hecho de que la sumisión no conlleva la obligación por parte de los gobiernos de proponer la ratificación de los convenios o la aceptación de las recomendaciones consideradas. Expresaron su preocupación por el gran atraso que han acumulado ciertos países y las dificultades que entrañará encontrar una solución. Expresaron su deseo de que la Comisión inste a los gobiernos de los Estados Miembros para que respeten esta obligación y les recuerde que la OIT brinda asistencia técnica a este respecto.

**Un representante gubernamental de Camboya** declaró que con la asistencia técnica de la OIT, el nuevo Ministerio de Trabajo se esforzará por someter los instrumentos adoptados desde la 82.<sup>a</sup> a la 91.<sup>a</sup> sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo a las autoridades competentes.

**Los miembros empleadores** lamentaron que sólo un representante gubernamental brindó algún tipo de información que pueda explicar la omisión de sumisión. Sólo queda por añadir que la

sumisión no implica la ratificación, es una obligación que los Estados pueden y deben cumplir y llamaron a hacerlo.

**Los miembros trabajadores** indicaron que se trata de un procedimiento que no debería plantear problemas a los países con un régimen democrático. Resulta evidente que los instrumentos de la OIT deben someterse a las autoridades competentes. Tomaron nota de la labor del Consejo de Administración con miras a revisar el Memorándum sobre la obligación de sumisión de memorias y abrigaron la esperanza de que el Memorándum fuera divulgado ampliamente y sobre todo que fuera utilizado, que la situación mejorara y que los instrumentos de la OIT fueran sometidos a las autoridades competentes.

**La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones verbales dadas por el único representante gubernamental que hizo uso de la palabra. La Comisión lamentó que los países mencionados, en particular, Afganistán, Armenia, Camboya, Haití, Islas Salomón, República Democrática Popular Lao, Sierra Leona, Somalia, Turkmenistán, Uzbekistán, no hayan enviado información al respecto e instó a que enviaran memorias en un futuro próximo, con el contenido de la información relativa a la sumisión de convenios, recomendaciones y protocolos a las autoridades competentes. La Comisión expresó una gran preocupación por los retrasos y las omisiones en la sumisión, al igual que por el aumento del número de tales casos, puesto que se trataba de obligaciones que emanan de la Constitución y que son esenciales para la eficacia de las actividades normativas. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT podía brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación. La Comisión decidió mencionar todos estos casos en la sección correspondiente del Informe general.**

#### *b) Informaciones recibidas*

**Djibouti.** La ratificación del Convenio núm. 182, adoptado por la Conferencia en ocasión de la 87.<sup>a</sup> reunión (1999), ha sido registrada el 28 de febrero de 2005.

**Letonia.** Los instrumentos adoptados por la Conferencia en ocasión de sus últimas diez reuniones (de la 81.<sup>a</sup> a la 91.<sup>a</sup> reuniones) han sido sometidos, el 4 de junio de 2004, al Parlamento de la República de Letonia.

**Santo Tomé y Príncipe.** La ratificación de los Convenios núms. 182 y 184, adoptados por la Conferencia en ocasión de las 87.<sup>a</sup> y 89.<sup>a</sup> reuniones (1999 y 2001, respectivamente), han sido registradas el 4 de mayo de 2005.

### III. MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS, Y SOBRE LAS RECOMENDACIONES (ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN)

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

**Los miembros trabajadores** recordaron que el artículo 19 de la Constitución de la OIT prevé que los Estados Miembros deben enviar memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones. Estas memorias deben servir de base para la redacción de estudios generales y dan un panorama de los obstáculos que impiden eventualmente a los Estados ratificar dichos convenios. Esas mismas memorias permiten ver si las normas siguen adaptándose a las situaciones económicas y sociales. Este año, en el marco del *Estudio general*, los gobiernos debían enviar memorias sobre los Convenios núms. 1 y 30 sobre la duración del trabajo. En este sentido, es lamentable que sólo el 52,57 por ciento de las memorias solicitadas fueran comunicadas. Los miembros trabajadores subrayaron que, durante los últimos cinco años, demasiados países han incumplido con su obligación de enviar memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones e instaron a los gobiernos en cuestión su obligación de respetar el artículo 19 de la Constitución de la OIT.

**Los miembros empleadores** indicaron que el envío de memorias a que se refiere este punto es sumamente importante para que la Comisión de Expertos pueda realizar estudios generales y examinar el grado de adecuación normativa y en la práctica a los instrumentos de que se trata. Subrayaron que la omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones en los últimos cinco años no debería presentar problemas. Instaron a los gobiernos a que cumplieran con sus obligaciones o, en su caso, a que explicaran las razones por las cuales no han podido hacerlo.

**Un representante gubernamental del Congo** dio a conocer a la Comisión la firme voluntad de su Gobierno de respetar las obligaciones dimanantes de la Constitución de la OIT. A este respecto, el Congo ha ratificado todos los Convenios fundamentales y en 2004 envió a la Oficina las memorias correspondientes a los Convenios núms. 13, 14, 26, 29, 81, 87, 89, 95, 98, 100, 105, 111, 119, 138, 144, 149, 150, 152 y 182, en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 22 de la Constitución. En lo que respecta al envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones, el Congo toma nota de los comentarios de la Comisión de Expertos. Al señalar que su Gobierno adoptará lo más rápidamente posible las medidas necesarias para remediar la situación, el representante gubernamental precisó que una de las razones del incumplimiento de dicha obligación ha sido el cambio de Gobierno en su país.

**Un representante gubernamental de la República Dominicana** invitó a la Secretaría a que examine con exactitud los motivos de la inclusión del Gobierno de la República Dominicana entre los países que no han enviado durante los últimos cinco años ninguna de las memorias solicitadas para la elaboración del *Estudio general*. Señaló que su país ha ratificado el Convenio núm. 122 que fuera objeto del *Estudio general* que se examinó el año pasado y que por lo tanto las informaciones proporcionadas por su Gobierno fueron examinadas por la Comisión de Expertos en el marco de los artículos 19 y 22 de la Constitución de la OIT. Además, informaciones sobre su país figuran en 54 ocasiones en el *Estudio general* sobre la protección de salarios de 2003. Por consiguiente, sería temerario considerar que su país no ha cumplido con sus obligaciones en relación con el artículo 19 de la Constitución. Afirmó que su país cumple con las obligaciones de envío de memorias, sumisión, y da respuesta a las demás solicitudes de la Oficina por lo que le resulta extraño la inclusión de su país en el grupo de países citados por incumplimiento. Por último, destacó la importancia de la ratificación de los convenios fundamentales de la OIT y su debido cumplimiento por parte de las autoridades y los interlocutores sociales.

**Un representante gubernamental de Uganda** declaró que lamentaba que su Gobierno no hubiera podido enviar las memorias solicitadas. Su Gobierno ha pedido a la Oficina aclaraciones de orden técnico y orientación respecto de sus obligaciones relativas a la presentación de dichas memorias. La situación ahora está clara y, en el curso de la primera semana de julio de 2005, su Gobierno proporcionaría las memorias sobre el Convenio núm. 81, el Protocolo de

1995 del Convenio núm. 81, las Recomendaciones núms. 81 y 82, el Convenio núm. 129 y la Recomendación núm. 133.

**El representante gubernamental de Zambia** se refirió a su intervención anterior en la que comunicó su pesar ante las dificultades con que ha tropezado su Gobierno para cumplir con su obligación de presentar memorias dentro de los plazos establecidos. Recordó que esto se debía a una reestructuración del Ministerio de Trabajo, que había durado más de lo previsto y a consecuencia de lo cual se había producido la jubilación anticipada de los funcionarios encargados de preparar las memorias para su envío a la OIT. No obstante, el Ministerio con la asistencia de la oficina local de la OIT, estaba actualmente adoptando las medidas necesarias para preparar las memorias cuanto antes y ha previsto comenzar próximamente la formación de nuevos funcionarios a estos efectos.

**Los miembros trabajadores** lamentaron que las declaraciones de los gobiernos no aportaran mayores elementos nuevos sobre las razones por las cuales no han enviado memorias. Por lo tanto, la Comisión debe insistir ante los gobiernos para que respeten plenamente esta obligación inscrita en la Constitución de la OIT y, de esta manera, permitir a la Comisión de Expertos la elaboración de un *Estudio general* completo.

**Los miembros empleadores** agradecieron a los representantes gubernamentales de los cuatro gobiernos que presentaron información adicional, pero señalaron que dicha información no aportó elementos significativos. En un caso se alegó cambio de gobierno; en otro, la reestructuración del Ministerio del Trabajo; en un tercero, error en cuanto a la recepción de las memorias y en otro, la necesidad de asistencia técnica de la Oficina. Los miembros empleadores instaron a los Estados Miembros a que colaboren en el cumplimiento de esta obligación básica o a que, en su caso, expliquen sus dificultades y ayuden a comprender las razones de su omisión, por cuanto ello sirve para evaluar el grado de adaptación de los instrumentos a las realidades nacionales.

**La representante del Secretario General**, en respuesta a la declaración realizada por el representante gubernamental de la República Dominicana, afirmó que tras verificar los documentos pertinentes podía confirmar que esta Oficina no ha recibido ninguna de las memorias debidas por este país sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años. Añadió que, con miras a la preparación de estudios generales — que debían ser lo más completos posible — en los casos en que el gobierno no comunicaba directamente informaciones, la Oficina hacía lo posible para encontrar las informaciones disponibles acerca del país en cuestión. Indicó que la Oficina estaba dispuesta para examinar con el Gobierno cualquier inconveniente que surgiera en este sentido.

**La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra. La Comisión destacó la importancia que concedía a la obligación constitucional de envío de memorias sobre los convenios ratificados y las recomendaciones. En efecto, estas memorias posibilitan una mejor evaluación de la situación en el contexto de los estudios generales de la Comisión de Expertos. La Comisión insistió en que todos los Estados Miembros deberían cumplir con sus obligaciones al respecto y expresó la firme esperanza de que los Gobiernos de Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Congo, República Democrática del Congo, República Dominicana, Ex República Yugoslava de Macedonia, Guinea, Guyana, Islas Salomón, Kazajstán, Kirguistán, Liberia, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Tayikistán, Togo, Turkmenistán, Uganda, Uzbekistán y Zambia dieran cumplimiento en el futuro a sus obligaciones en virtud del artículo 19 de la Constitución. La Comisión reitera la disposición de la Oficina en brindar asistencia técnica para el cumplimiento de esta obligación. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe general.**

**Los miembros trabajadores** señalaron que la situación actual era preocupante en la medida en que se trataba de incumplimientos graves con respecto a obligaciones de carácter constitucional. Los gobiernos debían hacer todo lo que esté a su alcance para cumplir con sus obligaciones. Los miembros trabajadores solicitaron que

se efectúe una discusión sobre los métodos de trabajo relacionados con los casos de incumplimiento grave de las obligaciones relativas al envío de memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas por los Estados Miembros, con el objeto de preparar la próxima reunión de la Comisión sobre esa cuestión.

**Los miembros empleadores** coincidieron con los miembros trabajadores en que la falta de sumisión de los Estados Miembros de cumplir con su obligación de envío de memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas constituye un grave incumplimiento del sistema en general. Es necesario mejorar los procedimientos seguidos por la Comisión de la Conferencia con respecto a estos casos y la Comisión de Expertos debe proporcionar información más completa, por país, sobre el motivo de dichas omisiones de envío de memorias así como también sobre los casos en los que se proporciona asistencia técnica. En su opinión, no se podrán resolver estos problemas hasta que se conozcan y examinen las razones subyacentes por las que no se cumple con la obligación de envío de memorias.

**La representante del Secretario General**, en respuesta al debate planteado, indicó que la Oficina toma nota de las propuestas realizadas por los miembros empleadores y trabajadores. La Oficina examinará una vez más la información disponible ante la Comisión de la Conferencia con vistas a proporcionar información más detallada el próximo año. Los países interesados deberán explicar los motivos por los que no han podido cumplir con sus obligaciones, fueran éstos de carácter institucional, político o de otra índole de modo que se

pueda proporcionar asistencia técnica con el fin de ayudar a superar dichos obstáculos. Cabe esperar que este proceso sea examinado en consulta con los funcionarios de la Comisión y que la información comunicada permita a la Comisión de la Conferencia entablar una discusión más completa sobre las cuestiones importantes que surgen de los casos de incumplimiento grave de los Estados Miembros de su obligación de proporcionar memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas.

*b) Informaciones recibidas*

Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, se han recibido ulteriormente las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones de los siguientes países: Camerún, Eslovaquia, Malí, Mongolia y San Vicente y las Granadinas.

*c) Memorias recibidas sobre los Convenios no ratificados núms. 1 y 30, hasta el 16 de junio de 2005*

Además de las memorias enumeradas en el Anexo VII de la página 149 del Informe de la Comisión de Expertos (Informe III, Parte 1B), se han recibido ulteriormente las memorias de los siguientes países: Barbados, Eslovaquia, Mongolia y Trinidad y Tobago.



## INDICE POR PAÍSES DE LAS OBSERVACIONES E INFORMACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME

- Afganistán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 145, 149  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: II a)  
Segunda parte: III a)
- Antigua y Barbuda*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 145, 165  
Segunda parte: I A a), c)
- Arabia Saudita*  
Segunda parte: I B, núm. 111
- Argentina*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Armenia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 142, 143  
Segunda parte: I A a), b)  
Segunda parte: II a)
- Australia*  
Segunda parte: I B, núm. 98
- Azerbaiyán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 145, 163  
Segunda parte: I A b), c)
- Bahamas*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 163  
Segunda parte: I A b)
- Belarús*  
Primera parte: Informe general, párrafo 158  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Belice*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 163  
Segunda parte: I A c)
- Bosnia y Herzegovina*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 145, 149, 164  
Segunda parte: I A b), c)  
Segunda parte: I B, núm. 87  
Segunda parte: III a)
- Burundi*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 163  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Cabo Verde*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 163  
Segunda parte: I A c)
- Camboya*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 145  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: II a)
- Colombia*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Comoras*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 165  
Segunda parte: I A c)
- Congo*  
Primera parte: Informe general, párrafos 149, 163  
Segunda parte: III a)
- Côte d'Ivoire*  
Primera parte: Informe general, párrafo 145  
Segunda parte: I A c)
- República Democrática del Congo*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 149  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)
- Dinamarca (Groenlandia)*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 145  
Segunda parte: I A a), c)
- Djibouti*  
Primera parte: Informe general, párrafo 145  
Segunda parte: I A c)
- Dominica*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 165  
Segunda parte: I A b)
- República Dominicana*  
Primera parte: Informe general, párrafo 149  
Segunda parte: III a)
- Ecuador*  
Segunda parte: I B, núms. 77, 78
- Estados Unidos*  
Segunda parte: I B, núm. 144
- Ex República Yugoslava de Macedonia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 145, 149, 165  
Segunda parte: I A a), c)  
Segunda parte: III a)
- Gambia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 165  
Segunda parte: I A b)
- Georgia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 163  
Segunda parte: I A c)
- Granada*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 145, 165  
Segunda parte: I A a), c)
- Guatemala*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Guinea*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 149  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)
- Guinea Ecuatorial*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 165  
Segunda parte: I A b)
- Guyana*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 149, 165  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)
- Haití*  
Primera parte: Informe general, párrafo 140  
Segunda parte: II a)
- República Islámica del Irán*  
Segunda parte: I B, núm. 95
- Iraq*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 143, 145  
Segunda parte: I A a), b), c)
- Islas Salomón*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 142, 145, 149, 165  
Segunda parte: I A a), c)  
Segunda parte: II a)  
Segunda parte: III a)

- Kazajstán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 149, 163  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)
- Kirguistán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 145, 149, 163  
Segunda parte: I A b), c)  
Segunda parte: III a)
- Kiribati*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 143  
Segunda parte: I A a), b)
- República Democrática Popular Lao*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 165  
Segunda parte: II a)
- Liberia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 143, 145, 149  
Segunda parte: I A a), b), c)  
Segunda parte: III a)
- Jamahiriyá Árabe Libia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 163  
Segunda parte: I A c)
- Mauritania*  
Segunda parte: I B, núm. 29
- Myanmar*  
Primera parte: Informe general, párrafos 156, 159, 160  
Segunda parte: I B, núm. 87  
Tercera parte: núm. 29
- Nepal*  
Segunda parte: I B, núm. 144
- Níger*  
Segunda parte: I B, núm. 182
- Países Bajos (Aruba)*  
Primera parte: Informe general, párrafo 145  
Segunda parte: I A c)
- Pakistán*  
Primera parte: Informe general, párrafo 145  
Segunda parte: I A c)
- Panamá*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Paraguay*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 143, 145  
Segunda parte: I A a), b), c)
- Perú*  
Segunda parte: I B, núm. 102
- Qatar*  
Segunda parte: I B, núm. 182
- Reino Unido (Montserrat)*  
Primera parte: Informe general, párrafo 145  
Segunda parte: I A c)
- Rumania*  
Segunda parte: I B, núm. 81
- Federación de Rusia*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Saint Kitts y Nevis*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 165  
Segunda parte: I A b)
- Santa Lucía*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 145, 165  
Segunda parte: I A b), c)
- Santo Tomé y Príncipe*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 149, 165  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)
- Serbia y Montenegro*  
Primera parte: Informe general, párrafo 143  
Segunda parte: I A b)
- Sierra Leona*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 149, 165  
Segunda parte: II a)  
Segunda parte: III a)
- Somalia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 165  
Segunda parte: II a)
- Sudán*  
Segunda parte: I B, núm. 29
- Swazilandia*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- República Unida de Tanzania - Zanzíbar*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142  
Segunda parte: I A a)
- Tayikistán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 142, 143, 145, 149, 163  
Segunda parte: I A a), b), c)  
Segunda parte: III a)
- Togo*  
Primera parte: Informe general, párrafos 149, 163  
Segunda parte: III a)
- Turkmenistán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 142, 143, 149, 165  
Segunda parte: I A a), b)  
Segunda parte: II a)  
Segunda parte: III a)
- Turquía*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Uganda*  
Primera parte: Informe general, párrafos 143, 149  
Segunda parte: I A b)  
Segunda parte: III a)
- Uzbekistán*  
Primera parte: Informe general, párrafos 140, 149, 163  
Segunda parte: II a)  
Segunda parte: III a)
- República Bolivariana de Venezuela*  
Segunda parte: I B, núm. 87
- Yemen*  
Primera parte: Informe general, párrafo 145  
Segunda parte: I A c)
- Zambia*  
Primera parte: Informe general, párrafos 145, 149  
Segunda parte: I A c)  
Segunda parte: III a)
- Zimbabwe*  
Segunda parte: I B, núm. 98

