Lista preliminar de los casos presentada por los interlocutores sociales
Comisión de Aplicación de Normas - CIT 2017

	País	Convenio(s) núm(s).
1	Afganistán	182
2	Argelia	87
3	Armenia	81
4	Azerbaiyán	111
5	Bahrein	111
6	Bangladesh	87
7	Belarús	87
8	Estado Plurinacional de Bolivia	131
9	Botswana	87
10	Brasil	98
11	Camboya	87
12	Colombia	87
13	Congo	81
14	Cuba	87
15	República Democrática del Congo	182
16	Ecuador**	87
17	Egipto	87
18	El Salvador**	144
19	Guatemala	87
20	Guinea Ecuatorial	98
21	India	81
22	Kazajstán	87
23	Libia	182
24	Malasia – Malasia Peninsular/Sarawak**	19
25	Mauritania	29
26	Myanmar	87
27	Pakistán	98
28	Papua Nueva Guinea	182
29	Paraguay	29
30	Polonia**	29
31	Qatar	81
32	Reino Unido	102
33	Sierra Leona	119
34	Somalia	87
35	Sudán	122
36	Turquía	135
37	Ucrania**	81/129
38	República Bolivariana de Venezuela	122
39	Zambia	138
40	Zimbabwe	105

** nota a pie de página doble

Número total de casos relativos a los Convenios fundamentales	27
Número total de casos relativos a los Convenios prioritarios	8
Número total de casos relativos a los Convenios técnicos	5

Afganistán

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

(Ratificación: 2010)

Artículos 3, a) y 7, 2), b), del Convenio. Todas las formas de esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud y medidas efectivas y en un plazo determinado. Reclutamiento obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados y prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa de que la Ley sobre la Prohibición del Reclutamiento de Niños Soldados, que entró en vigor en 2014, penaliza el reclutamiento de menores de 18 años para que entren a formar parte de las fuerzas de seguridad afganas.

Asimismo, la Comisión toma nota de que según el informe de 20 de abril de 2016 del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los niños y los conflictos armados (documento A/70/836-S/2016/360) (informe del Secretario General), en 2015 se documentaron un total de 116 casos (115 niños y una niña) de reclutamiento y utilización de niños. De esos casos, 13 se atribuyeron a las fuerzas nacionales de defensa y seguridad afganas; cinco a la policía local afgana; y tres al ejército nacional afgano; mientras que la mayoría de los casos verificados se atribuyeron a los talibanes y a otros grupos armados que utilizan a los niños para el combate y los atentados suicidas. Las Naciones Unidas verificaron 1 306 incidentes que causaron 2 829 bajas infantiles (733 muertos y 2 096 heridos); un promedio de 53 niños murieron o resultaron heridos cada semana. En 2015, un total de 92 niños fueron secuestrados en 23 incidentes.

A este respecto, la Comisión toma nota de la información que figura en el informe *Children not soldiers-Afghanistan,* de mayo de 2016, de la Oficina del Representante Especial del Secretario General para los niños y los conflictos armados en relación con las siguientes medidas adoptadas por el Gobierno:

- el Gobierno del Afganistán suscribió un plan de acción con las Naciones Unidas para prevenir y acabar con el reclutamiento y utilización de niños por parte de las fuerzas nacionales de defensa y seguridad afganas, incluida la policía nacional afgana y el ejército nacional afgano, el 30 de enero de 2011;
- una Hoja de ruta para acelerar la implementación del plan de acción recibió el respaldo del Gobierno el 1.º de agosto de 2014;
- el Gobierno avaló las directrices de evaluación de la edad para prevenir el reclutamiento de menores;
- en 2015 y principios de 2016 se establecieron tres unidades adicionales de protección de los niños en Mazar e Sharif, Jalalabad y Kabul, con lo cual ya hay siete unidades de este tipo. Estas unidades están integradas en los centros de reclutamiento de la policía nacional afgana y han logrado prevenir el reclutamiento de cientos de niños.

La Comisión toma nota de que, en febrero de 2016, el Representante Especial que visitó el Afganistán encomió el firme compromiso del Gobierno y los importantes progresos logrados para eliminar y prevenir el reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas nacionales de defensa y seguridad afganas (documento A/70/836-S/2016/360, párrafos 31 y 32). No obstante, los miembros del grupo de trabajo sobre los niños y los conflictos armados expresaron su profunda preocupación por el deterioro de la situación de los niños afectados por el conflicto en el Afganistán, especialmente por el aumento considerable de bajas infantiles y el continuo reclutamiento y utilización de niños, en contravención del derecho internacional aplicable, así como por los ataques contra hospitales y escuelas, en detrimento de la educación de las niñas en particular, por todas las partes en el conflicto (documento S/AC.51/2016/1, párrafo 4). La Comisión expresa su ***profunda preocupación*** por la situación y el número de niños involucrados en el conflicto. ***Reconociendo la difícil situación que atraviesa el país, la Comisión insta al Gobierno a adoptar medidas inmediatas y eficaces para acabar con la práctica del reclutamiento de menores de 18 años por parte de grupos armados y fuerzas armadas así como medidas para garantizar la desmovilización de los niños involucrados en el conflicto armado. Asimismo, insta al Gobierno a adoptar medidas inmediatas y eficaces para garantizar que se llevan a cabo investigaciones en profundidad y enjuiciamientos firmes en relación con las personas que reclutan por la fuerza a menores de 18 años para su utilización en el conflicto armado y que en la práctica se imponen sanciones lo suficientemente efectivas y disuasorias. Pide al Gobierno que adopte medidas efectivas y en un plazo determinado para sacar a los niños de los grupos armados y fuerzas armadas y garantizar su rehabilitación e integración social. Por último, solicita al Gobierno que transmita información sobre las medidas adoptadas a este respecto y sobre los resultados alcanzados.***

Artículos 3, b) y 7, 2), b). Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución y prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social. La Comisión toma nota de que según el informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados sigue habiendo preocupación por la práctica cultural del *bacha-bazi* («niños bailarines»), que entraña la explotación sexual de niños varones por hombres que ocupan cargos de poder, incluidos los comandantes de las fuerzas nacionales de defensa y seguridad afganas (párrafo 25). También toma nota de que según un documento del UNICEF de 2015 en relación con la investigación de la comisión independiente de derechos humanos del Afganistán sobre los *bacha-bazi,* hay muchos niños víctimas de esta práctica, especialmente niños de edades comprendidas entre los 10 y los 18 años, que han sido objeto de explotación sexual durante largos períodos de tiempo. La Comisión también toma nota de que el Comité de los Derechos del Niño, en sus observaciones finales de abril de 2011, expresó su profunda preocupación por el hecho de que algunas familias vendan a sabiendas a sus hijos para practicar la prostitución forzada, incluso como *bacha-bazi* (documento CRC/C/AFG/CO/1, párrafo 72). ***Tomando nota con profunda preocupación del uso de niños, especialmente varones, para la prostitución, la Comisión insta al Gobierno a adoptar medidas efectivas y en un plazo determinado para eliminar la práctica del bacha bazi, librar a los niños de esta peor forma de trabajo infantil y proporcionar asistencia para su rehabilitación y reintegración. Pide al Gobierno que transmita información sobre las medidas adoptadas a este respecto y sobre los resultados alcanzados.***

Artículo 7, 2). Apartados a) y e). Impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil y tener en cuenta la situación especial de las niñas. Acceso a la educación básica gratuita. La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno señala que los niños y los jóvenes son los que se han visto más afectados por las tres últimas décadas de conflicto, la inseguridad y la sequía, y que una mayoría de esos niños y jóvenes no reciben educación o formación adecuadas. La Comisión toma nota de que, según el documento del UNICEF de 2015, el Afganistán es uno de los países con peores resultados en lo que respecta a proporcionar suficiente educación a su población. En 2013, muchos niños y niñas de 16 de las 34 provincias no podían ir a la escuela debido a los ataques de los insurgentes y a las amenazas que conducen a la clausura de las escuelas. En el informe de las Naciones Unidas de 2016 titulado *Education and Health Care at Risk* se señala también que, además de los problemas derivados de la inseguridad que hubo durante todo 2015, ciertos elementos antigubernamentales restringieron deliberadamente el acceso de las niñas a la educación, incluso clausurando escuelas de niñas y prohibiendo la educación de éstas. En 2015, más de 369 escuelas fueron cerradas parcialmente o completamente lo cual afectó al menos a 139 048 estudiantes y más de 35 escuelas fueron utilizadas con fines militares. Por último, la Comisión toma nota de que el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en sus observaciones finales de 30 de julio de 2013, expresó preocupación por la escasa matriculación de las niñas, especialmente en la escuela secundaria, y su alta tasa de abandono escolar, particularmente en las zonas rurales, debido principalmente a la falta de seguridad en sus trayectos a la escuela. Asimismo, el CEDAW expresó su profunda preocupación por el incremento de los ataques a las escuelas de niñas y las amenazas por escrito de grupos armados no estatales en las que se advierte a las niñas de que dejen de asistir a la escuela (documento

CEDAW/C/AFG/CO/1-2, párrafo 32). *Recordando que la educación contribuye a evitar que los niños sean víctimas de la peores formas de trabajo infantil, la Comisión insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para mejorar el funcionamiento del sistema educativo y garantizar el acceso a la educación básica gratuita, en particular tomando medidas para incrementar las tasas de matriculación y de finalización de la educación, tanto a nivel primario como secundario, especialmente de las niñas.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Argelia

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

(Ratificación: 1962)

La Comisión toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2016. Asimismo, la Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, sobre la persistencia de las violaciones del Convenio en la práctica, el arresto en febrero de 2016 de sindicalistas en la Casa de los Sindicatos y los actos de violencia cometidos por la policía al reprimir acciones de protesta en el sector de la educación pública. Por último, la Comisión toma nota de las observaciones realizadas por la Confederación General Autónoma de Trabajadores en Argelia (CGATA), recibidas el 27 de junio de 2016, en las que se denuncian la persistencia de las dificultades que tienen los sindicatos independientes para ser registrados y poder desarrollar sus actividades así como casos de violencia policial durante la realización de manifestaciones pacíficas. *Tomando nota de la extrema gravedad de los alegatos, la Comisión insta al Gobierno a transmitir sus comentarios al respecto e información detallada en respuesta a las observaciones de la CSI y la CGATA.*

Asuntos legislativos

Ley relativa al Código del Trabajo. La Comisión recuerda que el Gobierno se refiere desde 2011 al proceso de reforma del Código del Trabajo. A este respecto, la Comisión había señalado la necesidad de realizar consultas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a fin de tener en cuenta sus opiniones. En su memoria, el Gobierno indica que estas organizaciones han participado en todas las labores tripartitas que se han emprendido y que se han tenido en cuenta ciertas recomendaciones de la Comisión. Sin embargo, el Gobierno no transmite una versión más actualizada del texto del proyecto de ley. *Tomando nota de que a pesar del tiempo transcurrido el proceso sigue en curso, la Comisión espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para adoptar la ley relativa al Código del Trabajo sin más demora. La Comisión formula, en una solicitud dirigida directamente al Gobierno, comentarios sobre el proyecto de ley en lo que respecta a la aplicación del Convenio y confía en que el Gobierno los tenga debidamente en cuenta y adopte las modificaciones solicitadas.*

Además, la Comisión *lamenta* tomar nota de que en lo que respecta a las otras cuestiones legislativas planteadas en sus comentarios anteriores el Gobierno se limita a reiterar sus respuestas anteriores. *Recordando que desde hace diez años formula sus comentarios sin que el Gobierno haya respondido adecuadamente a ellos, la Comisión insta al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias para adoptar las modificaciones solicitadas en relación con las disposiciones siguientes.*

Artículo 2 del Convenio. Derecho de constituir organizaciones sindicales. La Comisión recuerda que sus comentarios trataban sobre el artículo 6 de la ley núm. 90-14, de 2 de junio de 1990, relativa a las modalidades de ejercicio del derecho de sindicación, que limita el derecho de constituir una organización sindical a las personas de nacionalidad argelina de origen o adquirida después de al menos diez años. La Comisión había tomado nota de que el Gobierno indicaba que, en el marco de una enmienda a la ley en cuestión, se concedería a las personas de nacionalidad extranjera el derecho de constituir organizaciones sindicales. *La Comisión confía en que el Gobierno revise lo antes posible el artículo 6 de la ley núm. 90-14 a fin de reconocer a todos los trabajadores, sin distinción de nacionalidad, el derecho de constituir una organización sindical. Además, la Comisión remite al Gobierno a los comentarios que formula en su solicitud directa en los que pide que se modifiquen las disposiciones del anteproyecto de ley relativa al Código del Trabajo sobre esta cuestión.*

Artículo 5. Derecho de constituir federaciones y confederaciones. La Comisión recuerda que sus comentarios se referían a los artículos 2 y 4 de la ley núm. 90-14 que, leídos conjuntamente, tienen como consecuencia autorizar la constitución de federaciones y confederaciones únicamente en una misma profesión o rama o en el mismo sector de actividad. La Comisión había tomado nota de que el Gobierno indicaba que el artículo 4 en cuestión se enmendaría para incluir en él una definición de federaciones y confederaciones. *Ante la falta de información sobre los cambios que se hayan podido producir a este respecto, la Comisión confía en que, sin más demora, el Gobierno revise el artículo 4 de la ley núm. 90-14 a fin de eliminar todos los obstáculos para que las organizaciones de trabajadores constituyan las federaciones y confederaciones que estimen convenientes, independientemente del sector al que pertenezcan. Además, la Comisión remite al Gobierno a los comentarios que formula en su solicitud directa en la que pide que se modifiquen las disposiciones del anteproyecto de ley relativa al Código del Trabajo sobre esta cuestión.*

Registro de los sindicatos en la práctica

La Comisión recuerda que desde hace muchos años sus comentarios abordan la cuestión de los retrasos especialmente largos para el registro de sindicatos. Los comentarios anteriores hacían referencia, entre otras cosas, a la situación del Sindicato de Docentes de la Enseñanza Superior (SESS), el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de Correos (SNAP) y la CGATA. En su memoria, el Gobierno indica que el SNAP ha sido registrado y que las autoridades han señalado al SESS ciertos requisitos que tiene que cumplir para que su expediente esté conforme a la ley. Además, en 2015 se informó a la CGATA de que no reúne las condiciones legales para la constitución de una confederación. La Comisión toma nota con *preocupación* de los alegatos de la CGATA en los que se denuncia la persistencia de los obstáculos para el registro de nuevos sindicatos, a los que últimamente se han visto confrontados el Sindicato Autónomo de Abogados de Argelia (SAAVA) y el Sindicato Autónomo Argelino de Trabajadores del Transporte (SAATT). La Comisión recuerda que en los últimos años esta cuestión también se ha planteado al Comité de Libertad Sindical y a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo que han pedido al Gobierno que actúe con más celeridad para tratar las solicitudes de registro. A pesar de todo, el Gobierno continúa indicando repetidamente que los sindicatos interesados no han cumplido ciertas formalidades. *La Comisión espera que el Gobierno tome todas las medidas necesarias para garantizar el registro rápido de los sindicatos que cumplen los requisitos establecidos por la ley y de ser necesario espera que las autoridades competentes velen por que las organizaciones en cuestión sean informadas con diligencia de las formalidades suplementarias que tienen que cumplir. La Comisión pide al Gobierno que indique qué formalidades no se cumplieron y le insta a tratar con celeridad las solicitudes de registro de la CGATA, el SESS, el SAAVA y el SAATT.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Armenia

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

(Ratificación: 2004)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación de Sindicatos de Armenia (CTUA) y de las observaciones de la Unión Republicana de Empleadores de Armenia (RUEA), recibidas el 30 de septiembre de 2015.

Artículos 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 13, 15, 16, 17 y 18 del Convenio. Reforma del sistema de inspección del trabajo y ejercicio efectivo de las funciones de inspección tras la reorganización de los servicios de inspección del trabajo. En su comentario anterior, la Comisión tomó nota de que durante la reforma de la inspección del trabajo, que se realizó hasta 2011, se suspendieron temporalmente las inspecciones previstas. La Comisión también tomó nota de que el Gobierno indicaba que, tras las enmiendas legales de 2011, se introdujeron limitaciones en el número de visitas de inspección, a saber: i) en los lugares de trabajo clasificados como de alto riesgo se prevé una sola inspección anual; ii) en los clasificados como de riesgo mediano una cada tres años, y iii) en los clasificados como de bajo riesgo una cada cinco años. A este respecto, la Comisión señaló que limitar el número de visitas de inspección a un número concreto de visitas durante un determinado período de tiempo plantea obstáculos para la eficacia de las funciones de la inspección del trabajo.

En respuesta a su solicitud de más información sobre la reforma de inspección del trabajo, la Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno indica que la reforma del sistema de inspección del trabajo está en curso. A este respecto, la Comisión se refiere a la reciente fusión de la Inspección Estatal del Trabajo y la Inspección Estatal Sanitaria y Epidemiológica que se han convertido en la «Inspección Estatal de Salud» que pertenece al Ministerio de Salud con arreglo al decreto núm. 857 de 2013, en su tenor enmendado. En este contexto, la Comisión también toma nota de que el anexo II de la decisión núm. 857 prevé la organización estructural de la Inspección Estatal de Salud en diez divisiones, incluidas una división en materia de control de la seguridad en el trabajo y una división en materia de control de la legislación laboral; y que el artículo 8 de la decisión núm. 857 enumera las diversas funciones de la Inspección Estatal de Salud, incluidas las funciones de higiene y control epidemiológico del Estado. La Comisión toma nota de que la CTUA expresa preocupación por el hecho de que el decreto núm. 857 sobre la reorganización de la inspección del trabajo como parte del Ministerio de Salud no cumple con los requisitos del *artículo 4* del Convenio (organización del servicio de inspección del trabajo bajo la vigilancia y el control de una autoridad central) y el *artículo 9* del Convenio (colaboración de peritos y técnicos debidamente calificados en el servicio de inspección). La RUEA, por su parte, observa que la reorganización y la derogación del decreto núm. 1146 de 2004, por el que se establece la Inspección Estatal del Trabajo en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, se realizaron sin llevar a cabo discusiones preliminares con los interlocutores sociales. También señala que la Inspección Estatal de Salud no contribuye a la aplicación de las disposiciones legales en materia de condiciones de trabajo ni persigue la defensa de los derechos de los trabajadores y que, como resultado de estos cambios, la Inspección Estatal del Trabajo no llevó a cabo actividades durante casi dos años. La RUEA también plantea su preocupación en relación con el artículo 19 de la Ley núm. 254 de 2014 sobre los Órganos de Inspección que prevé que tres años después de la entrada en vigor de esta ley (el 27 de diciembre de 2014), habrá que crear una nueva inspección porque la Inspección Estatal de Salud del Ministerio de Salud finalizará sus actividades.

En relación con la reforma en curso de la inspección del trabajo, la Comisión quiere hacer hincapié en que, cualquiera que sea la forma de organización o el modo de operación de la inspección del trabajo, es importante que el sistema de inspección del trabajo funcione eficazmente y que se respeten los principios consagrados en el Convenio. A este respecto recuerda al Gobierno, en particular, que los *artículos 4 y 5, a),* del Convenio prevén que el sistema de inspección deberá estar bajo la vigilancia y el control de una autoridad central y que se deberán adoptar las medidas pertinentes para fomentar la colaboración con otros órganos de control. Además, el personal de inspección deberá estar compuesto por funcionarios públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida *(artículo 6*); los inspectores del trabajo serán contratados tomándose únicamente en cuenta sus aptitudes y deberán recibir formación adecuada para el desempeño de sus funciones *(artículo 7*); todo miembro dictará las medidas necesarias para garantizar la colaboración de peritos y técnicos debidamente calificados, entre los que figurarán especialistas en medicina, ingeniería, electricidad y química *(artículo 9*); y el número de inspectores, la extensión y calidad de las inspecciones y la asignación de medios financieros *(artículos 10, 11 y 16)* deberán ser tales que puedan garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones legales pertinentes. Además, los inspectores del trabajo deben tener los derechos y facultades previstos en el Convenio *(artículos 12, 13 y 17)* y también estar sujetos a las obligaciones previstas en el Convenio *(artículo 15).* Según el *artículo 3, 1) y 2),* el sistema de inspección estará encargado de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, y ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales.

Tomando nota con preocupación de las observaciones realizadas por la RUEA sobre la ausencia de actividades de la inspección del trabajo durante casi dos años, la Comisión pide al Gobierno que transmita comentarios a este respecto. La Comisión también le pide que proporcione estadísticas detalladas sobre el número de inspecciones realizadas desde la transmisión de funciones a la Inspección Estatal de Salud y sobre el número de establecimientos y trabajadores cubiertos por las visitas en los diversos sectores (artículo 16).

La Comisión también pide al Gobierno que responda a las preocupaciones planteadas por la CTUA y que transmita información sobre la manera en que en el sistema reorganizado se da efecto a los principios del Convenio. A este respecto, solicita información específica sobre la transmisión de las funciones de vigilancia y control de inspección del trabajo a una autoridad central (artículo 4), así como sobre el número de recursos presupuestarios y humanos asignados con fines de inspección del trabajo (artículo 10 y 11). La Comisión también pide aclaraciones acerca de si todos los inspectores del trabajo que pertenecían a la Inspección Estatal del Trabajo han sido transferidos a la nueva Inspección Estatal de Salud, y respecto a si los inspectores que realizan funciones de inspección del trabajo tienen las calificaciones necesarias para llevar a cabo este trabajo y a la naturaleza de la formación que reciben con este fin (artículo 7). Tomando nota de que las funciones relacionadas con el control de las condiciones de trabajo y la seguridad y salud en el trabajo son sólo dos de las diez funciones que tiene la Inspección Estatal de Salud, la Comisión también pide al Gobierno que especifique la manera en la que garantiza que las otras funciones de la Inspección Estatal de Salud no entorpecen el cumplimiento efectivo de las funciones principales de los inspectores del trabajo (artículo 3, 2)).

Por último, habida cuenta de que con arreglo al artículo 19 de la Ley sobre los Órganos de Inspección las actividades de la Inspección Estatal de Salud finalizarán en diciembre de 2017 (a saber tres años después de la entrada en vigor de la ley), la Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre cómo está previsto organizar los servicios de inspección del trabajo después de esa fecha. A este respecto, la Comisión insta firmemente al Gobierno a garantizar que toda enmienda del marco legal y la práctica nacionales en lo que respecta a la organización de los servicios de inspección del trabajo no introduzca restricciones y limitaciones para la inspección del trabajo, y dé efecto a todos los principios del Convenio.

Artículos 19, 20 y 21. Informes anuales sobre las labores de la inspección del trabajo. La Comisión toma nota de nuevo de que no se ha presentado a la Oficina ningún informe anual que contenga los tipos de datos y estadísticas previstos en el *artículo 21* del Convenio. Sin embargo, la Comisión también toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en relación a que la cláusula 8, 10), s), del decreto núm. 857-N prevé que la inspección del trabajo debe elaborar informes anuales sobre sus actividades y presentarlos al Ministerio de Salud. Además, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que el informe se presentó a la RUEA y la CTUA para que opinaran al respecto. *La Comisión insta de nuevo al Gobierno a adoptar todas las*

medidas necesarias para que la autoridad central de inspección del trabajo elabore y publique un informe anual que contenga toda la información que se requiere con arreglo al artículo 21 del Convenio y que comunique información sobre todos los cambios que se produzcan a este respecto.

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Azerbaiyán

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)

(Ratificación: 1992)

Artículos 2 y 3 del Convenio. Igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres. A lo largo de algunos años, la Comisión ha venido solicitando al Gobierno que adoptara medidas efectivas para abordar la significativa segregación ocupacional de género en el mercado laboral y para mejorar las tasas de participación de las mujeres en sectores u ocupaciones en las que están subrepresentadas. La Comisión toma nota de la estrategia «Azerbaiyán: visión 2020», aprobada por el decreto presidencial de 29 de diciembre de 2012, en virtud del cual el Gobierno adoptará medidas para crear una igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el mercado laboral, promover a las mujeres en el trabajo y ampliar sus oportunidades de ocupar puestos directivos, y adoptar un Plan de acción nacional sobre igualdad de género (artículo 7.4). El Gobierno indica en su memoria que, como consecuencia del programa estatal para la aplicación de la estrategia del empleo para 2011-2015, aprobado por el decreto presidencial núm. 1836, de 15 de octubre del 2015, se han llevado a cabo medidas para aumentar la empleabilidad de las mujeres y para fomentar la capacidad empresarial y el empleo por cuenta propia de las mujeres. El Gobierno también indica que, de enero de 2014 a junio de 2015, se inscribieron en la formación profesional 5 565 personas, el 46,2 por ciento de las cuales eran mujeres. Si bien saluda estas medidas, la Comisión toma nota, sin embargo, de la información que puso a disposición la comisión estatal de estadística, en cuanto a la persistente y creciente segregación ocupacional de género en el mercado laboral. La Comisión toma nota, en particular, de que, en 2015, la mayoría de las mujeres seguían empleadas en sectores de baja remuneración, como los servicios de salud y los servicios sociales (el 76,6 por ciento, frente al 72,7 por ciento, en 2011) y la enseñanza (el 71,4 por ciento, frente al 67,2 por ciento en 2011), representando, al 1.º de enero de 2016, sólo el 19,7 por ciento de los empresarios privados. La Comisión toma nota asimismo de que, en sus observaciones finales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de las Naciones Unidas, expresó su preocupación ante: i) las persistentes actitudes patriarcales y estereotipos sobre las funciones y las responsabilidades de mujeres y hombres en la familia y en la sociedad, que debilitan la representación de las mujeres en el empleo remunerado; ii) las opciones estereotipadas de los campos educativos, que se traducen en la concentración de mujeres en ocupaciones dominadas tradicionalmente por la mujer y la tasa más baja de admisión de las mujeres en comparación con la de los hombres a planes de estudios universitarios; iii) las dificultades que encuentran las mujeres en obtener un acceso al crédito, debido a los estereotipos tradicionales de la función de las mujeres, y iv) el limitado acceso de las mujeres rurales a las tierras y a los recursos conexos, así como a las oportunidades económicas (documento CEDAW/C/AZE/CO/5, 12 de marzo de 2015, párrafos 20, 28, 34 y 36). ***En consecuencia, la Comisión insta al Gobierno a que aborde de manera efectiva y sin retrasos, los estereotipos de género y las ideas aceptadas tradicionalmente en relación con las aspiraciones y las capacidades de las mujeres, que derivaron en una segregación ocupacional de género, y a que adopte medidas específicas para mejorar las tasas de participación de las mujeres en aquellos sectores y ocupaciones de la economía en los que están subrepresentadas, incluso alentando a que las niñas y las mujeres jóvenes elijan campos de estudios y carreras profesionales no tradicionales e impulsando la participación de las mujeres en cursos de formación profesional que conduzcan al empleo, con oportunidades de progreso y promoción. La Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre los resultados obtenidos por toda medida adoptada a tal fin, incluso en el marco del Programa estatal para la aplicación de la estrategia del empleo para 2011-2015 y la estrategia «Azerbaiyán: visión 2020», de conformidad con el artículo 3, f), del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que indique si se ha desarrollado un plan de acción nacional sobre igualdad de género, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y transmitir una copia de ese plan en cuanto se haya adoptado.***

Exclusión de las mujeres de algunas ocupaciones. Desde 2002, la Comisión ha venido planteando reiteradamente su preocupación en relación con la prohibición del empleo de las mujeres en algunos puestos de trabajo, en virtud del artículo 241 del Código del Trabajo, así como la extensa lista de ocupaciones y lugares de trabajo peligrosos que se prohíben a las mujeres, en virtud de la decisión núm. 170, de 20 de octubre de 1999. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual, habida cuenta de los requisitos del Convenio, aún sigue en curso el trabajo para derogar la lista de ocupaciones de las que están excluidas las mujeres, habiéndose elaborado un proyecto de ley para enmendar el artículo 241 del Código del Trabajo. ***La Comisión insta al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para derogar, sin retraso, la lista de ocupaciones de las que están excluidas las mujeres, y a que garantice que las medidas de protección especial se limiten estrictamente a la protección de la maternidad y no se dirijan a proteger a las mujeres en general, debido a su sexo o género, en base a ideas estereotipadas acerca de sus capacidades y función adecuada, en la familia y la sociedad. La Comisión pide al Gobierno que comunique información sobre todo progreso realizado a este respecto.***

Artículo 3, d). Sector público. La Comisión toma nota de los datos compilados por la Comisión Estatal de Estadísticas, según los cuales, al 1.º de enero de 2016, de 31 123 funcionarios públicos, sólo el 29,2 por ciento eran mujeres. De este, sólo el 3,8 por ciento están empleadas en las «clasificaciones superiores 3»; el 56,4 por ciento, en las «clasificaciones de 4 a 7», y el 39,7 por ciento, en los «puestos complementarios» de la administración pública. Además, en 2015, las mujeres representaban sólo el 12 por ciento de los jueces. La Comisión recuerda que el Convenio exige que el Estado lleve a cabo una política de igualdad nacional respecto del empleo bajo el control directo de una autoridad nacional (*artículo 3, d)*). ***La Comisión solicita al Gobierno que adopte medidas para mejorar la representación de las mujeres en la judicatura y en la administración pública, incluidos los puestos de más alto nivel y de adopción de decisiones, y que comunique información sobre los resultados de las medidas tomadas y los progresos realizados a este respecto. La Comisión pide al Gobierno que envíe información estadística, desglosada por sexo, sobre la distribución de hombres y mujeres en el sector público y en la judicatura.***

Igualdad de oportunidades y de trato de las minorías étnicas y nacionales. Desde 2005, la Comisión ha venido planteando reiteradamente sus preocupaciones respecto de la discriminación a la que hacen frente los miembros de minorías étnicas en los terrenos del empleo y de la enseñanza y solicitó al Gobierno que indicara las medidas adoptadas o previstas para promover la igualdad de oportunidades y de trato de los miembros de las diferentes etnias. La Comisión ***lamenta*** tomar nota de que el Gobierno, tampoco esta vez, comunica ninguna información a este respecto. La Comisión toma nota de que, en sus observaciones finales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas expresó su preocupación de que las minorías, especialmente las poblaciones lezghin y talysh, sigan siendo víctimas de una extendida discriminación, en particular en el empleo (documento E/C.12/AZE/CO/3, 5 de junio de 2013, párrafo 8). La Comisión toma nota asimismo de que, en su informe de marzo de 2016, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), si bien saluda con beneplácito los esfuerzos del Gobierno para mejorar el acceso de las minorías históricas a los servicios públicos y al mercado laboral, indicó que muchas minorías que viven en zonas rurales y montañosas aún sufren altos grados de pobreza y unos servicios educativos por debajo de la media, lo cual es perjudicial para el acceso de los niños que pertenecen a las minorías. La ECRI también indicó que varios miles de azerbaiyanos étnicos originarios de Georgia y de otras repúblicas ex soviéticas, son aún apátridas, y que las comunidades romaníes que viven en zonas alejadas aún carecen de la documentación legal básica, lo que se derivó en una situación socioeconómica de extrema vulnerabilidad, sin acceso al sistema educativo (documento CRI(2016)17, 17 de marzo de 2016, párrafos 56, 57 y 58). La Comisión recuerda que una política nacional de promoción de la igualdad de oportunidades y de trato, como se prevé en los *artículos 2 y 3* del Convenio, debería incluir medidas encaminadas a promover la igualdad de oportunidades y de trato para los miembros de todos los grupos étnicos, incluidos los no nacionales, con respecto al acceso a la formación y la orientación profesionales, a los servicios de colocación, al empleo y a determinadas ocupaciones, por lo que se refiere a las condiciones y modalidades de empleo (Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafos 765 y 777). ***La Comisión insta al Gobierno***

a que comunique sin demora información detallada sobre las medidas específicas adoptadas o previstas para promover la igualdad de oportunidades y de trato de los miembros de diferentes minorías étnicas y nacionales y los apátridas en la educación, la formación profesional y el empleo. Recordando la importancia de desarrollar medios para evaluar los progresos realizados en la aplicación de la política nacional de promoción de la igualdad, incluidos estudios y encuestas, la Comisión solicita al Gobierno que compile y analice la información sobre la situación de las minorías étnicas y nacionales en el mercado laboral, así como sobre el impacto de las medidas aplicadas con anterioridad para garantizar su protección efectiva contra la discriminación respecto del acceso a la educación, a la formación profesional y al empleo y que envíe información sin demora.

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Bahrein

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)

(Ratificación: 2000)

Artículo 1 del Convenio. Discriminación basada en la opinión política. La Comisión recuerda que en la 100.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, algunos delegados trabajadores a la Conferencia presentaron una queja en relación al incumplimiento por parte de Bahrein del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. Según los alegatos, en febrero de 2011, se impusieron suspensiones y varias formas de sanciones, incluidos despidos a miembros y líderes, como resultado de las manifestaciones pacíficas en las que pedían cambios sociales y económicos y expresaban su apoyo a la democratización y reforma que se encontraban en marcha. En la queja se alegaba que estos despidos se realizaron con base en motivos tales como la opinión de los trabajadores, sus creencias y su afiliación sindical. En su 320.ª reunión (marzo de 2014) el Consejo de Administración saludó la celebración de un Acuerdo tripartito, alcanzado en 2012 por el Gobierno, la Federación General de Sindicatos de Bahrein (GFBTU) y la Cámara de Comercio e Industria de Bahrein (BCCI), así como un Acuerdo tripartito suplementario de 2014, e invitó a esta Comisión a examinar la aplicación del Convenio por el Gobierno, y a realizar un seguimiento de la implementación de los acuerdos alcanzados. Según el Acuerdo tripartito de 2012, el comité tripartito nacional que había sido creado para examinar la situación de aquellos trabajadores que habían sido despedidos o que habían sido puestos a disposición de tribunales penales, debe continuar con su labor para asegurar la plena reintegración de los trabajadores. La Comisión toma nota de que según lo dispuesto en el Acuerdo tripartito suplementario de 2014, el Gobierno, la GFBTU y la BCCI habían acordado: i) remitir al comité tripartito aquellos casos que no hubieran sido resueltos y que se refieran a reclamaciones financieras o compensaciones, y en caso de falta de consenso remitirlos a los tribunales; ii) asegurar la cobertura de la seguridad social durante el período de interrupción de los servicios, y iii) reintegrar a los 165 trabajadores restantes que fueron despedidos del sector de los servicios públicos y de las principales empresas privadas en las que el Gobierno tenga acciones y de otras compañías privadas (según la lista adjuntada al Acuerdo tripartito suplementario). *Tomando nota de que el Gobierno no envía información al respecto, la Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas específicas que se hayan adoptado para implementar el Acuerdo tripartito de 2012 y el Acuerdo tripartito suplementario de 2014 con miras a asegurar la plena aplicación del Convenio, y que informe sobre la situación actual de las reclamaciones financieras o compensaciones; la prestación de la cobertura de la seguridad social y la reintegración de los 165 trabajadores despedidos durante las manifestaciones pacíficas de 2011.*

Artículo 1, 1), a), y 3). Motivos de discriminación y aspectos del empleo y de la ocupación. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que la Ley del Trabajo en el Sector Privado de 2012 (ley núm. 36/2012) no se aplica a los funcionarios públicos, o a «trabajadores domésticos y personas consideradas como tales, incluyendo los trabajadores agrícolas, los guardias de seguridad privados, las niñeras, los chóferes y los cocineros» que trabajan para el empleador o los miembros de su familia (artículo 2, b)). La Comisión asimismo recuerda que los artículos 39 (discriminación salarial) y 104 (terminación del empleo considerada discriminatoria) de la Ley del Trabajo en el Sector Privado, no incluye la raza, el color (sólo mencionados en el artículo 39), la opinión política, la ascendencia nacional y el origen social en la lista de los motivos de discriminación. La Comisión toma nota de que el Gobierno en su memoria señala que el artículo 39 prohíbe la discriminación salarial en una formulación general y amplia, y que el término «origen» incluye el origen nacional o social, la raza, o la nacionalidad, mientras que el término «ideología» incluye la convicción política. La Comisión se refirió también al hecho de que la Ley del Trabajo no define discriminación, no parece que prohíba la discriminación directa e indirecta y sólo cubre despido y remuneraciones, dejando de lado otros aspectos del empleo, tales como el acceso a la formación profesional, el acceso al empleo y a las ocupaciones y los términos y condiciones del empleo. *Recordando que definiciones claras y detalladas de lo que constituye discriminación en el empleo y la ocupación son determinantes para poder identificar y abordar las muy distintas formas en las que puede manifestarse, la Comisión solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para incluir en la Ley del Trabajo en el Sector Privado de 2012 la definición de discriminación así como la prohibición de discriminación directa e indirecta y que cubra a todos los trabajadores, sin distinción alguna, respecto a todos los motivos establecidos en el Convenio, incluido el color, en relación con todos los aspectos del empleo, incluido el acceso a la formación profesional, el acceso al empleo y a ocupaciones particulares, y a los términos y condiciones del empleo, y que envíe información sobre los cambios que se produzcan a este respecto. La Comisión solicita asimismo al Gobierno que envíe información sobre la manera en la que se asegura en la práctica una protección adecuada contra la discriminación por motivos de ascendencia nacional, origen social y opinión política, incluyendo información sobre todo caso examinado por la inspección del trabajo o los tribunales, las sanciones impuestas y las compensaciones acordadas. Tomando nota de que el decreto legislativo núm. 48 de 2010 relativo a la administración pública no incluye la prohibición de discriminación, la Comisión solicita al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que los funcionarios públicos disfrutan de una protección adecuada en la práctica contra la discriminación directa e indirecta en el empleo y la ocupación en relación a todos los motivos establecidos en el Convenio. Al respecto, la Comisión alienta al Gobierno a que considere incluir disposiciones específicas en el decreto legislativo núm. 48 que establezcan una protección general contra la discriminación en la administración pública.*

Acoso sexual. La Comisión recuerda que se ha venido refiriendo a la necesidad de definir y prohibir expresamente el acoso sexual en el empleo y en la ocupación, que comprenda tanto el acoso sexual de contrapartida *(quid pro quo)* como el derivado de un entorno de trabajo hostil. La Comisión toma nota de que el Gobierno se refiere una vez más al Código Penal núm. 15, de 1976, que tipifica el acoso sexual en el trabajo, y a la posibilidad de presentar denuncias por discriminación ante el Ministerio del Trabajo. El Gobierno indica asimismo que prevé examinar la eficiencia del Código Penal cuando se actualice en el futuro la Ley del Trabajo en el Sector Privado de 2012. *Recordando que el acoso sexual es una seria manifestación de discriminación por motivo de sexo y una violación de los derechos humanos, y que tratar el acoso sexual sólo a través de procedimientos penales no es suficiente, debido a la sensibilidad de la cuestión, la dificultad de la prueba y el limitado espectro de conductas que aborda, la Comisión insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para prohibir en el derecho civil o laboral el acoso sexual en el empleo y la ocupación, que comprenda tanto el acoso sexual de contrapartida (quid pro quo) como el derivado de un entorno de trabajo hostil y que contemple reparaciones y sanciones disuasorias. La Comisión pide también al Gobierno que adopte medidas de carácter práctico para prevenir y abordar el acoso sexual, y que proporcione información detallada a este respecto. La Comisión recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina al respecto.*

Artículo 3, c). Trabajadores migrantes. La Comisión se ha venido refiriendo al hecho de que la Ley del Trabajo en el Sector Público de 2012 excluye a «los trabajadores domésticos y personas consideradas como tales, incluyendo los trabajadores agrícolas, los guardias de seguridad privados, las niñeras, los chóferes y los cocineros», los cuales son en su gran mayoría trabajadores migrantes, de la cobertura de las disposiciones relativas a la no discriminación. La Comisión recuerda también que ha estado planteando su preocupación en relación con la especial vulnerabilidad de los trabajadores migrantes ante la discriminación, en particular de los trabajadores domésticos migrantes. En sus comentarios anteriores, la Comisión se refirió a los artículos 2 y 5 de la ordenanza núm. 79, de 16 de abril de 2009, que otorga a los trabajadores migrantes el derecho a cambiar de empleadores bajo la aprobación de la Autoridad Regulatoria del Mercado de Trabajo, pero tomó nota de la indicación del Gobierno de que el empleador generalmente tenía el derecho a incluir en el contrato de trabajo un requisito limitando la aprobación de transferencia a otro empleador durante un período determinado, lo que la Comisión consideró que perjudicaba el objetivo de la ordenanza núm. 79, de 16 de abril de 2009. Al respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que en virtud del artículo 25 de la Ley núm. 19, de 2006, sobre la Autoridad Regulatoria del Mercado del Trabajo y la ordenanza núm. 79, de 16 de

abril de 2009, los trabajadores extranjeros pueden ser transferidos a otro empleador sin necesidad de acuerdo por parte del empleador actual. El Gobierno informa asimismo que, de las solicitudes aceptadas por la Autoridad Regulatoria del Mercado del Trabajo entre los años 2013 y 2014 (que representan el 84 por ciento del total de número de sumisiones), el 43,5 por ciento habían sido aprobadas por el empleador, el 1 por ciento no habían contado con dicha aprobación y el resto (el 55,5 por ciento) habían sido presentadas después de la terminación o expiración de la anterior relación de trabajo. La Comisión toma nota además de que el Gobierno informa de que las denegaciones de las solicitudes de transferencia se debieron en su mayoría a errores en la aplicación tales como documentación insuficiente y que los empleadores no tienen el derecho a privar a los trabajadores migrantes de sus derechos en relación a la libertad de transferencia de un empleador a otro. La Comisión toma nota también de varias medidas protectoras que se encuentran disponibles para los trabajadores migrantes, tales como mecanismos de denuncia individual ante el Ministerio del Trabajo, el derecho de los trabajadores migrantes a avanzar sus denuncias directamente ante los tribunales con una exención de costas judiciales, y su derecho a acudir a centros de contacto directo en la Autoridad Regulatoria del Mercado del Trabajo para que revisen el estado de su permiso de trabajo. La Comisión toma nota de la indicación general del Gobierno en relación a la existencia de medidas de sensibilización para informar a los trabajadores de sus derechos y deberes, así como al objetivo establecido de la inspección de trabajo de detectar prácticas de explotación de los trabajadores migrantes en el mercado de trabajo por los empleadores que no hayan obtenido los permisos de trabajo necesarios. *La Comisión solicita al Gobierno que envíe información sobre las medidas específicas adoptadas para asegurar la protección efectiva de todos los trabajadores migrantes, incluyendo trabajadores domésticos migrantes contra la discriminación con base en los motivos establecidos en el Convenio, y el acceso a procedimientos adecuados y remedios. La Comisión solicita asimismo al Gobierno que asegure que ninguna norma adoptada para regular el derecho de los trabajadores migrantes a cambiar de empleador imponga condiciones o limitaciones que puedan incrementar la dependencia de los trabajadores migrantes de sus empleadores, y que incremente por lo tanto su vulnerabilidad ante el abuso y las prácticas discriminatorias. La Comisión pide también al Gobierno que continúe enviando información sobre: i) la naturaleza y el número de solicitudes recibidas por la Autoridad Regulatoria del Mercado de Trabajo para transferir de empleador, sin la aprobación del empleador desagregada por sexo, ocupación y país de origen, y cuántos fueron rechazados y con base en qué razones, y ii) las medidas específicas adoptadas o previstas para sensibilizar a los trabajadores migrantes y sus empleadores sobre los mecanismos existentes para presentar sus denuncias ante las autoridades competentes, así como información sobre el número y naturaleza de las denuncias presentadas al respecto.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Bangladesh

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

(Ratificación: 1972)

La Comisión toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2016. Además, la Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) recibidas el 1.º de septiembre de 2016. *La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a las observaciones de 2015 de la CSI y pide al Gobierno que transmita comentarios sobre la última comunicación de la CSI en relación con cuestiones cubiertas por el Convenio.*

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, mayo-junio de 2016)

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2016 en relación con la aplicación del Convenio. Asimismo, la Comisión observa que la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a: i) modificar la Ley del Trabajo (BLA) de 2013 para corregir las cuestiones relativas a la libertad sindical y la negociación colectiva señaladas por la Comisión de Expertos, prestando una atención especial a las prioridades especificadas por los interlocutores sociales; ii) velar por que la legislación que regula las Zonas Francas de Exportación (ZFE) permita el pleno ejercicio de la libertad sindical en ellas, incluida la posibilidad de constituir las organizaciones de empleadores y de trabajadores que se estimen convenientes, y permita a las organizaciones de trabajadores a asociarse con otras organizaciones de trabajadores que no estén en las ZFE; iii) investigue con carácter de urgencia todos los actos de discriminación antisindical, garantice la reintegración de todos los trabajadores que hayan sido despedidos ilegalmente, e imponga las multas o sanciones penales (sobre todo en los casos de actos violentos contra dirigentes sindicales) que correspondan según la ley, y iv) garantice que las solicitudes de registro sindical se transmitan con celeridad y que no sean denegadas salvo en caso de que incumplan criterios claros y objetivos establecidos en la legislación. Asimismo, la Comisión de la Conferencia invitó al Gobierno a aplicar las recomendaciones formuladas por la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2016, junto con los interlocutores sociales. La Comisión también toma nota del informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel.

Libertades cívicas. En su comentario anterior, la Comisión expresó su confianza en que todos los autores e instigadores responsables de actos de violencia contra sindicalistas serían identificados, enjuiciados y sancionados, de manera que se impida la reiteración de tales actos, y pidió al Gobierno que transmitiera información sobre los resultados de los procedimientos judiciales e investigaciones en curso, incluso en relación con el asesinato en 2012 de un sindicalista y la supuesta violencia contra el secretario general de otro sindicato. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que cualquier caso de violencia contra sindicalistas del que se informe es tratado por los organismos de aplicación de la ley con arreglo a la legislación nacional, pero que en situaciones de violencia o vandalismo la propiedad pública o privada debe ser protegida y los que participen en esos actos deben ser interrogados. La Comisión añade que durante estos procedimientos se toman medidas para evitar cualquier forma de acoso o alteración de las actividades sindicales. La Comisión *lamenta* que, a pesar de haber respondido a las observaciones de la CSI de 2015, el Gobierno no aborde los incidentes específicos de violencia contra sindicalistas que allí se refieren y no transmita información concreta sobre el resultado de las investigaciones y enjuiciamientos a este respecto, incluso en relación con el asesinato en 2012 de un sindicalista. Asimismo, la Comisión toma nota con *preocupación* de los nuevos alegatos de incidentes específicos de violencia y uso de la fuerza contra sindicalistas que figuran en la última comunicación de la CSI, así como de los alegatos generales en relación a que desde 2013 los líderes sindicales han sido objeto de represalias violentas de sus empleadores y han sido acosados e intimidados, y respecto a que sistemáticamente la policía no lleva a cabo investigaciones creíbles sobre dichos casos de violencia antisindical. *La Comisión pide al Gobierno que transmita información detallada sobre el resultado de las investigaciones y enjuiciamientos en relación con los graves alegatos de violencia y acoso, incluidos los notificados por la CSI en sus comunicaciones de 2015 y 2016.*

En su comentario anterior, la Comisión también tomó nota del establecimiento de una línea telefónica de ayuda en el sector de la confección textil de la zona de Ashulia y pidió al Gobierno que proporcionara más información sobre la extensión de la línea telefónica de ayuda a otras áreas geográficas y que transmitiera estadísticas sobre su utilización, la naturaleza precisa del seguimiento dado a las llamadas y el número de casos resueltos. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que entre diciembre de 2015 y mayo de 2016 en esa zona se recibieron un total de 490 quejas a través de dicha línea telefónica de trabajadores del sector de la confección de la zona concernida. El Gobierno añade que también se recibieron muchas quejas de otras zonas geográficas y de otros sectores industriales y que el funcionamiento de la línea telefónica de ayuda debería ampliarse a todos los sectores. *Acogiendo con agrado esta información, la Comisión pide al Gobierno que continúe transmitiendo información sobre la ampliación de la línea telefónica de ayuda, así como estadísticas sobre su utilización, incluyendo la naturaleza precisa del seguimiento dado a las llamadas y naturaleza de investigaciones realizadas y violaciones encontradas, así como el número de casos resueltos.*

Artículo 2 del Convenio. Derecho de sindicación. Registro de sindicatos. En sus comentarios anteriores, la Comisión expresó su confianza en que el sistema de registro en línea facilitaría la resolución rápida de las solicitudes de registro y pidió al Gobierno que siguiera comunicando estadísticas sobre el registro de sindicatos y sobre los obstáculos legislativos específicos invocados como causas de denegación. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) la enmienda de la BLA en 2013 simplificó el proceso de registro y, hasta agosto de 2016, se registraron un total de 960 nuevos sindicatos, de los cuales 385 pertenecen al sector de la confección textil, y 21 nuevas federaciones sindicales; ii) desde marzo de 2015, cuando se introdujo un sistema de registro en línea, hasta agosto de 2016 se recibieron un total de 512 solicitudes en línea, y iii) en 2016, el porcentaje de solicitudes de registro aceptadas fue del 58 por ciento en la división de Daca y del 38 por ciento en la división de Chittagong, lo cual representa un aumento en comparación con años anteriores. Si bien toma debida nota de que se indica que en 2016 aumentó el porcentaje de sindicatos registrados, la Comisión observa que, según esta información, durante el último año se rechazaron casi la mitad de las solicitudes de registro de sindicatos en la división de Daca y casi tres cuartas partes de las solicitudes en la división de Chittagong. Además, la Comisión toma nota de que según la CSI, la aprobación de las solicitudes de registro de sindicatos sigue siendo plena facultad del director adjunto de trabajo y que, incluso cuando se acepta el registro, la dirección de la fábrica a menudo solicita una orden judicial a los tribunales para suspender el registro del sindicato, paralizando de esta forma las actividades sindicales durante varios meses a la espera del dictamen final sobre esta cuestión. La Comisión también observa que la Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó Bangladesh en abril de 2016 tomó nota de que el procedimiento de registro de sindicatos y su aplicación práctica son muy burocráticos y pueden desalentar el registro de sindicatos e intimidar a los trabajadores. A este respecto mencionó especialmente las amplias medidas adoptadas por el Ministerio de Trabajo y Empleo en relación con la verificación de nombres (comparación de las firmas que figuran en la solicitud de registro y la lista de trabajadores que tienen los empleadores, así como entrevistas individuales con los trabajadores a fin de verificar la autenticidad de sus firmas). En el informe de la Misión también se observa que la combinación de las amplias facultades discrecionales del director adjunto de trabajo en materia de procesamiento de solicitudes de registro, la falta de transparencia sobre los motivos del rechazo y los retrasos de los procedimientos judiciales han conducido tanto al aumento de las denegaciones de solicitudes de registro como a un descenso del registro de sindicatos durante los últimos años. *La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre los motivos por los que en 2016 se denegaron tantas solicitudes de registro y que continúe transmitiendo estadísticas sobre el registro de sindicatos y la utilización de la solicitud de registro en línea. Asimismo, la Comisión pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que el proceso de registro es una simple formalidad, que no debería limitar el derecho de los trabajadores a constituir organizaciones sin autorización previa. A este respecto, recuerda las recomendaciones de la Misión Tripartita de Alto Nivel en las que se invitó al*

Gobierno a establecer procedimientos operativos normalizados para que el proceso de registro sea un simple requisito formal que no esté sujeto a facultades discrecionales y que establezca una base de datos pública sobre el registro a fin de mejorar la transparencia en lo que respecta al manejo de las solicitudes de registro. La Comisión confía en que cuando adopte medidas para facilitar el proceso de registro el Gobierno tenga plenamente en cuenta sus comentarios así como las conclusiones de la Comisión de la Conferencia y de la Misión Tripartita de Alto Nivel.

Requisitos de afiliación mínima. En lo que respecta al requisito mínimo del 30 por ciento de afiliados que figura en la Ley del Trabajo, la Comisión pidió al Gobierno que revisara los artículos 179, 2), 179, 5), y 190, f), de dicha ley junto con los interlocutores sociales con miras a enmendarlos y que transmitiera información sobre los progresos realizados a este respecto. La Comisión *lamenta* que el Gobierno no transmita información sobre ese punto y se ve obligada a reiterar su *profunda preocupación* por el hecho de que los trabajadores aún estén obligados a cumplir este requisito excesivo para el registro inicial y continuado de un sindicato, así como por el hecho de que se cancelará el registro de los sindicatos cuya afiliación disminuya por debajo de ese porcentaje. *Haciendo hincapié en que el elevado umbral requerido para poder constituir un sindicato y mantener el registro viola el derecho de los trabajadores, sin distinción alguna, de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, previsto en el artículo 2 del Convenio, la Comisión reitera su solicitud anterior al Gobierno.*

Asimismo, la Comisión tomó nota de que la regla 167, 4), que forma parte de las reglas laborales de Bangladesh parece introducir el nuevo requisito de afiliación mínima de 400 trabajadores para establecer un sindicato agrícola, que no se prevé en la BLA. Por consiguiente, pidió al Gobierno que clarificara las implicaciones de esta regla y, en el caso de que efectivamente limitara el derecho de sindicación de los trabajadores agrícolas, procediera a su modificación para adecuarla a la BLA, y que en cualquier caso redujera el requisito a fin de garantizar su conformidad con el Convenio. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la enmienda de 2013 de la BLA proporciona a los trabajadores agrícolas el derecho a constituir sindicatos y que la regla 167, 4), es aplicable a los trabajadores que se dedican a la producción agrícola que pueden formar grupos de establecimientos. Según el Gobierno, cualquier discrepancia con el Convenio puede corregirse a través de las consultas con los interlocutores sociales. *La Comisión pide de nuevo al Gobierno que aclare si la regla 167, 4), establece un requisito de afiliación mínima de 400 trabajadores, y de ser así, que la ponga de conformidad con la BLA y en cualquier caso reduzca el requisito a fin de garantizar su conformidad con el Convenio. La Comisión pide al Gobierno que informe acerca de toda evolución al respecto.*

Artículos 2 y 3. Derecho de sindicación, de elegir libremente a sus representantes y de organizar sus actividades. Durante varios años, la Comisión ha pedido al Gobierno que revisara las siguientes disposiciones de la BLA a fin de garantizar que toda restricción al ejercicio del derecho de libertad sindical y actividades relacionadas sea conforme al Convenio y que indicara las medidas adoptadas a este efecto: alcance de la ley (artículos 1, 4), 2, 49) y 65), y 175); restricciones al derecho de sindicación en los sectores de la aviación civil y de la gente de mar (artículos 184, 1), 2) y 4), y 185, 3)); restricciones al derecho de sindicación en grupos de establecimientos (artículo 183, 1)); limitaciones a la afiliación a sindicatos (artículos 2, 65), 175, 185, 2), 193 y 300); injerencia en las actividades sindicales (artículos 196, 2), a) y b), 190, e) y g), 192, 229, c), 291 y 299); injerencia en las elecciones sindicales (artículos 196, 2), d), y 317, d)); injerencia en el derecho a redactar sus estatutos libremente (artículo 179, 1)); excesivas limitaciones al derecho de huelga (artículos 211, 1), 3), 4) y 8), y 227, c)), acompañadas por severas sanciones (artículos 196, 2), e), 291 y 294 a 296); excesivos derechos preferenciales para los agentes de negociación colectiva (artículos 202, 24), c) y e), y 204); y anulación del registro de un sindicato (artículo 202, 22)), y sanciones excesivas (artículo 301). La Comisión *lamenta profundamente* que de nuevo el Gobierno no transmita información sobre las medidas adoptadas para revisar las disposiciones antes mencionadas de la BLA y toma nota de que el Gobierno se limita a indicar que la revisión de la BLA de 2013 implicó consultas tripartitas con los trabajadores y los empleadores, así como con la OIT, y que tanto la BLA como las reglas laborales de Bangladesh se concibieron para que encajaran lo mejor posible en las condiciones socioeconómicas del país. *La Comisión tomando nota de las conclusiones de la Comisión de la Conferencia a este respecto, insta firmemente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, revise y enmiende las disposiciones mencionadas a fin de garantizar que las restricciones al ejercicio del derecho de libertad sindical están de conformidad con el Convenio.*

Reglas laborales de Bangladesh. En su comentario anterior, la Comisión también planteó una serie de cuestiones relacionadas con la conformidad de las reglas laborales de Bangladesh con el Convenio. La Comisión tomó nota con preocupación de que la regla 188 prevé que en ausencia de un sindicato, el empleador tendrá la función de constituir comités electorales para organizar la elección de los representantes de los trabajadores en las comisiones de participación. La Comisión también tomó nota de que la regla 202 limita de manera general las acciones que pueden desarrollar los sindicatos y las comisiones de participación, y que no existe ninguna regla que prevea procedimientos adecuados y acciones de reparación en relación con quejas sobre prácticas laborales injustas. Observando los compromisos que el Gobierno ha contraído en el marco de la aplicación del pacto de sostenibilidad de la Unión Europea, los Estados Unidos y Bangladesh, la Comisión pidió al Gobierno que indicara las medidas adoptadas para garantizar que no se limita a las organizaciones de trabajadores su libertad de ocuparse de sus asuntos internos y que se impiden efectivamente las prácticas laborales injustas. La Comisión también pidió al Gobierno que aclarara el impacto de la regla 169, 4) (elegibilidad para ser miembro de la junta directiva de un sindicato) que hace referencia a la noción de trabajador permanente, sobre los derechos de las organizaciones de los trabajadores a elegir libremente a sus representantes. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que los compromisos contraídos con arreglo al pacto de sostenibilidad son supervisados regularmente y que ninguna intervención en el ejercicio de los asuntos internos o práctica laboral injusta se notifica inmediatamente. La Comisión también toma nota de que, tal como indicó la CSI, la regla 190 prohíbe que los trabajadores eventuales, los aprendices y los trabajadores estacionales y subcontratados voten a los representantes de los trabajadores en los comités de participación, y la regla 350 otorga al director de trabajo amplias facultades para entrar en las oficinas de los sindicatos a fin de inspeccionar las instalaciones, los libros y los registros y preguntar a cualquier persona acerca del cumplimiento de los objetivos del sindicato. A este respecto, la Comisión recuerda que los derechos con arreglo al Convenio se garantizan a todos los trabajadores sin distinción o discriminación de ningún tipo, incluidos los aprendices y los trabajadores temporales y subcontratados; y que la autonomía, independencia financiera y protección de los bienes y las propiedades de las organizaciones son elementos esenciales del derecho a organizar la administración en plena libertad (la supervisión sólo es compatible con el Convenio cuando se limita a la obligación de presentar informes financieros anuales, o cuando se realiza una verificación, solicitada por un número significativo de trabajadores, que se basa en motivos lo suficientemente graves para creer que las acciones de una organización son contrarias a sus reglas o infringen la legislación; se plantean problemas de compatibilidad con el Convenio cuando la ley otorga a las autoridades competencias de control que van más allá de estos principios o imponen reglamentaciones excesivas en cuestiones que los propios sindicatos deben resolver con arreglo a lo previsto en sus estatutos — véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafos 109 y 110). *Habida cuenta de que el Gobierno no transmite información concreta sobre las cuestiones planteadas, la Comisión le pide que adopte las medidas necesarias para garantizar que, con arreglo a las reglas laborales de Bangladesh, las organizaciones de trabajadores no ven restringido ni sujeto a injerencia el ejercicio de sus actividades y la gestión de sus asuntos internos, que las prácticas injustas se evitan efectivamente y que todos los trabajadores, sin distinción alguna, pueden participar en la elección de sus representantes.*

Artículo 5. Derecho a formar federaciones. La Comisión había tomado nota de que el Gobierno indicaba que el artículo 200, 1), de la BLA, que establece en cinco el requisito de un número mínimo de sindicatos para formar una federación, fue el resultado de un consenso tripartito y pidió al Gobierno que transmitiera información sobre el derecho de los sindicatos a formar federaciones, y señalara cuántas federaciones se han constituido desde la enmienda de la BLA. Asimismo, le pidió información en relación a si se ha presentado alguna queja sobre el impacto de esta disposición en el derecho de las organizaciones de trabajadores a formar las federaciones que estimen convenientes. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que desde la

enmienda de la BLA en 2013 hasta agosto de 2016 se han registrado 21 nuevas federaciones de sindicatos.

Derecho de sindicación en las zonas francas de exportación (ZFE). En sus comentarios anteriores, la Comisión instó de nuevo al Gobierno a realizar consultas exhaustivas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores del país con miras a adoptar una nueva legislación sobre las ZFE en un futuro próximo que esté plenamente en conformidad con las disposiciones del Convenio. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) hasta junio de 2016 se habían realizado referéndums en 304 de las 409 empresas de las ZFE que reunían las condiciones para ello y tras estos referéndums en 225 empresas decidieron crear sociedades para el bienestar de los trabajadores (WWA); ii) las WWA cumplen activamente sus actividades como agentes de negociación colectiva y entre enero de 2013 y diciembre de 2015 presentaron 260 pliegos de peticiones que se han resuelto de forma amistosa firmando acuerdos; iii) tras extensas consultas con los representantes electos de los trabajadores de las ZFE, inversores y otros grupos concernidos, la adopción de una ley integral sobre el trabajo en las ZFE se encuentra en su etapa final — el proyecto de ley fue aprobado por el Gabinete y está en proceso de adopción por el Parlamento, y iv) de conformidad con las normas internacionales del trabajo, se abordaron los argumentos de los interlocutores sociales teniendo en cuenta los límites que imponen las condiciones socioeconómicas del país. Si bien reconoce que el proyecto de ley sobre el trabajo en las ZFE representa un esfuerzo para ofrecer a esas zonas una protección similar a la que se proporciona fuera de estas zonas y que este proyecto de ley en muchos ámbitos reproduce las disposiciones de la BLA, la Comisión observa que los artículos relacionados con la libertad sindical y las prácticas laborales injustas se limitan a incorporar al proyecto la Ley sobre las Sociedades para el Bienestar de los Trabajadores y Relaciones de Trabajo (EWWAIRA), de 2010, que ha sido abordada por esta Comisión durante una serie de años debido a su falta de conformidad con el Convenio y que, según la CSI, los representantes de los trabajadores no fueron consultados durante el proceso de adopción. Observando también que con arreglo a la BLA el sistema de relaciones laborales en las ZFE es más restrictivo que el de fuera de esas zonas, la Comisión toma nota de que las siguientes disposiciones del proyecto de ley sobre el trabajo en las ZFE no están en conformidad con el Convenio: la imposición de un monopolio sindical a nivel de empresa y de unidad industrial (artículos 94, 2), y 106); un número mínimo excesivo de afiliados y requisitos en materia de referéndum para crear una WWA — el 30 por ciento de los trabajadores ha de solicitar la formación de una WWA, el 50 por ciento de los trabajadores que reúnan las condiciones necesarias tiene que emitir su voto en el referéndum y más del 50 por ciento de los votos emitidos debe ser a favor de la formación de una WWA (artículos 95, 1), y 96, 2) y 3)); prohibición de establecer una WWA durante un año después de que haya fracasado un referéndum (artículo 98); injerencia de la autoridad de la zona en los asuntos internos del sindicato: formación de un comité para redactar la constitución (artículo 99, 2)), aprobación de los fondos de una fuente externa (artículo 100, 2)), aprobación de las constituciones de las WWA (artículo 101), organización y realización de elecciones al Consejo Ejecutivo de las WWA (artículos 97, 1), y 109, 1)), aprobación del Consejo Ejecutivo (artículo 110), y determinación de la legitimidad de una WWA (artículo 119, c)); limitación de las actividades de la WWA a las zonas prohibiendo de esta forma cualquier compromiso con actores externos a las zonas, incluso para la formación o la comunicación (artículo 108, 2)); determinación legislativa del mandato del Consejo Ejecutivo (artículo 111); eliminación de la posibilidad de que las WWA se unan en una federación (artículo 108, 3), y supresión del anterior proyecto de artículo 113); posibilidad de cancelar el registro de una WWA a solicitud del 30 por ciento de los trabajadores que puedan votar incluso si no son miembros de la asociación (artículo 115, 1)); prohibición de establecer WWA durante un año después de la cancelación del registro de una WWA anterior (artículo 115, 5)); cancelación de una WWA en base a motivos que no parecen justificar la severidad de la sanción (artículo 116, 1), c) y e)-h)); prohibición de funcionar sin registro (artículo 118); prohibición de las huelgas o los cierres patronales durante cuatro años en una unidad industrial nueva e imposición del arbitraje obligatorio (artículo 135, 9)); sanciones excesivas, incluso penas de prisión, por huelgas ilegales (artículos 160, 1), y 161); importantes restricciones en relación con el ejercicio del derecho de huelga — posibilidad de prohibir la huelga o el cierre patronal después de quince días o en cualquier otro momento si la continuación de la huelga o del cierre patronal causa graves daños a la productividad de la zona o es perjudicial para el interés público o la economía nacional (artículo 135, 3) y 4)); prohibición de actividades no especificadas en la constitución y prohibición de toda conexión con cualquier partido político u organización no gubernamental (artículo 177, 1) y 2)); la facultad de la autoridad de la zona de eximir a cualquier empleador de la aplicación de las disposiciones de la ley convirtiendo de esta forma el respeto de la legislación en una cuestión discrecional (artículo 182); requisitos excesivos para formar una asociación de empleadores (artículo 121); prohibición de que una asociación de empleadores mantenga cualquier relación con otra asociación de otra zona o de fuera de la zona (artículo 121, 2)), y facultades excesivas que permiten la injerencia en los asuntos de las asociaciones de empleadores (artículo 121, 3)). La Comisión también toma nota de que el artículo 199 prevé la posibilidad de que la autoridad de la zona establezca reglamentos, que pueden limitar aún más el derecho de los trabajadores y sus organizaciones a realizar actividades sindicales legítimas sin injerencia alguna. Asimismo, toma nota de que el capítulo XV, sobre la administración y la inspección del trabajo, en el que se prevé que la labor del consejero o inspector esté bajo la supervisión de la autoridad de la zona va en contra de la noción de autoridad gubernamental independiente que puede aplicar las leyes de forma justa. Habida cuenta de estas consideraciones, la Comisión señala que las disposiciones antes mencionadas del proyecto de ley del trabajo en las ZFE tendrían que ser enmendadas considerablemente o sustituidas a fin de ponerlas de conformidad con el Convenio. *Recordando que tanto la Comisión de la Conferencia como la Misión Tripartita de Alto Nivel pidieron al Gobierno que garantizara que toda la legislación sobre las ZFE permita la plena libertad sindical, incluido el derecho a constituir sindicatos libres e independientes y asociarse con las organizaciones que se estimen convenientes, y haciendo hincapié en la conveniencia de armonizar la legislación del trabajo en todo el país, lo cual garantizaría que los derechos, la inspección, la revisión judicial y la aplicación son iguales para todos los trabajadores y empleadores, la Comisión pide al Gobierno que aborde todas las cuestiones señaladas y lo alienta a considerar la posibilidad de sustituir los capítulos IX, X y XV del proyecto de ley por el capítulo XIII de la BLA (en su tenor revisado con arreglo a los comentarios de la Comisión), proporcionando de esta forma los mismos derechos de libertad sindical a todos los trabajadores y poniendo a las ZFE dentro del ámbito de acción de la inspección del trabajo (capítulo XX de la BLA). La Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre todas las medidas adoptadas para poner el proyecto de ley del trabajo en las ZFE en conformidad con el Convenio.*

En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que indicara qué leyes son aplicables a las zonas económicas especiales y garantizara los derechos con arreglo al Convenio. Tomando nota de que el Gobierno indica que a la espera de la promulgación de una nueva ley, la EWWAIRA es aplicable a esas zonas, la Comisión expresa *preocupación* por el hecho de que la EWWAIRA, que ha sido abordada reiteradamente por la Comisión debido a su falta de conformidad con el Convenio, sea aplicable a las zonas económicas señaladas y no se busque garantizar los plenos derechos en materia de libertad sindical a todos los trabajadores con arreglo a un régimen jurídico común. *Habida cuenta de sus comentarios sobre el proyecto de ley del trabajo en las ZFE y de las preocupaciones planteadas en relación con la limitación de los derechos de libertad sindical a través de la proliferación de regímenes jurídicos especiales, la Comisión invita al Gobierno a considerar de nuevo la posibilidad de adoptar una ley del trabajo específica para las zonas económicas especiales o a optar en cambio por la aplicación de la BLA en su tenor revisado con arreglo a los comentarios de la Comisión. La Comisión confía en que, independientemente de cuál sea la legislación aplicable, todos los derechos de libertad sindical que prevé el Convenio se garantizarán plenamente a los trabajadores de las zonas económicas especiales.*

Habida cuenta de lo anterior, la Comisión recuerda de nuevo la suma importancia que concede a la libertad sindical como derecho humano fundamental y habilitante, y expresa la firme esperanza de que en un futuro próximo se realizarán progresos significativos a fin de poner la legislación y la práctica de conformidad con el Convenio.

[Se pide al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2017.]

Belarús

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

(Ratificación: 1956)

La Comisión toma nota de las observaciones presentadas por la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, sobre la aplicación del Convenio. Toma nota asimismo de las observaciones sometidas por el Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (BKDP), recibidas el 31 de agosto de 2016, en las que se alegan violaciones de este Convenio en la legislación y en la práctica. La Comisión también toma nota de las observaciones de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, que son de carácter general.

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

En general, la Comisión toma nota con *interés* de que una actividad tripartita sobre los mecanismos colectivos de solución de conflictos laborales organizada por la OIT en Minsk, en febrero de 2016, permitió una discusión abierta sobre las disposiciones existentes y los posibles nuevos mecanismos, también en el marco del consejo tripartito para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales (en adelante, el consejo tripartito). La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que las actividades tripartitas de la OIT llevadas a cabo en Belarús tras la misión de contactos directos en 2014 tuvieron efectos positivos en los interlocutores sociales, concretamente en las relaciones entre diversos grupos sindicales. En relación con esto, la Comisión acoge con satisfacción la indicación del Gobierno de que se ha previsto organizar un curso de formación sobre normas internacionales del trabajo orientado a jueces, abogados, formadores de juristas, que tendrá lugar con el apoyo de la OIT durante el primer semestre de 2017. *La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre el resultado de esta actividad.*

Artículo 2 del Convenio. Derecho a constituir organizaciones de trabajadores. La Comisión recuerda que, en su observación anterior, había instado al Gobierno a que considerara, en el marco del consejo tripartito, las medidas necesarias para garantizar que la cuestión del domicilio legal deje de ser un obstáculo para la inscripción en el registro de los sindicatos. Al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno de que no ha habido casos en los que se haya denegado la inscripción en el registro de los sindicatos o de sus estructuras organizativas, la Comisión recuerda que el BKDP había señalado anteriormente que los numerosos obstáculos existentes a este respecto habían desalentado en general a los sindicatos independientes a solicitar la inscripción en el registro, pese a las amplias posibilidades en cuanto al tipo de instalaciones que podrían cumplir el requisito del domicilio legal. La Comisión *lamenta profundamente* que en la última memoria del Gobierno no se indique ninguna medida adoptada para responder a esta preocupación, incluyendo a través de la enmienda del decreto presidencial núm. 2, sus disposiciones y reglamentos, tal como recomienda la comisión de encuesta. *La Comisión insta una vez más al Gobierno a que evalúe, en el marco del consejo tripartito, las medidas necesarias para garantizar que la cuestión del domicilio legal deje de ser un obstáculo para la inscripción en el registro de los sindicatos en la práctica, y pide al Gobierno que indique todos los progresos realizados a este respecto.*

Artículos 3, 5 y 6. Derecho de las organizaciones de trabajadores, incluidas las federaciones y confederaciones, a organizar sus actividades. La Comisión recuerda que había expresado anteriormente su preocupación por las alegaciones de denegaciones reiteradas a autorizar al BKDP, al Sindicato Independiente de Belarús (BNP) y al Sindicato de Trabajadores de la Radio y la Electrónica (REP) a celebrar manifestaciones y reuniones públicas. La Comisión había instado al Gobierno, al concertar esfuerzos con las organizaciones mencionadas, a que investigara todos los presuntos casos de denegación a celebrar manifestaciones y reuniones, y a que señalara a la atención de las autoridades competentes los derechos de los trabajadores a participar en manifestaciones y reuniones pacíficas encaminadas a defender sus intereses profesionales. La Comisión toma nota de las últimas alegaciones presentadas por el BKDP relativas a un vídeo colgado en YouTube en el que se muestra a los activistas de la red sindical de mujeres del Sindicato Independiente de Mineros (NPG) protestando a la entrada de la oficina del NPG contra la elevación de la edad de jubilación. Los participantes fueron convocados en la comisaría de Soligorsk y acusados de violación del Código Administrativo. El 17 de mayo de 2016, el tribunal determinó el vídeo como un piquete no autorizado, declaró culpables a los participantes y les impuso una sanción en forma de advertencia administrativa. También en mayo de 2016, el tribunal de Polotsk declaró a los Sres. Victor Stukov y Nikolai Sharakh, activistas sindicales del BNP en la empresa «Polotsk Fiberglass», culpables de participar en piquetes no autorizados, y les impulso multas que ascendieron a 250 y 300 euros, respectivamente. Según el BKDP, los sindicalistas estaban protestando en el centro de la ciudad contra las violaciones de la legislación laboral en la empresa y contra el despido del Sr. Sharakh. La Comisión *lamenta profundamente* que el Gobierno no haya podido formular comentarios sobre las nuevas alegaciones y responder a todas las alegaciones pendientes de denegación a autorizar manifestaciones, y que no haya suministrado información sobre las medidas adoptadas para investigar los casos de denegación con las organizaciones interesadas. *La Comisión insta al Gobierno una vez más a que aúne esfuerzos con las organizaciones mencionadas para investigar estos casos, y que señale a la atención de las autoridades competentes el derecho de los trabajadores a participar en manifestaciones y reuniones pacíficas encaminadas a defender sus intereses profesionales. Pide al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas a este respecto.*

En relación con esto, la Comisión recuerda que ha venido solicitando al Gobierno durante varios años que enmiende la Ley sobre Actividades de Masas. La Comisión *lamenta profundamente* que el Gobierno no proporcione información sobre las medidas adoptadas a este respecto. La Comisión *lamenta profundamente* asimismo que no se hayan adoptado medidas para enmendar el decreto presidencial núm. 24, que exige autorización previa para la ayuda gratuita del extranjero y restringe su utilización. *Como consecuencia, la Comisión insta nuevamente al Gobierno, en consulta con los interlocutores sociales, a que enmiende la Ley sobre Actividades de Masas y el decreto presidencial núm. 24, y pide al Gobierno que suministre información sobre todas las medidas adoptadas a este respecto.* La Comisión considera, en particular, que las enmiendas deberían estar orientadas a la abolición de las sanciones impuestas a los sindicatos o a los sindicalistas por una sola violación de la legislación respectiva, al establecimiento de motivos claros para denegar las solicitudes de autorización para celebrar eventos sindicales masivos, teniendo en cuenta que cualquier restricción de este tipo debería estar de conformidad con los principios de libertad sindical, y a la ampliación del alcance de las actividades a las que puede destinarse la asistencia técnica extranjera, en particular habida cuenta de la aparente carga (financiera) impuesta a los sindicatos para garantizar el orden público durante un evento masivo. *La Comisión invita al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la OIT en relación con esto.*

La Comisión recuerda que había solicitado anteriormente al Gobierno que indicara las medidas encaminadas a enmendar los siguientes artículos del Código del Trabajo en lo referente al ejercicio del derecho de huelga: artículo 388, párrafo 3, y artículo 393, con el fin de asegurar que no puedan ponerse limitaciones legislativas al ejercicio pacífico del derecho de huelga en interés de los derechos y libertades de otras personas (salvo en los casos de crisis nacional grave, o de los funcionarios que ejercen autoridad en nombre del Estado, o de los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, sólo aquéllos cuya interrupción pondría en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de la población, en parte o en su totalidad); el artículo 388, párrafo 4, con objeto de asegurar que las organizaciones nacionales de trabajadores puedan recibir asistencia, incluso financiera, de las organizaciones internacionales de trabajadores, aun cuando el objetivo sea prestar asistencia en la realización de acciones sindicales libremente elegidas; el artículo 390, derogando el requisito de notificación de la duración de la huelga, y el artículo 392, con el fin de asegurar que un órgano independiente tome la determinación final en relación con el servicio mínimo que debe prestarse en caso de desacuerdo entre las partes, y de asegurar asimismo que no se necesiten los servicios mínimos en todas las empresas, sino sólo en los servicios esenciales, los servicios públicos de importancia fundamental, las situaciones en las que las huelgas de cierta magnitud y duración podrían provocar una crisis grave que amenace las condiciones normales de existencia de

la población, o de asegurar la utilización en condiciones de seguridad de las instalaciones necesarias. La Comisión *lamenta* que el Gobierno no haya proporcionado información sobre las medidas adoptadas para enmendar las disposiciones mencionadas que afectan el derecho de las organizaciones de trabajadores a llevar a cabo sus actividades en plena libertad. *Por consiguiente, la Comisión alienta al Gobierno a que adopte medidas para revisar estas disposiciones, en consulta con los interlocutores sociales, y a que proporcione información sobre todas las medidas adoptadas o previstas a tal efecto.*

Al tiempo que reconoce debidamente los esfuerzos desplegados por el Gobierno, la Comisión subraya que queda mucho camino por recorrer con el fin de aplicar plenamente las recomendaciones formuladas por la comisión de encuesta. *Alienta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos a este respecto, y espera que éste, con la asistencia de la OIT y en consulta con los interlocutores sociales, adopte las medidas necesarias para aplicar plenamente sin dilación todas las recomendaciones pendientes.*

Bolivia, Estado Plurinacional de

Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131)

(Ratificación: 1977)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), recibidas el 31 de agosto de 2015 y el 30 de agosto de 2016, relativas a la aplicación del Convenio. La Comisión observa que estas observaciones reiteran las de la OIE de 2013.

Artículo 1, párrafos 2 y 3, del Convenio. Ámbito de aplicación. En comentarios anteriores, la Comisión había pedido al Gobierno que aclarara si los trabajadores del sector de la madera y de la goma estaban excluidos de la cobertura del salario mínimo. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica en su memoria que el salario mínimo es único y se fija por decreto supremo, por lo que es de aplicación obligatoria a todos los trabajadores y empleadores del país.

Artículo 3, apartado b). Determinación del nivel de los salarios mínimos. Factores económicos. La Comisión toma nota de que la OIE y la CEPB alegan que en la determinación de los aumentos anuales del salario mínimo nacional, sólo se tiene en cuenta la tasa de inflación anual, desconociéndose otras variables, tales como el desarrollo económico, los niveles de productividad y el fomento de mayores y mejores tasas de empleo decente, la sostenibilidad de las empresas y la necesidad de atraer inversiones. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que para la fijación de salarios mínimos se evalúa la situación socioeconómica del país, incluyendo factores tales como el crecimiento económico, las tasas de desempleo, las fluctuaciones de mercado y el costo de vida. ***Al tiempo que subraya la importancia de determinar el nivel de los salarios mínimos, en la medida en que sea posible y apropiado, teniendo en cuenta tanto las necesidades de los trabajadores y de sus familias, habida cuenta del nivel general de salarios en el país, del costo de vida, de las prestaciones de seguridad social y del nivel de vida relativo de otros grupos sociales, como los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo, la Comisión pide al Gobierno que tome medidas para dar cumplimiento a esta disposición del Convenio.***

Artículo 4, párrafos 2 y 3. Consulta exhaustiva con la participación directa de los interlocutores sociales. En comentarios anteriores, la Comisión había instado al Gobierno a que adoptara medidas urgentes para garantizar la consulta exhaustiva con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas y su participación directa en el procedimiento relativo al mecanismo de fijación del salario mínimo.

La Comisión toma nota con ***preocupación*** de que la OIE y la CEPB alegan una vez más que entre 2006 y 2016 se ha omitido sistemáticamente la inclusión de las organizaciones de empleadores en las consultas sobre la fijación del salario mínimo, permitiéndose sólo la participación de la Central Obrera Boliviana, organización representativa de los trabajadores. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a estas observaciones en la que indica que, previo a la emisión del decreto supremo que fija el monto del salario mínimo nacional, el Gobierno entabla una negociación con la Central Obrera Boliviana a través de la cual se acuerda el incremento del salario mínimo nacional. La Comisión recuerda que en virtud del artículo 4, párrafo 2, del Convenio para el establecimiento, aplicación y modificación de los mecanismos a través de los cuales se fijan y ajustan en el tiempo los salarios mínimos, las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores tienen que ser exhaustivamente consultadas. ***La Comisión insta firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación de esta disposición del Convenio, en particular consultando exhaustivamente a las organizaciones de empleadores.***

[Se pide al Gobierno que envíe una memoria detallada en 2017.]

Botswana

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

(Ratificación: 1997)

La Comisión toma nota de las observaciones generales de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2016. La Comisión también toma nota de las observaciones de: la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, en las que principalmente se hace referencia a cuestiones que trata actualmente o tratadas por la Comisión y en la que se alega el cierre patronal en el sector minero; la CSI y la Federación de Sindicatos de Botswana (BFTU), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, relacionadas con las nuevas enmiendas a la Ley sobre Conflictos Sindicales (TDA); la BFTU recibidas el 13 de septiembre de 2016, y la Internacional de la Educación (IE) y el Sindicato de Formadores y Trabajadores Afines (TAWU), recibidas el 12 de octubre de 2016. *La Comisión pide al Gobierno que facilite sus comentarios sobre esas observaciones, así como sobre las observaciones pendientes formuladas por: el TAWU en 2013 (en la que se alega el favoritismo del Gobierno en relación con ciertos sindicatos); la CSI en 2013 (en la que se alega actos de intimidación contra trabajadores del sector público), y de la CSI en 2014 (en la que se alega violaciones a los derechos sindicales en la práctica).*

Artículo 2 del Convenio. Derecho de sindicación de los empleados del servicio penitenciario. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió nuevamente al Gobierno que enmendara el artículo 2, 1), iv), de la Ley sobre Sindicatos y Organizaciones de Empleadores (TUEO), y el artículo 2, 11), iv), de la Ley TDA, que excluye a los empleados del servicio penitenciario de su ámbito de aplicación, así como el artículo 35 de la Ley de Prisiones, que prohíbe al personal del servicio penitenciario afiliarse a un sindicato o a cualquier otro órgano afiliado a un sindicato. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que los servicios penitenciarios forman parte de las fuerzas del orden y que las enmiendas a la legislación mencionada no modifican su situación aunque el personal civil de los establecimientos penitenciarios, regidos por la Ley de la Función Pública y la Ley de Empleo, están autorizados a sindicalizarse y que 50 trabajadores de esa categoría están afiliados a sindicatos. Por lo que respecta a la declaración del Gobierno, en el sentido de que el personal del servicio penitenciario forma parte de las fuerzas disciplinadas y que ello justifica su exclusión del Convenio, la Comisión observa que, si bien los servicios penitenciarios forman parte de las fuerzas disciplinadas de Botswana junto con las fuerzas armadas y la policía (artículo 19, 1), de la Constitución), cada una de estas categorías está regida por una legislación específica — la Ley de Prisiones, la Ley de Policía y la Ley de las Fuerzas de Defensa de Botswana — y que la Ley de Prisiones, como ley específica, no parece otorgar a los miembros del servicio penitenciario la condición de miembros de las fuerzas armadas o de la policía. En consecuencia, la Comisión estima que el servicio penitenciario no puede considerarse parte de las fuerzas armadas o de la policía a los efectos de su exclusión del derecho de sindicación en virtud del artículo 9. *La Comisión pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias, incluyendo las enmiendas legislativas pertinentes, a fin de otorgar al personal de los servicios penitenciarios todos los derechos garantizados por el Convenio. La Comisión pide al Gobierno que comunique información sobre toda evolución a este respecto.*

Artículo 3. Derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades y formular su programa. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota con interés de la decisión del Tribunal Superior de Botswana que decretó la inconstitucionalidad del instrumento legislativo núm. 57 de 2011 que, en consecuencia «es nulo» y «sin ninguna fuerza ni efecto» y que declaraba que los servicios veterinarios, la docencia, la selección, tallado y venta de diamantes y todos los servicios de apoyo relacionados con dichos servicios eran servicios esenciales. No obstante, la Comisión tomó nota con *preocupación* de la indicación de la BFTU, según la cual el artículo 46 del nuevo proyecto de ley TDA (proyecto núm. 21 de 2015) enumera una amplia lista de servicios esenciales, incluyendo el Banco de Botswana, la selección, tallado y venta de diamantes, los servicios de funcionamiento y mantenimiento del ferrocarril, los servicios veterinarios en la función pública, la docencia, los servicios de radio y televisión gubernamental, los servicios de inmigración y de aduanas y todos los servicios necesarios al funcionamiento de todos esos servicios. La Comisión también observa que, de conformidad con el artículo 46, 2), del proyecto de ley TDA, el Ministro podrá declarar esencial cualquier otro servicio cuando su interrupción durante al menos siete días pone en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población o perjudique la economía. Recordando que habida cuenta del derecho de los trabajadores de las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades y formular sus programas, los servicios esenciales, el derecho de huelga puede ser prohibido o restringido, deberían limitarse a aquéllos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población, la Comisión considera que los servicios enumerados no constituyen servicios esenciales en el sentido estricto del término y que el perjuicio de la economía causado por la interrupción de un servicio es insuficiente para considerar que se trata de un servicio esencial. *La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para enmendar el proyecto de ley sobre conflictos sindicales a fin de reducir la lista de servicios esenciales en consecuencia.*

Además, la Comisión pidió anteriormente al Gobierno que comunicara información sobre los progresos realizados para enmendar el artículo 48B, 1), de la Ley TUEO, que garantiza algunas facilidades sólo a los sindicatos que representen al menos a un tercio de los empleados de una empresa, y el artículo 43 de la Ley TUEO, que prevé la inspección de las cuentas, los libros y los documentos de un sindicato por parte del registrador en «un plazo razonable». La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que está en curso el procedimiento de enmienda de la Ley TUEO y que los interlocutores sociales han presentado sus propuestas de enmienda. La Comisión también toma nota de que la BFTU indica que el Gobierno le ha solicitado que presentara propuestas de enmienda de dicha ley pero que no se han realizado discusiones en esa materia. *La Comisión confía en que, en el marco del procedimiento de enmienda en curso de la Ley TUEO y en consulta con los interlocutores sociales, se enmienden las disposiciones mencionadas tomando plenamente en consideración los comentarios de la Comisión. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre toda evolución a este respecto y que comunique el texto de la Ley TUEO (enmendada) una vez que se haya adoptado.*

La Comisión observa también que un nuevo proyecto de ley de la función pública, de 2016, está en curso de adopción y debería sustituir a la Ley de la Función Pública, de 2008. *La Comisión pide al Gobierno que facilite una copia de la ley de la función pública una vez adoptada o, en caso de que no se haya adoptado, el proyecto de ley en su última versión.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Brasil

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

(Ratificación: 1952)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Nacional de las Profesiones Liberales (CNPL) recibidas el 15 de septiembre de 2016 y relativas a cuestiones tratadas por la Comisión en la presente observación. La Comisión toma también nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) recibidas el 1.º de septiembre de 2014 relativas a cuestiones tratadas en la presente observación así como a alegatos de discriminación antisindical, incluyendo despidos, en una empresa pública del Estado de São Paulo y en un canal televisivo. Respecto de dichos alegatos, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que el ordenamiento jurídico brasileño cuenta con mecanismos apropiados que permiten sancionar los actos de discriminación antisindical, una vez que hayan sido denunciados. ***La Comisión pide al Gobierno que informe sobre las eventuales decisiones del Ministério Público do Trabalho y de los tribunales del trabajo en los casos denunciados por la CSI.***

Artículo 1 del Convenio. Protección adecuada contra la discriminación antisindical. La Comisión recuerda que había previamente observado que, en el marco de varias quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical (casos núms. 2635, 2636 y 2646) en los que se alegaban actos de discriminación antisindical, el Gobierno había indicado que: «aunque la libertad sindical está protegida constitucionalmente, el ordenamiento jurídico nacional no tipifica las conductas antisindicales y esto impide al Ministerio de Trabajo y Empleo tomar medidas eficaces de carácter preventivo y represivo para el control de conductas tales como la del caso denunciado». Con base en las informaciones proporcionadas por el Gobierno, la Comisión había expresado la esperanza de que, en el marco del Consejo de Relaciones de Trabajo (CRT), se podría elaborar un proyecto de ley por medio del cual se establecieran de manera explícita recursos y sanciones suficientemente disuasorias contra los actos de discriminación antisindical. La Comisión ***lamenta*** tomar nota de que el Gobierno informa de la ausencia de progresos sustanciales en la elaboración del mencionado proyecto de ley. ***La Comisión pide por consiguiente nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias de manera que la legislación establezca de forma explícita recursos y sanciones suficientemente disuasorias contra los actos de discriminación antisindical. La Comisión pide al Gobierno que informe de todo avance al respecto.***

Artículo 4. Promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria. Arbitraje obligatorio. En sus comentarios anteriores, la Comisión había pedido al Gobierno que indicara si todavía era posible en la práctica el «dissidio coletivo» con arbitraje obligatorio judicial a petición de una sola de las partes y que informara sobre la evolución de un proyecto de reforma sindical mencionado en memorias anteriores. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno: i) reafirma que, desde la adopción de la enmienda constitucional núm. 45 de 2004, la intervención judicial en los procesos de negociación colectiva sólo es posible cuando las partes soliciten dicha intervención de común acuerdo, y ii) indica que sigue su trámite ante el Congreso Nacional la propuesta de enmienda constitucional núm. 369/2005 destinada a revisar los artículos 8, 11, 37 y 114 de la Constitución Federal a fin de promover la negociación colectiva y poner fin a la unicidad sindical. ***La Comisión pide al Gobierno que siga informando de todo avance relativo a la tramitación del mencionado proyecto de ley.***

Derecho de negociación colectiva en el sector público. La Comisión recuerda que desde hace numerosos años se refiere a la necesidad de que, de conformidad con los *artículos 4 y 6* del Convenio, los funcionarios no adscritos a la administración del Estado gocen del derecho de negociación colectiva. A este respecto, la Comisión observa que: i) el Gobierno manifiesta que la propuesta de enmienda constitucional núm. 369/2005 anteriormente mencionada trata también de la negociación colectiva en el sector público; ii) la CNPL recuerda que, en virtud del ordenamiento jurídico vigente, los empleados públicos, los cuales trabajan en empresas públicas y sociedades de economía mixta, están abarcados por la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) y gozan por lo tanto del derecho de negociación colectiva mientras que los servidores públicos, sometidos a un régimen estatutario no se ven reconocer, en la ley, dicho derecho, y iii) varios proyectos de ley que tienen por objetivo la reglamentación de la negociación colectiva en el sector público se encuentran actualmente ante el Congreso. ***La Comisión alienta al Gobierno a que tome medidas en materia legislativa y confía en que los proyectos de ley y de enmienda constitucional actualmente al estudio tomarán plenamente en cuenta las obligaciones dimanantes del presente Convenio así como del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154). La Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre todo progreso al respecto y recuerda que, en este contexto, puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina si así lo desea.***

Sumisión de las convenciones colectivas a la política económica financiera. La Comisión recuerda que desde hace años se refiere a la necesidad de derogar el artículo 623 de la CLT en virtud del cual serán declaradas nulas las disposiciones de una convención o acuerdo que sean contrarias a las normas que rigen la política económica financiera del Gobierno o la política salarial vigente. De igual manera, la Comisión ha venido pidiendo al Gobierno que tome medidas para modificar la Ley núm. 10192, de febrero de 2001, sobre Medidas Complementarias al Plan Real que prevé en su artículo 13 que está prohibido fijar en los acuerdos, convenios o «dissidios coletivos» cláusulas de reajuste o corrección salarial automática vinculadas al índice de precios. A este respecto, la Comisión toma nota de que: i) en sus observaciones de 2014, la CSI manifestó que las disposiciones citadas son utilizadas para imponer restricciones a la negociación colectiva sobre salarios en las empresas públicas y mixtas; ii) el Gobierno indica que las restricciones al alcance de los convenios colectivos se dan de manera excepcional, principalmente en el contexto de la prestación de servicios públicos, y iii) en el mencionado contexto, el Gobierno añade que la protección constitucional del interés general puede requerir que las cláusulas económicas de los convenios colectivos no perjudiquen el equilibrio de los salarios en el mercado ni el nivel de precios de la economía del país.

A este respecto, subrayando que el *artículo 4* del Convenio requiere que se fomente la negociación colectiva libre y voluntaria, la Comisión recuerda que: i) las autoridades públicas pueden establecer mecanismos de debate e intercambio de opiniones para alentar a las partes en la negociación colectiva a tomar voluntariamente en cuenta consideraciones que atañen a la política económica y social del Gobierno y la preservación del interés general, y ii) las limitaciones a las negociaciones colectivas en temas económicos sólo deberían ser posibles en circunstancias excepcionales, a saber si se producen dificultades graves e insuperables para preservar los empleos y la continuidad de las empresas e instituciones. ***La Comisión pide por consiguiente una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la legislación en el sentido indicado y que informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada al respecto.***

Articulación entre la negociación colectiva y la ley. La Comisión toma nota de que varios proyectos de ley, actualmente examinados por el Congreso, contemplan la revisión del artículo 618 de la CLT de manera que las condiciones de trabajo determinadas por medio de un convenio o acuerdo colectivo prevalecen sobre lo dispuesto en la ley, siempre que no contraríen la Constitución Federal y las normas de medicina y seguridad del trabajo. La Comisión observa que dichos proyectos de ley supondrían una modificación significativa de las relaciones entre la ley y los convenios y acuerdos colectivos, al permitir de manera general que las protecciones establecidas por la legislación puedan ser derogadas *in peius* por medio de la negociación colectiva. La Comisión observa adicionalmente que la derogabilidad de las disposiciones legislativas que reconocen derechos a los trabajadores a través de la negociación colectiva está siendo objeto de debate ante las altas instancias judiciales del país. A este respecto, la Comisión recuerda que el objetivo general de los Convenios núms. 98, 151 y 154 es la promoción de la negociación colectiva para encontrar un acuerdo sobre términos y condiciones de trabajo que sean más favorables que los previstos en la legislación (véase Estudio General de 2013, La negociación colectiva en la administración pública: Un camino a seguir, párrafo 298). La Comisión subraya que la definición de la negociación colectiva como proceso destinado a mejorar la protección de los trabajadores brindada por la legislación está recogida en los *travaux préparatoires* del Convenio núm. 154, instrumento que tiene la finalidad, tal como

especificado en su Preámbulo, de contribuir a la realización de los objetivos fijados por el Convenio núm. 98. En dichas discusiones preparatorias se consideró que no era necesario explicitar en el nuevo convenio el principio general según el cual la negociación colectiva no debería tener como efecto el establecimiento de condiciones menos favorables de las establecidas en la ley — el comité tripartito de la Conferencia establecido para encaminar el proyecto de convenio consideró que ello era claro y que, por consiguiente, no era preciso incluir una mención expresa al respecto.

Desde una perspectiva práctica, la Comisión considera que la introducción de una posibilidad general de rebajar por medio de la negociación colectiva las protecciones establecidas a favor de los trabajadores en la legislación tendría un fuerte efecto disuasorio sobre el ejercicio de dicho derecho y podría contribuir a la deslegitimización duradera de este mecanismo. En este sentido, la Comisión subraya que, si bien disposiciones legislativas puntuales, relativas a aspectos específicos de las condiciones de trabajo, podrían prever, de manera circunscrita y motivada, su derogabilidad por vía de la negociación colectiva, una disposición que instituyese la derogabilidad general de la legislación laboral por medio de la negociación colectiva sería contraria al objetivo de promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria prevista por el Convenio. *La Comisión confía en que los alcances del artículo 4 del Convenio serán plenamente tomados en consideración tanto en el marco del examen de los mencionados proyectos de ley como en los recursos judiciales pendientes de resolución. La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre cualquier evolución al respecto.*

Camboya

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

(Ratificación: 1999)

La Comisión toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2016. La Comisión toma nota además de las observaciones formuladas por la Confederación Internacional de Trabajadores (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, en las que se denuncia que desde 2014, un gran número de dirigentes sindicales y activistas han sido acusados de delitos penales por la realización de actividades sindicales, así como el número cada vez mayor de requerimientos judiciales y órdenes de movilización contra los sindicatos pronunciadas en conflictos laborales a fin de restringir las actividades sindicales y las acciones de reivindicación. Se alega que desde 2014, se dictaron, como mínimo, 114 requerimientos judiciales y órdenes de movilización, en particular en la industria de las prendas de vestir y en el sector del turismo. La CSI protesta asimismo contra el persistente uso de la violencia por la policía contra los trabajadores durante actos de protesta. *La Comisión toma nota con preocupación de la gravedad de estos alegatos y pide al Gobierno que proporcione sus comentarios sobre las observaciones presentadas por la CSI y, en particular, información detallada sobre los casos mencionados específicamente.*

La Comisión toma nota de los comentarios del Gobierno en respuesta a los alegatos formulados anteriormente por la CSI, la Internacional de la Educación (IE) y la Asociación Nacional de Trabajadores de la Educación para el Desarrollo (NEAD) que se refieren a actos de violencia contra sindicalistas, y acoso judicial contra dirigentes sindicales y activistas, los obstáculos al registro de nuevos sindicatos independientes, y los actos de intimidación contra profesores que se afilian a sindicatos (en particular los actos intimidatorios de la policía durante la celebración del congreso nacional de la NEAD, en septiembre de 2014). La Comisión observa que mientras el Gobierno sigue objetando las acusaciones de obstaculizar el registro de nuevos sindicatos, indica que la mayoría de los casos presentados anteriormente se resolvieron en el marco de los procedimientos legales vigentes, y las autoridades competentes han venido trabajando estrechamente con todas las partes interesadas para garantizar el pleno cumplimiento de la legislación nacional y del Convenio.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, mayo-junio de 2016)

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en junio de 2016, en relación con la aplicación del Convenio por Camboya. La Comisión toma nota de que en sus conclusiones la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a que: i) garantizara que puede ejercerse la libertad sindical en un clima exento de intimidaciones y de violencia contra los trabajadores, los sindicatos o los empleadores, y que actúe en consecuencia; ii) garantizara que la Ley de Sindicatos esté plenamente de conformidad con las disposiciones del Convenio y entable el diálogo social, con la asistencia técnica adicional de la OIT; iii) garantizara que los profesores y los funcionarios estén protegidos en la legislación y en la práctica, de conformidad con el Convenio; iv) emprendiera investigaciones completas y diligentes sobre los asesinatos y los actos violentos cometidos contra dirigentes sindicales y ponga a los autores y a los instigadores de estos delitos a disposición de la justicia; v) garantizara que la Comisión Interministerial Especial mantenga informadas periódicamente a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los avances de sus investigaciones. La Comisión también toma nota de que la Comisión de la Conferencia invitó al Gobierno a aceptar una misión de contactos directos antes de la próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo con el fin de evaluar los progresos alcanzados. *La Comisión saluda la aceptación por parte del Gobierno de la misión de contactos directos y confía en que dicha misión se lleve a cabo en un futuro próximo.*

Derechos sindicales y libertades cívicas

Asesinato de sindicalistas. En relación con la recomendación que viene formulando desde hace largo tiempo para que se lleven a cabo, sin demora, investigaciones independientes de los asesinatos de los dirigentes sindicales Chea Vichea, Ros Sovannareth y Hy Vuthy, la Comisión tomó nota de que el Gobierno se refirió anteriormente a la creación, en agosto de 2015, de una Comisión Interministerial con el fin de garantizar investigaciones rigurosas y expeditivas de esos crímenes. La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno de que la Comisión Interministerial de investigaciones especiales celebró su primera reunión el 9 de agosto de 2016 y adoptó medidas relativas a su funcionamiento, que incluyen la utilización de comunicaciones por medios electrónicos para informar sobre los progresos realizados a cada uno de los miembros de la Comisión Interministerial y la celebración de reuniones periódicas trimestrales para examinar los progresos realizados en cada caso. Por lo que respecta a su recomendación anterior de que la Comisión Interministerial Especial mantuviera informadas de manera regular a las organizaciones de empleadores y de trabajadores nacionales sobre los avances de las investigaciones, la Comisión toma nota de las conclusiones del Comité de Libertad Sindical en su examen del caso núm. 2318 (380.º informe, noviembre de 2016) de que se ha creado un grupo de trabajo tripartito vinculado a la secretaría de la comisión mencionada con el fin de que las organizaciones de empleadores y de trabajadores suministren información en relación con la investigación y transmitan sus reacciones sobre las conclusiones de la Comisión Interministerial. Al tomar debida nota de las medidas que se describen, la Comisión debe expresar su *preocupación* ante la falta de resultados concretos en las investigaciones a pesar del tiempo transcurrido desde la creación de la Comisión Interministerial. *Recordando la necesidad de concluir las investigaciones y hacer comparecer ante la justicia a los autores e instigadores de esos crímenes con objeto de poner fin a la situación de impunidad imperante en el país en relación con los actos de violencia contra sindicalistas, la Comisión insta firmemente a que las autoridades competentes adopten todas las medidas necesarias para acelerar la investigación, y pide firmemente al Gobierno que mantenga a los interlocutores sociales debidamente informados de la evolución al respecto y que informe a la Misión de Contactos Directos acerca de los progresos realizados.*

Incidentes durante una manifestación en enero de 2014. En su observación anterior, la Comisión pidió al Gobierno que comunicara información sobre todas las conclusiones y recomendaciones formuladas por las tres comisiones creadas a raíz de esos incidentes ocurridos durante las huelgas y manifestaciones que tuvieron lugar el 2 y 3 de enero de 2014, y que dieron lugar a graves actos de violencia y agresiones, muerte y arrestos de trabajadores, así como a supuestas irregularidades en los correspondientes procedimientos judiciales. El Gobierno reitera en su informe que las acciones de huelga se tornaron violentas y que las fuerzas de seguridad tuvieron que intervenir para proteger la propiedad privada y pública y restaurar la paz. El Gobierno indica además que se han introducido modificaciones en las comisiones, atribuyéndoseles funciones y responsabilidades más específicas: i) la Comisión de Evaluación de Daños concluyó que la cuantía total de los daños no es inferior a 75 millones de dólares de los Estados Unidos, incluidos los daños a las propiedades públicas y privadas en Phnom Penh y en algunas otras provincias; ii) la Comisión de Investigación de la Violencia Vial en Veng Sreng concluyó que el incidente consistió en una revuelta, instigada por algunos políticos con el pretexto propagandístico de la legislación sobre los salarios mínimos, que no entra dentro de la categoría de huelga, tal como se contempla en las normas internacionales del trabajo, dado que los manifestantes bloquearon las calles a medianoche, arrojaron botellas de gasolina ardiendo y destruyeron propiedades públicas y privadas, y iii) la Comisión de Estudio de los Salarios Mínimos de los Trabajadores del Sector Textil y del calzado pasó a ser la Comisión consultiva del trabajo, de carácter tripartito, que brinda asesoramiento en la promoción de las condiciones de trabajo, incluida la fijación del salario mínimo. La Comisión toma nota, sin embargo, de que la CSI sostiene que las comisiones establecidas para investigar los incidentes no son fiables, aún es necesario realizar una investigación independiente de los hechos, y que deben exigirse responsabilidades a los autores de los actos de violencia, que tuvieron como consecuencia la muerte de cinco manifestantes y el arresto ilegal de 23 trabajadores. Al tomar nota de las opiniones divergentes expresadas por el Gobierno y la CSI sobre el tratamiento de esos incidentes, la Comisión se ve obligada a expresar su *profunda preocupación* por los actos de violencia que resultaron en la muerte, lesiones y arresto de

manifestantes tras lo que fuera inicialmente una manifestación motivada por un conflicto laboral. *La Comisión, recordando que la intervención de la fuerza pública debe guardar debida proporción con la amenaza al orden público y que las autoridades competentes deberían recibir instrucciones adecuadas con el fin de evitar el peligro que implican los excesos de fuerza cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar una alteración del orden público, insta firmemente al Gobierno a que proporcione información específica, así como las conclusiones de las comisiones, respecto de las circunstancias que tuvieron como consecuencia la muerte, lesiones y arrestos supuestamente ilegales de los manifestantes y sobre toda medida adoptada como consecuencia de las conclusiones alcanzadas por las tres comisiones mencionadas.*

Cuestiones legislativas

Ley sobre los Sindicatos (LTU). En su observación anterior, al tiempo que tomaba nota de que el Gobierno volvió a modificar el proyecto de ley sobre los sindicatos antes de someterlo a la aprobación del Consejo de Ministros, la Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno adoptara en un futuro próximo dicho proyecto y que éste estuviera en plena conformidad con las disposiciones del Convenio. La Comisión toma nota de que la Ley sobre los Sindicatos fue promulgada el 17 de mayo de 2016, así como de la indicación del Gobierno, según la cual, durante el período de redacción de dicha ley, que se extendió de 2008 a 2016 se llevaron a cabo una serie de consultas bipartitas, tripartitas, multilaterales y públicas; las observaciones técnicas de la OIT se integraron al proyecto definitivo. Sin embargo, el Gobierno señala que pese a todos los esfuerzos la ley no satisface plenamente a los interlocutores sociales: i) los empleadores no están satisfechos en cuanto al umbral mínimo que se requiere para la creación de los sindicatos, y ii) los trabajadores no están satisfechos en cuanto al ámbito de aplicación de la ley que excluye a los funcionarios públicos. La Comisión también toma nota de las preocupaciones de la CSI por algunas de las disposiciones de la Ley sobre los Sindicatos. *La Comisión pide al Gobierno que facilite sus comentarios sobre las cuestiones planteadas por la CSI.*

Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones. Artículo 3 de la LTU: ámbito de aplicación de la ley. Al tomar nota de que en virtud de este artículo la ley abarca a todas las personas que estén incluidas en el ámbito de las disposiciones de la Ley del Trabajo, la Comisión pide al Gobierno que indique de qué modo se garantiza que se respeta plenamente el ejercicio de los derechos, en virtud del Convenio, de los magistrados del Poder Judicial y los trabajadores domésticos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley del Trabajo en virtud de su artículo 1. Además, la Comisión pide al Gobierno que indique si los trabajadores de la economía informal entran en el ámbito de aplicación de la LTU y de qué modo se garantiza el ejercicio de sus derechos sindicales en virtud del Convenio.

La Comisión recuerda que debe garantizarse a todos los funcionarios y empleados de la administración pública el derecho a constituir organizaciones profesionales y de afiliarse a las mismas, tanto si se desempeñan en la administración del Estado a nivel central, regional o local como si están empleados en organismos encargados de prestar servicios públicos importantes o trabajan en empresas de carácter económico pertenecientes al Estado (véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafo 64). La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que se garantiza la libertad sindical de los funcionarios públicos designados en un puesto permanente en la función pública en virtud del artículo 36 del Estatuto común de los funcionarios públicos, y que, en particular, se garantiza al personal docente el ejercicio de esos derechos en virtud del artículo 37 de la Ley de Educación. La Comisión entiende que esas disposiciones hacen referencia al derecho de asociación al que se hace referencia en la Ley sobre Asociaciones y Organizaciones no Gubernamentales. Tras el examen de esta ley, la Comisión estima que algunas de sus disposiciones vulneran los derechos de libertad sindical de los funcionarios públicos en virtud del Convenio, al someter el registro de las asociaciones a la autorización del Ministro del Interior, un requerimiento que contraviene el derecho a establecer organizaciones sin autorización previa enunciado en el *artículo 1* del Convenio. Además, esta ley no incluye disposiciones que reconozcan a las asociaciones de funcionarios el derecho de constituir organizaciones sin previa autorización previsto en virtud del *artículo 1* del Convenio, ni disposiciones que les reconozcan 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 sin injerencia de las autoridades públicas, o el derecho de afiliarse a federaciones y confederaciones, incluso en el ámbito internacional. *En consecuencia, la Comisión se ve obligada una vez más a instar firmemente al Gobierno a que adopte las medidas adecuadas, en consulta con los interlocutores sociales, para asegurar que se garantice plenamente a los funcionarios públicos — incluidos los docentes — que no están cubiertos por la LTU, el ejercicio de sus derechos de libertad sindical en virtud del Convenio y que la legislación sea enmendada en consecuencia.*

La Comisión formula otros comentarios sobre la LTU en una solicitud directa y confía en que el Gobierno proporcione una respuesta, celebrando consultas plenas y significativas con los interlocutores sociales y tomando en consideración sus observaciones a fin de poner la ley en conformidad con las disposiciones del Convenio. A este respecto, la Comisión recuerda que el Gobierno tiene la posibilidad de seguir recurriendo a la asistencia técnica de la Oficina. Además, la Comisión pide al Gobierno que informe sobre la aplicación de la LTU.

Aplicación del Convenio en la práctica

Independencia del Poder Judicial. En su observación anterior, la Comisión pidió al Gobierno que indicara todos los progresos realizados en la redacción de las directrices sobre el funcionamiento del Tribunal del Trabajo y de la Cámara del Trabajo y que facilitara información sobre los progresos realizados en cuanto a su creación y funcionamiento. El Gobierno indica en su respuesta que, con la asistencia técnica y el apoyo financiero de la Oficina, la Ley de Procedimiento del Tribunal Laboral se encuentra en una etapa de redacción. El Gobierno se ha beneficiado de la experiencia de otros países, tales como Singapur, Japón y Australia, y espera consultar a los interlocutores sociales sobre el proyecto de ley a finales de este año a fin de que tenga en cuenta la necesidad de contar con un sistema de solución de diferencias rápido, gratuito y justo. *La Comisión confía en que el Gobierno adopte las medidas necesarias para finalizar rápidamente la adopción de la Ley de Procedimiento del Tribunal Laboral, celebrando plenas consultas con los interlocutores sociales a fin de garantizar la eficacia del sistema judicial como salvaguardia contra la impunidad y como mecanismo eficaz para proteger el derecho de libertad sindical de los trabajadores durante los conflictos laborales.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Colombia

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

(Ratificación: 1976)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 30 de agosto de 2016, de las observaciones de la Internacional de Servicios Públicos (ISP), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, de las observaciones conjuntas de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), recibidas el 5 de septiembre de 2016, de las observaciones conjuntas de la CTC, de la Confederación General del Trabajo (CGT) y de la CUT, recibidas el 7 de septiembre de 2016. La Comisión toma nota de que estas observaciones, que incluyen denuncias de actos de violencia contra dirigentes sindicales y afiliados, se refieren a cuestiones tratadas por la Comisión en la presente observación y en la solicitud directa correspondiente.

La Comisión toma nota de las respuestas del Gobierno a las observaciones de la CSI, de 2014, del Sindicato de Trabajadores de las Empresas Municipales de Cali (SINTRAEMCALI), de 2014, y del Sindicato de Trabajadores de la Electricidad de Colombia (SINTRAELECOL) del mismo año.

La Comisión toma nota de las observaciones conjuntas de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) y de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 23 de agosto de 2016, que se refieren a cuestiones tratadas en el marco de la presente observación y, especialmente, a las reglas aplicables al ejercicio del derecho de huelga.

La Comisión toma nota asimismo de las observaciones de carácter general de la OIE, recibidas el 1.º de septiembre de 2016.

Derechos sindicales y libertades civiles. La Comisión recuerda que desde hace varios años ha venido ocupándose, al igual que el Comité de Libertad Sindical, de alegatos de violencia contra sindicalistas y de la situación de impunidad. La Comisión toma nota con ***preocupación*** de que la CSI, la CGT, la CUT y la CTC alegan que si bien han disminuido los homicidios de sindicalistas, se habrían producido, según las cifras mencionadas por las organizaciones sindicales, 130 homicidios de sindicalistas en el quinquenio 2011-2015 (en comparación con 275 homicidios para en el quinquenio 2006-2010) y, en el mismo período, habrían aumentado el número de atentados (77) y casos de hostigamientos (269) contra miembros del movimiento sindical. La Comisión toma nota, adicionalmente, de que las organizaciones sindicales manifiestan que: i) a pesar del importante fortalecimiento de la capacidad de la Fiscalía General de la Nación para investigar los crímenes cometidos contra sindicalistas, no se han producido avances significativos en la lucha contra la impunidad, 87 por ciento de los homicidios de miembros del movimiento sindical no habiendo dado lugar a condenas; ii) según las informaciones proporcionadas por la Fiscalía General de la Nación, en comparación con el quinquenio 2006-2010, disminuyó entre 2011 y 2015 el número de sentencias dictadas por año en relación con los actos de violencia cometidos contra miembros del movimiento sindical; iii) en 2016, el Consejo Superior de la Judicatura redujo de tres a uno el número de jueces dedicados exclusivamente a los casos de homicidios de miembros del movimiento sindical, y iv) las medidas de protección de los miembros del movimiento sindical siguen siendo insuficientes, tienden a ser desmejoradas y no toman suficientemente en consideración los riesgos asumidos por las mujeres sindicalistas. Las centrales sindicales añaden finalmente que el Estado colombiano ha empezado a reconocer la dimensión y naturaleza de la violencia antisindical, con la aprobación, y la implementación de la ley de víctimas y que se encuentra pendiente la instalación de la mesa de concertación de alto nivel para impulsar el proceso de reparación colectiva al movimiento sindical y lograr los acuerdos a este respecto.

La Comisión toma nota también de que la OIE y la ANDI destacan los esfuerzos de las instituciones públicas tanto en materia de protección de miembros del movimiento sindical como en relación con la lucha contra la impunidad.

La Comisión toma nota adicionalmente de que el Gobierno informa que: i) desde el 20 de julio de 2015, fecha del cese al fuego unilateral por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en el marco del proceso de paz, se ha logrado una reducción sustancial de los actos de violencia cuyo impacto en toda la población beneficia también a los miembros del movimiento sindical; ii) el proceso de paz en curso contempla varias iniciativas que incluyen, entre otros elementos la creación de una unidad especial de investigación para el desmantelamiento de las organizaciones criminales que atentan contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos; iii) el Estado colombiano mantiene sus importantes esfuerzos por asegurar la protección de los miembros del movimiento sindical objeto de amenazas; iv) el presupuesto de la Unidad Nacional de Protección (UNP) asignado para la protección de líderes sindicales fue de 18,5 millones de dólares de los Estados Unidos en 2015; v) cerca de 600 sindicalistas se benefician actualmente de medidas de protección; vi) no ha habido casos de homicidio de sindicalistas cubiertos por el programa, así como tampoco de aquellos cuya protección fue removida tras actualizar la evaluación de riesgo; vii) se mantienen los esfuerzos de la Fiscalía General de la Nación y de los tribunales colombianos por luchar contra la impunidad en materia de violencia antisindical, y viii) las 2 411 investigaciones existentes por delitos contra sindicalistas han conducido a que se profieran 700 sentencias condenatorias con 574 personas condenadas. La Comisión toma nota adicionalmente de que el Gobierno manifiesta que confía en que la culminación del proceso de paz y la aplicación de las medidas previstas contribuya a vencer la impunidad por medio de la confesión de los crímenes y que el decreto núm. 624, de 18 de abril de 2016, crea y reglamenta la mesa permanente de concertación con las centrales sindicales CUT, CGT, CTC y la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) para la reparación colectiva al movimiento sindical.

Al tiempo que observa con preocupación los alegatos de persistentes actos de violencia contra miembros del movimiento sindical, la Comisión toma debida nota de los esfuerzos del Gobierno y de las demás autoridades en materia de protección y de lucha contra la impunidad. La Comisión se refiere a este respecto a las recientes recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 2761 (380.º informe, párrafo 274) en las cuales el Comité de Libertad Sindical: i) se insta al Gobierno a que siga tomando todas las medidas necesarias para que todos los actos de violencia antisindical sean esclarecidos y que los autores materiales e intelectuales de los mismos sean sometidos a la justicia, y ii) se pide al Gobierno que facilite una evaluación interinstitucional de las estrategias de investigación utilizadas por las autoridades públicas en los casos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas. La Comisión pide adicionalmente al Gobierno que siga informando de las medidas tomadas en concertación con las organizaciones sindicales para establecer una reparación colectiva del movimiento sindical por las violencias cometidas en su contra.

Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores, sin ninguna distinción, de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. La Comisión toma nota de que, en sus observaciones conjuntas, la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y la Confederación General del Trabajo (CGT) alegan que, como resultado de la lectura conjunta de los artículos 5 y 353 del Código Sustantivo del Trabajo (CST), sólo se reconoce el derecho sindical de las personas que cuentan con un contrato de trabajo, motivo por el cual las sentencias judiciales y resoluciones del ministerio denegarían este derecho a: i) los 300 000 aprendices, en la medida en que el artículo 30 de la ley núm. 789, de 2002, determina que los aprendices no son parte de una relación laboral; ii) los más de 800 000 trabajadores que ejercen sus funciones en el marco de un contrato de prestación de servicios, de naturaleza civil; iii) los trabajadores desempleados, y iv) los trabajadores jubilados. Adicionalmente, la Comisión toma nota de que estas observaciones alegan que, si bien el uso de esta figura se ha reducido, la legislación aplicable a las cooperativas de trabajo asociado sigue sin prever el derecho sindical de sus miembros.

Las organizaciones sindicales afirman que los mencionados obstáculos jurídicos aunados a las dificultades prácticas encontradas por otras categorías de trabajadores, tales como los trabajadores informales y los trabajadores contratados por empresas de servicios temporales, tendrían el efecto de mantener la tasa de sindicalización de la mano de obra del país a un nivel muy bajo. A este respecto, la Comisión recuerda que, en virtud del *artículo 2* del Convenio, todos los trabajadores, sea cual sea la modalidad jurídica bajo la cual ejercen sus funciones, deben gozar de la libertad sindical y que la

legislación no debería impedir que las organizaciones sindicales afilien a los jubilados y desempleados si lo estiman conveniente, especialmente cuando éstos han participado en la actividad representada por el sindicato. *A la luz de lo anterior, la Comisión pide al Gobierno que proporcione sus comentarios acerca de las observaciones de las centrales sindicales y que proporcione cifras sobre la tasa de sindicalización en el país para el año de la próxima memoria, así como para los dos años anteriores.*

Artículos 2 y 10. Contratos sindicales. La Comisión observa que la CUT y la CTC siguen denunciando que la figura del contrato sindical, contemplada en la legislación colombiana, y según la cual una empresa puede firmar un contrato con una organización de trabajadores estipulando que la organización, por medio de sus afiliados, realizará una obra a favor de la empresa, pone seriamente en peligro la aplicación del Convenio en su conjunto. La CUT y la CTC alegan específicamente que: i) al convertir al sindicato en empleador de sus afiliados y en intermediario laboral, el contrato sindical desnaturaliza el papel de las organizaciones sindicales, tal como lo demuestra la creación de miles de falsos sindicatos, y pone en riesgo la legitimidad del movimiento sindical en su conjunto; ii) la legislación aplicable al contrato sindical no prevé normas que garanticen el ejercicio de la libertad sindical por parte de los afiliados, y iii) la expedición del decreto núm. 36, de 2016, por el Ministerio de Trabajo no resuelve de manera satisfactoria los problemas antes mencionados. A este respecto, la Comisión observa que el Gobierno manifiesta, en su memoria relativa al Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), que: i) el contrato sindical es una figura legal regida por el Código Sustantivo del Trabajo (CST); ii) la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los artículos del CST relativos al contrato sindical, declarando su constitucionalidad, y iii) para resolver los abusos, del decreto núm. 036, de enero de 2016, fortalece la reglamentación del contrato sindical y asegura que el sindicato que haya suscrito el contrato responde por las obligaciones directas que surgen del contrato. *Al tiempo que toma debida nota de la adopción del decreto núm. 036, de 2016, para evitar que el contrato sindical sea utilizado para obviar la aplicación de la legislación laboral, la Comisión pide al Gobierno que proporcione sus comentarios a las alegaciones de la CUT y la CTC relativas al impacto del contrato sindical sobre la aplicación del Convenio.*

Artículo 3. Derecho de las organizaciones sindicales de organizar sus actividades. En sus observaciones conjuntas, la CGT, la CUT y la CTC denuncian la ausencia de regulación legal de las garantías sindicales y facilidades de las cuales deberían gozar las organizaciones sindicales en la empresa (tiempo libre, permiso sindical, derecho a acceder a los lugares de trabajo, derecho a establecer comunicaciones con los trabajadores y a difundir informaciones). Las centrales sindicales manifiestan que, en ausencia de legislación, las organizaciones sindicales deben emprender arduas luchas para obtener el reconocimiento de dichas facilidades en las convenciones colectivas. Añaden que las dificultades que caracterizan el ejercicio del derecho de negociación tienen el efecto de que numerosas organizaciones sindicales no logran establecer dichas facilidades, motivo que acelera la desaparición de las mismas. *La Comisión invita al Gobierno a que proporcione sus comentarios sobre las observaciones de las centrales sindicales y que informe sobre el número de convenciones colectivas por sector que prevén facilidades para el ejercicio de la libertad sindical, la naturaleza de las facilidades contempladas y el número de trabajadores abarcados por dichas convenciones.*

Derecho de las organizaciones de determinar su estructura. La Comisión toma nota de que la CUT, la CGT y la CTC denuncian que, en el artículo 391-1 del CST, sólo se permite la creación de subdirectivas de las organizaciones sindicales en los municipios, negándose con esta disposición la posibilidad de crear subdirectivas en regiones o departamentos donde la organización sindical tenga afiliados. Las mencionadas centrales sindicales afirman que, en virtud de dicho artículo: i) ciertos jueces han ordenado la disolución de subdirectivas de ámbito regional o departamental, y ii) las organizaciones sindicales de orden nacional no podrían constituir una subdirectiva o seccional en la misma localidad en la cual tienen su domicilio nacional. *La Comisión pide al Gobierno que proporcione sus comentarios al respecto.*

Artículos 3 y 6. Derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades y formular su programa de acción. Cuestiones legislativas. La Comisión recuerda que desde hace numerosos años se refiere a la necesidad de tomar medidas para modificar la legislación en relación con: i) la prohibición de la huelga a las federaciones y confederaciones (artículo 417, inciso i), del Código del Trabajo) y en una gama muy amplia de servicios que no son necesariamente esenciales en el sentido estricto del término (artículo 430, incisos b), d), f) y h); artículo 450, párrafo 1, inciso a), del Código del Trabajo; Ley Tributaria núm. 633/00, y decretos núms. 414 y 437, de 1952; 1543, de 1955; 1593, de 1959; 1167, de 1963; 57 y 534, de 1967), y ii) la posibilidad de despedir a los trabajadores que hayan intervenido o participado en una huelga ilegal (artículo 450, párrafo 2, del Código del Trabajo), incluso en casos en que la ilegalidad resulte de exigencias contrarias a las obligaciones del Convenio.

A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) en relación con el artículo 417 del CST que prohíbe a federaciones y confederaciones convocar huelgas, debe ser tomada en consideración la sentencia núm. C-018, de 2015, de la Corte Constitucional, en la cual la Corte recuerda que «los sindicatos tienen como objetivo principal representar los intereses comunes de los trabajadores frente al empleador, lo cual se manifiesta primordialmente en la integración de comisiones de diferente índole, en la designación de delegados o comisionados, en la presentación del pliego de peticiones, en la negociación colectiva y la celebración de convenciones colectivas y contratos colectivos, en la declaración de huelga y la designación de árbitros», mientras que «las federaciones y confederaciones son uniones sindicales de segundo y tercer grado, que desarrollan funciones de asesoría de sus organizaciones afiliadas ante los respectivos empleadores en la tramitación de sus conflictos y frente a las autoridades o terceros de cualesquiera reclamaciones»; ii) por medio de la sentencia núm. C-796, de 2014, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la prohibición por el artículo 430 del CST de la huelga en el sector de los hidrocarburos, y iii) el Ministerio se encuentra realizando un análisis jurídico con el objeto de presentar a la Comisión Nacional de Concertación y Políticas Salariales un compendio de actualizaciones normativas del CST, teniendo en cuenta las recomendaciones de la OIT.

La Comisión toma nota de las observaciones de la ANDI y de la OIE relativas a la reglamentación de la huelga en los servicios esenciales en las cuales se destaca que las sentencias núms. C 691 08 (inconstitucionalidad de la prohibición de la huelga en la explotación de sal) y C 796, de 2014 (posibilidad de la huelga en el sector de los petróleos siempre que no se comprometa el normal abastecimiento de combustibles en el país), de la Corte Constitucional se encuentran en perfecta armonía con la Constitución y los pronunciamientos de la OIT.

Respecto de la prohibición de que las federaciones y confederaciones puedan iniciar una huelga, la Comisión recuerda que, en virtud del *artículo 6* del Convenio, las garantías de los *artículos 2, 3 y 4* de dicho instrumento se aplican plenamente a las federaciones y confederaciones, las cuales, por consiguiente, deben poder determinar libremente su programa de acción. La Comisión subraya adicionalmente que, en virtud del principio de la autonomía sindical, expresado en el *artículo 3* del Convenio, no corresponde al Estado determinar el papel respectivo de los sindicatos de base y de las federaciones y confederaciones a los cuales pertenecen. *A la luz de lo anterior y con base en los artículos 3 y 6 del Convenio, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para suprimir la prohibición del derecho de huelga a federaciones y confederaciones contenida en el artículo 417 del CST.*

En relación con el ejercicio del derecho de huelga en el sector de los hidrocarburos, la Comisión toma nota de que, en el marco del caso núm. 2946, el Comité de Libertad Sindical (375.º informe, párrafos 254-257) había tomado nota con interés de la sentencia núm. C-796/2014 de la Corte Constitucional. La Comisión observa con ***satisfacción*** que la Corte Constitucional, en la mencionada sentencia considera que: i) el derecho a la huelga es una garantía asociada a la libertad de asociación sindical y al derecho a la negociación colectiva, también protegidos por la Carta Política en el artículo 55 y en los Convenios núms. 87, 98 y 154 de la OIT, y ii) el concepto de servicio público esencial contenido en el artículo 56 de la Constitución de Colombia debe ser interpretado con fundamento en los convenios de la OIT, en la medida en que la suspensión del abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo podría poner en riesgo derechos fundamentales tales como la vida y la salud. La Comisión toma nota con ***interés*** de que la Corte Constitucional concluye adicionalmente que: i) debe analizarse necesariamente en qué contextos la interrupción de las labores de «explotación, refinación, transporte y

distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del Gobierno», conduce a poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población, y aquellos eventos en los que no, con el fin de definir el margen mínimo donde sería posible ejercer el derecho de huelga en este sector específico de los hidrocarburos, y ii) exhorta al Poder Legislativo de Colombia a que, en el término de dos años aborde la cuestión del derecho de huelga en este sector específico de hidrocarburos. *La Comisión, al tiempo que saluda las orientaciones de la sentencia núm. C 796/2014, pide al Gobierno que informe sobre las medidas tomadas para llevar a cabo los desarrollos legislativos solicitados por la Corte Constitucional en relación con el ejercicio del derecho de huelga en el sector de los hidrocarburos. La Comisión pide adicionalmente al Gobierno que informe sobre los avances en la discusión por la Comisión Nacional de Concertación y Políticas Salariales del compendio de actualizaciones normativas del CST, elaborado a la luz de las recomendaciones de la OIT.*

Congo

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

(Ratificación: 1999)

La Comisión toma nota con ***profunda preocupación*** de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar sus comentarios anteriores.

Ausencia de información práctica que permita evaluar el funcionamiento de la inspección del trabajo en lo que respecta a las disposiciones del Convenio y las disposiciones legales nacionales pertinentes. La Comisión toma nota de la información actualizada en relación con el número y la distribución geográfica y por categoría del personal de la inspección del trabajo. Destaca, en comparación con los datos que figuran en su memoria recibida en 2008, una disminución significativa del personal de la inspección del trabajo, en particular de los inspectores de trabajo (de 75 a 55) y de los controladores principales (de 96 a 72). La Comisión recuerda que, según el *artículo 10 del Convenio,* para que las funciones del servicio de la inspección del trabajo sean eficaces, se deberá fijar el número de inspectores del trabajo, teniendo en cuenta, entre otros criterios: el número, la naturaleza, la importancia y la situación de los establecimientos sometidos al control de la inspección; el número y la complejidad de las disposiciones legales cuya aplicación debe garantizarse; los medios materiales de ejecución disponibles para los inspectores y las condiciones prácticas en las que deberán efectuarse las visitas de inspección.

Si las disposiciones legales relativas a la inspección del trabajo, a sus atribuciones y a sus cargos están disponibles, cabe constatar, sin embargo, la ausencia de información cifrada sobre los demás criterios establecidos en el *artículo 10* y, según la propia opinión del Gobierno, no existen medidas particulares para dar efecto a las disposiciones del *artículo 11* sobre las condiciones materiales de trabajo de los inspectores del trabajo. Estos últimos no gozan de los medios de transporte necesarios para el ejercicio de sus funciones. La Comisión toma nota de que según el Gobierno, a partir de ahora, los gastos de viaje y los gastos accesorios serán reembolsados por la autoridad competente previa presentación de los justificativos necesarios, lo que no siempre había sido el caso, según la memoria del Gobierno recibida en 2008.

La Comisión solicita una vez más al Gobierno, que en su próxima memoria, proporcione toda la información disponible a fin de evaluar el nivel de aplicación del Convenio tanto en la legislación como en la práctica. Estas informaciones deberán centrarse, en particular, en: i) la distribución geográfica actualizada del personal que desempeña funciones de inspección previstas en el párrafo 1 del artículo 3 del Convenio; ii) la distribución geográfica de los establecimientos sujetos a inspección o, por lo menos, de aquellos respecto de los cuales el Gobierno estima que las condiciones de trabajo requieren una protección especial de parte de la inspección del trabajo; iii) la frecuencia, el contenido y el número de participantes en las formaciones impartidas a los inspectores del trabajo en el curso de sus carreras; iv) el nivel de remuneración y las condiciones de avance en la carrera de estos últimos con respecto a otros funcionarios públicos que asumen responsabilidades similares; v) la parte del presupuesto nacional asignado a las funciones de inspección del trabajo; vi) la descripción de los casos en los cuales los inspectores realizan visitas a las empresas, del procedimiento a seguir y de los medios de transporte que utilizan a tal efecto, de las actividades que ejercen y del resultado de éstas; vii) la parte de las actividades de control de la legislación realizadas por los inspectores con respecto a la de sus actividades de conciliación.

Además, la Comisión solicita al Gobierno que comunique copias de todos los informes de actividad de inspección realizados por las direcciones regionales, incluyendo los informes mencionados en sus memorias recibidas por la OIT en 2008 y 2011; copia del proyecto o del texto definitivo del estatuto particular de los inspectores del trabajo; copias de los proyectos de texto de enmiendas del Código del Trabajo, así como el memorándum cuyo envío a la OIT anuncia el Gobierno, con el fin de lograr un mejor funcionamiento de la inspección del trabajo.

Para establecer un sistema de inspección del trabajo que responda a los objetivos socioeconómicos propuestos por el Convenio, la Comisión solicita encarecidamente al Gobierno que despliegue todos los esfuerzos posibles para adoptar las medidas necesarias para la implementación de las medidas descritas en las observaciones generales formuladas en 2007 (sobre la necesidad de una cooperación eficaz entre los servicios de inspección del trabajo y los órganos judiciales), en 2009 (sobre la necesidad de disponer de datos estadísticos relativos a los establecimientos industriales y comerciales sujetos a la inspección del trabajo y al número de trabajadores incluidos, así como informaciones básicas que permitan evaluar la aplicación del Convenio en la práctica), y en 2010 (sobre la publicación y el contenido de un informe anual sobre el funcionamiento de los servicios de inspección del trabajo). La Comisión recuerda una vez más al Gobierno la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la OIT y de solicitar, en el marco de la cooperación financiera internacional, un apoyo financiero con el fin de dar el estímulo necesario para el establecimiento y el funcionamiento del sistema de inspección del trabajo. La Comisión agradecería al Gobierno que comunique información relativa a cualquier progreso alcanzado o sobre cualquier dificultad encontrada.

La Comisión espera firmemente que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.

Cuba

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

(Ratificación: 1952)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Coalición de Sindicatos Independientes de Cuba (CSIC) — cuyo carácter sindical objeta el Gobierno — recibidas el 1.º de septiembre de 2016 que se refieren a numerosos casos de arrestos y detenciones de sindicalistas y dirigentes sindicales en 2014 y 2015 (revelando las identidades de los mismos así como las localidades en las que fueron arrestados o detenidos) y toma nota asimismo de la respuesta del Gobierno a dichas observaciones, calificándolas de tendenciosas y mal intencionadas. La Comisión recuerda que el arresto y detención de dirigentes sindicales y sindicalistas por el ejercicio de sus actividades sindicales legítimas, aunque sólo sea por un corto período, constituye una violación de los principios de la libertad sindical consagrados en el Convenio. *La Comisión, confiando que el Gobierno velará por el respeto de este principio, le pide que informe si se han presentado denuncias judiciales en relación a los hechos señalados por la CSIC y en tal caso si se han llevado a cabo investigaciones y procedimientos administrativos o judiciales.* La Comisión también toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2014 y el 1.º de septiembre de 2016.

Derechos sindicales y libertades civiles. La Comisión recuerda que en sus comentarios anteriores había lamentado que el Gobierno no había enviado copia de las sentencias relacionadas con la condena de sindicalistas de la Confederación Obrera Nacional Independiente de Cuba (CONIC), de persecución y amenazas de prisión a delegados del Sindicato de Trabajadores de la Industria Ligera (SITIL) y de confiscación de material y de ayuda humanitaria enviada del exterior al Consejo Unitario de Trabajadores Cubanos (CUTC). La Comisión recuerda que estos hechos fueron examinados por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 2258, en el que el Comité destacó la persistencia del Gobierno en no enviar las sentencias de los sindicalistas condenados y en no dar curso a su recomendación sobre la apertura de una investigación detallada sobre los alegatos relativos a la organización CONIC. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera en su memoria que los sindicalistas mencionados fueron sancionados por la comisión de delitos debidamente tipificados en la ley, por lo que no procede alegar el incumplimiento del Convenio. *La Comisión pide una vez más al Gobierno que envíe copia de las sentencias en cuestión.*

Cuestiones legislativas. La Comisión toma nota de la adopción de la ley núm. 116 de 2013 que contiene el nuevo Código del Trabajo así como el decreto núm. 236 que contiene el reglamento de dicho Código. La Comisión toma nota de que el capítulo II del Código regula lo referido a las organizaciones sindicales y establece que los trabajadores tienen el derecho de asociarse voluntariamente y constituir organizaciones sindicales, de conformidad con los principios unitarios fundacionales, sus estatutos y reglamentos, los que se discuten y aprueban democráticamente y actúan con apego a la ley.

Artículos 2, 5 y 6 del Convenio. Monopolio sindical previsto en la ley. En relación con los comentarios que viene formulando desde hace varios años sobre la necesidad de suprimir la referencia a la Central de Trabajadores de Cuba en los artículos 15 y 16 del Código del Trabajo, la Comisión toma nota con *satisfacción* de que el nuevo Código no contiene referencia expresa a ninguna central sindical.

Artículo 3. Derecho de las organizaciones de organizar sus actividades y formular sus programas de acción. La Comisión recuerda que desde hace varios años viene formulando comentarios en relación a la falta de reconocimiento expreso del derecho de huelga en la legislación y la prohibición en la práctica de su ejercicio. La Comisión toma nota de que no hay disposiciones reconociendo expresamente el derecho de huelga en el nuevo Código del Trabajo. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera que no existe disposición legal alguna que establezca la prohibición del derecho de huelga y que las leyes penales no establecen sanción alguna por el ejercicio de tales derechos. La Comisión recuerda que el Convenio no exige la adopción de disposiciones legales que reglamenten el derecho de huelga siempre y cuando en la práctica el derecho de huelga, expresión del derecho de los sindicatos de organizar libremente sus actividades en aras de defender legítimamente los intereses de sus miembros, pueda desarrollarse sin que las organizaciones y trabajadores participantes corran el riesgo de sufrir sanciones. *La Comisión pide al Gobierno que informe sobre las medidas tomadas, o previstas, para garantizar que nadie sea discriminado o perjudicado en su empleo por el ejercicio pacífico del derecho de huelga y pide asimismo que proporcione informaciones relativas al ejercicio de dicho derecho en la práctica, incluyendo el número y naturaleza de huelgas convocadas desde el 1.º de enero de 2016 así como investigaciones administrativas o judiciales o procedimientos llevados a cabo en relación a estas huelgas.*

Democrática del Congo, República

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

(Ratificación: 2001)

La Comisión toma nota con ***preocupación*** de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar sus comentarios anteriores.

Artículo 3 del Convenio. Peores formas de trabajo infantil. Apartado a). Todas las formas de esclavitud o prácticas análogas. Reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que la ley núm. 09-001, de 10 de enero de 2009, prevé, en su artículo 187, la aplicación de una pena de reclusión de 10 a 20 años por el alistamiento o la utilización de niños menores de 18 años en las fuerzas y grupos armados y la policía. La Comisión tomó nota de que, según el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los Niños y los Conflictos Armados en la República Democrática del Congo, de 9 de julio de 2010 (documento S/2010/369, párrafos 17 a 41), se computaron 1 593 casos de reclutamiento de niños, entre octubre de 2008 y diciembre de 2009, 1 235 de los cuales fueron en 2009. El Informe del Secretario General de las Naciones Unidas indica asimismo, que el 42 por ciento del número total de los casos de reclutamiento computados fueron atribuidos a las fuerzas armadas de la República Democrática del Congo (FARDC). La Comisión tomó nota asimismo con preocupación de que, según el Informe del Secretario General, el número de asesinatos y de ataques a la integridad física de los niños habría aumentado. Además, se comprobó un aumento notable del número de secuestros de niños en el curso del período considerado por el Informe del Secretario General, principalmente por parte del Ejército de Resistencia del Señor (LRA), y también de las FARDC. La Comisión señaló también que el Comité de los Derechos del Niño, en sus observaciones finales de 10 de febrero de 2009 (documento CRC/C/COD/CO/2, párrafo 67), manifiesta su profunda preocupación por el hecho de que el Estado tenga una responsabilidad directa en las violaciones de los derechos del niño por parte de sus fuerzas armadas y de que no hubiese protegido ni impedido esas violaciones.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual las fuerzas armadas congolesas no reclutan niños menores de 18 años en sus filas. La Comisión comprueba, no obstante, que, según las informaciones comunicadas en el Informe del Secretario General de Naciones Unidas para los Niños en los Conflictos Armados, de fecha 23 de abril de 2011 (documento A/65/820-S/2011/250, párrafo 27), un gran número de niños siguen siendo reclutados y siguen estando asociados a las unidades de las FARDC, especialmente en el seno de las antiguas unidades del Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP), integradas en las FARDC. El informe indica asimismo que, de los 1 656 niños enrolados en las fuerzas o en los grupos armados que huyeron o fueron liberados en 2010, una gran parte de éstos fueron alistados en las FARDC (21 por ciento) (párrafo 37). Además, a pesar de la disminución del número de casos de niños reclutados en las fuerzas y en los grupos armados registrados en 2010, el informe señala el hecho de que los antiguos elementos del CNDP siguen reclutando o amenazando con reclutar a los niños menores de 18 años en las escuelas del territorio de Nord-Kivu (párrafo 85). La Comisión comprueba igualmente que no se entabló ninguna acción judicial contra los sospechosos de reclutamiento forzoso de niños, algunos de los cuales siguen figurando en la estructura de mandos de las FARDC (párrafo 88).

Además, las violencias físicas y la violencia sexual cometidas contra niños por las fuerzas de seguridad (FARDC y policía nacional congolesa) y los grupos armados, siguieron suscitando graves preocupaciones en 2010. La Comisión toma nota especialmente de que, en 2010, de los 26 casos de asesinatos de niños censados, 13 se atribuyeron a las FARDC. Además, siete casos de mutilaciones y 67 casos de violencia sexual cometida en niños, habrían sido perpetrados por elementos de las FARDC en el curso del mismo período (párrafo 87).

La Comisión indica que, a pesar de la adopción del decreto-ley núm. 066, de 9 de junio de 2000, sobre la desmovilización y la reinserción de los grupos vulnerables presentes en el seno de las fuerzas combatientes, y de la ley núm. 09/001, de 10 de enero de 2009, que prohíbe y sanciona el enlistamiento o la utilización de niños menores de 18 años en las fuerzas y grupos armados y la policía (artículos 71 y 187), niños menores de 18 años siguen siendo reclutados y forzados a unirse a las fuerzas armadas regulares de la República Democrática del Congo y los grupos armados. La Comisión expresa su profunda preocupación ante esta situación, tanto más cuanto que la persistencia de esta peor forma de trabajo infantil entraña otras violaciones de los derechos del niño, como el asesinato y las violencias sexuales. ***En consecuencia, la Comisión solicita encarecidamente al Gobierno que tenga a bien adoptar, con toda urgencia, medidas para proceder a la desmovilización inmediata y completa de todos los niños de las filas de las FARDC y poner término, en la práctica, al reclutamiento forzoso de niños menores de 18 años en los grupos armados. Al referirse a la resolución núm. 1998, de 12 de julio de 2011, del Consejo de Seguridad, en la cual éste recuerda «la responsabilidad que tienen todos los Estados de poner fin a la impunidad y de perseguir a cualquiera que sea responsable de genocidio, de crímenes contra la humanidad, de crímenes de guerra y de otros crímenes odiosos cometidos en la persona de los niños», la Comisión solicita encarecidamente al Gobierno que se sirva adoptar medidas inmediatas y eficaces para garantizar que se realicen investigaciones exhaustivas y procesamientos eficaces de las personas, incluidos los oficiales de las fuerzas armadas regulares, que reclutan por la fuerza a niños menores de 18 años con fines de utilización en un conflicto armado, y que se impongan en la práctica sanciones suficientemente eficaces y disuasorias, en aplicación de la ley núm. 09/001, de 10 de enero de 2009. Le solicita que tenga a bien comunicar, en su próxima memoria, informaciones sobre el número de investigaciones realizadas, acciones judiciales entabladas y condenas dictadas respecto de esas personas.***

Apartados a) y d). Trabajo forzoso u obligatorio y trabajo peligroso. Trabajo de los niños en las minas. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de las observaciones de la Confederación Sindical del Congo (CSC), según las cuales los niños menores de 18 años están empleados en las canteras de minerales, en las provincias de Katanga y de Kasaï Oriental. Observó que la Relatora Especial de las Naciones Unidas, en su informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Democrática del Congo, de abril de 2003 (documento E/CN.4/2003/43, párrafo 59), señaló que los grupos militares reclutan niños para someterlos a trabajo forzoso para la extracción de recursos naturales. Señaló que, si bien la legislación está de conformidad con el Convenio en este punto, el trabajo infantil en las minas es un problema en la práctica, y en consecuencia, solicitó al Gobierno que comunicase informaciones acerca de las medidas que adoptará la Inspección del Trabajo para prohibir el trabajo peligroso de los niños en las minas.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual se prevén acciones de fortalecimiento de las capacidades de la Inspección del Trabajo, en el marco de la elaboración y de la puesta en marcha del Plan de acción nacional para la eliminación del trabajo infantil hasta 2020 (PAN). El informe indica asimismo que el Gobierno dio inicio a una consulta, con miras a compilar estadísticas sobre la aplicación en la práctica de los textos de ley relativos a la prohibición del trabajo peligroso de los niños menores de 18 años en las minas. Sin embargo, la Comisión toma nota de las estadísticas del UNICEF comunicadas en la memoria del Gobierno, que indican que cerca de 50 000 niños trabajan en las minas de la República Democrática del Congo, 20 000 de éstos en la provincia de Katanga (sureste), 12 000 en Ituri (noreste) y alrededor de 11 800 en Kasaï (centro). Además, la Comisión señala que, según las informaciones comunicadas en el Informe sobre la trata, de 2001, los grupos armados y las FARDC reclutan hombres y niños y los someten a trabajo forzoso para la extracción de minerales. Según este mismo documento, un informe de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), de enero de 2011, notificaría que el comandante de uno de los batallones de las FARDC recurre al trabajo forzoso de los niños en las minas de la región de Nord-Kivu. La Comisión expresa su profunda preocupación ante los alegatos que indican que niños menores de 18 años son utilizados, especialmente por algunos integrantes de las FARDC, para la extracción de minerales en condiciones similares a la esclavitud en condiciones peligrosas. ***En consecuencia, la Comisión solicita encarecidamente al Gobierno que tenga a bien adoptar medidas inmediatas y eficaces para eliminar, con toda urgencia, el trabajo forzoso o el trabajo peligroso de los niños menores de 18 años en las minas. Al respecto, solicita al Gobierno que se sirva adoptar las medidas necesarias para garantizar que se realicen investigaciones exhaustivas y***

diligencias judiciales eficaces contra los infractores y que se impongan en la práctica sanciones efectivas y suficientemente disuasorias. Le solicita que tenga a bien comunicar estadísticas sobre la aplicación de la legislación en la práctica y le solicita asimismo que se sirva comunicar informaciones sobre las acciones de fortalecimiento de las capacidades de la Inspección del Trabajo previstas en el marco del PAN.

Artículo 7, párrafo 2. Medidas efectivas y en un plazo determinado. Apartados a) y b). Impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil y librarlos de estas peores formas y asegurar su rehabilitación e inserción social. Niños soldados. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que, según el Informe del Secretario General de Naciones Unidas, de 9 de julio de 2010, el número de niños liberados en 2009 se había más que triplicado en comparación con el año 2008, en particular en la provincia de Nord-Kivu (documento S/2010/369, párrafos 30 y 51 a 58). Entre octubre de 2008 y finales de 2009, 3 180 niños (3 004 niños y 176 niñas) dejaron las filas de las fuerzas y los grupos armados o huyeron y fueron admitidos en programas de reinserción. Sin embargo, la Comisión tomó nota con preocupación de que en muchas ocasiones las FARDC se niegan al acceso a los campos de las organizaciones de protección del niño que procuran verificar la presencia de niños en sus unidades, y de que los comandantes se niegan a liberar a los niños. Observó asimismo que existen muchos obstáculos a una reinserción eficaz, como la inseguridad permanente y la presencia continuada de antiguos reclutadores en la misma región. Además, la Comisión tomó nota de que el Comité de los Derechos del Niño, en sus observaciones finales, de 10 de febrero de 2009 (documento CRC/C/COD/CO/2, párrafo 72), manifiesta su preocupación por el hecho de que algunos miles de niños enrolados o utilizados en las hostilidades, no gozaron de las medidas de rehabilitación y de reinserción, y de que algunos de esos niños se enrolaron nuevamente por falta de otras perspectivas y de ayuda a la desmovilización. Por otra parte, la Comisión comprobó que, según el Informe del Secretario General de Naciones Unidas, de 9 de julio de 2010, las niñas asociadas a las fuerzas y grupos armados (aproximadamente el 15 por ciento del total de niños), raramente tienen acceso a los programas de reinserción. En efecto, sólo el 7 por ciento de ellas gozó de una asistencia de los programas nacionales de desarme, desmovilización y reinserción.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno acerca de los resultados obtenidos en cuanto a la desmovilización de los niños soldados por la nueva estructura de la Unidad de Ejecución del Programa Nacional de Desarme, Desmovilización y Reinserción (UE-PNDDR). Al respecto, señala que más de 30 000 niños salieron de las fuerzas y grupos armados desde el lanzamiento del programa en 2004, 3 000 de los cuales aproximadamente, en 2009 y 2010. Además, 6 704 niños retirados de las fuerzas y grupos armados (1 940 niñas y 4 764 niños) recibieron apoyo en 2010. La Comisión indica, sin embargo, que, según las informaciones comunicadas en el Informe del Secretario General de Naciones Unidas para los Niños en los Conflictos Armados, de fecha 23 de abril de 2011, sólo 1 656 niños enrolados en las fuerzas y los grupos armados huyeron o fueron liberados en 2010 (documento A/65/820-S/2011/250, párrafo 37). De ese número, la gran mayoría se escapó y sólo una pequeña minoría fue liberada por los organismos de protección de la infancia (párrafo 38). La Comisión lamenta asimismo tomar nota de que, según este informe, el Gobierno no se mostró dispuesto a entablar el diálogo con la ONU, con miras a la adopción de un plan de acción dirigido a poner término al reclutamiento y al empleo de niños en las FARDC (párrafo 27). Además, la Comisión comprueba que, a pesar de más de 50 tentativas de verificación realizadas por la MONUSCO, encaminadas a desmovilizar a los niños menores de 18 años reclutados en las FARDC, sólo cinco niños fueron desmovilizados, debido al hecho de que los verificadores de la MONUSCO no tuvieron acceso a las tropas de las FARDC. La Comisión toma nota asimismo de que un gran número de niños liberados en 2010 afirmaron haber sido ya reclutados en diversas ocasiones (párrafo 27) y de que alrededor de 80 niños que fueron reunidos con sus familias, regresaron a los centros de tránsito por temor a ser reclutados nuevamente sólo durante el mes de noviembre de 2010 en la región de Nord-Kivu (párrafo 85). *En consecuencia, la Comisión solicita encarecidamente al Gobierno que tenga a bien redoblar sus esfuerzos y adoptar medidas efectivas y en un plazo determinado para librar a los niños de las fuerzas y los grupos armados y garantizar su rehabilitación y su inserción social, acordando una atención particular a la desmovilización de las niñas. Al respecto, expresa la firme esperanza de que el Gobierno adopte próximamente un plan de acción en un plazo determinado, en colaboración con la MONUSCO, con el fin de poner término al reclutamiento de los niños menores de 18 años en las filas de las fuerzas armadas regulares y de apuntar a su desmovilización y reinserción. Además, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien seguir comunicando informaciones sobre el número de niños soldados liberados de las fuerzas y los grupos armados y reinsertados con la ayuda de una asistencia adecuada en materia de rehabilitación y de reinserción social. Solicita al Gobierno que se sirva transmitir informaciones al respecto en su próxima memoria.*

Niños que trabajan en las minas. La Comisión tomó nota con anterioridad de que están en curso de ejecución varios proyectos cuyo objetivo es la prevención del trabajo infantil en las minas y la reinserción de esos niños mediante la educación. Estos proyectos están dirigidos a un total de 12 000 niños, 4 000 de los cuales serían destinatarios de medidas de prevención y 8 000 de medidas de retirada del trabajo con miras a la reinserción a través de la formación profesional.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual se realizaron esfuerzos para librar a los niños que trabajan en las minas de esta peor forma de trabajo infantil. Al respecto, el Gobierno indica en su memoria que fueron más de 13 000 los niños retirados de tres emplazamientos de minas y de canteras en Katanga, Kasaï Oriental e Ituri, en el marco del proyecto de las ONG, *Save the Children y Solidarity Center.* Esos niños fueron después ubicados en estructuras de educación formal e informal, así como en programas de aprendizaje. Sin embargo, el informe también indica que, habida cuenta de la persistencia del problema, aún habrá que realizar bastantes esfuerzos. *La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien redoblar sus esfuerzos para impedir que los niños menores de 18 años trabajen en las minas, y prever la ayuda directa necesaria y adecuada para librarlos de esas peores formas de trabajo y asegurar su rehabilitación e inserción social. A este respecto, le solicita que se sirva comunicar informaciones sobre las medidas adoptadas o previstas, en el marco del PAN, así como sobre los resultados obtenidos.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

La Comisión espera firmemente que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.

Ecuador

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

(Ratificación: 1967)

La Comisión toma nota de las observaciones conjuntas de la Unión Nacional de Educadores (UNE) y de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) recibidas el 1.º de septiembre de 2016, así como de las observaciones conjuntas de la UNE y de la Internacional de la Educación (IE) recibidas el 7 de septiembre de 2016, ambas comunicaciones sindicales refiriéndose a cuestiones examinadas en la presente observación y en la solicitud directa correspondiente. La Comisión toma nota adicionalmente de que, en el marco de sus observaciones relativas al Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) recibidas el 1.º de septiembre de 2016, las mencionadas organizaciones denuncian violencias policiales en el marco de una manifestación pacífica concomitante con la adopción, el 3 de diciembre de 2015, de enmiendas a la Constitución nacional, así como la detención arbitraria de 21 personas, entre las cuales el presidente de la Confederación de Trabajadores del Ecuador, Sr. Edgar Sarango. ***La Comisión expresa su preocupación acerca de estos alegatos y pide al Gobierno que envíe sus comentarios al respecto.***

La Comisión toma también nota de las observaciones de la Federación Nacional de Cámaras de Industrias del Ecuador recibidas el 2 de septiembre de 2016 que se refieren igualmente a cuestiones examinadas en la presente observación y en la solicitud directa correspondiente. La Comisión toma finalmente nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) recibidas el 1.º de septiembre de 2016.

La Comisión toma nota de los comentarios del Gobierno en respuesta a las observaciones conjuntas de 2015 de la UNE, de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y del Frente Unitario de Trabajadores (FUT). En relación con la denuncia del papel activo del Gobierno en la creación de la Confederación Nacional de Trabajadores del Sector Público, de la Central Unitaria de Trabajadores y de la Red de Maestros, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) el Estado estimula la creación de todo tipo de asociación u organización sin favoritismos ni injerencias; ii) tiene un papel activo en la simplificación de los trámites para la creación y registro de las organizaciones laborales, y iii) la red de maestros no es una organización de carácter gremial, laboral o sindical sino educativa. En relación con la situación de la Sra. Mery Zamora, ex presidenta de la UNE quien, según las mencionadas organizaciones sindicales, fue objeto de persecución penal por parte de las autoridades públicas, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que la señora Mery Zamora fue declarada inocente por la justicia.

Aplicación del Convenio en el sector público

Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores de crear sin autorización previa las organizaciones que estimen convenientes. Imposibilidad de constituir más de una organización sindical en las dependencias del Estado. En sus comentarios anteriores, la Comisión examinó el artículo 326.9 de la Constitución que prevé que, para todos los efectos de la relación laboral en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización. Habiendo tomado debida nota de la indicación del Gobierno de que otras disposiciones constitucionales (artículo 326.7) y legales sí reconocían el derecho de los trabajadores del sector público, sin ninguna distinción, de constituir las organizaciones que estimaran convenientes, la Comisión había pedido al Gobierno que tomara medidas para revisar el artículo 326.9 de la Constitución de manera de ponerlo de conformidad con el *artículo 2* del Convenio y con las mencionadas disposiciones del ordenamiento jurídico ecuatoriano. La Comisión toma nota de que, en su última memoria, el Gobierno manifiesta que el objetivo del artículo 326.9 de la Constitución consiste en evitar la proliferación desordenada de organizaciones laborales. La Comisión toma nota adicionalmente de que la ISP y la UNE comunican en sus observaciones el texto del «proyecto de ley reformatoria a las leyes que rigen el sector público», actualmente objeto de examen por parte de la Asamblea Nacional. La Comisión observa que dicho proyecto prevé que, para el ejercicio de su derecho de organización, en atención al artículo 326.9 de la Constitución, los servidores públicos serán representados por un «comité de las y los servidores públicos» cuyos afiliados representen al menos la mitad más uno de todos los servidores de la misma institución. La Comisión constata que: i) en virtud de dicho proyecto, el mencionado comité presentaría todas las características de una organización de trabajadores, con sus miembros afiliados, sus estatutos y su junta directiva; ii) el comité dispondría de todas las atribuciones de promoción y defensa de los intereses colectivos reconocidos a los servidores públicos en el proyecto (especialmente el derecho al diálogo social y el derecho de huelga); iii) el proyecto no contempla otras formas de organización por medio de las cuales los servidores públicos podrían defender colectivamente sus intereses y ejercer los derechos colectivos antes mencionados, y iv) al tener que agrupar la mitad más uno de los servidores públicos, sólo podría haber un Comité por institución. La Comisión recuerda que, en virtud del artículo 2 de Convenio, los trabajadores, sean del sector público o del sector privado, deben poder crear las organizaciones que estimen conveniente. Se desprende de lo anterior que la unicidad organizativa impuesta por la ley, ya sea directa o indirectamente, es contraria al Convenio y que el pluralismo sindical debería ser posible en todos los casos. ***La Comisión insta por consiguiente al Gobierno a que tome de inmediato las medidas que sean necesarias para que, de conformidad con el artículo 2 del Convenio, tanto la Constitución como la ley respeten plenamente el derecho de los servidores públicos de constituir las organizaciones que estimen conveniente para la defensa colectiva de sus intereses. La Comisión pide al Gobierno que envíe informaciones al respecto.***

Artículos 2, 3 y 4. Registro de las asociaciones de servidores públicos y de sus directivas. Prohibición de la disolución administrativa de las mismas. Reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas (decreto ejecutivo núm. 16 de 20 de junio de 2013 tal como modificado por el decreto núm. 739 de 12 de agosto de 2015). En su anterior solicitud directa, la Comisión había observado que el decreto ejecutivo núm. 16 contemplaba amplios motivos de disolución administrativa tales como el desarrollo de actividades de política partidista (reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral), las actividades de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o las actividades que afecten la paz pública (artículo 26.7 del decreto). La Comisión había pedido al Gobierno que informara sobre la aplicabilidad de los mencionados motivos de disolución administrativa a las organizaciones profesionales de servidores públicos y a los sindicatos de trabajadores regidos por el Código del Trabajo. La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) el decreto ejecutivo núm. 16 reformado por el decreto núm. 739 se aplica tan sólo a las organizaciones sociales y ciudadanas autodefinidas como tales y es por lo tanto inaplicable para las organizaciones laborales; ii) la legislación laboral ecuatoriana establece un proceso complejo para la disolución de las organizaciones laborales, la cual puede ser solicitada por sus miembros y de ninguna manera por el Estado o los empleadores del sector privado, y iii) asociaciones (de servidores públicos) como la UNE que no fueron registradas en el Ministerio de Trabajo sino en el Ministerio de Educación no son organizaciones laborales reguladas por el Código de Trabajo y se rigen por lo tanto por lo dispuesto en los decretos ejecutivos núms. 16 y 739.

A este respecto, a la luz del *artículo 10* del Convenio, la Comisión recuerda que, en la medida en que las asociaciones profesionales de servidores públicos tienen el objeto de fomentar los intereses económicos y sociales de sus miembros, sea cual sea su calificación o regulación jurídica bajo el derecho nacional, las mismas están plenamente amparadas por las garantías del Convenio. La Comisión recuerda especialmente que la defensa de los intereses de sus miembros requiere que las asociaciones de servidores públicos puedan expresarse sobre la política económica y social del Gobierno y que el *artículo 4* del Convenio prohíbe la suspensión o disolución administrativa de las mismas. ***A la luz de lo anterior, la Comisión insta al Gobierno a que adopte las reformas necesarias para que las asociaciones profesionales de servidores públicos no sean sometidas a motivos de disolución que les impidan ejercer plenamente su mandato de defensa de los intereses de sus miembros ni sean sujetas a disolución o suspensión administrativa. La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones al respecto.***

Disolución administrativa de la UNE. En sus comentarios anteriores, la Comisión, había pedido al Gobierno que registrase la nueva directiva de la UNE. A este respecto, la Comisión toma nota de las observaciones de la UNE, de la IE y de la ISP que alegan que: i) frente a la continua negativa de las

autoridades de registrar a la directiva de la UNE, los docentes del país autoconvocaron un congreso extraordinario el 14 de mayo de 2016 para iniciar desde cero el proceso de registro de su directiva; ii) en julio de 2016, la subsecretaría de educación del distrito metropolitano de Quito inició, con base en el decreto ejecutivo núm. 16, el proceso de disolución administrativa de la UNE; iii) la subsecretaría de educación del distrito metropolitano de Quito declaró disuelta la UNE por medio de una resolución de 18 de agosto de 2016, y iv) con el objetivo de iniciar el proceso de liquidación del patrimonio de la UNE, la policía nacional del Ecuador procedió a allanar y tomar las sedes sindicales de la UNE en las ciudades de Guayaquil y Quito, el día 29 de agosto de 2016. La Comisión toma también nota de que el Gobierno manifiesta que: i) se había solicitado desde el 23 de diciembre de 2013 que la UNE cumpliera con una lista de seis requisitos contemplados tanto en la reglamentación vigente como en los propios estatutos de la organización, y ii) la autoconvocación por un número no calificado de miembros de la organización social de un congreso extraordinario para elegir a los integrantes de su comité viola tanto lo establecido por el decreto ejecutivo núm. 16 como el artículo 18 de los estatutos de la organización. La Comisión toma finalmente nota de que, por medio de un comunicado conjunto de 27 de septiembre de 2016, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos condenaron el uso de la legislación nacional en el Ecuador para disolver la UNE. A la luz de lo anterior, la Comisión se ve obligada a recordar nuevamente que las elecciones de las directivas de las organizaciones de trabajadores, lo cual incluye las asociaciones profesionales de servidores públicos, constituyen un asunto interno de las mismas en el que las autoridades administrativas no deberían injerirse y que la disolución administrativa de las organizaciones de trabajadores constituye una grave violación del Convenio. *La Comisión expresa su profunda preocupación por la disolución administrativa de la UNE e insta al Gobierno a que tome con urgencia todas las medidas necesarias para que se revoque dicha decisión y que la UNE pueda volver a ejercer de inmediato sus actividades. La Comisión pide al Gobierno que informe sobre todo avance a este respecto.*

Artículo 3. Derecho de los sindicatos de trabajadores y de las asociaciones de servidores públicos de organizar sus actividades y de formular su programa de acción. Penas de prisión en caso de paralización o entorpecimiento de los servicios públicos. En sus comentarios anteriores, la Comisión había instado al Gobierno a que tomase las medidas necesarias para revisar el artículo 346 del Código Orgánico Integral Penal de manera que no se impongan sanciones penales a los trabajadores que llevan a cabo una huelga pacífica. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) la prohibición expuesta en el artículo citado hace referencia a la interrupción ilegal e ilegítima de un servicio público fuera del procedimiento respectivo para ejercer el derecho de huelga; ii) el objetivo de la disposición penal es la de salvaguardar el derecho de los ciudadanos de tener acceso a los servicios públicos sin limitación alguna; y iii) para la declaración de huelga en el sector público, existe un proceso a seguir, y la legislación laboral determina un esquema de servicios mínimos a ser prestados. *Recordando que no debe imponerse ninguna sanción penal por la participación en una huelga de manera pacífica y que las sanciones penales sólo deberían ser posibles si se cometen actos de violencia contra personas o contra bienes u otras infracciones graves contempladas en la legislación penal, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que el artículo 346 del Código Orgánico Integral Penal sea revisado en el sentido indicado y que informe de toda evolución a este respecto.*

Aplicación del Convenio en el sector privado

Artículo 2. Excesivo número de trabajadores exigido (30) para constituir asociaciones de trabajadores, comités de empresa o asambleas para organizar comités de empresa. La Comisión recuerda que, desde la reforma legislativa de 1985 que incrementó el número mínimo de afiliados de 15 a 30, ha venido solicitando al Gobierno que se reduzca el número mínimo de trabajadores exigido por la legislación para constituir asociaciones de trabajadores o comités de empresa. La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que el número mínimo de 30 afiliados tiene la finalidad de garantizar la representatividad del comité de empresa y permitir que se celebren contratos colectivos que fortalezcan al sindicato y a sus miembros. A este respecto, la Comisión subraya que la exigencia de un nivel razonable de representatividad para firmar convenios colectivos, que no es contraria a los convenios de la OIT sobre libertad sindical y negociación colectiva, no debe ser confundida con las condiciones fijadas para crear organizaciones sindicales. Destacando que, en virtud del *artículo 2* del Convenio, los trabajadores deben poder crear libremente las organizaciones que estimen convenientes, la Comisión recuerda que considera de manera general que la exigencia de un número mínimo de 30 afiliados para constituir sindicatos de empresa en países cuyas economías se caracterizan por la prevalencia de pequeñas empresas obstaculiza la libre constitución de organizaciones sindicales. *Por consiguiente, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, tome las medidas necesarias para revisar los artículos 443, 452 y 459 del Código del Trabajo de manera que se rebaje el número mínimo de afiliados requerido para crear asociaciones de trabajadores y comités de empresa.*

Artículo 3. Plazos obligatorios para convocar elecciones sindicales. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que varias organizaciones sindicales alegaban que el artículo 10, c), del acuerdo ministerial núm. 0130 de 2013, reglamento de organizaciones laborales, violaba la autonomía de las organizaciones sindicales al prever la pérdida de atribuciones y competencias de las directivas sindicales que no convoquen a elecciones en un plazo de noventa días posterior al vencimiento del mandato definido por los estatutos de sus organizaciones. La Comisión había pedido al Gobierno que proporcionara sus comentarios al respecto así como informaciones sobre la aplicación práctica de esta disposición. La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que el objetivo de esta disposición es fomentar el normal funcionamiento democrático de las organizaciones sindicales. Al tiempo que observa que la promoción por la legislación del funcionamiento democrático de las organizaciones sindicales no es, de por sí, contraria al Convenio, la Comisión recuerda que, en virtud del *artículo 3* del Convenio, las elecciones sindicales constituyen un asunto interno de las organizaciones que deben ser regidas en primer lugar por los estatutos de las mismas. *La Comisión pide por lo tanto al Gobierno que modifique el artículo 10, c), del acuerdo ministerial núm. 0130 de 2013 de manera que, dentro del respeto de las reglas democráticas, sean los propios estatutos de la organizaciones los que definan las consecuencias de una eventual mora electoral.*

Elecciones a la directiva del comité de empresa de trabajadores no afiliados. En su anterior comentario, la Comisión había tomado nota de que el nuevo artículo 459, inciso 3, del Código del Trabajo prevé que la directiva del comité de empresa «se integrará por cualquier persona trabajadora, afiliada o no, que se presente en las listas para ser elegida como tal». La Comisión había considerado que la imposición por la legislación de que trabajadores no afiliados puedan presentarse a las elecciones de la directiva del comité de empresa era contraria a la autonomía sindical reconocida por el *artículo 3* del Convenio y había pedido al Gobierno que tomara las medidas necesarias para revisar la mencionada disposición del Código del Trabajo. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que los comités de empresa son los representantes de todos los trabajadores, estén los mismos o no afiliados a dicho organismo. Observando que, en virtud del Código del Trabajo, el comité de empresa es una de las formas que pueden asumir las organizaciones sindicales en el seno de la empresa y que la directiva del comité de empresa es elegida únicamente por las personas trabajadoras de la empresa que se encuentren sindicalizadas, la Comisión vuelve a subrayar que las candidaturas de trabajadores no afiliados serían aceptables sólo en caso de que sean los propios estatutos del comité de empresa los que contemplen esta posibilidad. *La Comisión pide por lo tanto nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para revisar el artículo 459, inciso 3, del Código del Trabajo de manera que cumpla con el principio de la autonomía sindical y que informe de todo avance a este respecto.*

La Comisión observa con gran preocupación que, a pesar de sus reiterados comentarios, se extienden, especialmente en el sector público, restricciones a la libertad sindical contrarias a las garantías del Convenio. La Comisión insta al Gobierno a que tome plenamente en consideración el contenido de la presente observación tanto en relación con la legislación vigente y su aplicación como en relación con los

proyectos de ley actualmente en discusión, especialmente el proyecto de reforma de las leyes administrativas. A este respecto, la Comisión recuerda que el Gobierno puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

[Se pide al Gobierno que transmita información completa en la 106.ª reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2017.]

Egipto

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

(Ratificación: 1957)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 31 de agosto de 2014 y el 31 de agosto de 2016, relativas a cuestiones legislativas examinadas por la Comisión, así como alegatos de detenciones y acoso a sindicalistas. La Comisión toma asimismo nota de las observaciones de varios sindicatos egipcios recibidas de la CSI el 1.º de septiembre de 2016. *La Comisión insta al Gobierno a que comunique sus comentarios sobre los graves alegatos contenidos en estas comunicaciones.* La Comisión toma nota de los comentarios del Gobierno sobre las observaciones de la CSI de 2013 y del compromiso expresado por el Gobierno de cumplir con los convenios ratificados. La Comisión toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) recibidas el 1.º de septiembre de 2016.

La Comisión recuerda que en sus anteriores comentarios había tomado nota con interés de que el proyecto final de ley sobre organizaciones sindicales y protección de la libertad sindical estaba siendo discutido por el Consejo de Ministros y que debía ser finalizado próximamente. La Comisión esperó que el proyecto de ley sería adoptado en un futuro muy próximo y que garantizaría el pleno cumplimiento de los derechos de libertad sindical y pidió al Gobierno que comunicase una copia de la ley en cuanto fuera adoptada. La Comisión toma nota de que, según se indica en la última memoria del Gobierno, un proyecto de ley sobre libertad sindical para reemplazar la actual Ley de Sindicatos núm. 35, de 1976, fue aprobado por el Consejo de Ministros y sometido al Parlamento (Majlis Al Nouwab) para su adopción. Según indica el Gobierno, el proyecto de ley tuvo en cuenta los comentarios de la Comisión sobre la necesidad de asegurar la conformidad de la legislación nacional con las disposiciones del Convenio. Sin embargo, la Comisión toma nota con *preocupación* de las observaciones de la CSI de que no se han producido resultados concretos en las discusiones relativas a una nueva ley sobre organizaciones sindicales desde 2011 y que las organizaciones sindicales independientes permanecen a la espera de su reconocimiento formal.

La Comisión toma nota asimismo de las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 3025 (375.º informe, párrafos 201 a 210), en el que el Comité esperó firmemente que el proyecto de ley sobre organizaciones sindicales otorgaría una protección legislativa clara a los numerosos sindicatos independientes que se habían formado recientemente y garantizaría el respeto pleno de los derechos de libertad sindical y pidió al Gobierno que comunicase información detallada al respecto y transmitiese una copia de la ley a la Comisión.

La Comisión se ve por lo tanto obligada a recordar los comentarios que durante varios años ha venido realizando sobre las discrepancias que existen entre el Convenio y la Ley de Sindicatos núm. 35, de 1976, en su forma enmendada por la ley núm. 12, de 1995 (en adelante la Ley de Sindicatos) en relación con las siguientes cuestiones:

- la institucionalización del sistema de sindicato único en virtud de la Ley de Sindicatos, en particular sus artículos 7, 13, 14, 17 y 52;
- el control garantizado por la ley a las organizaciones sindicales de más alto nivel y en especial a la Confederación General de Sindicatos, de los procedimientos, denominación y elección de los comités ejecutivos de los sindicatos, en virtud de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley de Sindicatos;
- el control ejercido por la Confederación General de Sindicatos sobre la gestión financiera de los sindicatos, en virtud de los artículos 62 y 65 de la Ley de Sindicatos;
- la prohibición de la afiliación a más de una organización de trabajadores (artículo 19, f), de la Ley de Sindicatos);
- la destitución del comité ejecutivo de un sindicato que ha provocado paros en el trabajo o absentismo en un servicio público o un servicio comunitario (artículo 70, párrafo 2, b), de la Ley de Sindicatos), y
- el requisito de la aprobación previa de la Confederación General de Sindicatos para la organización de huelgas, en virtud del artículo 14, i), de la Ley de Sindicatos.

La Comisión pide al Gobierno que comunique una copia del proyecto de ley y confía que la ley garantizará plenamente los derechos de libertad sindical reconocidos en el Convenio. La Comisión insta firmemente a que informe de todo progreso realizado al respecto.

En cuanto a los comentarios que ha venido realizando durante años en relación al Código del Trabajo núm. 12, de 2003, la Comisión toma nota de que el comité legislativo establecido en el seno del Ministerio de la Mano de Obra y Migración ha finalizado la preparación de un nuevo proyecto de Código del Trabajo y que sesiones de diálogo se están realizando con organizaciones de empleadores y trabajadores, así como con organizaciones de la sociedad civil, para discutir dicho proyecto. Una vez hayan concluido estas discusiones se someterá al Majlis Al-Nouwab para su adopción. La Comisión recuerda al respecto sus anteriores comentarios relativos al Código del Trabajo:

- ciertas categorías de trabajadores excluidos del ámbito de aplicación del Código del Trabajo (funcionarios públicos en agencias estatales que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, incluidas administraciones y autoridades públicas locales, trabajadores domésticos y similares y trabajadores que son miembros de la familia del empleador o dependientes del mismo) no gozan del derecho de huelga;
- obligación jurídica (acompañada de sanción) de las organizaciones de trabajadores de especificar por anticipado la duración de una huelga (artículos 69, 9), y 192 del Código del Trabajo);
- recurso al arbitraje obligatorio a petición de una de las partes (artículos 179 y 187 del Código del Trabajo), y
- restricciones excesivas al derecho de huelga (artículos 193 y 194 del Código del Trabajo) acompañadas de sanciones (artículo 69, 9), del Código del Trabajo).

La Comisión espera firmemente que el Gobierno introducirá enmiendas al Código del Trabajo teniendo plenamente en cuenta estos comentarios. La Comisión pide al Gobierno que informe en su próxima memoria sobre todo progreso realizado al respecto y comunique toda enmienda correspondiente que sea propuesta o adoptada.
[Se pide al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2017.]

El Salvador

Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

(Ratificación: 1995)

La Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), recibidas el 4 de septiembre de 2016 y apoyadas por la Organización Internacional de Empleadores (OIE).

Artículo 2 del Convenio. Procedimientos adecuados. Consultas tripartitas efectivas. El Gobierno reitera lo manifestado, en su memoria de 2015, respecto de las medidas tomadas con objeto de que las consultas tripartitas requeridas por el Convenio sean efectivamente realizadas. Los documentos son enviados a todas las confederaciones y federaciones activas a la fecha de la consulta, a los representantes de las organizaciones de empleadores que integran el Consejo Superior del Trabajo, y a los representantes gubernamentales relacionados con el tema objeto de consulta. La Comisión recuerda que para ser «efectivas», las consultas deben efectuarse necesariamente antes de tomar la decisión, independientemente de la índole o de la forma de los procedimientos utilizados; además, suponen que los representantes de los empleadores y de los trabajadores dispongan con suficiente antelación de todos los elementos necesarios para formarse una opinión. La Comisión también recuerda que las consultas no deberían efectuarse por escrito salvo «cuando los participantes en los procedimientos de consulta estimen que tales comunicaciones son apropiadas y suficientes» (véase Estudio General de 2000, Consulta tripartita, párrafo 71). ***La Comisión espera que las circunstancias que desde hace tres años obstaculizan el funcionamiento del Consejo Superior del Trabajo se resuelvan rápidamente. La Comisión pide al Gobierno que detalle las medidas adoptadas, a la espera de que el Consejo Superior del Trabajo reanude sus actividades, para garantizar que las consultas realizadas sean efectivas.***

Artículo 3, párrafo 1. Elección de los representantes de los interlocutores sociales en el Consejo Superior del Trabajo. La ANEP expresa su preocupación ante la falta de voluntad por parte del Gobierno de dar efecto a las recomendaciones de la Comisión. Indica que el Consejo Superior del Trabajo lleva más de tres años sin reunirse, sin que se hayan evidenciado acciones por parte del Gobierno por reactivar su funcionamiento. El Gobierno indica que, en el marco de los esfuerzos realizados para superar el *impasse* generado por la falta de designación de los representantes trabajadores ante el Consejo Superior del Trabajo y en seguimiento a las conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2015, en el caso del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), se aceptó la asistencia técnica de la OIT. Dicha asistencia técnica comprendió un proceso de mediación, llevado a cabo del 1.º al 3 de febrero de 2016 por un consultor externo. Atendiendo a las recomendaciones del mediador, a principios del mes de abril, el Gobierno dio inicio al proceso de diálogo sugerido. Al no existir un mecanismo que permita determinar la representatividad sindical, el Gobierno solicitó a las organizaciones concernidas que conformaran una comisión transitoria a efecto de revisar las disposiciones del reglamento del Consejo Superior del Trabajo atinentes a la designación de los miembros de las organizaciones de trabajadores. Ciertas organizaciones sindicales rechazaron la solución propuesta, indicando que dicho reglamento sólo podía ser objeto de revisión en el Consejo Superior del Trabajo. El Gobierno informó a las organizaciones de empleadores representadas en el Consejo Superior del Trabajo del resultado de sus gestiones. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno respecto de la sentencia pronunciada en 2016 por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el proceso de amparo núm. 951-2013. En dicho caso, la Corte denegó el amparo, concluyendo que las acciones del Ministro, exhortando a las federaciones y confederaciones sindicales a presentar una nómina única no constituyen una vulneración del derecho a la libertad sindical y por lo tanto no violan la Constitución. La Corte observó, no obstante, que el Ministerio tenía la obligación legal de impulsar y sustentar los procesos de concertación social y participación tripartita, frente a las situaciones que obstaculizan el funcionamiento del Consejo Superior del Trabajo. ***La Comisión se remite a su comentario en relación con el Convenio núm. 87 y reitera el llamado hecho al Gobierno y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de esforzarse por promover y reforzar el tripartismo y el diálogo social de manera de asegurar el funcionamiento del Consejo Superior del Trabajo. La Comisión pide al Gobierno que informe de toda evolución al respecto.***

Artículo 5, párrafo 1, b). Consultas tripartitas sobre la sumisión a la Asamblea Legislativa de los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. En respuesta a la solitud de información de la Comisión respecto de las consultas tripartitas sobre la sumisión, el Gobierno hace mención de una reunión, celebrada el 7 de julio de 2016, así como de un taller, celebrado el 31 de octubre de 2016, en los que se abordó el alcance de la obligación concernida y la lista de instrumentos pendientes de sumisión a la Asamblea Legislativa. Añade que se tiene previsto validar el procedimiento con las y los titulares de las instituciones competentes, a efecto de estudiar una posible reglamentación del proceso; priorizar los instrumentos que deban ser sometidos, en el plazo más breve; continuar con las actividades de sensibilización; y entregar a la OIT un informe detallado de los avances logrados. ***La Comisión espera que el Gobierno esté pronto en condiciones de informar sobre los resultados de las consultas tripartitas realizadas sobre las propuestas que hayan de presentarse a la Asamblea Legislativa en relación con la sumisión de los 58 instrumentos adoptados por la Conferencia entre 1976 y 2015.***

[Se pide al Gobierno que transmita información completa en la 106.ª reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2017.]

Guatemala

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

(Ratificación: 1952)

La Comisión toma nota de la recepción, el 1.º de septiembre de 2016, de las observaciones enviadas respectivamente por: i) la Confederación Sindical Internacional (CSI); ii) el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco, y iii) el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG). *La Comisión toma nota de que dichas observaciones se refieren a cuestiones examinadas en el presente comentario así como a denuncias de violaciones en la práctica respecto de las cuales la Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios.* La Comisión toma también nota de las observaciones conjuntas del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales, y Financieras (CACIF), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, que se refieren a cuestiones examinadas por la Comisión en la presente observación. La Comisión toma finalmente nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2016.

Queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por incumplimiento del Convenio

La Comisión toma nota de que en su 328.ª reunión (octubre-noviembre de 2016), el Consejo de Administración decidió aplazar hasta su 329.ª reunión (marzo de 2017) la decisión de constituir una comisión de encuesta para examinar la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por varios delegados trabajadores a la 101.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (mayo-junio de 2012) acerca del incumplimiento por parte de Guatemala del Convenio. La Comisión observa que el Consejo de Administración tomó especial nota de la presentación al Congreso de la República, el 27 de octubre de 2016, de dos propuestas de iniciativa de ley, una de las cuales relativa a la libertad sindical, y que el Consejo expresó la firme esperanza de que se le informara, antes de su 329.ª reunión (marzo de 2017), de la promulgación de una legislación que fuera plenamente conforme a las conclusiones y recomendaciones del sistema de control de la OIT y al Convenio.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, mayo-junio de 2016)

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (en adelante la Comisión de la Conferencia), en junio de 2016, sobre la aplicación del Convenio por Guatemala. La Comisión toma especialmente nota de que la Comisión de la Conferencia urgió al Gobierno a que: i) investigue, con el involucramiento del Ministerio Público, todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar a los culpables, tomando plenamente en consideración en las investigaciones, como una de las hipótesis, las actividades sindicales de las víctimas; ii) brinde una protección rápida y eficaz a todos los dirigentes sindicales y sindicalistas que han recibido amenazas, aumentando el presupuesto dedicado a los esquemas de protección a favor de sindicalistas de manera que las personas protegidas no deban sufragar personalmente ningún gasto derivado de los mismos; iii) presente al Congreso, antes de septiembre de 2016, un proyecto de ley relacionado con el número de trabajadores necesario para constituir un sindicato y las categorías de trabajadores del sector público, para garantizar la conformidad de la legislación nacional con el Convenio; iv) elimine los varios obstáculos legislativos a la libre constitución de organizaciones sindicales y, en consulta con los interlocutores sociales y con el apoyo del Representante Especial del Director General de la OIT, revise el tratamiento de las solicitudes de inscripción; v) difunda en los medios de comunicación masivos del país la campaña de libertad sindical y negociación colectiva con el apoyo del Representante Especial del Director General de la OIT y asegure que no exista estigmatización alguna de los convenios colectivos existentes en el sector público; vi) continúe apoyando los trabajos de la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva, y vii) continúe tomando las medidas necesarias para dar plena aplicación a la Hoja de ruta adoptada el 17 de octubre de 2013, en consulta con los interlocutores sociales.

Derechos sindicales y libertades civiles

La Comisión *lamenta* tomar nota de que desde hace varios años ha venido examinando, al igual que el Comité de Libertad Sindical, alegatos de graves actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, incluyendo numerosos homicidios, y la situación de impunidad al respecto. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) se han dictado hasta la fecha 14 sentencias sobre las más de 70 denuncias por asesinato planteadas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, de las cuales 11 condenatorias; ii) el Ministerio Público y los tribunales han podido establecer que el móvil de las muertes violentas objeto de estas 11 sentencias condenatorias no ha sido originado por la actividad sindical o la defensa de los derechos laborales de las víctimas; iii) los autores del intento de homicidio del sindicalista Cruz Telón han sido condenados el 25 de abril de 2016 por homicidio en grado de intento y robo agravado; iv) el Ministerio Público a través de La Unidad Fiscal Especial de Delitos Contra Sindicalistas, ha registrado avances notables en la investigación de otros dos casos (homicidio de los Sres. José Ricardo Morataya Lemus y Bruno Ernesto Figueroa en los que aún no se ha dictado sentencia); v) sigue funcionando de manera regular la Mesa Sindical del Ministerio Público en la cual participan mensualmente el sector sindical, el Ministerio Público, el Ministerio de Trabajo y el Representante Especial del Director General de la OIT; vi) continúa la colaboración con la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) respecto de la investigación de una lista de 12 homicidios seleccionada por el movimiento sindical, vii) se ha reestructurado la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas, ahora compuesta por dos agencias; viii) el Ministerio de Gobernación otorgó durante el primer semestre de 2016 dos medidas de seguridad personal y 24 medidas de seguridad perimetral a miembros del movimiento sindical; ix) el 18 de agosto de 2016, las autoridades del Ministerio de Gobernación llegaron a un consenso con los representantes sindicales sobre un borrador de protocolo de implementación de medidas de seguridad inmediatas y preventivas en favor de los miembros del movimiento sindical; x) sigue funcionando el número de urgencia 1543 que permite denunciar actos de violencia o amenazas contra miembros del movimiento sindical y defensores de derechos humanos, y xi) en junio de 2016, se autorizó un bono especial de 700 quetzales mensuales a los funcionarios de la Policía Nacional Civil de manera que las personas protegidas no deban sufragar personalmente ningún gasto derivado de los mismos. La Comisión toma nota adicionalmente de que, en el marco del examen por el Consejo de Administración de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, el Gobierno informó de la captura y procesamiento del supuesto autor del asesinato de la Sra. Brenda Marleni Estrada Tambito, asesora sindical de Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA-histórica), asesinada en junio de 2016.

La Comisión toma nota de que las distintas organizaciones sindicales nacionales y la CSI: i) denuncian la persistencia de numerosos ataques y amenazas contra miembros del movimiento sindical; ii) denuncian la ausencia de avances concretos en la investigación de los 75 homicidios de miembros del movimiento sindical y de la condena de sus autores, y iii) lamentan especialmente la ausencia de sentencias condenatorias o de avances significativos en las investigaciones de los asesinatos respecto de los cuales ya se han identificado indicios de posible móvil antisindical. A este respecto, la Comisión observa que el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco manifiesta que la colaboración con la CICIG respecto de 12 asesinatos corrobora la existencia de claros indicios de la relación de las muertes con la actividad sindical de las víctimas. Los representantes de las centrales sindicales lamentan sin embargo que, a pesar de lo anterior, se siga todavía muy lejos del esclarecimiento de dichos crímenes. La Comisión toma nota adicionalmente del informe semestral sobre hechos de violencia contra sindicalistas (enero-junio de 2016), elaborado por la Red de defensores de derechos laborales de Guatemala y remitido por la CSI. Según dicho informe, en el primer semestre de 2016 se habrían registrado 11 amenazas contra miembros del movimiento sindical, cinco ataques físicos, de los cuales dos asesinatos (muerte, el 24 de febrero de 2016, de la Sra. Silvia Marina Calderón Uribio, miembro del Sindicato de Trabajadores del Comité Nacional de Alfabetización (SITRACONALFA) y muerte, el 19 de junio de 2016, de la Sra. Brenda Marleni Estrada

Tambito, asesora jurídica de UNSITRAGUA histórica). La Comisión toma nota de que, por su parte, el CACIF subraya la persistencia del clima general de violencia que afecta al país, el cual se acompaña por un alto nivel de impunidad (de los más de 20 000 asesinatos registrados en el país en 2012, tan sólo el 12,77 por ciento de los casos ha tenido una sentencia). El CACIF manifiesta que si bien dichas cifras no representan una excusa para no avanzar en la investigación de las muertes violentas de sindicalistas sí constituyen una muestra de la generalizada ineficiencia en la aplicación de la justicia en Guatemala.

La Comisión toma nota con *profunda preocupación* de los persistentes alegatos de actos de violencia antisindical incluyendo agresiones físicas y asesinatos. Al tiempo que toma debida nota de los resultados obtenidos por el Ministerio Público en la investigación del último asesinato de un miembro del movimiento sindical ocurrido en junio de 2016, la Comisión *lamenta* tener que constatar nuevamente la ausencia global de progreso en materia de lucha contra la impunidad. Al igual que el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 2609 (378.º informe, párrafos 272-325) la Comisión expresa su especial *preocupación* por la ausencia de progresos en las investigaciones relativas a homicidios respecto de los cuales ya se han identificado indicios de posible móvil antisindical. *A la luz de lo anterior, la Comisión insta firmemente al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos para: i) investigar todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar a los autores materiales e intelectuales de los hechos, tomando plenamente en consideración en las investigaciones las actividades sindicales de las víctimas, y ii) brindar una protección rápida y eficaz a todos los dirigentes sindicales y sindicalistas en situación de riesgo. La Comisión insta especialmente al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para: i) atribuir recursos económicos y humanos adicionales a favor de la Unidad Especializada de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público; ii) desarrollar la colaboración iniciada entre el Ministerio Público y la CICIG; iii) crear tribunales especiales para tratar con mayor rapidez los crímenes y delitos cometidos en contra de los miembros del movimiento sindical, y iv) aumentar el presupuesto dedicado a los esquemas de protección a favor de miembros del movimiento sindical. La Comisión pide al Gobierno que continúe informando sobre todas las medidas adoptadas y los resultados alcanzados al respecto.*

Problemas de carácter legislativo

Artículos 2 y 3 del Convenio. La Comisión recuerda que desde hace muchos años pide al Gobierno que tome medidas para modificar una serie de disposiciones legislativas. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno ha remitido una copia del texto de un proyecto de ley que tiene la finalidad de poner la legislación en conformidad con el Convenio y que ha sido sometido al Congreso de la República el 27 de octubre de 2016.

La Comisión observa con *interés* que el proyecto recoge las anteriores observaciones de la Comisión en relación con:

- los requisitos para constituir sindicatos de industria contenidos en el artículo 215, c), del CT, sustituyendo la necesidad de afiliar a la mitad más uno de los trabajadores del sector por aquello de contar con, por lo menos, 90 afiliados;
- las restricciones impuestas al acceso al cargo de dirigente sindical, permitiendo que hasta un tercio de los miembros del comité ejecutivo del sindicato sean de nacionalidad extranjera y permitiendo también, en la misma proporción, que ex trabajadores de la empresa, del gremio o del sector, según el ámbito del sindicato, puedan formar parte de su comité ejecutivo;
- la mayoría exigida por convocar una huelga, sustituyendo el requisito de contar con el voto de la mayoría de los trabajadores de la empresa por aquel de contar con la mayoría de los votos de los trabajadores presentes en la asamblea convocada especialmente para pronunciarse sobre la huelga;
- la imposición del arbitraje obligatorio en caso de huelgas en servicios que no son esenciales en el sentido estricto del término, eliminándose dicha imposición por medio de la revisión del artículo 4, d), de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado (decreto núm. 71-86 modificado por el decreto legislativo núm. 35-96, de 27 de marzo de 1996), y
- la prohibición de las huelgas de solidaridad, eliminándose dicha interdicción por medio de la revisión del artículo 4, d), de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado.

La Comisión *lamenta,* sin embargo, observar que la parte de dicho proyecto de ley relativo a la reforma de los artículos 390, inciso 2, y 430 del Código Penal no resuelve las dificultades destacadas por la Comisión en sus anteriores comentarios. A este respecto, la Comisión toma nota primero de que la propuesta de revisión del artículo 390, 2), del Código Penal prevé penas de uno a cinco años de prisión para las personas que «ejecuten actos que produzcan el sabotaje, daño o destrucción de propiedad privada de las empresas o instituciones públicas, afectando su producción o servicio». La Comisión observa que la gran amplitud de la formulación mantiene el riesgo de que se sancionen penalmente huelgas llevadas a cabo pacíficamente. La Comisión toma nota adicionalmente de que el proyecto de ley deja sin modificaciones la sustancia del artículo 430 del Código Penal, cuya nueva versión prevé que «los funcionarios, empleados públicos, empleados o dependientes de empresa de servicio público, que abandonaren su cargo, trabajo o servicio, serán sancionados con prisión de seis meses a dos años. Si el abandono produjere daño a la causa pública o se tratare de jefes, promotores u organizadores del abandono colectivo, se impondrá a los responsable el doble de la indicada penal». A este respecto, la Comisión recuerda que no debe imponerse ninguna sanción penal por la participación en una huelga llevada a cabo de manera pacífica y que las sanciones penales sólo deberían ser posibles si se comenten actos de violencia contra personas o contra bienes u otras infracciones graves contempladas en la legislación penal.

La Comisión *lamenta* finalmente que el proyecto de ley no contemple medidas para que varias categorías de trabajadores del sector público (contratados en virtud del reglón 029 y otros reglones del presupuesto) gocen de las garantías previstas en el Convenio.

A la luz de estos elementos, la Comisión confía en que se adoptarán a la brevedad todas las reformas legislativas solicitadas desde larga data, de conformidad con todos sus comentarios. Al tiempo que saluda los avances contenidos en el proyecto de ley que le ha sido remitido, la Comisión destaca la importancia de que el Gobierno recurra cuanto antes a la asistencia técnica de la Oficina para asegurar que el proyecto que se adopte cumpla plenamente con las garantías del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones al respecto.

Aplicación del Convenio en la práctica

Registro de organizaciones sindicales. En su anterior comentario, la Comisión había expresado su profunda preocupación por la obstaculización del registro de las organizaciones sindicales constatada por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 3042. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) se ha dado un aumento significativo en la inscripción de organizaciones sindicales durante el año 2015 (52 inscripciones) y primer semestre de 2016 (76 inscripciones de enero a julio); ii) un proyecto de acuerdo gubernativo para reducir los tiempos en la inscripción de sindicatos ha sido sometido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales, el 8 de septiembre de 2016, y iii) la presentación del proyecto ha dado lugar a un rechazo completo de parte del sector trabajador, impidiendo que se dé una auténtica consulta. La Comisión toma nota por otra parte, de que tanto el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco como el MSICG siguen denunciando casos de obstaculización de la inscripción de organizaciones sindicales. *A la luz de lo anterior, la Comisión pide al Gobierno que siga recurriendo a la asistencia técnica de la Oficina para profundizar el diálogo con las organizaciones sindicales acerca de la reforma del procedimiento de inscripción. La Comisión pide adicionalmente al Gobierno que siga informando sobre el número de inscripciones solicitadas y registradas.*

Resolución de conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva

En su anterior comentario, la Comisión había invitado a que se siguiera fortaleciendo la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de

libertad sindical y negociación colectiva (en adelante la Comisión de Tratamiento de Conflictos). A este respecto, la Comisión toma nota de que: i) el Gobierno proporciona informaciones acerca del contenido de las actividades de la Comisión de Tratamiento de Conflictos de las cuales se desprende que se han logrado avances en relación con ciertos aspectos de dos casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical; ii) el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco afirma que la Comisión de Tratamiento de Conflictos ha obtenido resultados muy limitados con la resolución parcial de un único caso y manifiestan que el mandato y funcionamiento de la Comisión deben ser revisados, y iii) el CACIF destaca que tan sólo cuatro casos examinados por la Comisión de Tratamiento de Conflictos corresponden al sector privado. *A la luz de lo anterior, y con miras a fortalecer la efectividad e impacto de dicho órgano, la Comisión pide al Gobierno que lleve a cabo, en consulta con los interlocutores sociales y con el apoyo de la Oficina del Representante Especial del Director General de la OIT, una evaluación del mandato y del funcionamiento de la Comisión de Tratamiento de Conflictos. Tomando nota de las repetidas observaciones sindicales alegando una ausencia completa de tutela judicial de la libertad sindical, la Comisión invita a que se incluya en dicha evaluación un examen de la complementariedad entre la Comisión de Tratamiento de Conflictos y los mecanismos judiciales de protección de la libertad sindical en el país, así como un análisis de la eficacia de los mismos.*

Campaña de sensibilización sobre la libertad sindical y la negociación colectiva. En su comentario anterior y a la luz de los compromisos asumidos por el Gobierno en la Hoja de ruta de 2013, la Comisión había invitado al Gobierno a que difundiera en los medios de comunicación masivos del país la campaña de sensibilización sobre la libertad sindical y la negociación colectiva elaborada en colaboración con la Oficina. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) ha elaborado un plan de comunicación para dar continuidad a la campaña iniciada el año pasado; ii) se ha divulgado la campaña en los medios de comunicación gubernamentales con el apoyo de 13 ministerios y otras instituciones públicas, y iii) llevó a cabo el 27 de octubre de 2016, conjuntamente con la Oficina del Representante Especial del Director General de la OIT, un taller sobre normas internacionales del trabajo dirigido a directores de medios de comunicación, columnistas y formadores de opinión, con un especial enfoque en libertad sindical y negociación colectiva. La Comisión toma nota, por otra parte, de que las distintas organizaciones sindicales afirman que no existe ninguna campaña de promoción de la libertad sindical y que, al contrario, desde mediados de 2015, las autoridades públicas llevan a cabo, con el apoyo de los medios de comunicación masivos, una campaña muy agresiva contra el sindicalismo y la negociación colectiva en el sector público. Expresando su *preocupación* acerca de las denuncias de las organizaciones sindicales, especialmente en un contexto marcado por frecuentes actos de violencia antisindical, la Comisión considera que dichas alegaciones hacen aún más necesaria una amplia difusión en los medios de comunicación masivos del país de la campaña de sensibilización sobre la libertad sindical y la negociación colectiva elaborada en colaboración con la Oficina. *La Comisión pide por lo tanto nuevamente al Gobierno que informe sobre las acciones tomadas para llevar a cabo dicha amplia difusión.*

Sector de las maquilas. Desde hace muchos años, la Comisión pide al Gobierno que intensifique sus esfuerzos para promover y garantizar el pleno respeto de los derechos sindicales en el sector de las maquilas. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que, en aplicación de un plan operativo específico, la inspección del trabajo realizó en 2015 visitas de control a 88 empresas del sector de la maquila, centradas principalmente en el pago del salario mínimo. El Gobierno informa adicionalmente de la reactivación, en junio de 2016, de la instancia coordinadora para la atención del sector de vestuario y textil. Al tiempo que toma nota de estos elementos, la Comisión *lamenta* constatar que el Gobierno no informa de ninguna iniciativa que tenga que ver específicamente con el ejercicio de la libertad sindical en dicho sector. *Recordando que recibe desde numerosos años alegaciones de violaciones a la libertad sindical en la maquila y que la imposibilidad de ejercer la libertad sindical en este sector constituyó uno de los cinco elementos contenidos en la queja presentada en 2012 en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que: i) tome medidas específicas para promover y garantizar el pleno respeto de los derechos sindicales en la maquila; ii) preste especial atención a este sector en el marco de la campaña de sensibilización, y iii) informe sobre el ejercicio en la práctica de los derechos sindicales en la maquila, indicando el número de sindicatos activos y de trabajadores afiliados a los mismos.*

La Comisión confía nuevamente en que el Gobierno tomará todas las medidas necesarias para remediar las graves violaciones al Convenio constatadas por los órganos de control de la OIT y aprovechará plenamente la asistencia técnica puesta a disposición del país por la Oficina, así como los recursos facilitados por la cooperación internacional, incluido en el marco del proyecto financiado por la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea.

Guinea Ecuatorial

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

(Ratificación: 2001)

La Comisión toma nota con ***profunda preocupación*** de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar sus comentarios anteriores.

Artículo 4 del Convenio. Negociación colectiva. La Comisión tomó nota de los comentarios anteriores de la Confederación Sindical Internacional (CSI), sobre la reiterada negativa de reconocer a varios sindicatos, a saber la Unión Sindical de Trabajadores de Guinea Ecuatorial (UST), al Sindicato Independiente de Servicios (SIS), a la Asociación Sindical de Docentes (ASD) y a la Organización de los Trabajadores del Campo (OTC) y la falta de marco legislativo para el desarrollo de la negociación colectiva. La Comisión subraya una vez más, que la existencia de sindicatos libremente constituidos es un prerrequisito necesario para la aplicación del Convenio. ***La Comisión urge nuevamente al Gobierno a que adopte sin demora las medidas necesarias tendientes a crear condiciones adecuadas para la constitución de sindicatos que puedan negociar colectivamente con el objeto de reglamentar las condiciones de empleo.***

Artículo 6. Derecho de los funcionarios que no trabajan en la administración del Estado a negociar colectivamente. La Comisión tomó nota de que según los comentarios de la CSI, el derecho de los trabajadores de la administración pública de constituir sindicatos no ha sido reconocido aún por la legislación a pesar de que el artículo 6 de la Ley de Sindicatos y Relaciones Colectivas de Trabajo, núm. 12/1992, establece que la sindicación de los funcionarios de la administración pública será regulada por una ley especial. La Comisión tomó nota de que la CSI indicó además que el marco legal de la negociación colectiva sigue siendo deficiente y ambiguo. ***La Comisión urge al Gobierno a que le indique si la ley especial ha sido adoptada, si la misma garantiza el derecho de sindicación y de negociación colectiva de los trabajadores de la administración pública y que envíe información detallada sobre la aplicación del Convenio respecto de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado. La Comisión recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto y expresa la firme esperanza de que tomará sin demora todas las medidas a su alcance para reanudar un diálogo constructivo con la OIT.***

Aplicación del Convenio en la práctica. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe estadísticas sobre el número de organizaciones sindicales, sobre el número de convenios colectivos suscritos con organizaciones sindicales y el número de trabajadores y los sectores cubiertos.***

La Comisión espera firmemente que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.

India

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

(Ratificación: 1949)

La Comisión recuerda que en la 104.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de junio de 2015, la aplicación del Convenio por la India fue examinada por la Comisión de Aplicación de Normas, que pidió información detallada al Gobierno en relación con las cuestiones objeto de discusión. A este respecto, la Comisión observó anteriormente con preocupación que no se había dado respuesta a la mayoría de las cuestiones planteadas por la Comisión de Aplicación de Normas. La Comisión toma nota de que la presente memoria del Gobierno proporciona respuestas en relación con algunas de las cuestiones planteadas por la Comisión de Aplicación de Normas y la presente Comisión.

Reformas legislativas. En su comentario publicado en 2011, la Comisión tomó nota de la referencia del Gobierno a la propuesta de reexaminar la legislación laboral a fin de garantizar un entorno laboral sin acosos y poner fin a las malas prácticas del personal de inspección («terminar con el inspector Raj»). La Comisión también tomó nota de la preocupación expresada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) en cuanto a que los proyectos de ley introducidos a partir de 2014 tuvieran consecuencias de largo alcance para la inspección del trabajo. Aunque la Comisión tomó nota de que el Gobierno no proporcionó las informaciones solicitadas por la Comisión de Aplicación de Normas sobre la incidencia de las propuestas de enmienda a las leyes y reglamentos laborales en el sistema de la inspección del trabajo, saludó el hecho de que el Gobierno haya solicitado la asistencia técnica de la OIT en relación con algunos de los proyectos de ley que son objeto de revisión en el marco de la reforma legislativa. Además, la Comisión recordó al Gobierno la solicitud formulada por la Comisión de la Conferencia de que, en consulta con los interlocutores sociales, garantice que las enmiendas introducidas en la legislación laboral a nivel central y de los estados se ajusten a las disposiciones del Convenio, y alentó al Gobierno, en referencia a sus observaciones anteriores sobre la Ley de Fábricas y la Ley de Trabajadores Portuarios (seguridad, salud y bienestar), para que pusiera esa legislación en conformidad con los requerimientos previstos en los *artículos 12, 1), a),* y *18* del Convenio.

La Comisión toma nota de que en respuesta a las reiteradas solicitudes de que se envíe información sobre las iniciativas legislativas propuestas en relación con la inspección del trabajo, el Gobierno indica en su memoria que el proyecto de legislación se encuentra en una fase muy preliminar debido a que están en curso las consultas con las partes interesadas, incluidos los mandantes tripartitos y la OIT. El Gobierno suministra un cuadro que incluye información sobre las consultas tripartitas celebradas en 2015 en relación con el proyecto de ley sobre las pequeñas fábricas, de 2015, el proyecto del Código del Trabajo sobre salarios y el proyecto del Código del Trabajo sobre relaciones laborales e indica que, habida cuenta de las consultas en curso, sería prematuro que el Gobierno manifestara su posición en relación con el proyecto legislativo propuesto. ***La Comisión pide al Gobierno, de conformidad con las conclusiones de 2015 de la Comisión de la Conferencia que, en consulta con los interlocutores sociales, garantice que las enmiendas a las leyes laborales den cumplimiento a las disposiciones del Convenio, y que las reformas legislativas en curso pongan la legislación nacional de conformidad con sus requerimientos en los casos en que aún no se encuentran en conformidad con esos principios.***

La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre las leyes que están en curso de revisión, las consultas tripartitas celebradas y los progresos realizados en la redacción, aprobación y sumisión de las leyes al Parlamento. Además, pide al Gobierno que suministre una copia de todo texto legislativo que se haya adoptado. Por último, la Comisión pide al Gobierno que siga recurriendo a la asistencia técnica de la OIT en relación con la reforma legislativa en curso.

Artículos 12, 16 y 17 del Convenio. Reforma de la inspección del trabajo, en particular, implementación de un sistema informatizado para determinar aleatoriamente los establecimientos que deben inspeccionarse. En su comentario anterior, la Comisión tomó nota de la información transmitida por el Gobierno sobre la introducción de un sistema informatizado que determinaba aleatoriamente los inspectores que realizaban una visita y los establecimientos que debían inspeccionarse basándose en criterios objetivos determinados por las evaluaciones de riesgo. La Comisión tomó nota de las preocupaciones planteadas en relación con este sistema por el Centro de Sindicatos Indios (CITU), señalando que los inspectores del trabajo no tenían ya las facultades de decidir sobre los establecimientos que inspeccionan, y de las inquietudes de la Confederación Sindical Internacional (CSI), señalando que se notificaba con antelación a los empleadores la fecha de la inspección y que las sanciones sólo podían imponerse previa orden escrita del inspector, y una vez transcurrido un plazo adicional para que el empleador cumpliera los requerimientos. La CSI señaló además que la decisión de denominar facilitadores a los inspectores implicaba también que las acciones para hacer cumplir la ley no formaban parte de los objetivos de la inspección del trabajo.

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que el sistema computarizado ha mejorado considerablemente la eficacia de las inspecciones, entrañando un aumento del número de visitas de inspección y la mejora de las actividades de control de cumplimiento (aunque, el Gobierno indica que llevará tiempo que los resultados se materialicen). Además, la Comisión toma nota de las explicaciones del Gobierno en respuesta a lo solicitado por la Comisión, sobre los criterios para iniciar inspecciones, señalando que éstas pueden agruparse en cuatro tipos diferentes. En primer lugar, las «inspecciones de emergencia» que se llevan a cabo inmediatamente en el caso de accidentes mortales o graves, huelgas y cierres patronales, etc. En segundo lugar, las «inspecciones obligatorias» que se llevan a cabo durante un período de dos años en los establecimientos en los que previamente se realizaron «inspecciones de emergencia» y que, en consecuencia, se clasifican en el sistema informático como lugares de trabajo de alto riesgo. En tercer lugar, las «inspecciones aprobadas por la Unidad Central de Análisis e Información (CAIU)» se realizan en los lugares de trabajo respecto de los cuales existen a primera vista pruebas suficientes de infracciones a la legislación laboral (la CAIU toma la decisión de entrar esos establecimientos en el sistema basándose en la información obtenida a través de los informes de la inspección del trabajo, y en la contenida en las autoevaluaciones, quejas y otras fuentes). En cuarto lugar, las «inspecciones operativas» que se llevan a cabo en los lugares de trabajo considerados de bajo riesgo, en las que un cierto número de inspecciones, seleccionadas aleatoriamente por el sistema, deben realizarse anualmente.

En respuesta a estas observaciones del CITU en relación con la ausencia de libre iniciativa de los inspectores del trabajo para realizar inspecciones por su propia cuenta, el Gobierno indica que se introdujo el sistema de selección aleatoria de las inspecciones de lugares de trabajo de bajo riesgo para evitar que los inspectores del trabajo llevasen a cabo inspecciones basándose en criterios distintos a la existencia de un riesgo de incumplimiento en los lugares de trabajo (tales como la propia conveniencia de los inspectores, o criterios erróneos, sesgados o arbitrarios). En respuesta a las observaciones de la CSI en relación con la notificación previa de las visitas de inspección, el Gobierno explica que las «visitas de emergencia» y las «inspecciones aprobadas por la CAIU» se realizan sin previo aviso, mientras que las «inspecciones obligatorias» y las «inspecciones operativas» se realizan con o sin autorización previa por decisión del jefe regional de inspección. El Gobierno añade que la decisión de realizar inspecciones con o sin previo aviso se basa en criterios objetivos (tales como la necesidad práctica de dar tiempo al empleador, en ciertos casos, a preparar determinados registros y documentos). La Comisión toma nota de que el Gobierno no ha suministrado respuesta en relación con las demás observaciones formuladas por la CSI relativas a la posibilidad de iniciar actividades para obligar al cumplimiento únicamente después de haber concedido a los empleadores un plazo para rectificar la infracción a la legislación laboral. ***La Comisión pide al Gobierno que garantice que la libre iniciativa de los inspectores del trabajo para realizar inspecciones cuando éstos tengan motivos justificados para creer que un establecimiento infringe lo dispuesto en la ley o cuando consideren que los trabajadores requieren protección (artículo 12, 1), a) y b)), aún es posible en el nuevo sistema. La Comisión pide, una vez más, al Gobierno que transmita información sobre las medidas adoptadas, en la legislación y en la práctica, para garantizar que los inspectores del trabajo gozan de la facultad discrecional, en virtud del artículo 17, 2), del Convenio, de iniciar un procedimiento, sin previo aviso, cuando lo consideren oportuno. Al tomar nota de la indicación del Gobierno de que se ha incrementado el número de inspectores y se han mejorado las actividades para hacer cumplir la ley, la***

Comisión también pide al Gobierno que transmita las estadísticas pertinentes para sustentar esas declaraciones.

Artículos 10, 16, 20 y 21. Disponibilidad de información estadística sobre las actividades de los servicios de inspección del trabajo para determinar su eficacia y la cobertura de los establecimientos por la inspección del trabajo a nivel central y de los estados. La Comisión toma nota de que, una vez más, no se ha transmitido a la OIT informe alguno sobre la labor de los servicios de la inspección y de que el Gobierno no ha facilitado la información estadística detallada solicitada por la Comisión de la Conferencia. Al tiempo de saludar los esfuerzos del Gobierno para proporcionar información sobre las actividades de los servicios de la inspección del trabajo a nivel central y de los estados, con datos totales en relación a 19 estados (el Gobierno comunicó anteriormente información para el mismo período relativa a 11 estados), esta información, sin embargo, no hace posible que la Comisión formule una evaluación fundamentada sobre la aplicación de los *artículos 10* y *16* en la práctica. La Comisión observa que incluso no se ha comunicado información estadística básica sobre el número de inspectores, y recuerda las observaciones formuladas anteriormente por la CSI en el sentido de que, en muchos casos, el número del personal de los servicios de inspección sigue siendo muy insuficiente. En este contexto, la Comisión saluda la indicación del Gobierno de que está dispuesto a solicitar la asistencia técnica de la OIT para elaborar registros de establecimientos sujetos a inspección y preparar el informe anual de inspección. *La Comisión alienta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar que la autoridad central publique y comunique a la OIT un informe anual sobre las actividades de la inspección del trabajo en el que figure toda la información requerida por el artículo 21 a nivel central y de los estados. Al tomar nota de que el Gobierno tiene el propósito de solicitar asistencia técnica para elaborar registros de lugares de trabajo a nivel central y de los estados y preparar el informe anual sobre la inspección del trabajo, la Comisión alienta esta iniciativa, espera que se brinde esa asistencia y pide al Gobierno que transmita información sobre todo progreso realizado a este respecto.*

La Comisión pide al Gobierno que, en todo caso, se esfuerce para suministrar información estadística tan detallada como sea posible sobre las actividades de los servicios de la inspección del trabajo incluyendo, como mínimo, información sobre el número de los inspectores del trabajo en los diferentes estados y sobre el número de inspecciones llevadas a cabo a nivel central y de los estados.

Artículos 10 y 16. Cobertura de los establecimientos por la inspección del trabajo. Régimen de autocertificación. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de las observaciones formuladas por el CITU y el Sindicato Bharatiya Mazdoor Sangh (BMS) señalando la ausencia de un mecanismo de verificación de la información transmitida en virtud del régimen de autocertificación (que obliga a los empleadores que emplean a más de 40 trabajadores de presentar una autocertificación). La Comisión toma nota de que la autocertificación es una de las fuentes de información utilizada por la CAIU para llegar a la conclusión de que, a primera vista, existen pruebas suficientes de infracción a la legislación laboral y tomar la decisión de ingresar el establecimiento pertinente en el sistema a fin de que se lleve a cabo una visita de inspección. La Comisión toma nota de que el Gobierno no ha ofrecido las explicaciones solicitadas en relación con los acuerdos de verificación de la información transmitida por los empleadores mediante el régimen de autocertificación. *La Comisión pide una vez más al Gobierno que comunique información sobre la manera en que la inspección del trabajo verifica la información transmitida mediante el régimen de autocertificación. Al tomar nota de que el Gobierno no ha ofrecido las explicaciones solicitadas sobre los servicios privados de inspección, la Comisión pide una vez más al Gobierno, de conformidad con las conclusiones de 2015 de la Comisión de la Conferencia, que comunique información sobre las inspecciones en materia de seguridad y salud realizadas por organismos certificados de carácter privado, incluyendo el número de inspecciones, el número de infracciones observadas por esos organismos, y las medidas adoptadas para garantizar el cumplimiento y la aplicación de la legislación.*

Artículos 2, 4 y 23. Inspección del trabajo en las zonas económicas especiales (ZEE) y en los sectores de tecnologías de la información (TI) y de servicios informáticos (ITES). La Comisión tomó nota anteriormente de que el Gobierno señaló que se habían efectuado muy pocas inspecciones en las ZEE y en los sectores de TI y de ITES. Además, tomó nota de la indicación del Gobierno de que, a pesar de que, en virtud del reglamento de las ZEE de 2006, las facultades ejecutivas en esta materia pueden ser delegadas al Comisionado para Asuntos de Desarrollo (funcionario gubernamental de grado superior), esto sólo ha ocurrido en algunos casos, y sin menoscabo de la aplicación de la legislación laboral. Por otra parte, tomó nota de las observaciones formuladas por la CSI, según las cuales los sindicatos se encontraban en gran medida ausentes de las ZEE debido a las prácticas de discriminación antisindical, las condiciones de trabajo eran deficientes, y, en varios estados se habían delegado las facultades de control de la aplicación al Comisionado para Asuntos de Desarrollo (cuya función central es atraer las inversiones).

La Comisión toma nota de que el Gobierno no ha comunicado la información estadística detallada sobre las inspecciones del trabajo en las ZEE, solicitadas por la Comisión de la Conferencia, aunque ha comunicado información relativa a la aplicación de diez leyes en cuatro ZEE (esta información se suministró anteriormente en relación con tres ZEE). La Comisión toma nota de que ante la falta de estadísticas completas, no es posible evaluar la aplicación efectiva de la legislación laboral en las ZEE y en los sectores de TI y de ITES. *En consecuencia, la Comisión pide una vez más al Gobierno que transmita información estadística detallada sobre las inspecciones del trabajo en todas las ZEE (incluyendo el número de ZEE y de empresas y de trabajadores registrados en ellas, el número de inspecciones efectuadas, de infracciones observadas y sanciones impuestas, así como de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales denunciadas).*

La Comisión pide asimismo una vez más al Gobierno que especifique el número de ZEE donde las facultades de control de la aplicación han sido delegadas al Comisionado para Asuntos de Desarrollo. De conformidad con la petición formulada por la Comisión de la Conferencia, la Comisión pide al Gobierno que examine, junto con los interlocutores sociales, en qué medida la delegación de la autoridad de inspección del Comisionado del Trabajo en el Comisionado para Asuntos de Desarrollo en las ZEE ha incidido en la cantidad y la calidad de las inspecciones del trabajo, y a que comunique el resultado de este examen. También le pide que comunique información sobre el número de establecimientos en el sector de IT y de ITES, y el número de inspecciones efectuadas en estos sectores.

Artículos 12, 1), a) y b), y 18. Libre acceso de los inspectores a los lugares de trabajo. La Comisión toma nota de que, una vez más, el Gobierno no ha comunicado la información detallada solicitada por la Comisión de la Conferencia sobre el cumplimiento del *artículo 12* del Convenio respecto del acceso a los lugares de trabajo en la práctica, a los registros, a los testigos y a otras pruebas, así como de los medios disponibles para obligar el acceso a los mismos. Además, toma nota de que el Gobierno no ha comunicado las estadísticas solicitadas sobre la denegación de este acceso, las medidas adoptadas para obligar a dicho acceso y sobre los resultados de estas iniciativas. *La Comisión pide nuevamente al Gobierno que comunique esta información.*

Kazajstán

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

(Ratificación: 2000)

La Comisión toma nota de las observaciones sobre la aplicación del Convenio realizadas por la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, y la Confederación de Sindicatos Independientes de Kazajstán (KNPRK), recibidas el 25 de noviembre y el 5 de diciembre de 2016. También toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2015. En sus comentarios anteriores, la Comisión también tomó nota de las observaciones de la Confederación de Sindicatos Libres de Kazajstán (CFTUK) (actualmente KNPRK), así como de la falta de respuesta del Gobierno. *La Comisión lamenta profundamente que el Gobierno todavía no haya transmitido comentarios en respuesta a esas observaciones de larga data y confía firmemente en que proporcionará comentarios completos a este respecto sin demora. La Comisión pide asimismo al Gobierno que responda a las observaciones más recientes de la CSI y de la KNPRK mencionadas.*

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, mayo-junio de 2016)

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (en adelante la Comisión de la Conferencia), en junio de 2016, en relación con la aplicación del Convenio. La Comisión toma nota de que la Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno que: i) enmiende las disposiciones de la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios de tal manera que aseguren la plena autonomía e independencia de las organizaciones de empleadores libres e independientes en Kazajstán, sin más demora; ii) enmiende las disposiciones de la Ley de Sindicatos, en particular los artículos 10 a 15, que limitan el derecho de los trabajadores a constituir los sindicatos que estimen convenientes y a afiliarse a los mismos; iii) enmiende el artículo 303, 2), del Código del Trabajo a fin de garantizar que cualquier servicio mínimo sea verdadero y exclusivamente mínimo; iv) indique qué organizaciones entran dentro de la categoría de organizaciones que realizan «actividades laborales peligrosas» y señale todas las demás categorías de trabajadores cuyos derechos pueden limitarse, a tenor de lo dispuesto en el artículo 303, 5), del Código del Trabajo; v) enmiende la Constitución y la legislación apropiada para permitir que los jueces, los bomberos y el personal penitenciario puedan constituir sindicatos y afiliarse a los mismos; vi) enmiende la Constitución y la legislación apropiada para levantar la prohibición de que una organización internacional preste asistencia financiera a sindicatos nacionales, y vii) acepte asistencia técnica de la OIT con el fin de aplicar estas conclusiones. La Comisión de la Conferencia consideró que el Gobierno debería aceptar una misión de contactos directos este año con miras a dar un seguimiento a estas conclusiones.

La Comisión toma nota del informe de la misión de contactos directos que visitó el país entre el 19 y el 22 de septiembre de 2016. Asimismo, toma nota de la entrada en vigor, el 1.º de enero de 2016, del nuevo Código del Trabajo.

Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores y de los empleadores, sin ninguna distinción, de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. La Comisión había instado al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para enmendar su legislación a fin de garantizar que los jueces, los bomberos y el personal penitenciario tienen derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes a fin de promover y defender sus derechos, de conformidad con el Convenio.

En lo que respecta al Poder Judicial, la Comisión toma nota de la resolución núm. 13/2, de 5 de julio de 2000, del Consejo Constitucional que establece una interpretación oficial del párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución. Según el Consejo, con arreglo al párrafo 1 del artículo 23 de la Constitución, «los jueces, al igual que todos los ciudadanos del Estado, tienen derecho a la libertad sindical para promover y defender sus intereses profesionales, siempre que no utilicen las asociaciones para influir en la administración de justicia y perseguir objetivos políticos. […] La prohibición de que los jueces se afilien a sindicatos que se prevé en […] la Constitución no implica que se limite su derecho a constituir otras asociaciones y a ser miembros de otras asociaciones de carácter voluntario». La Comisión toma nota de que, según el informe de la misión de contactos directos, si bien el sindicato de jueces no es un sindicato registrado con arreglo a la Ley de Sindicatos se trata de una organización que representa los intereses de los jueces y que puede plantear, tal como lo ha hecho en el pasado, cuestiones relacionadas con sus condiciones de trabajo y pensiones.

En lo que respecta al personal penitenciario y los bomberos, la Comisión toma nota de que, según el informe de la misión de contactos directos, sólo los empleados de los organismos encargados de la aplicación de la ley con un determinado rango (militares/policías) tienen prohibido constituir sindicatos y afiliarse a los mismos (artículos 1, 9), y 17, 1), 1), de la Ley de las Fuerzas del Orden (2011)), y que con arreglo al sistema actual el personal penitenciario y los bomberos con estatus de oficial tienen dicho rango. La Comisión toma nota de que según el informe de la misión de contactos directos y las memorias del Gobierno todo el personal civil que trabaja en los organismos de aplicación de la ley puede constituir sindicatos y afiliarse a los mismos, y actualmente hay dos sindicatos sectoriales que representan sus intereses.

Derecho de constituir organizaciones sin autorización previa. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que el artículo 10, 1), de la Ley sobre Asociaciones Públicas, que según había indicado anteriormente el Gobierno también es aplicable a las organizaciones de empleadores, prevé un requisito mínimo de diez personas para constituir una organización de empleadores, e instó al Gobierno a enmendarlo a fin de reducir el número mínimo de miembros para formar organizaciones de empleadores. La Comisión toma nota de que según el informe de la misión de contactos directos las organizaciones de empleadores se establecen como entidades no comerciales con arreglo a la Ley sobre Organizaciones no Comerciales, que en su artículo 20 permite que una organización sea creada por una persona natural o jurídica.

La Comisión recuerda que, tras la entrada en vigor de la Ley de Sindicatos, todas las organizaciones sindicales tenían que volver a registrarse. La Comisión toma nota de que, según el informe de la misión de contactos directos, algunas organizaciones afiliadas a la KNPRK tuvieron dificultades con el (nuevo) registro. La Comisión toma nota adicionalmente con *preocupación* que, en las comunicaciones más recientes de la CSI y de la KNPRK, también se hace referencia a casos de denegación de registro. La Comisión entiende que ciertas organizaciones sindicales registradas o «deregistradas» se encuentran actualmente bajo la amenaza de ser liquidadas. *Tomando nota de que la misión de contactos directos recibió garantías de que el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social examinarían esta cuestión y ayudarían a los sindicatos, según procediera, la Comisión confía en que las autoridades proporcionarán la asistencia necesaria a las organizaciones interesadas. La Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre todas las medidas adoptadas a este respecto y que responda a los alegatos de la CSI y de la KNPRK.*

Derecho de constituir las organizaciones que se estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. La Comisión había pedido al Gobierno que enmendara los siguientes artículos de la Ley de Sindicatos:

- los artículos 11, 3), 12, 3), 13, 3), y 14, 4), que requieren, bajo amenaza de eliminación del registro de conformidad con el artículo 10, 3), la afiliación obligatoria de sindicatos sectoriales, territoriales y locales a un asociación sindical nacional dentro de un plazo de seis meses a partir de su registro, a fin de garantizar el derecho de los trabajadores a decidir libremente si quieren afiliarse a, o hacerse miembros de, una estructura sindical de nivel superior, y
- el artículo 13, 2), que requiere que un sindicato sectorial represente a no menos de la mitad de la fuerza de trabajo total del sector o de los sectores relacionados, o de las organizaciones de ese sector o de sectores relacionados, o que tenga subdivisiones estructurales y organizaciones afiliadas en el territorio de más de la mitad de todas las regiones, ciudades de importancia nacional y la capital, con miras a reducir el umbral mínimo.

La Comisión toma nota de que, según el informe de la misión de contactos directos y las memorias del Gobierno, tras la discusión que tuvo lugar en 2016 en la Comisión de la Conferencia, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social estableció una Hoja de ruta y celebró una reunión tripartita para debatir los comentarios pertinentes de la Comisión de Expertos. Sobre la base de las discusiones se ha preparado y sometido al Ministerio de Justicia una nota conceptual sobre la enmienda de la legislación. La Comisión acoge con agrado que, con arreglo al punto 2 de la nota conceptual, la adopción de un proyecto de ley «se basa en la necesidad de modificar la legislación en vigor a fin de regular mejor las relaciones sociales en el ámbito de las actividades sindicales y cumplir con las normas internacionales del trabajo consagradas en el Convenio núm. 87». La Comisión toma nota de que de acuerdo con las tres centrales sindicales el Gobierno pretende enmendar la Ley de Sindicatos a fin de: i) reducir de diez a tres personas el número mínimo de miembros requeridos para establecer un sindicato, y ii) simplificar el procedimiento de registro. En relación con la obligación impuesta a los sindicatos de afiliarse a una estructura de nivel superior y los umbrales establecidos (artículos 11, 3), 12, 3), 13, 2) y 3), y 14, 4), de la Ley de Sindicatos), la Comisión toma nota de que según el informe de la misión de contactos directos, si bien varios actores consideraron que esto constituye una limitación de los derechos sindicales, se explicó que las circunstancias actuales del país lo justifican. El Gobierno opina que obligando a los sindicatos de nivel inferior a afiliarse a sindicatos de nivel superior se permite a todos los sindicatos acceder al proceso de toma de decisiones políticas y económicas y, al mismo tiempo, las estructuras sindicales de nivel más alto tienen responsabilidades en relación con sus organizaciones afiliadas. Asimismo, considera que el movimiento sindical debería ser un sistema en el que todas las partes estén vinculadas, especialmente durante la etapa transitoria, a fin de garantizar que los sindicatos se convierten en interlocutores sociales capaces de proteger a los trabajadores ordinarios. La Comisión toma nota de que en su informe la misión de contactos directos señaló que el pluralismo existe en el país y que actualmente existen tres sindicatos a nivel republicano de los que forman parte 32 sindicatos sectoriales, 23 sindicatos territoriales y 339 sindicatos locales. Tomando debida nota de esta información, la Comisión recuerda de nuevo que el libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implica el derecho de los trabajadores a decidir libremente si desean asociarse o ser miembros de una estructura sindical de nivel superior y que el número mínimo de sindicatos para establecer organizaciones de nivel más alto no debería ser excesivamente elevado. *Por consiguiente, alienta al Gobierno a colaborar con los interlocutores sociales a fin de revisar los artículos 11, 3), 12, 3), 13, 2) y 3), y 14, 4), de la Ley de Sindicatos a fin de ponerlos en plena conformidad con el Convenio. Pide al Gobierno que transmita información sobre todas las medidas adoptadas o previstas a este respecto.*

Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios. La Comisión había instado previamente al Gobierno a adoptar medidas para enmendar la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios a fin de eliminar toda posible injerencia del Gobierno en el funcionamiento de la Cámara y garantizar la plena autonomía e independencia de las organizaciones de empleadores libres e independientes de Kazajstán. La Comisión recuerda que la ley exige la afiliación obligatoria a la Cámara Nacional de Empresarios (artículo 4, 2)) y, durante el período de transición que durará hasta julio de 2018, la participación del Gobierno en la Cámara y su derecho a vetar sus decisiones (artículos 19, 2), y 21, 1)). La Comisión también toma nota de las dificultades a las que, según el informe de la misión de contactos directos, tiene que hacer frente la Confederación de Empleadores de Kazajstán (KRRK) en la práctica, que se derivan de la afiliación obligatoria y el monopolio de la Cámara Nacional de Empresarios. La misión de contactos directos señaló, en particular, que la KRRK considera que la acreditación de las organizaciones de empleadores por la Cámara Nacional de Empresarios y la obligación impuesta en la práctica de que estas organizaciones tengan que establecer un acuerdo anual (contrato modelo) con la Cámara Nacional de Empresarios significa, a todos los efectos, que esta última aprueba y formula los programas de las organizaciones de empleadores y de esta forma interviene en sus asuntos internos. Si bien *lamenta* tomar nota de que según la información que recibió la misión de contactos directos no existen planes inmediatos de enmendar la ley, la Comisión acoge con agrado que el Gobierno solicite la asistencia técnica de la Oficina a este respecto. *Habida cuenta de lo anteriormente señalado, y teniendo en cuenta las graves preocupaciones planteadas durante la discusión sobre la aplicación de este Convenio que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia, la Comisión insta firmemente al Gobierno a adoptar medidas sin demora a fin de enmendar la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios con la asistencia técnica de la Oficina.*

Artículo 3. Derecho de las organizaciones de organizar sus actividades y de formular sus programas. Código del Trabajo. La Comisión había pedido al Gobierno que indicara qué organizaciones entran dentro de la categoría de organizaciones que llevan a cabo «acciones colectivas peligrosas» para las cuales las huelgas son ilegales con arreglo al artículo 303, 1), del Código del Trabajo y que proporcionara ejemplos concretos a este respecto. También pidió al Gobierno que indicara cuáles son todas las otras categorías de trabajadores cuyos derechos pueden ser limitados, tal como se prevé en el artículo 303, 5), del Código del Trabajo, y que enmendara el artículo 303, 2), de este Código a fin de garantizar que todo servicio mínimo es real y exclusivamente un servicio mínimo y que las organizaciones de trabajadores pueden participar en su definición.

La Comisión toma nota de que el artículo 176, 1, 1), del nuevo Código del Trabajo (anteriormente artículo 303, 1, 1)), describe casos en los que una huelga será considerada ilegal. Con arreglo al párrafo 1 de este artículo, las huelgas se considerarán ilegales cuando se realicen en entidades que tengan instalaciones de producción peligrosas. La Comisión toma nota de los artículos 70 y 71 de la Ley de Protección Civil que contienen una lista de las instalaciones de producción que son peligrosas, así como de la ordenanza núm. 353 del Ministro de Inversiones y Desarrollo (2014) con arreglo a la cual es la empresa interesada la que determina si ciertas instalaciones de producción son peligrosas. La Comisión toma nota de que según el informe de la misión de contactos directos la KNPRK señaló que en Kazajstán no se realizan huelgas legales porque casi todas las empresas pueden ser declaradas de producción peligrosa y, por consiguiente, las huelgas en ellas son ilegales. Además, las solicitudes para realizar huelgas se presentan a los órganos ejecutivos y en la práctica son denegadas. En estas circunstancias, el artículo 176, 2), del Código del Trabajo, con arreglo al cual «en los ferrocarriles, la aviación civil [...], el transporte público […] y las entidades que proporcionan servicios de comunicación las huelgas deben ser permitidas siempre que los servicios requeridos se proporcionen con base en un acuerdo previo con el órgano ejecutivo local», no permitía las huelgas en la práctica. La KNPRK también señaló que, según el artículo 402 del Código Penal, que entró en vigor el 1.º de enero de 2016, toda instigación a continuar una huelga declarada ilegal por un tribunal puede ser castigada con una pena de hasta un año de prisión y en ciertos casos (perjuicios significativos a los derechos e intereses de los ciudadanos, etc.), de hasta tres años de prisión. La Comisión toma nota de que el Gobierno considera que las disposiciones antes mencionadas del Código del Trabajo podrían ser más explícitas en lo que respecta a qué instalaciones se consideran peligrosas en lugar de remitirse a otro texto legislativo. La Comisión toma nota en particular de que según la nota conceptual antes mencionada «el Código del Trabajo no especifica las condiciones con arreglo a las cuales una huelga en entidades en las que hay instalaciones de producción que son peligrosas debe considerarse ilegal, lo cual limita el derecho de los trabajadores a la libertad de acción. Habida cuenta de las repercusiones que una huelga puede tener en las entidades en las que hay instalaciones de producción que son peligrosas y los posibles fallos en el proceso de producción y accidentes que podrían derivarse de ella, se propone concretar más la disposición introduciendo la prohibición de las huelgas en esas instalaciones en los casos en que la seguridad industrial no esté plenamente garantizada». La Comisión saluda la intención del Gobierno de enmendar el Código del Trabajo con respecto al derecho de huelga y recuerda que en vez de prohibir radicalmente las acciones de huelga en ciertos sectores podrían imponerse servicios mínimos negociados para garantizar la seguridad de las personas y las instalaciones. *La Comisión espera que en un futuro próximo se realicen las enmiendas legislativas necesarias en consulta con los interlocutores sociales y con la asistencia técnica de la Oficina a fin de abordar las preocupaciones pertinentes de la Comisión en relación con el derecho de huelga. La Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre todas las medidas adoptadas o previstas a este respecto.*

Artículo 5. Derecho de las organizaciones a recibir asistencia financiera de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. La Comisión había pedido al Gobierno que adoptara medidas para enmendar el artículo 106 del Código Civil y el artículo 5 de la Constitución de modo a

eliminar la prohibición de la asistencia económica a sindicatos nacionales por parte de organizaciones internacionales. La Comisión toma nota de que según el informe de la misión de contactos directos y las memorias del Gobierno sólo está prohibida la financiación «directa» (por ejemplo, pago de salarios de dirigentes sindicales por parte de organizaciones internacionales, compra de coches y oficinas) a fin de salvaguardar el orden constitucional, la independencia y la integridad territorial del país. Sin embargo, no está prohibido que los sindicatos participen en proyectos o actividades internacionales o lleven a cabo estos proyectos y actividades (seminarios, conferencias, etc.) junto con, o con la asistencia de, organizaciones internacionales de trabajadores. Por consiguiente, tal como señaló la misión de contactos directos, actualmente no existe la voluntad de enmendar el artículo 5, 4), de la Constitución. Si bien tomó nota de que las tres centrales sindicales confirmaron que, en la práctica, pueden recibir asistencia internacional siempre que no sea a través de financiación «directa» y que hay consenso respecto a que la prohibición de la financiación «directa» es necesaria, la misión de contactos directos también tomó nota de que la legislación podría enmendarse a fin de dejar claro que pueden llevarse a cabo proyectos conjuntos de actividades de cooperación. *Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que adopte, en consulta con los interlocutores sociales, disposiciones legislativas específicas a fin de prever claramente que las organizaciones de trabajadores y de empleadores pueden recibir, con fines normales y legales, asistencia financiera o de otro tipo de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. También pide al Gobierno que transmita información sobre todas las medidas adoptadas o previstas a este respecto.*

Libia

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

(Ratificación: 2000)

Artículos 3, a) y 7, 2), b), del Convenio. Todas las formas de esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, y medidas efectivas y en un plazo determinado. Ocupación obligatoria de niños en conflictos armados y prestación de una asistencia necesaria y adecuada para librarlos de las peores formas de trabajo infantil y para su rehabilitación e inserción social. La Comisión toma nota del informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre la situación de los derechos humanos en Libia, de 12 de enero de 2015, según el cual Libia viene afrontando su peor crisis política y una escalada de la violencia desde el conflicto armado de 2011. Este informe documenta decenas de casos de niños heridos, muertos o mutilados, como consecuencia de la violencia, de los ataques y bombardeos a hospitales y escuelas, y de las personas desplazadas y alojadas en campamentos. La Comisión también toma nota del informe sobre la investigación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Libia (documentos A/HRC/31/47 y A/HRC/31/CRP.3-conclusiones detalladas) de 15 de febrero de 2016 (informe de investigación de la OACDH), según el cual existe información sobre el reclutamiento forzoso y la utilización de niños en las hostilidades de los grupos armados, jurando lealtad al «Estado Islámico en Iráq y en el Levante» (ISIL). Estos niños son forzados a someterse a una formación religiosa y militar (que incluye cómo utilizar y cargar armas, y apuntar y disparar a objetivos, mediante el uso de munición real) y a mirar videos de decapitaciones, además de ser abusados sexualmente. También se informa que se utiliza a los niños para detonar bombas. Este informe, además de referirse a otro informe, indica que el «Estado Islámico» en Sirte acogió con satisfacción la graduación de 85 niños por debajo de la edad de 16 años, describiéndolos como los *«Khilapha Cubs»,* que fueron entrenados para realizar ataques suicidas. La Comisión ***deplora profundamente*** la actual situación de los niños afectados por el conflicto armado en Libia, especialmente porque entraña otras violaciones de los derechos del niño, como los secuestros, los asesinatos y la violencia sexual. Recuerda que, en virtud del *artículo 3, a),* del Convenio, el reclutamiento forzoso u obligatorio de los niños menores de 18 años de edad para utilizarlos en conflictos armados, está considerado como una de las peores formas de trabajo infantil, y que, en virtud del *artículo 1* del Convenio, los Estados Miembros deberán adoptar medidas inmediatas y efectivas para asegurar, con carácter de urgencia, la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. ***Al tiempo que reconoce la complejidad de la situación que prevalece en el terreno y la presencia de grupos armados y de conflictos armados en el país, la Comisión insta vivamente al Gobierno a que adopte, con carácter de urgencia, medidas para garantizar la plena e inmediata desmovilización de todos los niños y para detener en la práctica, el reclutamiento forzoso de los niños menores de 18 años de edad para grupos armados. También insta al Gobierno a que adopte medidas inmediatas y efectivas para garantizar que se realicen investigaciones exhaustivas y enjuiciamientos enérgicos de todas las personas que recluten por la fuerza a niños menores de 18 años de edad para su utilización en conflictos armados, y que se impongan en la práctica sanciones suficientemente efectivas y disuasorias. Solicita al Gobierno que adopte medidas efectivas y en un plazo determinado para prever su rehabilitación e inserción social, y que comunique información sobre las medidas adoptadas a este respecto y sobre los resultados obtenidos.***

Artículo 7, 2). Medidas efectivas y en un plazo determinado. Apartado a). Impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil. Acceso a la enseñanza básica gratuita. Tras sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual la enseñanza es obligatoria y gratuita en los niveles primario y secundario, siendo la formación impartida por centros de formación profesional establecidos en todas las regiones de Libia. Sin embargo, toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual se ha producido un descenso en el número de estudiantes matriculados en el nivel primario, pasando de 1 056 565, en 2009-2010, a 952 636, en 2010-2011. En ese sentido, la Comisión toma nota del informe de investigación de la OACDH, según el cual se ha reducido en Libia, de manera significativa, el acceso a la enseñanza, debido al conflicto armado, especialmente en el este (por ejemplo, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios estimó, en septiembre de 2015, que en Benghazi el 73 por ciento de las escuelas no estaban operativas). Las escuelas fueron dañadas, destruidas, ocupadas por personas desplazadas internamente, convertidas en instalaciones militares o de detención o, si no, peligrosas para llegar a las mismas. Además, en muchas zonas en las que las escuelas siguen abiertas, los padres se abstienen de enviar a sus hijos a las mismas por temor a que sean heridos en ataques, especialmente en el caso de las niñas, que pueden ser atacadas, acosadas y secuestradas por grupos armados. Además, existen informes, según los cuales en las zonas controladas por los grupos que juran lealtad a ISIL, no se permite que las niñas asistan a la escuela o sólo se les permite si usan un velo que les cubra todo el rostro. Este informe indica asimismo que los niños que residen en campamentos para los desplazados internos, hacen frente a desafíos especiales en su acceso a la educación. La Comisión expresa su ***profunda preocupación*** ante la situación de los niños que son privados de la enseñanza por el clima de inseguridad que prevalece en el país. ***Al tiempo que reconoce la difícil situación que prevalece en el país, la Comisión insta al Gobierno a que adopte medidas efectivas y en un plazo determinado para mejorar el funcionamiento del sistema educativo en el país y para facilitar el acceso a la enseñanza básica gratuita para todos los niños, especialmente niñas, los niños de las zonas afectadas por el conflicto armado y los niños desplazados internamente. Solicita al Gobierno que comunique información sobre las medidas concretas adoptadas a este respecto y sobre los resultados obtenidos.***

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Malasia - Malasia Peninsular/Sarawak

Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19)

(Ratificación: 1957)

Artículo 1, 1), del Convenio. Igualdad de trato de los trabajadores extranjeros. Desde 1996, la Comisión ha venido solicitando que se transfiriera a los trabajadores extranjeros al régimen de seguridad social de los nacionales, dado que el régimen de indemnización de los trabajadores, que se les aplica en la actualidad, prevé pagos en concepto de indemnización significativamente inferiores, bajo la forma de sumas globales y no de un pago periódico, como garantiza el sistema de seguridad social. El Gobierno declaró en su última memoria su voluntad de extender el régimen de seguridad social de los trabajadores nacionales a los trabajadores extranjeros e informó, en su memoria de 2016, que celebró recientemente una consulta técnica con la OIT sobre estas cuestiones, con miras a dar inicio a discusiones internas sobre el camino a seguir. *La Comisión recuerda que, desde 1993, persiste la actual situación en la que empleados extranjeros no tienen derecho a una igualdad de trato respecto de los trabajadores nacionales, en cuanto a la indemnización por accidentes del trabajo. La Comisión de Aplicación de Normas de la CIT también solicitó en varias ocasiones al Gobierno que diera cumplimiento a la obligación asumida en virtud del Convenio y que pusiera fin al trato discriminatorio de los trabajadores extranjeros en lo que atañe a la indemnización por accidentes del trabajo. La Comisión espera firmemente que, con la cooperación técnica de la OIT, el Gobierno pueda informar de progresos en las medidas adoptadas a este respecto.*

[Se pide al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en la 106.ª reunión de la Conferencia y que envíe una memoria detallada en 2017.]

Mauritania

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

(Ratificación: 1961)

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, mayo-junio de 2016)

Artículo 1, 1), artículo 2, 1), y artículo 25 del Convenio. Esclavitud y secuelas de la esclavitud.

En sus comentarios anteriores, la Comisión instó al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias para movilizar a las autoridades competentes y al conjunto de la sociedad a fin de continuar luchando contra la esclavitud y sus secuelas garantizando que la nueva legislación adoptada se aplique estrictamente y que las víctimas de la esclavitud sean identificadas y tengan acceso a la justicia. La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2016 y observa que la Comisión de la Conferencia señaló su profunda preocupación por el hecho de que, en la práctica, el Gobierno aún no haya adoptado las medidas necesarias para combatir la esclavitud. En seguimiento de esta discusión, el Gobierno aceptó recibir una misión de contactos directos, que visitó Mauritania del 3 al 7 de octubre de 2016. La Comisión toma nota del informe de esta misión. Asimismo, toma nota de las observaciones formuladas por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Confederación General de Trabajadores de Mauritania (CGTM), recibidas respectivamente el 31 de agosto y el 1.º de septiembre de 2016.

a) Aplicación efectiva de la legislación. La Comisión había pedido al Gobierno que complementara la adopción de la ley de 2015 que incrimina la esclavitud y reprime las prácticas análogas a la esclavitud (en adelante ley de 2015) con medidas concretas a fin de garantizar su aplicación efectiva. Esta ley refuerza el marco legislativo de lucha contra la esclavitud previendo en particular la posibilidad de que las asociaciones de defensa de los derechos humanos que disfrutan de personalidad jurídica desde hace al menos cinco años emprendan acciones judiciales y se constituyan en parte civil, así como el establecimiento de tribunales colegiados con competencia para juzgar las infracciones en materia de esclavitud.

A este respecto, la Comisión toma nota de que según la información que figura en el informe de la misión y la información comunicada por el Gobierno los tres tribunales penales especiales competentes en materia de esclavitud que se han establecido en Nema, Nouakchott y Nouadhibou son operativos. El tribunal de Nema ha dictado una primera sentencia por la que dos personas han sido condenadas a penas de cinco años de prisión (cuatro de ellos de ejecución condicional) y a pagar daños y perjuicios a las víctimas. Además, los jueces de instrucción ya han remitido algunos casos a los tribunales de Nema y Nouadhibou, que serán juzgados con arreglo a la ley de 2015. El Gobierno precisa que las causas pendientes ante los tribunales antes de la adopción de la ley de 2015 también serán juzgados por los tribunales penales especiales, pero con arreglo a la ley de 2007.

Asimismo, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que el proyecto de cooperación técnica que la Oficina está llevado a cabo en Mauritania para apoyar la aplicación de la ley de 2015 destina una parte importante de sus recursos al reforzamiento de los actores pertinentes para la identificación de las prácticas de esclavitud, en particular la fiscalía, los jueces de instrucción y otros actores que intervienen en el procedimiento, tales como la policía, la gendarmería y las autoridades administrativas. El Gobierno considera que este apoyo le permitirá reafirmar su voluntad política, que ha reiterado regularmente, de acabar definitivamente con las secuelas de la esclavitud y las prácticas de esclavitud que puedan subsistir.

La Comisión toma nota de que, en sus observaciones, la CSI indica que la policía y las autoridades judiciales se resisten a investigar o a entablar procedimientos cuando las víctimas o las asociaciones presentan denuncias de esclavitud. Según la CSI, varios casos de esclavitud presentados a las autoridades han sido recalificados como delitos menos graves. En otros casos, estos asuntos se han resuelto a través de soluciones informales. Reconociendo la importancia de la adopción de la ley de 2015 y de la sentencia dictada por el Tribunal Penal de Nema, la CSI considera que la condena pronunciada es poco severa teniendo en cuenta la gravedad del delito cometido.

Tal como se señaló en el informe de la misión, la Comisión considera que es indispensable que los tres tribunales penales especiales funcionen de manera eficaz en todo el territorio y que estén dotados del personal necesario y de recursos materiales y logísticos adecuados. La Comisión recuerda, que en virtud del *artículo 25* del Convenio, los Estados tienen la obligación de cerciorarse de que las sanciones impuestas por la ley por exigir ilegalmente trabajo forzoso son realmente eficaces y se aplican estrictamente. *Por consiguiente, la Comisión confía en que el Gobierno seguirá realizando esfuerzos importantes para reforzar el sistema judicial y que tomará las medidas necesarias para permitir que los tribunales penales especiales hagan justicia a fin de que ningún caso de esclavitud quede impune. Habida cuenta de que para alcanzar este objetivo es indispensable reforzar toda la cadena penal, la Comisión pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas para continuar sensibilizando y formando a los actores encargados de la aplicación de la ley y para crear unidades especializadas en el ministerio público y las fuerzas del orden. En efecto, resulta primordial que estas autoridades puedan reunir pruebas, tipificar correctamente los hechos e iniciar los procedimientos judiciales correspondientes. Por último, la Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre el número de casos de esclavitud denunciados ante las autoridades, y que especifique en cuántos de estos casos se han interpuesto acciones judiciales así como el número y la naturaleza de las condenas pronunciadas. A este respecto, la Comisión recuerda que para poder tener carácter disuasorio las condenas pronunciadas deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos. Sírvase asimismo indicar si las víctimas de esclavitud han sido indemnizadas por los perjuicios sufridos, de conformidad con el artículo 25 de la ley de 2015.*

b) Situación de la esclavitud en la práctica. La Comisión señaló la complejidad del fenómeno de la esclavitud y de sus secuelas, y la necesidad de que el Gobierno actúe en el marco de una estrategia global coordinada. A este respecto, la Comisión observa que la misión de contactos directos consideró que «una serie de datos concretos que se le presentaron ponen de relieve que en Mauritania existe la esclavitud. La misión señaló que la esclavitud y sus secuelas son dos fenómenos que no cubren las mismas situaciones y que no tienen la misma amplitud, y que, por consiguiente, requieren medidas diferentes y añadió que es preciso comprender mejor estos dos fenómenos. También indicó que un estudio cualitativo y/o cuantitativo debería permitir plantear de manera concreta y objetiva las cuestiones objeto de debate, lo cual contribuiría a apaciguar el debate y desmitificarlo, tanto a nivel nacional como internacional». A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que ha inscrito como medida prioritaria en el proyecto de cooperación técnica llevado a cabo por la Oficina la realización de un estudio que permitirá recopilar datos suficientes y fiables sobre casos de esclavitud y de forma general sobre el trabajo forzoso. Asimismo, la Comisión toma nota de que la CSI se refirió a que ciertas autoridades niegan la existencia de la esclavitud y sólo reconocen los «vestigios» de la esclavitud. La Comisión considera que las declaraciones de este tipo envían un mensaje perjudicial a las autoridades responsables de aplicar la legislación de lucha contra la esclavitud.

La Comisión recuerda que, al igual que la Comisión de la Conferencia, insiste desde hace algunos años en la importancia de realizar investigaciones que permitan disponer de un inventario cuantitativo y cualitativo de la esclavitud en Mauritania. *La Comisión espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para realizar un estudio que le permita disponer de datos fiables sobre la naturaleza y la prevalencia de la esclavitud en Mauritania. La Comisión también espera que estos datos permitan planificar y orientar mejor las intervenciones públicas para, por una parte, llegar a las personas que son víctimas de la esclavitud y protegerlas, y, por otra parte, definir mejor las medidas destinadas a luchar contra las secuelas de la esclavitud.*

c) Medidas inclusivas y coordinadas. En lo que respecta a la necesidad de adoptar un enfoque global y coordinado, la Comisión tomó nota anteriormente de que la lucha contra la esclavitud y sus secuelas se inscribe en el marco de la Hoja de ruta para la lucha contra las secuelas de la esclavitud cuyo seguimiento de la aplicación es llevado a cabo por el Comité ministerial presidido por el Primer Ministro. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica

que el 70 por ciento de la recomendaciones que figuran en la Hoja de ruta ya se han aplicado. Se han realizado numerosas actividades de sensibilización en colaboración con la sociedad civil y las autoridades religiosas, como por ejemplo: caravanas de sensibilización que han recorrido gran parte del territorio (diez regiones de las 15 que tiene el país); la organización de coloquios y debates en la radio y la televisión para sensibilizar sobre la ilegitimidad de la esclavitud; y el examen durante varios meses en la comunidad de Ulémas de la postura del Islam en relación con la prohibición de la esclavitud que ha llevado a esta comunidad a posicionarse en relación con este tema y la decisión de uniformizar la oración del viernes. En lo que respecta a la lucha contra la pobreza, la Comisión toma nota de que la agencia Tadamoun (Agencia nacional para la lucha contra las secuelas de la esclavitud) continúa desarrollando programas dirigidos a las zonas en las que el Estado está poco presente y las zonas en las que se concentran los descendientes de esclavos *(adwabas),* especialmente el triángulo de la esperanza. El objetivo de estos programas es proporcionar servicios básicos en los ámbitos sanitario y educativo. Los programas llevados a cabo también tienen por objetivo poner a disposición de la población medios de producción. Por último, en lo que respecta a la educación, la Comisión toma nota de las medidas aplicadas en las zonas educativas prioritarias así como de los programas de aprendizaje elaborados para los adolescentes que no han ido nunca a la escuela.

La Comisión toma nota de que la misión saludó los esfuerzos realizados por el Gobierno en estos ámbitos. Asimismo, saludó el enfoque multisectorial y la coordinación interministerial a fin de luchar contra la esclavitud y sus secuelas. Sin embargo, la misión señaló que esta coordinación debería ir acompañada de una mayor comunicación y visibilidad de las medidas llevadas a cabo. Estas medidas deben inscribirse en el marco de un enfoque inclusivo de los interlocutores sociales y la sociedad civil. A este respecto, la Comisión toma nota de que la CGTM critica la falta de concertación, especialmente con las organizaciones sindicales representativas, lo que puede poner en peligro los programas gubernamentales y los esfuerzos realizados en el ámbito de la lucha contra la esclavitud y sus secuelas.

La Comisión espera que el Gobierno continúe aplicando todas las recomendaciones de la Hoja de ruta y que el Comité técnico interministerial realice una evaluación sobre el impacto de las medidas adoptadas en este contexto. Recordando que la lucha contra la esclavitud requiere la participación de todos, la Comisión espera que cuando se realice esta evaluación y se definan nuevas medidas el Gobierno continúe colaborando con la sociedad civil y las autoridades religiosas, y que cuente con los interlocutores sociales. La Comisión también espera que el Gobierno continúe dotando a la Agencia Tadamoun de los medios necesarios para luchar contra las secuelas de la esclavitud que se ponen de relieve a través de la pobreza, la dependencia y la estigmatización de las que pueden ser víctimas los descendientes de esclavos.

d) Identificación y protección de las víctimas. La Comisión señaló que las víctimas de la esclavitud se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad que requiere medidas específicas por parte del Estado. La Comisión toma nota de que, en su informe, la misión señaló que la relación existente entre las víctimas y sus amos es multidimensional. La dependencia económica, social y psicológica que sufren las víctimas reviste diversos grados e incluye un amplio abanico de situaciones que requieren muchos tipos de medidas complementarias. Las víctimas desconocen sus derechos y si denuncian su situación puede ejercerse una presión social muy fuerte sobre ellas. La misión consideró que sería apropiado establecer un mecanismo de atención a las presuntas víctimas que presenten quejas o sean identificadas. *La Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno continúe adoptando medidas para deslegitimar la esclavitud a fin de llegar a todas las personas a las que esto podría concernir, tanto si son amos como esclavos. La Comisión pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas para garantizar que las víctimas identificadas o que denuncian su situación reciben asistencia y protección para poder hacer valer sus derechos y enfrentar toda presión social que pueda ejercerse contra ellas. Sírvase indicar si está previsto establecer un mecanismo público de asistencia y precisar la manera en que las autoridades colaboran con las asociaciones que protegen y defienden a los esclavos. Por último, la Comisión pide al Gobierno que indique la asistencia que se proporciona a las víctimas para que puedan reconstruir sus vidas y para evitar que se encuentren en una situación de dependencia que las estigmatice y las convierta en vulnerables frente a los abusos.*

Myanmar

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

(Ratificación: 1955)

La Comisión toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) en una comunicación que se recibió el 1.º de septiembre de 2016. La Comisión también toma nota de las observaciones realizadas por la Confederación Sindical Internacional (CSI), en comunicaciones recibidas el 31 de agosto y el 26 de septiembre de 2016, sobre la aplicación de este Convenio así como en relación con el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) (que no ha sido ratificado por Myanmar), y de la respuesta del Gobierno a este respecto. En particular, la Comisión toma nota de que la CSI señala que cabe preocuparse por las dificultades a las que tienen que hacer frente los trabajadores que quieren afiliarse a sindicatos y por la naturaleza no disuasoria de todas las sanciones impuestas. Por su parte, el Gobierno se refiere a un reciente aumento de las sanciones por actos antisindicales y a la revisión en curso de la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales. En particular, el Gobierno indica que, en un foro en que participaron las partes interesadas, sobre la Ley de Reforma Laboral y la creación de capacidad institucional, se acordó como primera prioridad modificar la Ley de Organización del Trabajo (LOL), la Ley de Solución de Conflictos Laborales y la Ley del Trabajo y Desarrollo de Competencias. La Comisión también toma nota de la decisión que adoptó el Consejo de Administración en su 328.ª reunión (noviembre de 2016) en la que acogió con agrado las medidas adoptadas por el Gobierno para reformar la legislación laboral, promover la libertad de asociación y la libertad sindical e institucionalizar el diálogo social (documento GB.328/INS/9). *La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre el progreso en relación a la Ley de Reforma Laboral y sobre todas las nuevas modificaciones que se introduzcan en la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales.*

Libertades civiles. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que transmitiera información sobre la situación de la revisión de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas. La Comisión toma nota de que la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas en su tenor enmendado se promulgó el 24 de junio de 2014. En el capítulo 4 de la ley enmendada se elimina la denegación de los permisos para realizar reuniones pacíficas y las sanciones en relación con las infracciones se han reducido. El Gobierno añade que el Ministerio del Interior está realizando esfuerzos para retirar la ley enmendada y que se están llevando a cabo discusiones y consultas en el Parlamento para la promulgación de una nueva ley. *La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre todos los cambios que se produzcan a este respecto.*

Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores de constituir organizaciones. En sus comentarios anteriores la Comisión tomó nota de que se requería un mínimo de trabajadores para constituir un sindicato y que además era necesario cumplir un requisito mínimo de afiliación del 10 por ciento de los trabajadores en la profesión o actividad para el establecimiento de una organización sindical de base. La Comisión toma nota de que la CSI plantea de nuevo su preocupación acerca del impacto que este doble requisito tiene sobre la sindicación en las grandes empresas y espera que el Gobierno la tenga en cuenta en el contexto de la Ley de Reforma Laboral. *La Comisión pide de nuevo al Gobierno que adopte medidas para revisar, junto con los interlocutores sociales interesados, el requisito de un mínimo del 10 por ciento de afiliados con miras a enmendar el artículo 4 de la Ley sobre Organizaciones Sindicales a fin de que los trabajadores puedan constituir sin trabas las organizaciones que estimen convenientes.*

La Comisión también toma nota de las preocupaciones planteadas por la CSI en relación con la estructura sindical establecida en la ley que requiere un mínimo de afiliación a cada nivel, lo cual hace que la sindicación sea especialmente difícil. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno respecto a que actualmente existen 2 204 organizaciones de empleadores y de trabajadores, incluidas 2 036 organizaciones sindicales de base y 28 organizaciones de empleadores de base, 115 organizaciones sindicales municipales y una organización de empleadores municipal, 14 organizaciones sindicales regionales o estatales, 8 federaciones sindicales y una federación de empleadores y una confederación de trabajadores. *La Comisión pide de nuevo al Gobierno que revise, junto con los interlocutores sociales interesados, la estructura establecida en el artículo 4 de la Ley sobre Organizaciones Sindicales con miras a garantizar que el derecho de los trabajadores de constituir y afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes no se obstaculiza en la práctica.*

Zonas económicas especiales. La Comisión toma nota de las observaciones de la CSI sobre la Ley sobre Zonas Económicas Especiales de 2014 y sus disposiciones, en las que se establece que esta ley reemplaza la legislación vigente. La CSI añade que los procedimientos para la solución de conflictos en las zonas económicas especiales son más complejos que los que se aplican fuera de esas zonas y que las facultades de la inspección del trabajo se delegan a los órganos de gestión de las zonas económicas especiales. *La Comisión pide al Gobierno que transmita comentarios detallados a este respecto y que adopte las medidas necesarias para garantizar plenamente los derechos con arreglo al Convenio a los trabajadores de las zonas económicas especiales.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Pakistán

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

(Ratificación: 1952)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2015, que se refieren a nuevos alegatos de discriminación relacionados con actos de discriminación antisindical. ***La Comisión pide al Gobierno que transmita sus comentarios al respecto.*** Además, la Comisión ***lamenta*** que el Gobierno no haya respondido a los alegatos de 2012 de la CSI sobre despidos antisindicales y actos de injerencia por parte de los empleadores en los asuntos internos de los sindicatos (intimidación y listas negras de sindicatos y de sus afiliados). ***La Comisión pide de nuevo al Gobierno que transmita sus comentarios sobre estas observaciones.***

La Comisión también toma nota de las observaciones de la Confederación de Empleadores del Pakistán (EFP), incluidas en la memoria del Gobierno, sobre cuestiones que están siendo examinadas por la Comisión.

Cuestiones legislativas. La Comisión recuerda que, en sus comentarios anteriores, tomó nota de: i) que se había promulgado la 18.ª enmienda a la Constitución, en virtud de la cual las cuestiones relativas a las relaciones laborales y los sindicatos se habían transferido de nuevo a las provincias; ii) la adopción de la Ley de Relaciones Laborales (IRA), de 2012, que regula las relaciones laborales y la inscripción de los sindicatos y de las federaciones sindicales en el territorio de la capital, Islamabad, y en los establecimientos que cubren más de una provincia (artículo 1, 2) y 3), de la IRA), cuyo contenido no aborda la mayor parte de los comentarios anteriores de la Comisión, y iii) la adopción, en 2010, de la IRA de Balochistán (BIRA), la IRA de Khyber Pakhtunkhwa (KPIRA), la IRA de Punjab (PIRA), y la Ley de Relacionales Laborales en el Sindh (en su versión renovada y enmendada), todas las cuales plantean cuestiones similares a las que plantea la IRA. La Comisión toma nota de la adopción en 2013 de la Ley de Relaciones Laborales de Sindh, 2013 (SIRA), que reemplaza la legislación anterior en materia de relaciones laborales, y de la enmienda de la BIRA en 2015. Asimismo, toma nota de que el Gobierno señala que la responsabilidad para la coordinación de las cuestiones en materia laboral y para garantizar que las leyes provinciales de trabajo se redactan con arreglo a los convenios internacionales ratificados recae en el Gobierno federal.

Ámbito de aplicación del Convenio. La Comisión había tomado nota de que la IRA, la BIRA, la KPIRA y la PIRA excluyen a numerosas categorías de trabajadores (enumeradas por la Comisión en su observación en virtud de la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)) de su ámbito de aplicación y de que la BIRA excluye a los trabajadores empleados en áreas tribales. La Comisión toma nota de que la SIRA contiene las mismas disposiciones que la KPIRA y la PIRA. También toma nota de que el Gobierno indica que las exclusiones se basan en la naturaleza peculiar de las organizaciones de trabajadores y su funcionamiento, y que la lista de exclusiones se ha reducido considerablemente en comparación con la legislación anterior. La Comisión hace hincapié en que las únicas categorías de trabajadores que pueden ser excluidas del ámbito de aplicación del Convenio son el personal de las fuerzas armadas y de la policía y los funcionarios públicos que trabajan en la administración del Estado *(artículos 5 y 6 del Convenio).* La Comisión también toma nota de que en su memoria con arreglo al Convenio núm. 87, el Gobierno señala que según el Gobierno de Balochistán se están proponiendo las enmiendas necesarias a la BIRA a fin de garantizar que sólo el personal de las fuerzas armadas y de la policía está excluido de su ámbito de aplicación y permitir a los trabajadores empleados en las áreas tribales administradas por las provincias disfrutar de los derechos en materia de libertad sindical. Sin embargo, la Comisión toma nota de que la BIRA, en su tenor enmendado, aún excluye las áreas tribales de su ámbito de aplicación y mantiene las exclusiones enumeradas con arreglo al Convenio núm. 87. ***La Comisión pide al Gobierno que garantice que, al igual que los gobiernos de las provincias, toma las medidas necesarias a fin de enmendar la legislación para garantizar que los trabajadores, con la única posible excepción de las fuerzas armadas, la policía y los funcionarios públicos de la administración del Estado, disfrutan plenamente de los derechos consagrados en el Convenio.***

En lo que respecta a los funcionarios públicos, la Comisión había tomado nota de que la IRA no se aplica a los trabajadores de la administración del Estado que no sean empleados como obreros (artículo 1, 3), b)) y de que la BIRA, la KPIRA y la PIRA añaden «a los trabajadores que trabajan *para el ferrocarril y el servicio de correos del Pakistán*». La Comisión había pedido al Gobierno que especificara las categorías de trabajadores empleados en la administración del Estado que están excluidos del ámbito de aplicación de la legislación. La Comisión toma nota de que el artículo 1, 3), ii), de la SIRA contiene la misma disposición que la BIRA, la KPIRA y la PIRA. Asimismo, toma nota de que el Gobierno indica que personas que trabajan en la administración del Estado significa personas que trabajan en la Secretaría Federal y en diversos departamentos adjuntos así como en el Poder Legislativo Federal, y también las personas que trabajan para las secretarías civiles provinciales así como los departamentos adjuntos y los poderes legislativos provinciales. Tomando nota de que estas exclusiones estarían de conformidad con el Convenio, la Comisión observa que el hecho de que el artículo 1, 3), b), de la BIRA, la KPIRA, la PIRA y la SIRA «no se aplicará a las personas empleadas en la administración del Estado que no trabajen para el ferrocarril y el servicio de correos del Pakistán» puede implicar que se considere que ciertas personas empleadas por empresas públicas están empleadas en la administración del Estado y excluidas del ámbito de aplicación. La Comisión recuerda que la determinación de esta categoría de trabajadores tiene que realizarse caso por caso, teniendo en cuenta los criterios relacionados con las potestades de las autoridades públicas (y en particular la de imponer normas y obligaciones a los administrados, velar por su ejecución efectiva y sancionar su incumplimiento) y que debe establecerse una distinción entre, por una parte, los funcionarios que ejercen actividades propias de la administración del Estado (por ejemplo en algunos países, los funcionarios públicos de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables y el personal auxiliar) que pueden estar excluidos del ámbito de aplicación del Convenio y, por otra parte, todas las otras personas empleadas por el Gobierno, empresas públicas o instituciones públicas autónomas, que deberían beneficiarse de las garantías previstas por el Convenio (por ejemplo, empleados de empresas públicas, empleados municipales y empleados de entidades descentralizadas, así como los docentes del sector público). ***La Comisión pide al Gobierno que indique si las personas empleadas en empresas públicas están excluidas del ámbito de aplicación de la legislación en materia de relaciones laborales, y, de ser así, que especifique las categorías específicas que se encuentran excluidas así como toda legislación en vigor o prevista que les permite disfrutar plenamente de los derechos previstos por el Convenio.***

Zonas francas de exportación (ZFE). La Comisión recuerda que había tomado nota de que según el Gobierno se había finalizado el proyecto de reglamento sobre las zonas francas de exportación (condiciones de empleo y servicio), de 2009, en consulta con los interlocutores sociales, que se presentaría al Gabinete para su aprobación. La Comisión ***lamenta*** tomar nota de que el Gobierno no transmite más información a este respecto. ***La Comisión insta firmemente al Gobierno a transmitir información detallada sobre el proceso llevado a cabo para adoptar el reglamento sobre las zonas francas de exportación (condiciones de empleo y servicio), de 2009, y le pide que transmita una copia de este proyecto una vez que se haya adoptado.***

Artículo 1 del Convenio. Protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical. Sector bancario. La Comisión había previamente pedido al Gobierno que modificara el artículo 27-B de la ordenanza sobre las empresas bancarias, de 1962, que impone penas de reclusión y/o multas por el ejercicio de actividades sindicales durante las horas de trabajo. La Comisión toma nota con ***profunda preocupación*** de que, catorce años después de su primera observación sobre esta cuestión y después de que el Gobierno haya señalado en diversas ocasiones que se estaban adoptando medidas legislativas para derogar el artículo 27-B, el Gobierno ahora afirma que esta disposición no contraviene el Convenio. ***La Comisión espera que la enmienda pertinente se adopte en un futuro próximo y pide al Gobierno que transmita una copia de este texto enmendado.***

Artículo 4. Promoción de la negociación colectiva. La Comisión previamente tomó nota de que según el artículo 19, 1) de la IRA y el artículo 24, 1), de la

BIRA, la KPIRA y la PIRA, si un sindicato es el único presente en una empresa o grupo de empresas (o sector, según la BIRA, la KPIRA y la PIRA) pero no cuenta como mínimo con la afiliación de un tercio de los empleados en nómina no será posible llevar a cabo ninguna negociación colectiva en dichos establecimientos o sectores. La Comisión recuerda que había pedido al Gobierno que enmendara artículos similares que figuraban en la legislación anterior en materia de relaciones laborales. La Comisión toma nota de que el artículo 24, 1), de la SIRA contiene la misma disposición que la BIRA, la PIRA y la KPIRA. La Comisión también toma nota de que el Gobierno indica que: i) el requisito mínimo de afiliación (33,3 por ciento del total de los trabajadores) se exige para promover principios democráticos a fin de fomentar un sindicalismo saludable y popular; ii) habida cuenta de que el Pakistán tiene un sistema de relaciones laborales en el que después de haber sido elegido como agente de negociación colectiva un sindicato recibe el derecho exclusivo de representar a todos los trabajadores, los derechos de negociación colectiva no pueden otorgarse a ningún sindicato sólo sobre la base del número de afiliados si no se realiza un proceso de referéndum, y iii) el Gobierno de Balochistán y el Gobierno de Sindh han informado de que están realizando consultas con sus respectivos departamentos jurídicos provinciales. La Comisión recuerda que el establecimiento de umbrales de representatividad para designar un agente exclusivo para la negociación de convenios colectivos aplicables a todos los trabajadores de un sector o de un establecimiento, es compatible con el Convenio cuando las condiciones impuestas no constituyan en la práctica, un obstáculo para la promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria. A este respecto, la Comisión considera que cuando ningún sindicato de una unidad de negociación específica reúna el porcentaje de representatividad exigido para poder negociar en nombre de todos los trabajadores, las organizaciones sindicales minoritarias deberían poder negociar, de manera conjunta o separada al menos en nombre de sus propios afiliados. *La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que si ningún sindicato reúne el porcentaje de representatividad exigido para ser designado como agente de negociación colectiva, los derechos de negociación colectiva se otorgan a los sindicatos existentes para que puedan negociar, de manera conjunta o separada, al menos en nombre de sus propios afiliados. La Comisión subraya la importancia de que los gobiernos de las provincias adopten medidas en la misma dirección.*

La Comisión había tomado nota de que: i) los delegados sindicales serán designados (por un agente de negociación colectiva), o elegidos (a falta de agente de negociación colectiva), en cada empresa que emplea a más de 50 trabajadores (25 trabajadores, en el caso de la IRA), para que actúen como enlaces entre los trabajadores y el empleador, para ayudar a la mejora de las disposiciones sobre las condiciones físicas del trabajo y para ayudar a los trabajadores a resolver esos problemas (artículos 23 y 24 de la IRA, 33 de la BIRA, 29 de la KPIRA y 28 de la PIRA); ii) los consejos de trabajo (órganos bipartitos) que se establecen en cada empresa que emplea a más de 50 trabajadores tienen múltiples funciones (artículos 25 y 26 de la IRA, 39 y 40 de la BIRA, 35 y 36 de la KPIRA y 29 de la PIRA) y sus miembros son nombrados por un agente de negociación colectiva o, a falta de agente de negociación colectiva, elegidos (PIRA) o «escogidos de la manera prescrita entre todos los trabajadores de la empresa» (IRA, BIRA y KPIRA); iii) la dirección de la empresa no debe tomar ninguna decisión relativa a las condiciones de trabajo sin el asesoramiento correspondiente de los representantes de los trabajadores, que pueden ser nombrados (por un agente de negociación colectiva) o ser elegidos (a falta de un agente de negociación colectiva) (artículo 27 de la IRA, 34 de la BIRA, 30 de la KPIRA y 29 de la PIRA), y iv) los órganos de gestión conjunta fijarán los pagos por el empleo y por la producción por piezas, planificarán la reagrupación o traslado de trabajadores, establecerán los principios de remuneración e introducirán métodos de remuneración, etc. (estas funciones las realizan los consejos de trabajo con arreglo a la PIRA) (artículos 28 de la IRA, 35 de la BIRA, y 31 de la KPIRA). La Comisión había pedido al Gobierno que garantizara que junto con los gobiernos de las provincias adoptaría las medidas necesarias para modificar la legislación a fin de garantizar que la posición de los sindicatos no se vea socavada por la existencia de otros representantes de los trabajadores, especialmente cuando no existe un agente de negociación colectiva. La Comisión toma nota de que los artículos 28, 29 y 30 de la SIRA contienen las mismas disposiciones que la PIRA. También toma nota de que el Gobierno indica que: i) la posición de un sindicato único que tenga menos del 33 por ciento de los trabajadores afiliados no se ve socavada por entidades de delegados sindicales, representantes de los trabajadores o de gestión conjunta; ii) los trabajadores de esas entidades son elegidos a través de una votación secreta y un sindicato puede hacer campaña entre los trabajadores para que voten por sus miembros a fin de poder tener la representación más elevada en esas entidades, y iii) además, esas entidades funcionan incluso cuando existe un agente de negociación colectiva. La Comisión considera que, cuando no existe un agente de negociación colectiva, el hecho de que el sindicato pueda intentar persuadir a los trabajadores durante las elecciones para que voten por sus miembros a fin de estar representado en las entidades antes mencionadas no elimina el riesgo de que el sindicato se vea socavado por los representantes de los trabajadores; además, en el caso del consejo laboral, sus representantes no son elegidos sino «escogidos de la manera prescrita entre todos los trabajadores de la empresa» lo cual agrava el riesgo de que el sindicato se vea socavado por los representantes de los trabajadores. *La Comisión pide al Gobierno que garantice que junto con los gobiernos de las provincias adopta las medidas necesarias para garantizar que, a falta de un agente de negociación colectiva, los representantes de los trabajadores que están en las entidades antes mencionadas no sean arbitrariamente elegidos y que la existencia de representantes electos de los trabajadores no se usa para socavar la posición de los sindicatos interesados o de sus representantes.*

Conciliación obligatoria. Habiendo tomado nota de que la ley exige la conciliación obligatoria en el proceso de negociación colectiva, la Comisión había observado que el conciliador será designado directamente por el Gobierno (artículos 43 de la BIRA, 39 de la KPIRA y 35 de la PIRA) o por una comisión cuyos diez miembros serán designados por el Gobierno, de los cuales tan solo uno representará a los empleadores y otro a los sindicatos (artículo 53 de la IRA). La Comisión subrayó que el sistema de nombramiento del conciliador y la composición de la comisión podrían plantear cuestiones sobre la confianza de las partes en el sistema. La Comisión toma nota de que el artículo 36 de la SIRA contiene las mismas disposiciones que la BIRA, la KPIRA y la PIRA. Asimismo, toma nota de que el Gobierno indica que: i) el trabajo del conciliador se inicia después de que se le remita un conflicto laboral con arreglo a la legislación en materia de trabajo y que a partir de ese momento un funcionario gubernamental que se supone que es neutral tiene que esforzarse por ayudar a las partes a encontrar una solución amistosa, y ii) incluir a cualquiera de los interlocutores sociales en el nombramiento del conciliador puede poner en entredicho la neutralidad de éste y redundar en problemas jurídicos. La Comisión considera que los procedimientos de resolución de conflictos no sólo deben ser estrictamente imparciales sino parecerlo tanto a los empleadores como a los trabajadores interesados. *La Comisión pide al Gobierno que garantice que junto con los gobiernos de las provincias adopta las medidas necesarias para garantizar que existe un mecanismo imparcial de conciliación que tenga la confianza de las partes, por ejemplo asegurando que no haya oposición por parte de los interlocutores sociales en el nombramiento de sus conciliadores.*

En relación con el artículo 6 de la IRA, la Comisión se refiere a los comentarios realizados en la solicitud directa con arreglo al Convenio núm. 87.

La Comisión espera que se adopten todas las medidas necesarias para poner la legislación nacional y provincial en plena conformidad con el Convenio y pide al Gobierno que transmita información sobre todas las medidas adoptadas y previstas a este respecto. La Comisión saluda el proyecto de la OIT financiado por la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea para apoyar a los países beneficiarios del sistema de preferencias generalizadas (SPG)+ con miras a la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo dirigidas a cuatro países y, en particular, al Pakistán. La Comisión confía en que el proyecto ayude al Gobierno a abordar las cuestiones planteadas en esta observación.

[Se pide al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2017.]

Papua Nueva Guinea

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

(Ratificación: 2000)

La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar sus comentarios anteriores.

Artículo 3 del Convenio. Peores formas de trabajo infantil. Apartado a). Venta y trata de niños. La Comisión había tomado nota anteriormente de que mujeres y niños son víctimas de trata dentro del país con fines de explotación sexual comercial y de servidumbre doméstica. Solicitó al Gobierno que adopte las medidas necesarias, con carácter de urgencia, para adoptar la legislación que prohíbe la venta y la trata de niños y niñas menores de 18 años con fines de explotación laboral y sexual.

La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que está afrontando esta cuestión mediante la adopción de la Ley sobre Tráfico y Trata de Personas, que modificaría el Código Penal para incluir una disposición que prohíbe la trata de seres humanos, incluidos los jóvenes menores de 18 años con fines de explotación laboral y sexual. No obstante, la Comisión toma nota de que, según una encuesta realizada en 2012, en el marco del proyecto de lucha contra la trata de personas en Papua Nueva Guinea, aplicado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en el país hay un elevado índice de trata de personas con fines de trabajo forzoso, explotación sexual y servidumbre doméstica, incluyendo la trata de niños. Se señala que las niñas tienen el doble de vulnerabilidad que los niños a convertirse en víctimas de trata. La Comisión toma nota además de que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en sus observaciones finales de 30 de julio de 2010, expresó su preocupación por el hecho de que no haya leyes específicas relativas a los problemas relacionados con la trata ni sobre la trata transfronteriza, que engloba tanto la explotación sexual con fines comerciales como la explotación laboral (documento CEDAW/C/PNG/CO/3, párrafo 31). *La Comisión insta en consecuencia al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar la adopción sin tardanza de la Ley contra la Trata y el Tráfico de Personas, garantizando que los responsables de trata de seres humanos son objeto de investigaciones rigurosas y de procedimientos judiciales firmes y que se les imponen sanciones suficientemente efectivas y disuasorias en la práctica. La Comisión solicita al Gobierno que suministre una copia de la Ley contra la Trata y el Tráfico de Personas en cuanto haya sido adoptada.*

Artículo 7, párrafo 2. Medidas efectivas y en un plazo determinado. Apartado e). Tener en cuenta la situación especial de las niñas. 1. *Niños víctimas de prostitución.* La Comisión había tomado nota anteriormente de que el Gobierno señala que el número de niñas (algunas de incluso 13 años) dedicadas a la prostitución para sobrevivir representa un problema creciente tanto en áreas urbanas como en rurales. Además, la Comisión tomó nota también de que las leyes que prohíben la prostitución se aplican selectivamente o con escasa frecuencia, incluso en los casos en que las víctimas son niños.

La Comisión toma nota de la ausencia de información en la memoria del Gobierno sobre las medidas adoptadas o previstas para luchar contra la explotación sexual con fines comerciales de niños. La Comisión toma nota de que, según las conclusiones de la evaluación rápida realizada en Port Moresby durante 2010-2011, hay un número creciente de niñas víctimas de explotación sexual con fines comerciales. La edad más frecuente en que estas niñas son víctimas de prostitución es 15 años (34 por ciento), mientras que en el caso de los niños, el 41 por ciento es antes de los 15 años. El informe sobre la encuesta señala además que niñas de tan sólo 10 años participan también en el comercio sexual. La Comisión manifiesta una vez más su *profunda preocupación* por la prevalencia de la explotación sexual con fines comerciales de niños en Papua Nueva Guinea. *La Comisión insta una vez más al Gobierno a que adopte medidas efectivas y en un plazo determinado para proporcionar la necesaria y adecuada asistencia directa a fin de sustraer a los niños, en particular a las niñas menores de 18 años, de la prostitución, procurarles programas de rehabilitación e integración social.*

2. *Niños «adoptados».* La Comisión había tomado nota anteriormente de las observaciones de la CSI según las cuales las familias endeudadas saldan a veces sus deudas enviando a los niños — por lo general niñas — a trabajar al servicio de sus prestamistas en régimen de servidumbre doméstica. La CSI señaló que los niños «adoptados» suelen tener largas jornadas, carecen de libertad de movimiento o de atención médica y no asisten a la escuela. La Comisión tomó nota también de la información del Gobierno de que la práctica de «la adopción» es una tradición cultural en Papua Nueva Guinea. La Comisión observó que estas niñas «adoptadas» suelen caer como víctimas de la explotación, ya que es difícil controlar sus condiciones de trabajo, y solicitó al Gobierno que suministre información sobre las medidas adoptadas para protegerlas.

En este sentido, la Comisión tomó nota de la información del Gobierno respecto a la Ley Lukautim Pikinini, de 2009, que establece la protección de los niños con necesidades especiales. De acuerdo con la Ley Lukautim Pikinini, una persona que tenga bajo su protección a un niño con necesidades especiales y no pueda proporcionarle los servicios necesarios para su educación podrá concertar un acuerdo en materia de necesidades especiales con el Servicio de Apoyo Familiar. En virtud de estos acuerdos, podrá proporcionarse asistencia económica. En virtud del artículo 41 de la Ley Lukautim Pikinini, la definición de «un niño con necesidades especiales» incluye niños que son huérfanos, desplazados o están traumatizados como consecuencia de desastres naturales, conflictos o separaciones, o bien han sido objeto de violencia, abusos, o explotación.

La Comisión toma nota de que el Gobierno no ha suministrado ninguna información adicional sobre esta cuestión. La Comisión expresa su *preocupación* por la situación de los niños «adoptados» menores de 18 años que se ven obligados a trabajar en condiciones equivalentes al régimen de servidumbre o en condiciones peligrosas. *La Comisión solicita al Gobierno que adopte medidas inmediatas y efectivas para garantizar, en la legislación y en la práctica, que los niños «adoptados» menores de 18 años no son objeto de explotación en condiciones análogas al trabajo forzoso o en condiciones peligrosas, teniendo en cuenta la situación especial de las niñas. La Comisión solicita también al Gobierno que proporcione información sobre el número de niños «adoptados» que son objeto de explotación y trabajo peligroso y que se han visto beneficiados de los acuerdos sobre necesidades especiales.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

La Comisión espera que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.

Paraguay

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

(Ratificación: 1967)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, así como de las observaciones formuladas por la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A) y por la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de julio y el 31 de agosto de 2016, respectivamente.

Artículos 1, 1), 2, 1), y 25 del Convenio. Trabajo forzoso de los trabajadores indígenas. Anteriormente, la Comisión había instado enérgicamente al Gobierno a seguir adoptando las medidas necesarias, en el marco de una acción coordinada y sistemática, para responder a la explotación económica y, en particular, a la servidumbre por deudas a la que están continuamente sometidos ciertos trabajadores indígenas, concretamente en la región del Chaco. La Comisión ha tomado nota de la adopción de diversas medidas que evidencian el compromiso del Gobierno de abordar este problema. Ha tomado nota en particular de la iniciativa emprendida por la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, y del establecimiento de una subcomisión en la región del Chaco; de la implantación de una oficina de la Dirección de Trabajo en la localidad Teniente Irala Fernández (Chaco central); de las actividades realizadas en colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo con miras a la elaboración de la estrategia nacional de prevención del trabajo forzoso, y de la creación en el ámbito de la inspección del trabajo de una unidad técnica de prevención y erradicación del trabajo forzoso. La Comisión ha pedido al Gobierno que se asegure de que estas diferentes estructuras estén equipadas de medios adecuados para realizar controles apropiados en las regiones afectadas, identificar a las víctimas y llevar a cabo investigaciones sobre las quejas recibidas, y garantizar que se adopte la estrategia nacional de prevención del trabajo forzoso.

La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno indica que la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso se reunió en julio y diciembre de 2015 para elaborar un proyecto de estrategia nacional de prevención del trabajo forzoso. Con el fin de contribuir a este proceso, el Ministerio de Trabajo organizó varios talleres, algunos de ellos tripartitos y otros destinados específicamente a los representantes de las comunidades indígenas, de las organizaciones de trabajadores o de las organizaciones de empleadores. A este respecto, el Gobierno comunica un proyecto de estrategia para 2016-2020 que fue adoptada el 15 de noviembre de 2016 (decreto núm. 6285). La Comisión observa que esta estrategia adopta un enfoque orientado a los resultados, y constituye el marco para la elaboración de políticas y planes regionales y locales. En ella se enuncian tres objetivos principales, a saber, educar y sensibilizar acerca de las situaciones de trabajo forzoso; concebir y poner en práctica un sistema integral de prevención, detección y eliminación del trabajo forzoso y de protección de las víctimas, y disminuir la vulnerabilidad de la población al trabajo forzoso. A este respecto, la CSI indica que no se ha consultado suficientemente a las organizaciones de trabajadores durante la elaboración de la estrategia. La CUT-A considera que la estrategia es general y no contiene medidas específicas en lo que respecta a las comunidades indígenas del Chaco y de la región oriental. Además, los objetivos estratégicos no incluyen un componente que contemple la represión y la sanción de los autores. Para la CUT A, la estrategia debería hacer referencia al fortalecimiento institucional de la inspección del trabajo y a la necesidad de coordinación entre la inspección y el ministerio público.

La Comisión reconoce que el proceso participativo que ha conducido a la elaboración de la estrategia nacional de prevención del trabajo forzoso constituye un paso importante en la lucha contra el trabajo forzoso e insta al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para que la estrategia se ponga efectivamente en práctica, en particular en las regiones en las que el Estado está poco presente y en las que se han detectado indicios de trabajo forzoso (el Chaco y la región oriental). Este objetivo podría alcanzarse, por ejemplo, mediante la adopción de planes de acción regionales. La Comisión pide al Gobierno que indique las medidas prioritarias que se han definido, así como las medidas adoptadas para crear más conciencia acerca del trabajo forzoso, responder a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los trabajadores indígenas, y proteger a las víctimas que se hayan identificado. La Comisión remite igualmente al Gobierno a los comentarios formulados respecto del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).

Aplicación de sanciones eficaces. La Comisión había insistido anteriormente en la necesidad de fortalecer las capacidades de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, y de completar el marco legislativo de lucha contra el trabajo forzoso, con el fin de que las víctimas puedan acceder efectivamente a la justicia y de que se sancione efectivamente a quienes imponen el trabajo forzoso. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que, en 2015, se reforzaron los efectivos de la inspección del trabajo en todo el territorio con la contratación de 30 inspectores del trabajo a los que se había impartido formación sobre los derechos fundamentales en el trabajo, entre ellos el trabajo forzoso. En abril de 2015, una delegación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social visitó la región del Chaco paraguayo con el fin de examinar las condiciones de trabajo en las explotaciones agrícolas. Además, durante el segundo semestre de 2015, tuvieron lugar asimismo visitas de inspección en esta región, con arreglo a las cuales la inspección observó ciertas vulneraciones del derecho laboral, pero no detectó casos de trabajo forzoso. El Gobierno añade que, desde marzo de 2015, se han establecido nuevos tribunales en la región del Chaco paraguayo y se han designado jueces competentes en materia penal, civil, comercial y laboral.

La Comisión toma nota de que, en sus observaciones, la CUT-A y la CSI hacen referencia a la falta de medios y a las dificultades de funcionamiento de la oficina de la Dirección de Trabajo establecida en el Chaco central. Dado que esta oficina está demasiado alejada de la capital del departamento, a los trabajadores indígenas les resulta prácticamente imposible dirigirse a la misma para denunciar las vulneraciones de que son víctimas. Las organizaciones sindicales también indican que, en la práctica, la Dirección de Trabajo Indígena y la Unidad técnica de prevención y erradicación del trabajo forzoso de la Inspección del Trabajo no pueden desplegar su actividad. Además, la CUT-A ha refutado la afirmación de que no hay trabajo forzoso en el Paraguay, y expresa su preocupación acerca de que los trabajadores que son víctimas de explotación o de servidumbre por deudas no disponen en la práctica de un mecanismo efectivo para denunciar su situación, que garantice al mismo tiempo su anonimato ante los empleadores. A este respecto, la CUT-A observa que la visita realizada por la delegación del Ministerio del Trabajo a la región del Chaco en 2015, que incluía a empleadores, se ha difundido ampliamente. En lo que respecta a las visitas de inspección realizadas en las explotaciones agrícolas y a la ausencia de casos de servidumbre por deudas detectados, la CUT-A estima que no se han examinado suficientemente los elementos relacionados con la existencia de mecanismos de endeudamiento y con las irregularidades en el pago de los salarios. Por último, la CUT-A ha señalado la cuestión de los elevados precios impuestos por los empleadores en los economatos en los que los trabajadores no tienen otra elección que adquirir sus bienes de primera necesidad, así como las deducciones impuestas a sus salarios.

La Comisión observa con *profunda preocupación* las dificultades de funcionamiento a las que se enfrentan las estructuras establecidas para que los trabajadores indígenas que son víctimas de explotación en el trabajo puedan ejercer sus derechos, así como la falta de información sobre las actividades que realizan estas estructuras. *Habida cuenta de las particularidades geográficas del país y de la gran pobreza que aqueja a ciertas comunidades, la Comisión recuerda que es indispensable que el Gobierno continúe reforzando la presencia del Estado en las regiones afectadas, proporcionando a los agentes responsables de hacer cumplir la ley los medios para detectar las situaciones de trabajo forzoso y para proteger a las personas más vulnerables. Como consecuencia, la Comisión insta al Gobierno a que suministre información concreta sobre las medidas adoptadas por la Unidad técnica de prevención y erradicación del trabajo forzoso de la Inspección del Trabajo, la subcomisión de la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso establecida en la región del Chaco, y la oficina de la Dirección de Trabajo en la localidad de Teniente Irala Fernández.*

Recordando que, en virtud del artículo 25 del Convenio, deben imponerse y aplicarse estrictamente sanciones penales a las personas consideradas culpables de haber impuesto el trabajo forzoso, la Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre las acciones

judiciales emprendidas contra las personas que imponen el trabajo forzoso, en forma de servidumbre por deudas o de otras maneras. Tomando nota de la falta de resoluciones judiciales dictadas a este respecto, la Comisión espera que el Gobierno no escatime esfuerzos para asegurar que la legislación penal nacional contenga disposiciones suficientemente precisas y adaptadas a las circunstancias nacionales para que las autoridades competentes puedan encausar a los autores de estas prácticas y sancionarlos.

Artículo 2, párrafo 2, c). Trabajo impuesto a las personas en detención preventiva. Desde hace muchos años, la Comisión subraya la necesidad de modificar la Ley Penitenciaria núm. 210 de 1970, en virtud de la cual las personas sujetas a medidas de seguridad en un establecimiento penitenciario también están obligadas a trabajar en prisión (artículo 39 leído conjuntamente con el artículo 10 de la ley). No obstante, a tenor de lo dispuesto en el *artículo 2, párrafo 2, c*), del Convenio, solamente las personas detenidas que han sido objeto de una condena pronunciada por sentencia judicial pueden estar sujetas a la obligación de trabajar. A este respecto, el Gobierno hace referencia a la adopción del Código de Ejecución Penal núm. 5162/14. La Comisión observa que este código reglamenta la ejecución de las sanciones penales impuestas por las jurisdicciones, y no contiene disposiciones relativas a las medidas de seguridad que se imponen antes de un juicio. La Comisión observa, no obstante, que el nuevo Código de Ejecución Penal no deroga la Ley Penitenciaria núm. 210 de 1970. *En consecuencia, la Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para derogar formalmente las disposiciones mencionadas de la ley núm. 210 de 1970, y para asegurar que las personas que sean objeto de una medida de seguridad en un establecimiento penitenciario no estén obligadas a trabajar en prisión.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Polonia

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

(Ratificación: 1958)

La Comisión toma nota de las observaciones del Sindicato Independiente y Autónomo «Solidarnosc», recibidas el 29 de agosto de 2016, y de las memorias del Gobierno.

Artículos 1, 1), 2, 1), y 25 del Convenio. Vulnerabilidad de los trabajadores migrantes respecto de la imposición de trabajo forzoso. La Comisión toma nota de las observaciones del Sindicato Independiente y Autónomo «Solidarnosc» en las que se declara que Polonia es un país de destino de personas que fueron víctimas de trabajo forzoso, en su mayoría migrantes. Solidarnosc también manifiesta que se registró en Polonia la imposición de trabajo forzoso de ciudadanos de la República Popular Democrática de Corea (RPDC). La Comisión toma nota de la indicación de Solidarnosc, según la cual 239 trabajadores de la RPDC fueron llevados legalmente a Polonia en 2011, y 509, en 2012. Según la indicación de Solidarnosc, los trabajadores de la RPDC tienen que devolver al régimen una gran parte de sus ingresos legítimos. La Comisión toma nota de la preocupación de Solidarnosc respecto de las condiciones laborales de esos trabajadores, que podrían asimilarse al trabajo forzoso. Solidarnosc menciona que, hace diez años, se descubrió a trabajadores de la RPDC en una plantación de frutas cerca de Sandomierz, en obras de construcción de la costa. Su salario fue de sólo 20 dólares de los Estados Unidos, en lugar de los 850 dólares prometidos en el contrato, se les retuvieron sus pasaportes, trabajaron un promedio de 72 horas a la semana y fueron ubicados en barracas, de las que se les prohibió salir.

La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno, en su comunicación de fecha 7 de octubre de 2016, según la cual, en 2016, se llevaron a cabo en todo el país controles exhaustivos de la legalidad del empleo de los extranjeros en entidades seleccionadas que se sabía empleaban a ciudadanos de la RPDC. Durante esos controles, no se detectó ningún caso de empleo ilegal, pero se encontraron algunas infracciones a las disposiciones de la Ley sobre Promoción del Empleo y a disposiciones de la legislación del trabajo. En las entidades controladas, no hubo casos de falta de pago, ni pago de una cuantía más baja que la establecida en los permisos de trabajo de los extranjeros. Se detectaron casos en este sentido, en base a las pruebas de los pagos presentadas por los empleadores (bancos, transferencias y nóminas con firmas de ciudadanos de la RPDC). La información comunicada por los inspectores del trabajo regionales pone de manifiesto que los inspectores del trabajo no encontraron pruebas de que un determinado empleador o empresario empleara a un nacional de la RPDC, en condiciones que dieran lugar a una sospecha de trabajo forzoso.

La Comisión también toma nota del informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en la RPDC, de 8 de septiembre de 2015 (documento A/70/362). En su informe, la Comisión toma nota de la indicación del Relator Especial, según la cual el Gobierno de la RPDC envía a sus nacionales al extranjero para trabajar en condiciones que, según se informa equivalen al trabajo forzoso (párrafo 24). Según el informe, en países como Polonia trabajan 50 000 trabajadores de la RPDC, sobre todo en la minería, en la tala y en las industrias textil y de la construcción. La Comisión toma nota, como ejemplos de las condiciones laborales, de que los trabajadores no conocen las cláusulas de su contrato de trabajo, que los trabajadores pueden ganar un promedio situado entre 120 y 150 dólares al mes, mientras que los empleadores de hecho pagan sumas significativamente más elevadas al Gobierno de la RPDC (los empleadores depositan los salarios a los trabajadores en cuentas controladas por empresas de ese país); que los trabajadores están forzados a trabajar algunas veces hasta veinte horas al día con sólo uno o dos días de descanso al mes, las medidas de salud y seguridad son a menudo inadecuadas, los accidentes relacionados con la seguridad no son supuestamente notificados a las autoridades locales, sino que son gestionados por agentes de seguridad; se les da unas raciones diarias de comida insuficientes, su libertad de movimientos es indebidamente limitada por el personal de seguridad de la RPDC; están bajo una constante vigilancia y se les prohíbe regresar a la RPDC durante su trabajo (párrafo 27); los propios agentes de seguridad confiscan los pasaportes de los trabajadores; se amenaza a los trabajadores con la repatriación si no se desempeñan suficientemente bien o si cometen infracciones, y las autoridades del país de acogida nunca controlan las condiciones laborales de los trabajadores extranjeros. La Comisión toma nota de la indicación del Relator Especial, según la cual las empresas que contratan trabajadores extranjeros de la RPDC, se hacen cómplices de un sistema inaceptable de trabajo forzoso y deberían notificar cualquier abuso a las autoridades locales, que tienen la obligación de llevar a cabo investigaciones exhaustivas y poner término a tal asociación (párrafo 32).

La Comisión recuerda la importancia que tiene la adopción de medidas eficaces para garantizar que el sistema de empleo de los trabajadores migrantes no ponga a los trabajadores de que se trata en una situación de creciente vulnerabilidad, especialmente cuando son objeto de prácticas abusivas por parte del empleador, como la retención de pasaportes, la privación de libertad, el impago de los salarios y los abusos físicos, dado que tales prácticas podrían ocasionar que su empleo se transformara en situaciones que podrían constituir trabajo forzoso. *En consecuencia, la Comisión insta al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos para garantizar que los trabajadores migrantes estén plenamente protegidos de prácticas y condiciones abusivas equivalentes a la exigencia de trabajo forzoso y a que comunique información sobre las medidas adoptadas a este respecto. También pide al Gobierno que adopte medidas concretas para identificar a las víctimas de trabajo forzoso entre los trabajadores migrantes y que garantice que esas víctimas no sean tratadas como delincuentes. Por último, la Comisión pide al Gobierno que adopte medidas inmediatas y eficaces para garantizar que se persiga judicialmente a los autores y que se impongan sanciones suficientemente eficaces y disuasorias.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

[Se pide al Gobierno que transmita información completa en la 106.ª reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2017.]

Qatar

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

(Ratificación: 1976)

La Comisión reitera que, en la 103.ª reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo (CIT), de junio de 2014, la Comisión de Aplicación de Normas discutió la aplicación del Convenio por Qatar. Además, se presentó una queja contra el Gobierno de Qatar en relación con la violación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y el Convenio núm. 81, en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), queja que fue declarada admisible en la 322.ª reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2014). En ella se alega que el problema del trabajo forzoso afecta a la población de trabajadores migrantes y que el Gobierno no tiene un marco jurídico que permita proteger los derechos de los trabajadores migrantes y hacer cumplir las disposiciones jurídicas vigentes en materia de protección.

En su 325.ª reunión (noviembre de 2015), el Consejo de Administración decidió solicitar al Gobierno que aceptara una visita tripartita de alto nivel que se encargaría de evaluar todas las medidas adoptadas para resolver las cuestiones planteadas en la queja, una visita que fue recibida por el Gobierno del 1.º al 5 de marzo de 2016. El Consejo de Administración, en su 326.ª reunión (marzo de 2016), examinó el informe de la delegación tripartita de alto nivel (documento GB.326/INS/8 (Rev.)). Decidió solicitar al Gobierno de Qatar que le informara del curso dado a la evaluación realizada por la delegación tripartita de alto nivel, sobre el que deliberará en su 328.ª reunión (noviembre de 2016). Habiendo examinado los informes presentados en dicha reunión, el Consejo de Administración decidió (documento GB.328/INS/11 (Rev.)) aplazar hasta su 329.ª reunión (marzo de 2017) el examen sobre el nombramiento de una comisión de encuesta.

Artículos 8, 10 y 16 del Convenio. Números suficientes de inspectores de trabajo y cobertura de los establecimientos sujetos a inspección. La Comisión recuerda que en la queja presentada en virtud del artículo 26 se señalaba que la inspección del trabajo tenía pocos efectivos y que éstos, además, no hablaban ninguno de los idiomas de la mayor parte de los trabajadores y que, en febrero de 2015, la Misión de Alto Nivel en Qatar llegó a conclusiones similares sobre las cuales presentó un informe al Consejo de Administración en marzo de 2015 (documento GB.323/INS/8 (Rev. 1)). En sus comentarios adoptados en 2015, la Comisión tomó nota de que el número de inspectores del trabajo había aumentado de 200 a 294, pero también de las observaciones formuladas por la Confederación Sindical Internación (CSI), según las cuales el número de efectivos seguía siendo insuficiente para velar efectivamente por el cumplimiento de las disposiciones del Convenio en los lugares de trabajo. La Comisión toma nota de las conclusiones formuladas en el informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel, presentado al Consejo de Administración en marzo de 2016 (documento GB.326/INS/8 (Rev.)), según las cuales el fortalecimiento de los servicios de la inspección del trabajo debería respaldarse con la elaboración de una estrategia de inspección cuyo objetivo prioritario consista en la protección de los trabajadores migrantes más vulnerables frente a las prácticas abusivas de empresas pequeñas que son subcontratadas por empresas más grandes o contratadas por empresas proveedoras de mano de obra.

La Comisión saluda la información proporcionada por el Gobierno en su memoria según la cual el número de inspectores del trabajo ha seguido aumentando hasta alcanzar la cifra de 397 efectivos en septiembre de 2016 (incluidas 69 inspectoras en mayo de 2016); y que, entre 2014 y 2015, el número de las visitas de inspección pasó de 50 994 a 57 013. La Comisión toma nota también de que, según las estadísticas suministradas por el Gobierno, 10 052 de las 24 914 visitas de inspección efectuadas durante el primer semestre de 2016 se han llevado a cabo en empresas con un máximo de diez trabajadores. En respuesta a su solicitud anterior relativa a las capacidades lingüísticas de los servicios de inspección, el Gobierno señala que el Departamento de Inspección del Trabajo designó a cuatro intérpretes profesionales con dominio de las lenguas más comúnmente usadas por los trabajadores, y que el Gobierno trata de aumentar el número de intérpretes en consonancia con sus necesidades en el futuro. En este contexto, la Comisión toma nota asimismo de la información transmitida por el Gobierno en el informe que presentó a la 328.ª reunión del Consejo de Administración de que, con objeto de velar por el ejercicio de los derechos de los trabajadores expatriados, se conciertan periódicamente coloquios y reuniones con los empleadores y las comunidades de trabajadores expatriados para sensibilizarlos con respecto a la legislación laboral y su aplicación. ***Tomando nota de que hay actualmente cuatro intérpretes contratados en el Departamento de Inspección del Trabajo que pueden hablar los idiomas de los trabajadores migrantes, y de que hay 397 inspectores del trabajo y alrededor de 1,7 millones de trabajadores migrantes en el país, la Comisión solicita al Gobierno que continúe sus esfuerzos para garantizar la contratación de inspectores del trabajo y de intérpretes que puedan hablar la lengua de los trabajadores migrantes, y a que suministre información sobre el número de inspectores y otros miembros del personal contratados a este respecto. La Comisión solicita también al Gobierno que comunique información sobre la estrategia diseñada para alcanzar una cobertura suficiente de los establecimientos de trabajo por parte de la inspección del trabajo, incluidas las empresas pequeñas que emplean a trabajadores migrantes en situación vulnerable.***

Artículos 5, a), 17, 18 y 21, e). Cooperación efectiva entre la inspección del trabajo y el sistema judicial, procedimientos jurídicos y aplicación efectiva de las sanciones adecuadas. La Comisión recuerda que en la queja presentada en virtud del artículo 26 se afirmaba que los servicios de la inspección del trabajo y el sistema judicial del país habían demostrado ser sumamente inadecuados para hacer cumplir los escasos derechos a los que los trabajadores migrantes pueden acogerse en virtud de la legislación de Qatar; que los inspectores tienen escasas competencias para imponer medidas; y que las multas están lejos de resultar disuasorias o en algunos casos no existen. La Comisión toma nota de que tanto en el informe de la Misión de Alto Nivel (documento GB.323/INS/8 (Rev. 1)) como en el reciente informe de la delegación tripartita de alto nivel (documento GB.326/INS/8 (Rev.)) se formularon conclusiones similares. En este segundo informe se afirma que subsisten los problemas en cuanto a la capacidad de los servicios de inspección del trabajo para detectar diversas irregularidades, lo que se ha visto corroborado por el número relativamente bajo de violaciones detectadas con respecto al elevado número de trabajadores migrantes en el país. En sus comentarios formulados en 2014 y 2015, la Comisión tomó nota también de que, en un informe sobre los trabajadores migrantes encomendado por el Gobierno, se recomendaba la adopción de una serie de medidas, en particular, el fortalecimiento de las facultades de los inspectores del trabajo, que tan sólo tienen competencias para redactar expedientes de infracción cuando detectan el incumplimiento de una disposición, pero no para aplicar las sanciones correspondientes, ya que deben remitir estos informes a los tribunales para que éstos adopten las medidas pertinentes. Pese a que la Comisión en su último informe tomó nota de que se había creado una oficina permanente en la inspección del trabajo con el fin de apoyar la cooperación con el sistema judicial y facilitar el enjuiciamiento de los casos, señaló, no obstante, que los resultados de la mayor parte de las inspecciones no propiciaban la adopción de medidas adicionales y que el Gobierno no había suministrado información sobre las sanciones específicas aplicadas en los casos en los que los tribunales se habían pronunciado al respecto.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual la inspección del trabajo llevó a cabo 57 013 visitas en 2015, que dieron lugar a la notificación de 18 979 amonestaciones para que se pusiera fin a las infracciones detectadas y la instrucción de 666 procedimientos de infracción, lo que representa un 1,2 por ciento del total de inspecciones realizadas. Pese a que el Gobierno informa que estos procedimientos fueron remitidos posteriormente al sistema judicial, la Comisión toma nota de que, una vez más, el Gobierno no ha suministrado la información solicitada sobre las correspondientes sanciones impuestas por los tribunales. El Gobierno se refiere asimismo a la posibilidad de que las empresas infractoras sean incluidas en una lista de empresas sujetas a prohibición, lo que se traduciría en que a estas empresas se les negarían nuevos permisos de trabajo, se les prohibiría participar en transacciones con el Ministerio de Trabajo y con el Ministerio del Interior (en 2015, se incluyó a 929 empresas en dicha lista). Pese a que la Comisión toma nota de que el Gobierno señala que el descenso en el número de medidas de control más contundentes, como la instrucción de procedimientos por infracción contra las empresas que incumplan la legislación (con intervención del ministerio fiscal),

refleja el aumento de la eficiencia y la mejora del rendimiento de la inspección del trabajo, la Comisión considera, no obstante, que persisten las dudas en relación con la capacidad disuasoria de la inspección del trabajo, dado que, en 2015, tan sólo el 1,2 por ciento de todas las visitas de inspección dieron lugar a la instrucción de dichos procedimientos (sin que conste que se haya impuesto ninguna sanción por parte de los tribunales al respecto). En relación con la capacidad disuasoria de las multas impuestas, la Comisión toma nota de que el Gobierno señala que el proyecto de ley núm. 21 de 2015 (cuya entrada en vigor está prevista para diciembre de 2016) establece el aumento de las sanciones por incumplimiento de las disposiciones del Código del Trabajo, en particular por el impago de los salarios en el plazo asignado. *La Comisión pide al Gobierno que adopte medidas para fortalecer la eficacia de los mecanismos de control, en particular medidas para proporcionar más facultades a los inspectores del trabajo en materia de control de la aplicación de la ley y otras para promover la colaboración efectiva con el sistema judicial (también en relación con el intercambio de información sobre las decisiones adoptadas en los casos remitidos a los tribunales).*

La Comisión pide al Gobierno que siga proporcionando estadísticas generales sobre las actividades de control de la aplicación de la legislación por los servicios de la inspección del trabajo e insta a éstos a suministrar la información que falta sobre el resultado de los procedimientos (es decir, las sanciones impuestas a raíz de las actividades de inspección y las disposiciones legales a las que remiten). La Comisión pide también al Gobierno que comunique información detallada sobre la posibilidad de incluir empresas en la denominada «lista de empresas sujetas a prohibición» (incluyendo información sobre las autoridades competentes para adoptar esta decisión, el tipo de infracciones que podrían justificar esa decisión, su duración y las consecuencias prácticas que podrían derivarse de ella).

En relación con el fortalecimiento de los mecanismos disponibles para la presentación de quejas, cuya ineficacia denunciada en el marco de la queja presentada en virtud del artículo 26, la Comisión se remite a sus comentarios sobre la aplicación del Convenio núm. 29. *Al tiempo que toma nota de la información suministrada en virtud de la aplicación del Convenio núm. 29, según la cual la oficina permanente de la inspección del trabajo tiene la finalidad de ayudar a los trabajadores a iniciar procedimientos jurídicos gratuitos y realizar un seguimiento de las quejas y acciones judiciales emprendidas, la Comisión pide al Gobierno que señale el número de inspectores del trabajo asignados a dicha oficina, así como el tiempo que dedican a ayudar a los trabajadores a reivindicar sus derechos antes los tribunales.*

Artículos 5, a), y 14. Inspección del trabajo en el ámbito de la SST. La Comisión reitera que durante la discusión sobre la aplicación del Convenio en la Comisión de Aplicación de Normas en 2014, varios oradores señalaron que el reforzamiento de la inspección del trabajo contribuiría a proteger la SST de los trabajadores migrantes, en particular en el sector de la construcción, dónde se habían producido varios accidentes fatales. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala, en respuesta a su solicitud previa de información sobre las medidas que había adoptado para fortalecer la capacidad de inspección del trabajo en relación con la SST, que está buscando la manera de modernizar la unidad de SST del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, encargada de las inspecciones en esta materia y del registro de los accidentes laborales, para convertirla en un departamento con plenos poderes mediante el fortalecimiento de sus competencias con objeto de garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores migrantes, en particular en el sector de la construcción. En este sentido, la Comisión toma nota también de las estadísticas suministradas por el Gobierno en su memoria, según las cuales alrededor de un tercio de las inspecciones realizadas en 2014 y 2015 se efectuaron en el ámbito de la SST, y que la cifra total de inspecciones en este ámbito aumentó de 17 117 a 20 777. La Comisión toma nota además de las explicaciones que facilita el Gobierno, según las cuales cuando se detecta una infracción «ordinaria» de la legislación en materia de SST (es decir, una infracción que no amenace la seguridad de los trabajadores), se emite un aviso para adoptar medidas para corregirla en un plazo de quince días. Si el empleador no rectifica dicha infracción, se levanta un expediente durante la siguiente visita de control. En este contexto, la Comisión toma nota de que, en 2015, se emitieron 8 452 avisos para adoptar medidas correctivas, pero únicamente se levantaron expedientes en 344 casos (además de las 174 empresas incluidas en la lista de empresas sujetas a prohibición). No obstante, la Comisión toma nota de que el Gobierno no ha suministrado una vez más la información solicitada sobre las sanciones impuestas como resultado del levantamiento de estos expedientes por infracción (que fueron remitidas a los tribunales para su enjuiciamiento). La Comisión toma nota, por último, de que el Gobierno ha comunicado información estadística sobre el número de accidentes laborales en 2014, 2015 y el primer trimestre de 2016, en particular, la información solicitada sobre el número de accidentes mortales (es decir 19,24 y seis accidentes mortales).

La Comisión toma nota asimismo de la memoria presentada por el Gobierno a la 328.ª reunión del Consejo de Administración, según la cual el Comité Supremo de Organización y Legado y el Ministerio de Desarrollo Administrativo, Trabajo y Asuntos Sociales llegaron a un acuerdo con la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM) sobre la redacción de un memorándum de entendimiento. Éste se firmaría en noviembre de 2016, con el fin de proteger la seguridad y la salud en el trabajo de todos los trabajadores en el proyecto de la Copa Mundial de la FIFA, entre otros medios mediante la organización de visitas de inspección conjuntas y la creación de un equipo de formación especializado en inspecciones en materia de SST. *La Comisión pide al Gobierno que comunique información sobre las actividades conjuntas realizadas por el Comité Supremo de Organización y Legado, el Ministerio de Desarrollo Administrativo, Trabajo y Asunto Sociales y la ICM. La Comisión pide además al Gobierno que proporcione estadísticas sobre las actividades de la inspección emprendidas en el ámbito de la SST, en particular sobre el número y el tipo de las visitas de inspección efectuadas (visitas anunciadas sin previo aviso, periódicas, en respuesta a una denuncia, de seguimiento), el número de infracciones detectadas, el número de procedimientos para declarar el cese temporal de las actividades de los establecimientos o de las máquinas en caso de que su continuidad represente un serio peligro para la salud y la seguridad de los trabajadores, el número de procedimientos de infracción instruidos y, en particular, la información que no haya sido aún suministrada, a saber, en el curso dado por las autoridades judiciales a los expedientes de infracción (sobreseimiento, multa o sentencia de prisión, etc.). La Comisión pide también al Gobierno que tenga a bien comunicar información detallada sobre el número y el tipo de infracciones cometidas a raíz de haber incluido a la empresa en una lista de empresas sujetas a prohibición.*

Al tiempo que toma nota de que el Gobierno no ha comunicado respuesta alguna a este respecto, la Comisión pide una vez más que adopte medidas para garantizar la coordinación entre los inspectores de trabajo y los inspectores en el de Departamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, y a que comunique información sobre las medidas específicas adoptadas a este respecto.

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

[Se pide al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2017.]

Reino Unido

Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)

(Ratificación: 1954)

Partes III, IV, V, VII y X del Convenio. Prestaciones a tener en cuenta. La Comisión recuerda que el sistema de protección social del Reino Unido incluye prestaciones calculadas con respecto a la cotización y calculadas con respecto a los ingresos, así como diversas desgravaciones fiscales y una amplia gama de prestaciones de asistencia social sujetas a la verificación de recursos que ofrecen una protección adicional contra la pobreza. Las prestaciones basadas en la cotización se pagan a cuantía fija a toda persona que haya pagado la cantidad requerida de cotizaciones a la seguridad social. Las prestaciones basadas en los ingresos sustituyen o complementan a las prestaciones basadas en la cotización y pueden percibirlas todos los que cumplan con el criterio de elegibilidad relacionado con sus ingresos. En caso de enfermedad los ingresos se garantizan a través de un conjunto de medidas, que incluyen disposiciones en materia de responsabilidad del empleador, prestaciones de asistencia social contributivas y prestaciones no contributivas condicionadas a los ingresos, que en su conjunto parecen ofrecer un nivel de protección social comparable al garantizado por el Convenio. Según el Gobierno, la obligación de proporcionar una cobertura de prestaciones por enfermedad se cumple a través de una combinación de prestaciones reglamentarias por enfermedad que los empleadores pagan a sus trabajadores y de prestaciones de apoyo y empleo basadas en las contribuciones que se proporcionan a los trabajadores asalariados y a los que trabajan por cuenta propia que no están cubiertos por las prestaciones reglamentarias por enfermedad o cuyo derecho a las prestaciones reglamentarias por enfermedad ha finalizado después de una duración máxima de 28 semanas. La prestación reglamentaria por enfermedad puede considerarse la principal prestación que cubre a la mayor parte de las personas protegidas durante todo el período de pago de la prestación de enfermedad, tal como se prevé en el *artículo 18, 1),* del Código/Convenio. La prestación de apoyo y empleo desempeña una función complementaria para proteger sólo a los que no están cubiertos por la prestación reglamentaria por enfermedad. En conjunto, el Gobierno considera, que estas prestaciones garantizan el nivel requerido de seguridad de los ingresos para el tiempo previsto en la parte III del Código/Convenio. En lo que respecta a la función que desempeñan las prestaciones condicionadas a los ingresos en caso de enfermedad, cabe señalar que actualmente están siendo reemplazadas por el crédito universal que es una prestación general de lucha contra la pobreza que pueden conseguir los que corren el riesgo de caer en la pobreza. Esta prestación se paga a las personas que no trabajan y también a las que trabajan a condición de que sus ingresos sean bajos. El Reino Unido clasifica esta prestación como asistencia social y no como una prestación de seguridad social. Al ser una forma de asistencia social, el crédito universal no entra dentro del ámbito de aplicación del Código. Por consiguiente, el Gobierno considera que en un futuro inmediato las obligaciones del Reino Unido con arreglo a las partes que ha aceptado del Código/Convenio deben continuar cumpliéndose simplemente gracias a las prestaciones de seguridad social basadas en las cotizaciones al seguro obligatorio.

La Comisión toma debida nota de estas importantes declaraciones. En particular, toma nota de que el Reino Unido quiere aplicar la parte III del Código/Convenio a través de una combinación de prestaciones reglamentarias por enfermedad y de prestaciones de apoyo y empleo (contributivas) excluyendo prestaciones condicionadas a los ingresos tales como la prestación de apoyo y empleo basada en los ingresos y el crédito universal. Además, el Gobierno insiste en que las prestaciones no contributivas condicionadas a los ingresos no deberían tenerse en cuenta en relación con todas las partes aceptadas del Código/Convenio. La Comisión observa que las partes contratantes son libres de declarar a través de qué prestaciones del sistema nacional de seguridad social cumplen las obligaciones dimanantes de cada una de las partes del Código/Convenio cubiertas por su ratificación. Si bien respeta la decisión adoptada por el Gobierno, la Comisión sólo está parcialmente de acuerdo con su declaración respecto a que las prestaciones de asistencia social quedan fuera del ámbito de aplicación del Código/Convenio. De hecho, el Código/Convenio no se aplica a la asistencia social discrecional que proporcionan las autoridades cuando lo consideran necesario pero se aplica plenamente a las prestaciones de asistencia social no contributivas sujetas a la verificación de recursos que se proporcionan por derecho a todos los residentes. El *artículo 67* se incluyó en el Código y el Convenio núm. 102 a fin de medir la adecuación del monto de esas prestaciones. El documento preparatorio del Convenio núm. 102 establece claramente que el *artículo 67* «se aplica a los casos de asistencia social en virtud de la cual la prestación puede reducirse por una parte de los ingresos o recursos del beneficiario durante el riesgo. Es evidente que se requieren ciertas garantías si se admite la asistencia social a los efectos de la aplicación […]. El Miembro que desee ajustarse al instrumento propuesto a base de la asistencia social habrá de demostrar, por lo tanto, que su prestación máxima, prestación que se abonará a toda familia que no cuente con recursos suficientes, es en realidad una prestación de subsistencia lo bastante importante para permitir que la familia interesada viva en condiciones tolerables» (Informe V (B), 35.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1952, págs. 129 y 130).

Parte III (Prestaciones monetarias de enfermedad), artículo 16 (Cálculo del nivel de prestación). La Comisión toma nota de que el cálculo del nivel de sustitución de la prestación reglamentaria por enfermedad y la prestación de apoyo y empleo (contributiva) para el beneficiario medio (hombre con esposa y dos hijos) incluye un crédito fiscal por hijo a cargo (Child Tax Credit) de 117,50 libras esterlinas para los dos niños. El crédito fiscal por hijo es una forma de apoyo con sujeción a los ingresos para las familias con hijos que tienen ingresos bajos, tanto si trabajan como si no trabajan, y viven en el Reino Unido. Según el Gobierno, las prestaciones con sujeción a los ingresos no son una forma de seguridad social y no entran dentro del ámbito de aplicación del Código/Convenio. Siguiendo esta lógica, el crédito fiscal por hijo, como prestación sujeta a los ingresos, no debe incluirse en el cálculo del nivel de sustitución de la prestación reglamentaria por enfermedad o la prestación de apoyo y empleo. Calculada de nuevo sin el crédito fiscal por hijo, la tasa de sustitución de la prestación reglamentaria por enfermedad de la semana 1 a la 28 es del 30,35 por ciento del salario de referencia del trabajador ordinario y la de la prestación de apoyo y empleo (contributiva) de la semana 1 a la 13 del 26,50 por ciento y a partir de la semana 14 del 33,62 por ciento. ***La Comisión observa que estas tasas están muy por debajo de la tasa mínima del 45 por ciento garantizada por el Código/Convenio y concluye que las prestaciones de la seguridad social en caso de enfermedad, tal como las entiende y concibe el Gobierno, no permiten al Reino Unido cumplir con sus obligaciones con arreglo a la parte III del Código/Convenio en lo que respecta al nivel de prestaciones.***

Parte IV (Prestaciones de desempleo), artículo 22 (Cálculo del nivel de prestaciones). La Comisión toma nota de que en relación con el beneficiario medio (hombre con esposa y dos hijos) el cálculo del nivel de sustitución de la asignación a los demandantes de empleo basada en la contribución incluye un crédito fiscal por hijo de 117,50 libras esterlinas en relación con los dos niños y remite al Gobierno a sus comentarios con arreglo al *artículo 16 supra.* Calculada de nuevo sin el crédito fiscal por hijo, la tasa de sustitución de la demanda conjunta de la pareja de la asignación a los demandantes de empleo es del 36,75 por ciento del salario de referencia del trabajador ordinario, y por consiguiente está muy por debajo de la tasa mínima del 45 por ciento garantizada por el Convenio. ***Por consiguiente, el Reino Unido no cumple con sus obligaciones con arreglo a la parte IV del Convenio en lo que respecta al nivel de prestaciones de desempleo.***

Parte X (Prestaciones de sobrevivientes), artículo 62 (Cálculo del nivel de prestaciones). La Comisión toma nota de que, según los datos proporcionados en la memoria sobre el Convenio núm. 102, la tasa semanal de una prestación de viudedad unida a una prestación por hijo pero excluyendo el crédito fiscal por hijo ofrecerá una tasa de sustitución del 36,18 por ciento, que está por debajo del nivel mínimo del 40 por ciento garantizado por el Convenio. ***Refiriéndose a sus comentarios con arreglo al artículo 16 supra, la Comisión concluye que el Reino Unido no cumple con las obligaciones con arreglo a la parte X del Convenio en lo que respecta al nivel garantizado de prestaciones de sobrevivientes.***

Nivel de prestaciones basadas en las contribuciones y de prestaciones relacionadas con los ingresos por debajo del umbral de riesgo de pobreza. Durante la última década, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha estado señalando repetidamente que, a diferencia de la prestación de apoyo y empleo y la prestación reglamentaria por enfermedad basadas en los ingresos, la prestación de apoyo y empleo y la prestación reglamentaria por

enfermedad basadas en las contribuciones no alcanzan el nivel mínimo establecido en el Código/Convenio y ni siquiera alcanzan el umbral más bajo de la EUROSTAT en relación con el riesgo de pobreza del 40 por ciento del ingreso promedio equivalente en el Reino Unido y el conjunto de Unión Europea. En su última respuesta, el Gobierno señala que: *a)* las tasas la prestación de apoyo y empleo y de la prestación reglamentaria por enfermedad basadas en las contribuciones son las mismas que las tasas de las mismas prestaciones basadas en los ingresos; *b)* el Gobierno considera que mantiene una fuerte red de protección social que es adecuada y equilibra los requisitos de un sistema sostenible de bienestar con la necesidad de garantizar la rentabilidad del trabajo, y *c)* la Comisión debería tomar nota de que las principales tasas de subsidio de desempleo y prestación de apoyo y empleo ofrecen un nivel básico de vida a las personas que no trabajan sin desincentivar el que se trabaje o se vuelva a trabajar cuando se presenta la oportunidad o lo permite la salud. En relación con estas declaraciones, se debería ante todo tomar nota de que el Gobierno no discute el hecho de que el nivel de las prestaciones mencionadas es insuficiente en relación con la norma internacional establecida por el Código y el Convenio núm. 102 y el umbral de riesgo de pobreza establecido por la EUROSTAT. En cambio, considera que este nivel insuficiente es «adecuado» en relación con el patrón interno de bienestar y por consiguiente no expresa la intención de cumplir con la obligación del Reino Unido de mantener las prestaciones de la seguridad social al menos al nivel mínimo garantizado por esos instrumentos internacionales. Al examinar la postura del Gobierno desde un punto de vista legal, la Comisión se ve obligada a recordar algunas reglas básicas de conducta de las partes contratantes en relación con sus obligaciones internacionales contraídas con arreglo al Código y los convenios de la OIT. De este modo, la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969 prevé, en particular que «todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe» (artículo 26: *«Pacta sunt servanda»*), y que «una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado» (artículo 27: *El derecho interno y la observancia de los tratados).* En relación con las disposiciones internas para incentivar a los trabajadores enfermos o desempleados a trabajar lo antes posible invocadas por el Gobierno para justificar el hecho de que no garantice las prestaciones mínimas prescritas por el Código y el Convenio núm. 102, la Comisión considera que la política de mantener el nivel de vida básico de los que viven de prestaciones y no trabajan por debajo del umbral absoluto de la pobreza da como resultado utilizar la seguridad social como medio económico para obligar a trabajar. Si bien estas políticas eran comunes en Europa en el siglo xix, en el siglo xxi la comunidad internacional considera que «la seguridad básica del ingreso debería permitir vivir con dignidad» y «asegura[r] una protección destinada a prevenir o aliviar la pobreza», tal como se señala en la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). La política de mantener las tasas de prestación reglamentaria por enfermedad, prestación de apoyo y empleo, crédito fiscal por hijo a cargo y prestación de viudedad basados en la contribución así como las prestaciones basadas en los ingresos por debajo del umbral de la pobreza está en contradicción directa con objetivos del Código como «armonizar las cargas sociales de los países Miembros» y «favorecer su progreso social» previstos en su preámbulo. En las situaciones en los que los sistemas nacionales de bienestar se elaboran en contravención de los requisitos del Código, el Comité de Ministros recuerda a las partes contratantes, tal como hizo en la resolución núm. CM/ResCSS(2016)21 sobre la aplicación del Código por el Reino Unido, que las normas europeas comunes en materia de seguridad social sólo pueden ser eficaces en la medida en que se respeten y cumplan en todos los Estados Miembros. Habida cuenta de que, a pesar de estos recordatorios, el Gobierno parece hacer oídos sordos a los objetivos comunes europeos e internacionales de protección social, el Comité de Ministros debería señalar que, con arreglo a los artículos 66, 67 y 70, 3), del Código, el Gobierno deberá aceptar la responsabilidad de proporcionar dichas prestaciones a un nivel que sea suficiente para mantener a la familia del beneficiario en buena salud y en un estado decente y que éstas no deberán ser inferiores al nivel calculado con arreglo a los requisitos del artículo 66. El Código/Convenio requiere que, para que estas disposiciones se cumplan de buena fe, el Gobierno deberá tomar todas las medidas necesarias, incluso realizando estudios y cálculos actuariales sobre los cambios en las prestaciones, las contribuciones al seguro y los impuestos destinados a cubrir las contingencias en cuestión. Lamentablemente, en la memoria no se menciona que se hayan adoptado medidas de este tipo, lo cual indica simplemente que la proporción de gastos en prestaciones contributivas como proporción del producto interior bruto (PIB) ha permanecido ampliamente estable durante los últimos años, pasando del 4,8 por ciento en 2008/2009 al 5,2 por ciento en 2016/2017, y que la previsión es que en 2020/2021 sea del 4,9 por ciento. *Habida cuenta de que, con estos recursos, los niveles de las prestaciones antes mencionadas fueron considerados, en la resolución núm. CM/ResCSS(2016)21, manifiestamente inadecuados con arreglo al artículo 66 del Código Europeo de Seguridad Social así como con arreglo al artículo 12, 1), de la Carta Social Europea, la Comisión pide al Gobierno que realice un estudio actuarial sobre el coste, en términos de proporción del PIB, de situar el nivel de las prestaciones contributivas al nivel mínimo garantizado por el Código y que evalué la capacidad de la economía nacional de mantenerlas por encima del umbral de la pobreza.* En lo que respecta a conseguir los recursos adicionales que pueden necesitarse a este fin, la Comisión señala a la atención del Gobierno la estimación de 2010 del Instituto Nacional de Investigaciones Económicas y Sociales, mencionada en la memoria del Gobierno, en relación a que extender en un año más la vida laboral, que es el objetivo que se persigue al elevar a partir de 2020 la edad para percibir una pensión estatal de los 65 a los 66 años, podría incrementar el PIB alrededor de un 1 por ciento.

En este contexto, la Comisión también ha examinado la solicitud del Gobierno de que se tenga en cuenta que las prestaciones basadas en las contribuciones representan una parte del sistema general de bienestar que incluye una mezcla de prestaciones relacionadas con los ingresos y de prestaciones de seguridad social, tales como las prestaciones para la vivienda y los créditos fiscales, y que el Gobierno está adoptando medidas adicionales para incentivar y apoyar la búsqueda de trabajo. Esto incluye medidas tales como la introducción de un salario nacional vital, que incrementa el nivel mínimo de remuneración por hora de las personas de 25 años y más; el aumento de la deducción del impuesto sobre la renta que garantiza que los trabajadores se queden una parte mayor de lo que ganan, y las reformas en materia de cuidado de los niños, incluido el doblar (de 15 a 30 horas) las horas gratuitas de guardería para los padres que trabajan y tienen niños de 3 y 4 años de edad y la introducción del cuidado de niños libre de impuestos. Si bien hubiera querido tener en cuenta las prestaciones de la asistencia social y otras medidas mencionadas anteriormente para evaluar el nivel general de protección garantizado por el sistema nacional de seguridad social, la Comisión lamenta señalar que debido a la posición firmemente expresada por el Gobierno estas medidas «no entran dentro del ámbito de aplicación del Código debido a que no son una forma de seguridad social». Sin embargo, si el Gobierno reconsiderara su posición la Comisión podría ampliar el alcance de la protección social a tener en cuenta a efectos del Código y el Convenio núm. 102.

Sierra Leona

Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119)

(Ratificación: 1964)

La Comisión toma nota con *profunda preocupación* de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar sus comentarios anteriores.

Desde hace algunos años, la Comisión ha venido señalando a la atención del Gobierno el hecho de que la legislación nacional no contiene disposición alguna que dé efecto a la parte II del Convenio (prohibición de venta, arrendamiento, cesión a cualquier otro título y exposición de máquinas desprovistas de dispositivos adecuados de protección) y no establece la plena aplicación del *artículo 17 del Convenio* (que se aplica a todos los sectores de actividad económica), por cuanto no es aplicable a determinadas ramas de actividad, entre otras, los transportes marítimo, aéreo o terrestre y las minas.

Desde 1979, en respuesta a los comentarios de la Comisión, el Gobierno venía indicando en sus memorias que se encontraba en proceso de redacción un proyecto de ley que revisaba la Ley de Fábricas de 1974, que contenía disposiciones que estaban en consonancia con las del Convenio y que se aplicaría a todos los sectores de actividad económica. En su última memoria (recibida en 1986), el Gobierno indica que la comisión parlamentaria competente había examinado el proyecto de Ley de Fábricas de 1985 y que iba a someterse al Parlamento para su adopción.

Con su memoria para el período que finaliza el 30 de junio de 1991, el Gobierno comunicó una copia de los extractos del proyecto de Ley de Fábricas con el contenido de las disposiciones que deberían dar efecto a la parte II del Convenio. En relación con esto, se solicitó al Gobierno que indicara en qué fase del procedimiento legislativo se encontraba el proyecto de ley y qué organismo tenía a su cargo el proceso de examen del mismo. *Al no haber comunicado el Gobierno información alguna al respecto, la Comisión expresa nuevamente la esperanza de que se adopte en un futuro cercano el mencionado proyecto de ley y solicita al Gobierno que envíe una copia de este texto en cuanto haya sido adoptado.*

La Comisión espera firmemente que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.

Somalia

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

(Ratificación: 2014)

La Comisión *lamenta* que nuevamente no ha recibido la primera memoria del Gobierno.

La Comisión toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre de 2016. La Comisión también toma nota de las observaciones de la Federación de Sindicatos Somalíes (FESTU), recibidas el 28 de agosto de 2015 relativas a restricciones en el ejercicio de los derechos sindicales, en particular, en el sector de las telecomunicaciones y los medios de comunicación, y a actos recurrentes de acoso contra los sindicalistas. La Comisión también toma nota con *preocupación* de que el Comité de Libertad Sindical ha examinado un caso presentado por la FESTU relativo a violaciones particularmente graves de los derechos sindicales (caso núm. 3113, 380.º informe). *Habida cuenta de todo esto, la Comisión confía que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para presentar su primera memoria sobre la aplicación del Convenio a la mayor brevedad posible y que también presente en esa oportunidad las informaciones en respuesta a las observaciones de la FESTU.*

Sudán

Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)

(Ratificación: 1970)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Federación Sudanesa de Hombres de Negocios y de Empleadores (SBEF), transmitidas junto con la memoria del Gobierno.

Artículos 1 y 2 del Convenio. Formulación de una política de empleo y coordinación con las actividades encaminadas a reducir la pobreza. En sus comentarios anteriores, la Comisión había invitado al Gobierno a que proporcionara información sobre los progresos hacía la formulación de una política activa de empleo, tal como exige el Convenio. El Gobierno indica en su memoria que, en 2011, se realizó una encuesta sobre la fuerza de trabajo con el fin de generar indicadores que contribuyeran a la formulación de una política de empleo. En 2013, expertos internacionales prepararon una Hoja de ruta y siete documentos conceptuales sobre diversos temas, entre ellos: la creación de oportunidades de empleo a través del desarrollo de proyectos de pequeña escala; la formulación de una política de formación profesional; la economía social; la protección social; el diálogo social y la dinámica del mercado de trabajo; y la economía informal. La Hoja de ruta y los documentos conceptuales fueron examinados en el marco de talleres y de una mesa redonda de alto nivel que formuló recomendaciones sobre la elaboración de una política de empleo. El Gobierno indica que, en 2014, se creó un Comité consultivo de alto nivel compuesto de expertos e interlocutores sociales, con objeto de formular una política de empleo. El comité consultivo de alto nivel ha elaborado las principales directrices que debe contener la política de empleo. En lo que respecta a los planes y programas concebidos para promover el empleo pleno, productivo y libremente elegido, la Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre el impacto de las medidas adoptadas durante el período que abarca la memoria, incluidas las repercusiones de las medidas de empleo adoptadas en el marco del Proyecto Nacional para el Desarrollo de las Mujeres Rurales, así como varias medidas de formación dirigidas a los jóvenes. La Comisión toma nota asimismo de que se ha establecido una Unidad de Coordinación para el Empleo Intensivo dentro del Ministerio de Trabajo y de Reforma Administrativa, que se focalizará en la creación de empleos sostenibles para los jóvenes. El Gobierno indica que se ha aprobado un Programa de Reforma Económica (ERP) 2015-2019, que tiene por objeto beneficiarse del valor añadido en el sector manufacturero y en la agroindustria, centrándose al mismo tiempo en la necesidad de aumentar la competitividad de los productos nacionales. En sus observaciones, la SBEF se refiere a la importancia que reviste el ERP 2015-2019. Éste comprende metas e indicadores cuantitativos concretos, incluso respecto de los diversos recursos disponibles en el país y del incremento de la competitividad de los productos nacionales. Entre los objetivos del ERP figura la creación de 1 millón de empleos en la industria manufacturera. El SBEF añade que será necesario llevar a cabo una amplia reforma gubernamental, a efectos de promover el interés en la economía real, reformar el servicio público y combatir la corrupción. La SBEF considera necesario abordar todas estas cuestiones importantes con miras a proporcionar empleos, luchar contra la pobreza y aumentar el trabajo productivo. ***La Comisión pide al Gobierno que comunique más información sobre la formulación y aplicación de una política activa de empleo destinada a fomentar el pleno empleo, como exige el Convenio, así como sobre la ejecución del Programa de Reforma Económica 2015-2019. Pide asimismo al Gobierno que transmita una copia del texto de la política nacional de empleo, una vez que se adopte. Pide igualmente al Gobierno que continúe comunicando información sobre las medidas de empleo adoptadas con objeto de promover el empleo pleno, productivo y libremente elegido, y sobre sus resultados.***

Artículo 2. Recopilación y utilización de datos sobre el mercado de trabajo. El Gobierno indica que los datos recopilados por medio de la encuesta sobre la fuerza de trabajo fueran utilizados en la elaboración del ERP 2015-2019. La Comisión toma nota de que, según los datos proporcionados, la tasa de desempleo fue del 18,5 por ciento en 2011, y el desempleo en las zonas rurales se cifró en el 16 por ciento, en comparación con el 22,9 por ciento registrado en las zonas urbanas. Toma nota asimismo de los datos estadísticos proporcionados, desglosados por sexo, situación laboral, así como zonas urbanas y rurales. ***La Comisión pide al Gobierno que siga comunicando datos estadísticos actualizados, tan desglosados como sea posible, sobre la situación y las tendencias del empleo, el desempleo y el subempleo, tanto en la economía formal como informal.***

Artículo 3. Celebración de consultas con los interlocutores sociales. La Comisión saluda la información proporcionada por el Gobierno sobre el establecimiento de un Comité Consultivo Nacional sobre las Normas del Trabajo, compuesto de representantes de los interlocutores sociales y de otras entidades competentes. El Gobierno indica que los interlocutores sociales buscan actualizar la Carta nacional para el empleo, con objeto de tener en cuenta nuevos parámetros y de mejorar la aplicación de la Carta, a fin de conservar los empleos existentes y de crear nuevos. Los interlocutores sociales también están concertando esfuerzos con el Gobierno para ejecutar el Programa de formación remunerada, que tiene por objeto impartir formación a aproximadamente 400 000 licenciados en todos los sectores de la actividad económica. Además, se están haciendo esfuerzos para regular las condiciones de los trabajadores empleados en la economía informal. ***La Comisión pide al Gobierno que comunique información detallada sobre las consultas celebradas con los interlocutores sociales, incluso dentro del Comité Nacional Consultivo sobre las Normas del Trabajo, acerca de la formulación y aplicación de una política activa de empleo. Sírvase también incluir información sobre las consultas celebradas con los representantes de las personas afectadas por las medidas de empleo a ser adoptadas, como son aquellas que trabajan en las zonas rurales y en la economía informal.***

Turquía

Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135)

(Ratificación: 1993)

La Comisión toma nota de las observaciones sobre la aplicación del Convenio formuladas por la Confederación de Asociaciones de Empleadores de Turquía (TISK), la Confederación de Sindicatos Turcos (TÜRK-IS) y la Confederación de Sindicatos de Funcionarios Públicos (KESK), recibidas en enero de 2016 y transmitidas junto con la memoria del Gobierno. La Comisión toma nota de los numerosos alegatos relativos a la vulneración del Convenio en la práctica presentados por la KESK, que se refieren, en particular, a casos de despidos, traslados y medidas disciplinarias, así como la negativa a proporcionar instalaciones a los representantes de los trabajadores y *lamenta* la ausencia de toda respuesta en la memoria del Gobierno. *La Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios sobre las observaciones formuladas por la TÜRK-IS y la KESK.*

Ucrania

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) / Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)

(Ratificación: 2004)

Con el fin de proporcionar una visión global de las cuestiones relativas a la aplicación de los principales convenios ratificados de gobernanza sobre inspección del trabajo, la Comisión considera oportuno examinar los Convenios núms. 81 y 129 en un solo comentario.

Asistencia técnica para reforzar los servicios de la inspección del trabajo. La Comisión toma nota con ***interés*** de que el Gobierno solicitó la asistencia técnica de la OIT para ayudar a las reformas en la inspección del trabajo iniciadas en 2014. La Comisión toma nota de que, como consecuencia de esta solicitud hecha en febrero de 2015, la OIT ha llevado a cabo, entre otras actividades, una evaluación de las necesidades de la estructura actual del Servicio Estatal del Trabajo (SLS) en noviembre de 2015 (OIT, evaluación de necesidad, 2015) que formula algunas recomendaciones sobre la manera de mejorar el funcionamiento efectivo del SLS respecto de las normas internacionales del trabajo y la utilización de las mejores prácticas como referencia. La Comisión también toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria sobre el inicio del proyecto de la OIT «El fortalecimiento de la eficacia del sistema de la inspección del trabajo y los mecanismos de diálogo social», en septiembre de 2016 con el fin de mejorar el marco jurídico nacional, así como los mecanismos de cumplimiento, incluso mediante la revisión del reglamento del SLS, la organización de la inspección del trabajo y la colaboración con los interlocutores sociales. ***La Comisión pide al Gobierno que comunique información sobre las actividades emprendidas en el ámbito de la asistencia técnica prestada y las medidas adoptadas para fortalecer los servicios de la inspección del trabajo en relación con los principios del Convenio.***

Artículos 12, 1), a) y b), 15, c), y 16, del Convenio núm. 81 y artículos 16, 1), a) y b), 20, c), y 21 del Convenio núm. 129. Restricciones y limitaciones a la inspección del trabajo. En relación con las reiteradas solicitudes de la Comisión de enmendar la ley núm. 877-V de 2007, relativa a los principios fundamentales de la supervisión del Estado en el ámbito de la actividad económica, para ponerla en conformidad con los artículos mencionados de los Convenios sobre la inspección del trabajo, la Comisión saluda la indicación del Gobierno de que tras las enmiendas introducidas en 2014, la ley núm. 877-V de 2007 ya no se aplica a las actividades del SLS en el ámbito de las legislaciones de trabajo y empleo.

La Comisión toma nota, sin embargo, con ***profunda preocupación*** de la información proporcionada por el Gobierno en su memoria en relación con la moratoria introducida entre enero y junio de 2015 en las inspecciones del trabajo (de conformidad de las disposiciones finales de la ley núm. 76-VIII, de 28 de diciembre de 2014, relativa a la derogación de varias leyes), a consecuencia de la cual se registró un aumento considerable del número de quejas presentadas ante el SLS por violaciones a la legislación laboral. A este respecto, la Comisión toma nota con ***preocupación*** de que el número de inspecciones del trabajo entre 2011 y 2014 disminuyó de 42 323 a 21 015 y de que en 2015, sólo se llevaron a cabo 2 704 visitas de inspección. La Comisión también toma nota con ***preocupación*** de la información suministrada por el Gobierno, según la cual el Parlamento de Ucrania aprobó en primera lectura dos proyectos de ley, a saber, el proyecto de ley núm. 2418a, de 21 de julio de 2015, y el proyecto de ley núm. 3153, que proponen establecer una nueva moratoria a las visitas de inspección previstas hasta el 31 de diciembre de 2016 y, de ese modo, establecer restricciones a la supervisión y control de la legislación laboral por parte del Estado. Sin embargo, la Comisión toma nota de que una delegación de la OIT llevó a cabo en octubre de 2016 una misión técnica en Kiev y asistió a una sesión en el Parlamento sobre las enmiendas propuestas al Código del Trabajo, que tendrá el objetivo de poner el Código del Trabajo en conformidad con los principios de los convenios. En este contexto, la Comisión saluda que, como consecuencia de la misión, el Gobierno haya solicitado opiniones informales en relación a esos tres proyectos legislativos, incluso sobre el procedimiento y reglamento de la inspección del trabajo en el ámbito de las condiciones de trabajo y la seguridad y salud en el trabajo (SST) y de la minería. ***Recordando que la moratoria aplicada a la inspección del trabajo, es contraria a los principios del Convenio, la Comisión insta firmemente al Gobierno a garantizar que las enmiendas propuestas al marco legislativo nacional se realizan con el propósito de poner la legislación nacional en conformidad con los convenios y no introducen restricciones y limitaciones a la inspección del trabajo. A este respecto, la Comisión alienta firmemente al Gobierno a seguir recurriendo a la asistencia técnica a estos efectos.***

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

[Se pide al Gobierno que transmita información completa en la 106.ª reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2017.]

Venezuela, República Bolivariana de

Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)

(Ratificación: 1982)

La Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la Alianza Sindical Independiente (ASI) sobre la aplicación del Convenio, recibidas el 22 de agosto de 2016, de las observaciones presentadas por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS), recibidas el 30 de agosto de 2016, y de las observaciones de la Unión Nacional de Trabajadores de Venezuela (UNETE), la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Confederación de Sindicatos Autónomos (CODESA), recibidas el 8 y el 12 de septiembre, y el 12 de octubre de 2016. *La Comisión pide al Gobierno que presente sus comentarios al respecto.*

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, mayo-junio de 2016)

La Comisión toma nota de la discusión sobre la aplicación del Convenio que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2016. La Comisión también toma nota de que en sus conclusiones, la Comisión de la Conferencia deploró la crisis social y económica que afecta al país y la ausencia de una política activa de empleo destinada a promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido. En dicha ocasión, la Comisión de la Conferencia también deploró la ausencia de diálogo social con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores con el objetivo de aplicar una política activa de empleo. Teniendo en cuenta la información facilitada por el representante gubernamental y la discusión sobre el caso, la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a que: con la asistencia de la OIT, elabore inmediatamente, en consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores, una política de empleo destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido; implemente inmediatamente medidas concretas que pongan en la práctica una política de empleo que tenga como objetivo estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, elevar el nivel de vida, satisfacer las necesidades de mano de obra y resolver el problema del desempleo y del subempleo; establezca inmediatamente un órgano estructurado de diálogo social tripartito en el país y emprenda de inmediato acciones para generar un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones de empleadores y de trabajadores con miras a promover relaciones profesionales estables y sólidas; implemente todos los compromisos asumidos en el Consejo de Administración, de marzo de 2016, de cumplir con un plan de acción en consulta con los interlocutores sociales, con el establecimiento de etapas y plazos concretos para la ejecución del mismo; y que presente informaciones detalladas a la Comisión de Expertos sobre la aplicación en la práctica del Convenio núm. 122. La Comisión de la Conferencia concluyó indicando que el Gobierno debería aceptar una misión tripartita de alto nivel de la OIT antes de la Conferencia Internacional del Trabajo de manera de examinar los progresos alcanzados para cumplir con dichas conclusiones. *La Comisión lamenta que el Gobierno no haya respondido a la recomendación de la Comisión de la Conferencia de que acepte una misión tripartita de alto nivel de la OIT que permitiera examinar los progresos alcanzados para cumplir con las conclusiones de dicha Comisión, antes de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2017, y espera que próximamente el Gobierno atienda la recomendación formulada.*

Artículos 1 y 2 del Convenio. Aplicación de la política de empleo en el marco de una política económica y social coordinada. Medidas para responder a la crisis económica. La Comisión toma nota de que, en el marco de las discusiones sobre el caso de la República Bolivariana de Venezuela ante la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2016, un representante gubernamental se refirió a la memoria presentada en 2015 en la que se indicaba que el país cuenta con una política de empleo sostenido en el tiempo, es decir el Plan de desarrollo económico y social 2007-2013. También en dicha memoria, se hacía referencia al Segundo Plan socialista de desarrollo económico y social de la nación 2013-2019 que según el Gobierno constituye la carta estratégica como guía para la ruta de la transición al socialismo bolivariano del siglo xxi. La Comisión toma nota de la información facilitada por el Gobierno sobre los aumentos del salario mínimo básico mensual, y varios decretos de inamovilidad laboral implementados desde julio de 2002. El Gobierno indica que en aras de recuperar y reimpulsar la economía nacional, ha puesto en marcha seis acciones estratégicas, denominadas «Agenda Económica Bolivariana», que incluye un plan reforzado de protección del empleo, de los salarios y de las pensiones. Por su parte, la ASI señala en sus observaciones que la República Bolivariana de Venezuela no cuenta con una política de empleo. La OIE y FEDECAMARAS sostienen que no existe dentro de la planificación macroeconómica del país una política coordinada para la ejecución conjunta de planes de empleo. Indican que la ausencia de una política coherente de empleo en el país ha ocasionado un enorme crecimiento del índice de pobreza, que pasó del 53 por ciento en 2014 al 76 por ciento en 2015. Añaden que el aumento ha sido aún más significativo en el caso del índice de la pobreza extrema, que pasó del 25 por ciento en 2014 al 53 por ciento en 2015. Por otro lado, las organizaciones de empleadores observan que la República Bolivariana de Venezuela tiene actualmente la inflación más alta del mundo, con un índice mensual al mes de julio de 2016 del 23,2 por ciento y un acumulado en 2016 del 240 por ciento al mismo mes, y una inflación anualizada de julio de 2015 a julio de 2016 del 565 por ciento, con lo cual el poder adquisitivo del trabajador venezolano se ha pulverizado. Un gran número de plantas productoras están inoperativas por falta de materias primas, y la producción está severamente restringida. En sus observaciones, las centrales sindicales UNETE, CVT, CGT y CODESA sostienen que el Gobierno no facilita información sobre la situación, el nivel y las tendencias del empleo, y que no hay datos sobre el mercado de trabajo que pudiesen servir de base para revisar regularmente las medidas de política de empleo adoptadas, como parte integrante de una política económica y social coordinada. Tampoco se conocen las medidas y los resultados adoptados en el marco del Plan de desarrollo económico y social para 2007-2013. Las organizaciones sindicales indican además que el Gobierno oculta información sobre las tendencias del empleo juvenil y que no existen medidas o políticas para favorecer su inserción laboral duradera en el mercado de trabajo. *La Comisión pide al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas concretas tomadas para elaborar y adoptar una política activa de empleo destinada a promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido, en pleno cumplimiento del Convenio, y las consultas llevadas a cabo con los interlocutores sociales a este fin.*

Tendencias del mercado laboral. El Gobierno afirma en su memoria que la economía ha crecido entre 2010 y 2015, y que la participación de las mujeres ha crecido en un 9,2 por ciento. El Gobierno indica que, para el segundo semestre de 2015, la República Bolivariana de Venezuela contaba con una tasa de actividad del 63,4 por ciento, de la población activa de 14 136 349 personas de 15 y más años de edad, lo que representa un decrecimiento del 1,2 por ciento comparado con el año 2014. La tasa de actividad masculina era del 77,7 por ciento comparada con la tasa de actividad femenina del 49,3 por ciento durante el segundo semestre de 2015. Al respecto, el Gobierno indica que la tasa de inactividad femenina creció en un 7,1 por ciento en 2014-2015. El Gobierno señala una baja importante en la tasa de la población desocupada, de un 8,5 por ciento en 2010 a un 6,7 por ciento en 2015, e indica que al cierre del año 2015, la tasa de ocupación en el país era del 92,6 por ciento. En sus observaciones, la ASI indica que las estadísticas de empleo estudiadas en la República Bolivariana de Venezuela no abordan la subocupación o el empleo precario, y sostiene que la suma del desempleo abierto y de los ocupados con jornadas de quince horas o menos evidencia un déficit del mercado laboral en el país que llega al 11 por ciento. La ASI también destaca que en los últimos quince años, el desempleo ha alcanzado las cifras más altas que históricamente se han conocido. Adicionalmente, la ASI indica que los ingresos promedio, independientemente de categoría ocupacional, se ubican cerca del salario mínimo, lo que demuestra la ausencia de una política de salarios que se vincule con niveles de productividad. Señala que, en 2014, los hogares en situación de pobreza alcanzaron el 48,4 por ciento. Por su parte, la OIE y FEDECAMARAS sostienen que la inexistencia de diálogo social en el país ha repercutido negativamente en los niveles de empleo, notando que la tasa de actividad en abril de 2016 es menor que la reportada en 2014 y 2015, y la tasa correspondiente de inactividad es mayor. Señalan una disminución del

porcentaje de ocupados en el sector formal, pero también una reducción en el porcentaje de ocupados en la economía informal, lo que atribuyen a una caída en el número de empleadores debido al impacto negativo de las políticas económicas y de generación de empleo desarrolladas de manera inconsulta por el Gobierno. *La Comisión pide al Gobierno que continúe brindando información detallada, incluyendo estadísticas actualizadas sobre las tendencias del mercado laboral en el país. Sírvase también brindar información sobre el impacto de las medidas tomadas para dar efecto al Convenio.*

Régimen laboral transitorio. La Comisión toma nota de la adopción de la resolución núm. 9855 de 22 de julio de 2016, en el marco del estado de excepción y emergencia económica declarado por el Gobierno, mediante la cual se establece un régimen laboral transitorio de carácter obligatorio y estratégico para el reimpulso del sector agroalimentario, que prevé la inserción laboral de trabajadores de empresas públicas y privadas en otras empresas de dicho sector distintas a las que generan la relación de trabajo originaria. La OIE y FEDECAMARAS indican que la resolución ministerial prevé la inserción temporal de trabajadores en aquellas empresas del sector que han sido objeto de alguna medida especial implementada por el Gobierno para fortalecer el sector agroalimentario, llamadas empresas requirentes. En virtud de la resolución, las empresas requirentes pueden solicitar un número determinado de trabajadores provenientes de empresas del sector público o privado. Las organizaciones de empleadores indican que es la empresa requirente (propiedad del Estado) y no el trabajador quien dispone la movilización del trabajador hacia otra empresa, contrariamente al principio del Convenio que requiere que los Estados Miembros deben desarrollar, de manera coordinada con los interlocutores sociales, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, libremente elegido. Indican además que ciertos representantes gubernamentales han señalado que en la resolución se incurrió en un error que sería corregido a la brevedad a fin de aclarar que la resolución sólo se aplicaría de manera voluntaria, pero que a la fecha dicha modificación no ha ocurrido y la resolución mantiene su carácter obligatorio. La OIE y FEDECAMARAS sostienen que la resolución duplica la carga laboral para las empresas generadoras de la relación de trabajo. *La Comisión pide al Gobierno que indique la manera en que los principios expresados en el Convenio de promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido se aplica en el marco del régimen transitorio laboral establecido por la resolución núm. 9855.*

Empleo juvenil. El Gobierno destaca que durante el año 2015, el número de desocupados jóvenes en la República Bolivariana de Venezuela se ubicó en 304 933 personas, lo que significa que el 32,3 por ciento del total de los desocupados en el país es población juvenil. Además, el Gobierno informa que la tasa de desocupación de trabajadores entre 15 y 24 años de edad muestra valores que tienden a duplicar la media de desocupación nacional. En 2015, mientras la tasa nacional se ubicaba en el 6,7 por ciento, la tasa para los jóvenes alcanzó el 14,7 por ciento. El Gobierno se refiere a la Ley para la Juventud Productiva núm. 392 de 13 de noviembre de 2014, que tiene por objeto promover la inserción laboral de los jóvenes y consagra su derecho al trabajo digno en su artículo 6. El Gobierno también señala que la responsabilidad de la ejecución de la política sobre formación y capacitación profesional y laboral está a cargo del Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES), que fue creado para, entre otras cosas, promover la formación profesional de los trabajadores y trabajadoras, incluyendo la formación y aprendizaje de los jóvenes. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre los cursos y talleres brindados por el INCES. En junio de 2016, un representante gubernamental en la Comisión de la Conferencia indicó que el INCES formaría 50 000 jóvenes en 2016 en distintas áreas laborales y que la Misión «Saber y Trabajo» ha capacitado hasta la fecha a más de1 millón de personas que se habían insertado en el sistema económico y productivo. Según se desprende de la memoria del Gobierno, la población joven de 15 a 30 años representa el 35,5 por ciento de la población total del país, y el 51,1 por ciento de la población desocupada. Además, las mujeres tienen participación menor en relación a los hombres, lo que significa que de cada diez jóvenes que se encuentran ocupados, siete son hombres y tres son mujeres. *La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando informaciones detalladas, desglosadas por sexo, sobre las tendencias del empleo juvenil. La Comisión también reitera su pedido al Gobierno para que, con la participación de los interlocutores sociales, presente una evaluación de las medidas de política activa de empleo ejecutadas para reducir el desempleo juvenil y favorecer su inserción duradera en el mercado de trabajo, particularmente para las categorías de jóvenes más desfavorecidas.*

Desarrollo de pequeñas y medianas empresas (PYME). La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene una respuesta a su pedido. *Por consiguiente, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que comunique información sobre las medidas adoptadas para favorecer la creación de las pymes, su productividad y para favorecer un clima propicio para la generación de empleos en dichas empresas.*

Artículo 3. Participación de los interlocutores sociales. En junio de 2016, un representante del Gobierno indicó que a principios de 2016 se creó el Consejo Nacional de Economía Productiva (CNEP), una instancia de diálogo tripartito que abarca el desarrollo de áreas económicas estratégicas en el país que ha realizado más de 300 reuniones de trabajo. Por otro lado, la Comisión toma nota de las observaciones de la OIE y FEDECAMARAS en las que indican que el Gobierno continúa incumpliendo con su obligación de consultar a los representantes de los empleadores y de los trabajadores para formular la política de empleo, afirmando que FEDECAMARAS, a pesar de su representatividad, por tener afiliadas cerca de 300 cámaras, lleva diecisiete años de no ser consultada por el Gobierno sobre la definición o coordinación de la política de empleo. Sostienen además que el Gobierno incumplió el compromiso que asumió ante el Consejo de Administración de la OIT, en marzo de 2016, de poner en marcha un plan de acción que incluya la conformación de una mesa de diálogo y la generación de un cronograma de reuniones con FEDECAMARAS y las organizaciones sindicales independientes. FEDECAMARAS indica que tampoco ha sido convocada al Consejo Nacional de Economía Productiva creado por el Presidente en enero de 2016. Las centrales sindicales UNETE, CTV, CGT y CODESA sostienen que las organizaciones de trabajadores no son consultadas para la formulación de las políticas de empleo y que el Gobierno no ha tenido en cuenta los puntos de vista de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para desarrollar y aplicar las políticas y los programas de empleo. La Comisión se remite al Estudio General de 2010, Instrumentos relativos al empleo, en el que se subraya que el diálogo social es esencial en circunstancias normales, y más aún en tiempos de crisis. Los instrumentos sobre el empleo requieren que los Estados Miembros promuevan y participen en consultas tripartitas genuinas (Estudio General de 2010, párrafo 794). *La Comisión reitera nuevamente su pedido al Gobierno de transmitir información, incluyendo ejemplos concretos, sobre la manera en que se han tenido en cuenta los puntos de vista de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para desarrollar y aplicar las políticas y los programas de empleo. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno respecto del Consejo Nacional de Economía Productiva durante la discusión que tuvo lugar en la 328.ª reunión del Consejo de Administración en noviembre de 2016, y pide al Gobierno que comunique información sobre las actividades del Consejo relacionadas con los temas cubiertos por el Convenio.*

Zambia

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

(Ratificación: 1976)

Artículo 2, 3), del Convenio. Edad de finalización de la educación obligatoria. La Comisión había tomado nota de que la Ley de Educación de 2011 no define la edad escolar ni la edad de finalización de la escolaridad obligatoria. Asimismo, había tomado nota de que según el artículo 34 de dicha ley el Ministro puede, mediante un instrumento legal, elaborar una normativa que prevea la edad escolar básica y la edad de asistencia obligatoria a la escuela.

La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno indica que la Ley de Educación y la política educativa están siendo revisadas. *La Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que en la revisión de la Ley de Educación se defina la edad escolar básica y la edad de finalización de la educación obligatoria en 15 años, a fin de vincularla a la edad mínima para el empleo en Zambia. Expresa la esperanza de que la Ley de Educación revisada se adopte en un futuro próximo. La Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre todos los progresos realizados a este respecto.*

Artículo 3, 2). Determinación de los trabajos peligrosos. La Comisión había tomado nota de que el instrumento legislativo en materia de trabajos peligrosos estaba en fase de aprobación por el Ministro de Justicia.

La Comisión toma nota con *satisfacción* de que el Instrumento Legislativo núm. 121, de 2013, sobre la Prohibición del Empleo de Niños y Jóvenes (trabajos peligrosos) que prohíbe el empleo de menores de 18 años en trabajos peligrosos ha sido adoptado. El artículo 3, 2) de dicho instrumento legislativo contiene una lista de 31 tipos de trabajos peligrosos prohibidos a los niños y jóvenes, incluidos: el pastoreo de animales; la fabricación de bloques o ladrillos; la combustión de carbón; el trabajo con explosivos; la exposición al polvo, los altos niveles de ruidos, la exposición al asbesto y al polvo de sílice, así como al alto voltaje, al plomo, a los productos químicos y a los gases tóxicos; la fumigación con pesticidas y herbicidas; la exposición a enfermedades o infecciones transmitidas por el agua; la exposición a abusos físicos o sexuales; la excavación/perforación; la soldadura; la trituración de piedras; los trabajos subterráneos bajo el agua; los trabajos en las alturas; la pesca; la manipulación de tabaco o algodón; el levantamiento de cargas pesadas; el manejo de máquinas y herramientas peligrosas; trabajar durante muchas horas; el trabajo nocturno; y la venta o servicio en bares. *La Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre la aplicación en la práctica del Instrumento Legislativo núm. 121, de 2013, incluidas estadísticas sobre el número y la naturaleza de las infracciones notificadas y las sanciones impuestas.*

Inspección del trabajo y aplicación del Convenio en la práctica. La Comisión había tomado nota de que según el informe conjunto de la OIT/IPEC, el UNICEF y el Banco Mundial «Entendiendo el trabajo infantil» en Zambia de 2012, aunque se había producido una reducción importante del trabajo infantil, más de un tercio de los niños de edades comprendidas entre los 7 y los 14 años, a saber 950 000 niños, estaban trabajando, de los cuales aproximadamente el 92 por ciento trabajaban en el sector agrícola.

La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, una serie de provincias están ejecutando programas en materia de lucha contra el trabajo infantil, por ejemplo sensibilizando a los padres, los granjeros y los empleadores sobre el trabajo infantil y el trabajo peligroso. Los comités de distrito sobre el trabajo infantil (DCLC) de los distritos de Kaoma y Nkeyama en la provincia occidental, en colaboración con *Japan Tobacco International* (JTI) y *Winrock International,* están eliminando progresivamente el trabajo infantil en las comunidades donde se cultiva el tabaco, centrándose en la educación. El Gobierno también indica que según el examen anual del proyecto para reducir el trabajo infantil con el apoyo de la educación (ARISE), que es una iniciativa conjunta de la OIT, JTI y *Winrock International* llevada a cabo con la participación de gobiernos nacionales, interlocutores sociales y comunidades que cultivan tabaco, alrededor de 5 322 niños han sido retirados del trabajo infantil e inscritos en escuelas; 11 570 miembros de las comunidades y docentes han recibido formación acerca del trabajo infantil, y 797 hogares han mejorado sus ingresos para cuidar de sus niños. La Comisión también toma nota de que en su memoria en virtud del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) el Gobierno señala que se ha establecido un comité nacional permanente interministerial sobre trabajo infantil a fin de coordinar las diversas intervenciones relacionadas con el trabajo infantil, y que en varios distritos se ha contratado a más funcionarios del trabajo a fin de impulsar la inspección y mejorar la aplicación de la legislación del trabajo. En consecuencia, gracias a las inspecciones llevadas a cabo por los inspectores del trabajo se ha comprobado que existe trabajo infantil peligroso en la minería a pequeña escala, la agricultura, el trabajo doméstico y los sectores comerciales, y en general en toda la economía informal. La Comisión también toma nota de que en su memoria el Gobierno indica que según los resultados del Informe sobre el Trabajo Infantil de 2012 se estima que 1 215 301 niños realizaban trabajo infantil, lo que representa un aumento en relación con los 825 246 niños que se estimaba que trabajaban en 2005. La Comisión toma nota con *preocupación* de que un gran número de niños realizan trabajo infantil, incluso en trabajos peligrosos, en el país. *Tomando nota de las medidas que el Gobierno ha adoptado, la Comisión lo insta a redoblar sus esfuerzos para velar por que, en la práctica, los niños que no hayan alcanzado la edad mínima de 15 años no realicen trabajo infantil. A este respecto, la Comisión pide al Gobierno que refuerce las actividades de los comités de distrito sobre el trabajo infantil (DCLC) a fin de reducir el trabajo infantil y que fortalezca las capacidades y amplíe el alcance de la inspección del trabajo para que pueda controlar el trabajo infantil, especialmente en la economía informal. Solicita al Gobierno que continúe transmitiendo información sobre las medidas adoptadas a este respecto y los resultados alcanzados.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

Zimbabwe

Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

(Ratificación: 1998)

La Comisión toma nota de las observaciones del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU), recibidas el 1.º de septiembre de 2016, así como de la memoria del Gobierno.

Artículo 1, a), del Convenio. Sanciones penales que implican trabajo obligatorio como castigo por tener o expresar opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden público, social o económico establecido. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que pueden imponerse penas de prisión (que entrañan trabajo obligatorio en virtud de los artículos 76, 1), de la Ley de Prisiones (capítulo 7:11) y el artículo 66, 1), del reglamento (general) de prisiones, de 1996) en virtud de varias disposiciones de la legislación nacional en circunstancias que corresponden a lo expuesto en el *artículo 1, a),* del Convenio, a saber:

‑‑artículos 15, 16, 19, 1), b), y c), y 24-27 de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA): publicar o difundir falsas declaraciones perjudiciales al Estado; formular una falsa declaración sobre el Presidente; realizar cualquier acción, o utilizar un lenguaje o distribuir o exponer escritos, signos u otras representaciones visibles que sean de carácter amenazante, insultante u ofensivo con la intención de afectar la tranquilidad pública; la falta de notificación de la intención de celebrar reuniones públicas, la violación de la prohibición de realizar reuniones o manifestaciones públicas, etc.;

‑‑artículos 31 y 33 de la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma) (capítulo 9:23), que contiene disposiciones similares a las de la POSA en relación con la publicación o comunicación de falsas declaraciones perjudiciales al Estado o formular una falsa declaración relativa al Presidente, etc., y

‑‑artículos 37 y 41 de la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma) (capítulo 9:23), en virtud de los cuales podrán imponerse penas de prisión, entre otras cosas, por participar en reuniones y manifestaciones con la intención de «perturbar la paz, la seguridad o el orden público»; utilizar un lenguaje, distribuir o exhibir escritos, signos u otras representaciones visibles de carácter amenazante, insultante u ofensivo «con la intención de afectar la tranquilidad pública» y provocar desórdenes en lugares públicos con una intención similar.

En este orden de ideas, la Comisión hizo referencia a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT para examinar la observancia por parte del Gobierno de Zimbabwe del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), en las que se recomendaba que la POSA se pusiera en conformidad con esos Convenios. Además, la Comisión se refirió a las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia de 11 de junio de 2011, en las que se pidió al Gobierno que llevara a cabo con los interlocutores sociales un examen exhaustivo de la aplicación de la POSA en la práctica y estimó que deberían adoptarse medidas concretas para propiciar la elaboración y promulgación de líneas claras de conducta para la policía y las fuerzas de seguridad en materia de derechos humanos y derechos sindicales.

La Comisión toma nota de que el ZCTU hace referencia en su observación a la Ley del Código Penal, y alega que la policía invoca el artículo 33 de la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma) (capítulo 9:23), alegando un menoscabo a la autoridad del Presidente o la utilización de un lenguaje insultante respecto del Presidente o de su cargo.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno en su memoria de que las disposiciones antes mencionadas no sancionan penalmente a una persona que, sin utilizar o propiciar la violencia, expresa determinadas opiniones políticas o manifiesta oposición ideológica al orden político, social o económico establecido. Asimismo el Gobierno señala que la Constitución establece la libertad de expresión y que en sus sentencias, los tribunales acuerdan la consideración debida a este derecho, y por consiguiente el trabajo exigido como consecuencia de una orden judicial no constituye trabajo forzoso.

Sin embargo, la Comisión, en su observación de 2015 formulada en virtud del Convenio núm. 87, tomó nota de los persistentes alegatos de que algunas actividades sindicales habían sido obstaculizadas por la policía. La Comisión recordó que el permiso para celebrar reuniones públicas y manifestaciones no puede ser arbitrariamente denegado. Además, la Comisión tomó nota de que la POSA aún no ha sido puesta en conformidad con la Constitución y con el Convenio a pesar del acuerdo alcanzado en el Foro Tripartito de Negociación para acelerar el proceso de armonización legislativa.

En relación con el Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, la Comisión recuerda una vez más que el *artículo 1, a),* del Convenio prohíbe el uso de «ninguna forma» de trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo penitenciario obligatorio, como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido. Sin embargo, el Convenio no prohíbe que se impongan penas que conlleven trabajo obligatorio a las personas que recurren a la violencia, incitan a la violencia, o participan en los preparativos para realizar actos de violencia. En cambio quedan comprendidos en el ámbito de aplicación del Convenio las penas que entrañan trabajo obligatorio cuando éstas hacen cumplir la prohibición de la expresión pacífica de opiniones no violentas que son críticas a la política del Gobierno o al sistema político establecido, tanto si dicha prohibición ha sido impuesta por la ley o en virtud de una decisión administrativa. Habida cuenta que las opiniones y puntos de vista que se oponen al sistema establecido pueden expresarse no sólo por medio de la prensa y otros medios de comunicación, sino también en diversos tipos de reuniones y asambleas, si tales reuniones y asambleas están sujetas a una autorización previa otorgada discrecionalmente por las autoridades y las infracciones pueden ser sancionadas por sanciones que entrañen un trabajo obligatorio, esas disposiciones también quedan incluidas en el ámbito del Convenio (párrafos 302 y 303).

En consecuencia, la Comisión insta firmemente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar la derogación o enmienda de las disposiciones de la POSA y de la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma) con el objeto de poner en conformidad con el Convenio. Mientras esté pendiente la adopción de esas medidas, la Comisión pide al Gobierno que comunique información sobre la aplicación de esas disposiciones en la práctica facilitando copias de las decisiones judiciales e indicando las sanciones impuestas.

Artículo 1, d). Sanciones penales que implican trabajo obligatorio como castigo por haber participado en huelgas. En comentarios anteriores, la Comisión hizo referencia a ciertas disposiciones de la Ley del Trabajo (artículos 102, b), 104, 2) y 3), 109, 1) y 2), y 122, 1)) que sancionan a las personas que realicen una acción colectiva ilegal con penas de prisión, que entrañan la realización de trabajo penitenciario obligatorio. No obstante, la Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual esos artículos de la Ley del Trabajo están incluidos en el proyecto de principios para la armonización y revisión de la legislación en Zimbabwe. En 2011, los interlocutores sociales expresaron su acuerdo en cuanto al principio de agilizar los mecanismos relativos a la acción laboral y colectiva y revisar las facultades ministeriales y las competencias del Tribunal del Trabajo en relación con la acción laboral colectiva. Este principio proporcionará el marco para enmendar el artículo 102, b), que define los servicios esenciales, el artículo 104 sobre la votación para realizar una huelga, los artículos 107, 109 y 112 relativos a las sanciones penales excesivas, incluyendo largos períodos de prisión y la supresión del registro de un sindicato, así como el despido de los trabajadores que participan en una acción laboral colectiva.

La Comisión toma nota de que, según indica el Gobierno, la Ley del Trabajo está en curso de modificación con la participación de los interlocutores sociales y de que en ella se están tomando en consideración los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. La Comisión también toma nota de la indicación del Gobierno en su memoria presentada en relación con el Convenio núm. 87 de que en agosto de 2015 fue promulgada la Ley del Trabajo (enmienda núm. 5). Sin embargo la Comisión toma nota de que la Ley del Trabajo (enmienda núm. 5), de 2015, no armoniza los artículos 102, b), 104, 2) y

3), 109, 1) y 2), y 122, 1), de la Ley del Trabajo (capítulo 28:01, en su tenor enmendado en 2006) con el Convenio. *En consecuencia, la Comisión nuevamente insta firmemente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para enmendar las disposiciones pertinentes de la Ley del Trabajo para garantizar que no se impongan penas de prisión por organizar o participar pacíficamente en huelgas, de conformidad con el artículo 1, d), del Convenio.*

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.