



Organización
Internacional
del Trabajo

Lista preliminar de los casos presentada por los interlocutores sociales

**Textos de los comentarios (CEACR
2021)**

**Comisión de Aplicación de Normas
(CIT 2022)**

Lista preliminar de los casos presentada por los interlocutores sociales Comisión de Aplicación de Normas - CIT 2022		
	País	Convenio(s) núm(s).
1	Afganistán	182
2	Azerbaiyán	105**
3	Belarús	87
4	Benin	182
5	Estado Plurinacional de Bolivia	131
6	Bosnia y Herzegovina	122
7	China	111**
8	Colombia	98
9	Comoras	122
10	Djibouti	122
11	Ecuador	87
12	Egipto	98
13	El Salvador	144
14	Fiji	105
15	Filipinas	87
16	Guatemala	87
17	Guinea-Bissau	26
18	Haití	1/14/30/106
19	Hungría	98
20	Iraq	98
21	Islas Salomón	182
22	Kazajistán	87
23	Líbano	29
24	Liberia	87
25	Malasia	98
26	Malawi	111**
27	Maldivas	87
28	Mauricio	98
29	Myanmar	87**
30	Nicaragua	87
31	Nigeria	26/95
32	Nueva Zelandia	98
33	Países Bajos – Sint Maarten	87
34	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	111
35	República Centroafricana	182**
36	República Democrática del Congo	144
37	Tayikistán	81
38	Turkmenistán	105
39	Tuvalu <i>(Solicitud Directa - No disponible en español)</i>	MLC, 2006
40	República Bolivariana de Venezuela	87

** nota a pie de página doble

Número total de casos relativos a los Convenios fundamentales	29
Número total de casos relativos a los Convenios prioritarios	6
Número total de casos relativos a los Convenios técnicos	9

Afganistán

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

(Ratificación: 2010)

Observación, 2021

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.

La Comisión toma nota de las observaciones de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 30 de agosto de 2017, y de la discusión en profundidad sobre la aplicación del Convenio por el Afganistán que se realizó en la 106.ª reunión de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebró en junio de 2017.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, junio de 2017)

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. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que la Ley sobre la Prohibición del Reclutamiento de Niños Soldados penaliza el reclutamiento de menores de 18 años para que entren a formar parte de las fuerzas de seguridad afganas. La Comisión también tomó nota de que en 2015 se documentaron un total de 116 casos de reclutamiento y utilización de niños, incluida una niña. De esos casos, 13 se atribuyeron a las fuerzas nacionales de defensa y seguridad afganas; cinco a la policía nacional afgana; 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 para cometer atentados suicidas. Las Naciones Unidas verificaron 1 306 incidentes que causaron 2 829 víctimas 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 tomó nota de 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 la 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, y
- 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 la Comisión de la Conferencia recomendó que el Gobierno adoptara medidas con carácter de urgencia para velar por la plena e inmediata desmovilización de todos los niños y para poner fin, en la práctica, al reclutamiento forzoso de niños en las fuerzas armadas y los grupos armados. Asimismo, recomendó al Gobierno que adoptara 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 niños para su utilización en el conflicto armado, y que se imponen en la práctica sanciones lo suficientemente efectivas y disuasorias. Por último, la Comisión de la Conferencia recomendó al Gobierno que adoptara medidas efectivas y en un plazo determinado para la rehabilitación e integración social de los niños que se ven obligados a incorporarse a los grupos armados.

La Comisión toma nota de que la OIE indica que hay niños que participan en el conflicto armado del Afganistán. La Comisión también toma nota de que en la Comisión de la Conferencia el representante gubernamental indicó que, en 2017, la Ley sobre la Prohibición del Reclutamiento de Niños Soldados (2014), junto con otros instrumentos conexos, ha ayudado a impedir el reclutamiento de 496 niños en las filas de la policía nacional y local. Además, el Ministerio del Interior, en cooperación con los organismos competentes del Gobierno, ha estado aplicando con eficacia el Decreto Presidencial núm. 129 que prohíbe, entre otras cosas, la utilización o reclutamiento de niños en las filas de la policía. En Kabul y en algunas provincias se han establecido comisiones interministeriales que se ocupan de prevenir el reclutamiento de niños en la policía nacional y local y centros de ayuda a la infancia en 20 provincias, y se están realizando esfuerzos para establecer centros similares en las demás provincias. Por último, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la Dirección Nacional de Seguridad ha promulgado recientemente la Orden núm. 0555 de prohibición del reclutamiento de menores, que está siendo aplicada por todas las instituciones de seguridad y supervisada por organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos. **Al mismo tiempo que reconoce la complejidad de la situación en el terreno y la presencia de grupos armados y de un conflicto armado en el país, la Comisión pide al Gobierno que continúe sus esfuerzos tomando medidas inmediatas y eficaces para poner fin, en la práctica, al reclutamiento de menores de 18 años por parte de grupos armados, fuerzas armadas y autoridades policiales, así como medidas para velar por la desmovilización de los niños involucrados en el conflicto armado. Insta de nuevo 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. Por último, pide al Gobierno que tome 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, y 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 había tomado nota de que seguía 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. Asimismo, tomó nota de que 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 periodos de tiempo. La Comisión también tomó nota de que algunas familias venden a sabiendas a sus hijos para practicar la prostitución forzada, incluso como bacha bazi.

La Comisión toma nota de que la Comisión de la Conferencia recomendó al Gobierno que adoptara medidas inmediatas y eficaces para eliminar la práctica del bacha bazi. Asimismo, recomendó al Gobierno que tomara medidas efectivas y en un plazo determinado para la rehabilitación e integración social de los niños que son víctimas de explotación sexual.

La Comisión toma nota de que en la Comisión de la Conferencia el representante gubernamental indicó que la Ley de Protección de los Niños, que convierte la práctica del *bacha-bazi* en un delito criminal, se había sometido al Parlamento para su aprobación. La Comisión también toma nota de la nueva Ley para Combatir la Trata de Seres Humanos y el Tráfico Ilícito de Migrantes de 2017 (Ley sobre Trata de Seres Humanos, 2017). Toma nota de que el artículo 10, 2), de esta ley prevé que se condenará al culpable del delito de trata a ocho años de prisión cuando la víctima es un niño o la víctima es objeto de explotación con fines de danza. **La Comisión insta firmemente al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para garantizar la aplicación efectiva de la prohibición que figura en el artículo 10, 2) de la Ley sobre la Trata de Seres Humanos, 2017. Pide al Gobierno que transmita información sobre los resultados alcanzados en lo que respecta a eliminar efectivamente la práctica del *bacha bazi*, librar a los niños de esta peor forma de trabajo infantil y proporcionar asistencia para su rehabilitación e inserción social. Asimismo, pide al Gobierno que transmita información sobre la adopción de la Ley de Protección de los Niños y su aplicación efectiva.**

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 había tomado nota de que el Gobierno señalaba que los niños y los jóvenes son los que se han visto más afectados por las tres últimas décadas de conflicto, inseguridad y sequía, y que la mayor parte de esos niños y jóvenes no reciben educación y formación adecuadas. La Comisión también tomó nota de que 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. 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 estas. 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 tomó nota de la escasa tasa de matriculación de niñas en las escuelas, 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, y del 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.

La Comisión toma nota de que el representante gubernamental en la Comisión de la Conferencia señaló que muchas familias responden a la pobreza sacando a sus hijos de las escuelas y obligándoles a trabajar. El Gobierno indica que el trabajo infantil no es solo una cuestión de aplicación de la ley sino un problema fundamental que requiere una comprensión amplia y un mecanismo de respuesta firme. Con miras a proporcionar apoyo preescolar a los niños de menos de seis años, el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales, Mártires y Discapacitados (MoLSAMD) ha establecido más de 366 guarderías locales con capacidad para más de 27 000 niños. El Gobierno también señala que está tomando medidas firmes contra los explotadores así como contra las familias que obligan a sabiendas a sus niños a prostituirse, y espera que en los próximos años esta práctica se reduzca mucho. Por último, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la quema de escuelas y la imposición de prohibiciones en las áreas controladas por los talibanes impiden que las jóvenes y las niñas asistan a la escuela. **Al tiempo que reconoce la difícil situación que atraviesa el país, la Comisión insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para sensibilizar a las familias respecto a que la educación contribuye a impedir que los niños sean víctimas de las peores formas de trabajo infantil. Además, recordando que la educación contribuye a impedir la ocupación de los niños en las peores formas de trabajo infantil, insta firmemente de nuevo al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para mejorar el funcionamiento del sistema educativo y garantizar el acceso a la educación básica gratuita, incluidas medidas para incrementar la matriculación en las escuelas y las tasas de finalización de los estudios, tanto a nivel primario como secundario, especialmente de las niñas.**

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.

Azerbaiyán

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

(Ratificación: 2000)

Observación, 2021

Artículo 1, a) del Convenio. Sanciones que conllevan trabajo obligatorio como castigo por la expresión de opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que diversas disposiciones del Código Penal que prevén penas de trabajo penitenciario o de prisión (que implican la obligación de trabajar), están redactadas en términos lo suficientemente amplios como para prestarse a su aplicación como medio de castigo por manifestar oposición al orden político, social o económico establecido. Estas disposiciones incluyen:

- el artículo 147 relativo a la difamación, definida como «la difusión, mediante declaración pública [...] o a través de los medios de comunicación, o un sitio público de información en internet, de información falsa que desacredite el honor y la dignidad de una persona»;
- los artículos 169.1 y 233, considerados conjuntamente con los artículos 7 y 8 de la Ley sobre la Libertad de Reunión, relativos a «la organización de una reunión pública prohibida o su participación en ella» y a «la organización de acciones en grupo que atenten contra el orden público», y
- el artículo 283.1 relativo a «la exacerbación de la hostilidad de índole nacional, racial o religiosa».

Además, la Comisión tomó nota de que un número importante de organismos de las Naciones Unidas e instituciones europeas habían indicado que existe una tendencia creciente a recurrir a diversas disposiciones del Código Penal como base para el enjuiciamiento de periodistas, blogueros, defensores de los derechos humanos y otras personas que expresan opiniones críticas. En particular, se utilizan a menudo con ese fin las siguientes disposiciones del Código Penal: insulto (artículo 148); malversación (artículo 179.3.2); negocios ilegales (artículo 192); evasión fiscal (artículo 213); vandalismo (artículo 221); traición al Estado (artículo 274), y abuso de autoridad (artículo 308). La Comisión también tomó nota de la introducción en el Código Penal del artículo 148, 1) sobre el delito de difundir calumnias o insultos en sitios de información de internet mediante el uso de nombres de usuario, perfiles o cuentas falsas, que puede ser castigado con penas de prisión de hasta un año, y de la ampliación del artículo 323, 1) (difamación o menoscabar el honor y la dignidad del Presidente mediante declaraciones públicas, productos mostrados públicamente o en los medios de comunicación) a fin de incluir las actividades en línea mediante el uso de nombres de usuario, perfiles o cuentas falsas, delitos que se castigan con una pena de hasta tres años de prisión. Además, según el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la pena máxima de prisión prevista en el Código de Infracciones Administrativas por delitos menores (por ejemplo, el vandalismo, la resistencia a la autoridad policial y las infracciones de tráfico), de los que con frecuencia se acusa a los defensores de los derechos humanos, se ha incrementado de quince a noventa días.

La Comisión **lamenta** tomar nota de que la memoria del Gobierno no contiene información a este respecto. La Comisión observa que, según el informe de la Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa tras su visita a Azerbaiyán en julio de 2019, no se ha producido ningún avance en la protección de la libertad de expresión en Azerbaiyán y los periodistas y activistas de los medios sociales, que expresan su disidencia o sus críticas a las autoridades, son continuamente detenidos o encarcelados acusados de diversos delitos, como desobediencia a la policía, vandalismo, extorsión, evasión fiscal, incitación al odio étnico y religioso o traición, así como posesión de drogas o posesión ilegal de armas. La Comisión también toma nota de que, en su Opinión núm. 12/2018, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria concluyó que la privación de libertad del periodista, que fue acusado de delitos relacionados con las drogas en virtud del artículo 234.4.3 del Código Penal y condenado a una pena de nueve años de prisión, fue consecuencia de su ejercicio del derecho a la libertad de expresión (A/HRC/WGAD/2018/12, párrafo 59). Asimismo, la Comisión observa que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha seguido tratando una serie de casos de Azerbaiyán relativos a la detención y condena de activistas políticos de la oposición, en particular los casos siguientes: *Hasanov y Majidli contra Azerbaiyán*, demandas núms. 9626/14 y 9717/14, decisión de 7 de octubre de 2021; *Azizov y Novruzlu contra Azerbaiyán*, demandas núms. 65583/13 y 70106/13, decisión de 18 de febrero de 2021; *Khadija Ismayilova contra Azerbaiyán*, demanda núm. 30778/15, decisión de 27 de febrero de 2020.

La Comisión **deplora** de nuevo el uso continuado de las disposiciones del Código Penal para enjuiciar y condenar a las personas que expresan opiniones políticas o manifiestan oposición ideológica al orden político, social o económico establecido, por lo que se les imponen penas de trabajo penitenciario o de prisión, que conllevan trabajo obligatorio. **Por lo tanto, la Comisión insta firmemente de nuevo al Gobierno a que adopte medidas inmediatas y eficaces para garantizar que, tanto en la legislación como en la práctica, ninguna persona que, de forma pacífica, exprese opiniones políticas o se oponga al orden político, social o económico establecido pueda ser condenado a penas que conlleven trabajo obligatorio. La Comisión pide una vez más al Gobierno que revise los artículos mencionados del Código Penal restringiendo claramente el alcance de sus disposiciones a las situaciones relacionadas con el uso de violencia o la incitación a la violencia, o suprimiendo las sanciones que conllevan trabajo obligatorio.**

A la luz de la situación descrita, la Comisión no puede dejar de observar que no se han producido avances en relación con la protección de la libertad de expresión en Azerbaiyán; y que los periodistas, los activistas de los medios de comunicación social y los activistas políticos de la oposición que expresan su disidencia o sus críticas a las autoridades son condenados y encarcelados en virtud de diversas disposiciones del Código Penal. La Comisión deplora una vez más que se sigan utilizando las disposiciones del Código Penal para perseguir y condenar a personas que expresan sus opiniones políticas o ideológicamente opuestas al orden político, social o económico establecido, lo que resulta en la imposición de penas de trabajo penitenciario o de prisión que conllevan trabajo obligatorio. La Comisión considera que este caso cumple con los criterios establecidos en el párrafo 96 de su informe general para ser llamado ante la Conferencia.

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

[Se solicita al Gobierno que transmita información completa en la 110.ª reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Belarús

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

(Ratificación: 1956)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (BKDP), recibidas el 30 de septiembre de 2021, y de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º y el 29 de septiembre de 2021, y examinadas por la Comisión más abajo.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 109.ª reunión, junio de 2021)

Seguimiento de las recomendaciones de la comisión de encuesta designada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2021 sobre la aplicación del Convenio. La Comisión de la Conferencia expresó su profunda preocupación porque, 17 años después del informe de la comisión de encuesta, el Gobierno de Belarús no haya adoptado medidas para dar curso a la mayoría de las recomendaciones de la comisión y recordó las recomendaciones pendientes de la comisión de encuesta de 2004, y la necesidad de que se apliquen rápida, plena y efectivamente. La Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a: restablecer sin demora el pleno respeto de los derechos y la libertad de los trabajadores; aplicar la recomendación núm. 8 de la comisión de encuesta de garantizar la protección adecuada o incluso la inmunidad contra la detención administrativa para los sindicalistas en el desempeño de sus funciones o al ejercer sus libertades civiles (libertad de expresión, libertad de reunión, etc.); adoptar medidas para la liberación de todos los sindicalistas que permanecen detenidos y para la retirada de todos los cargos relacionados con la participación en protestas pacíficas; abstenerse de arrestar o detener, o de cometer actos de violencia, intimidación o acoso, incluido el acoso judicial, a los dirigentes sindicales y sindicalistas que realizan actividades sindicales lícitas, e investigar sin demora los presuntos casos de intimidación o de violencia física a través de una investigación judicial independiente. En lo que respecta a la cuestión de la dirección legal como un obstáculo para el registro de los sindicatos, la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a garantizar que no existan obstáculos para el registro de los sindicatos, en la legislación y en la práctica, y le pidió que la mantenga informada sobre nuevos avances en relación con esta cuestión, en particular sobre cualquier discusión entablada y los resultados de estas discusiones en el Consejo Tripartito para la Mejora de la Legislación en el Ámbito Social y Laboral (en adelante, el Consejo Tripartito). En lo referente a la exigencia del Presidente de Belarús de establecer sindicatos en todas las empresas privadas para 2020 a petición de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB), la Comisión instó enérgicamente al Gobierno a: abstenerse de cualquier injerencia en el establecimiento de sindicatos en las empresas privadas, en particular de exigir la constitución de sindicatos bajo la amenaza de liquidación de las empresas privadas en caso contrario; aclarar públicamente que la decisión de establecer o no un sindicato en las empresas privadas se deja exclusivamente a la discreción de los trabajadores de estas empresas, y poner fin inmediatamente a la injerencia en el establecimiento de sindicatos, y abstenerse de mostrar favoritismo hacia un sindicato determinado en las empresas privadas. En lo tocante a las restricciones expresadas por los sindicatos con respecto a la organización de eventos masivos por los sindicatos, la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, en particular en el marco del Consejo Tripartito, modifique la Ley de Actividades de Masas y el reglamento que la acompaña, en particular, con el fin de: establecer motivos claros para la denegación de las solicitudes de celebrar eventos masivos, garantizando el cumplimiento de los principios de la libertad sindical; ampliar el alcance de las actividades para las que puede utilizarse la asistencia financiera extranjera; eliminar todos los obstáculos, en la legislación y en la práctica, que impiden a las organizaciones de trabajadores y de empleadores beneficiarse de la asistencia de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores en consonancia con el Convenio; abolir las sanciones impuestas a los sindicatos o a los sindicalistas que participan en protestas pacíficas; revocar la Ordenanza núm. 49 del Consejo de Ministros para que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan ejercer su derecho a organizar eventos masivos en la práctica, y abordar y hallar soluciones prácticas para las preocupaciones expresadas por los sindicatos con respecto a la organización y celebración de eventos masivos en la práctica. En lo que respecta a las consultas relativas a la adopción de nuevas leyes que afectan a los derechos e intereses de los trabajadores, la Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno que enmiende el Reglamento del Consejo de Ministros núm. 193, a fin de garantizar que los interlocutores sociales gocen de iguales derechos en las consultas durante la preparación de la legislación. En lo referente al funcionamiento del Consejo Tripartito, la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para fortalecer dicho Consejo, a fin de que pueda desempeñar un papel efectivo en la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta y de otros órganos de control de la OIT, con miras al pleno cumplimiento del Convenio en la legislación y en la práctica. La Comisión de la Conferencia expresó su decepción por los lentos progresos en la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta. Los acontecimientos recientes han indicado un retroceso y un mayor incumplimiento por el Gobierno de sus obligaciones dimanantes del Convenio. Por consiguiente, la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a adoptar antes de la siguiente Conferencia, en estrecha consulta con los interlocutores sociales, todas las medidas necesarias para aplicar plenamente todas las recomendaciones pendientes de la comisión de encuesta. La Comisión de la Conferencia invitó al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la OIT y decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial del informe.

La Comisión toma nota de la información que figura en el 394.º informe (marzo de 2021) del Comité de Libertad Sindical sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de la República de Belarús para aplicar las recomendaciones de la comisión de encuesta.

Libertades civiles y derechos sindicales. La Comisión recuerda que, en sus comentarios anteriores, expresó su profunda preocupación por los graves alegatos de extrema violencia para reprimir protestas y huelgas pacíficas, y la detención y el encarcelamiento de trabajadores, a los que se torturó mientras estaban detenidos, presentados por la CSI y el BKDP, y por el deterioro constante de la situación de los derechos humanos en el país tras las elecciones presidenciales de agosto de 2020. La Comisión instó al Gobierno a que tomara todas las medidas necesarias para aplicar la recomendación núm. 8 antes mencionada de la comisión de encuesta; adoptara medidas para liberar a todos los sindicalistas que siguen detenidos y para que se retiren todos los cargos relacionados con la participación en protestas y acciones colectivas pacíficas; transmitiera copias de las sentencias de los tribunales pertinentes en las que se imponen penas de arresto y reclusión a trabajadores y sindicalistas, y una lista de las personas afectadas, y a que ordenará la realización, sin demora, de una investigación judicial independiente sobre todo presunto caso de intimidación o violencia física.

La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno expresa su pesar por lo que, en su opinión, es un cambio negativo significativo en las evaluaciones de la Comisión sobre la situación en Belarús en relación con los acontecimientos políticos que tuvieron lugar en el país tras las elecciones presidenciales. El Gobierno considera que los acontecimientos puramente políticos, no relacionados con los procesos de diálogo social en el mundo del trabajo, no deben ser la base para evaluar la situación del cumplimiento de las disposiciones del Convenio por parte del país. El Gobierno subraya que fuerzas externas interesadas en desestabilizar el país participaron activamente en la organización y realización de las acciones callejeras ilegales que

tuvieron lugar después de la elección del Presidente, en beneficio de sus propios intereses geopolíticos. El Gobierno recuerda que las principales reivindicaciones de los manifestantes eran la dimisión del Jefe del Estado, la celebración de nuevas elecciones y la exoneración de los ciudadanos que habían infringido la ley. El Gobierno explica que estas reivindicaciones no tienen ninguna relación con los derechos sindicales o laborales, sociales y económicos. El Gobierno también señala que las protestas no fueron pacíficas, sino que se llevaron a cabo en violación de la ley y supusieron una grave amenaza para el orden público, la seguridad y la salud, y la vida de los ciudadanos. Durante las acciones de protesta, se produjeron numerosos incidentes de resistencia activa a las peticiones legales de las fuerzas del orden, con agresiones, uso de la violencia, daños a vehículos oficiales, bloqueo de la circulación de vehículos y daños a infraestructuras. El Gobierno considera que el BKDP, la CSI y la IndustriALL Global Union intentan deliberadamente vincular acciones de protesta ilegales de carácter político con un supuesto movimiento de huelga en el país. Además, el Gobierno indica que, en la práctica, el descontento solo afectó a un pequeño segmento de trabajadores, y no se presentaron demandas a los empleadores en materia de regulación laboral y socioeconómica. Asimismo, el Gobierno señala que los ciudadanos a los que se refieren las denuncias presentadas por las organizaciones sindicales como presuntamente perjudicados por su participación en protestas y huelgas pacíficas, fueron acusados de infracciones disciplinarias, administrativas y, en algunos casos, penales por haber cometido acciones ilegales concretas. A este respecto, el Gobierno indica que no puede proporcionar a la Comisión copias de las sentencias judiciales, ya que la legislación nacional no permite que se compartan copias de las decisiones judiciales y otros documentos con personas sin relación con el proceso. El Gobierno subraya, sin embargo, que la condición de trabajador o de dirigente sindical no confiere privilegios adicionales a su titular y no garantiza el derecho incondicional a la libertad absoluta de acción sin tener en cuenta la legislación nacional vigente y los intereses del público y del Estado. El Gobierno considera que los activistas sindicales no solo tienen los mismos derechos que los demás ciudadanos, sino que, como todos, son responsables de las violaciones de la ley; por consiguiente, la recomendación núm. 8 de la comisión de encuesta, de conformidad con el artículo 8, 1) del Convenio, no exige la exención de responsabilidad de los sindicalistas por los actos ilegales que puedan cometer. A la luz de lo anterior, el Gobierno considera infundados los llamamientos de la Comisión para que se liberen y se retiren todos los cargos contra los activistas sindicales que fueron acusados de violaciones específicas de la ley. El Gobierno insiste en que utilizar acontecimientos de naturaleza puramente política para medir la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta por parte del país no es razonable, es contraproducente y es inaceptable, y que este enfoque puede convertirse en un grave obstáculo para la continuación del compromiso constructivo bien establecido, tanto dentro del país como con los expertos de la OIT.

En lo que respecta a la solicitud de la Comisión y de la comisión de encuesta de que se garantice una administración de justicia y unos tribunales independientes e imparciales, el Gobierno señala que la República de Belarús es un Estado de derecho. Las personas, y sus derechos y libertades tienen el máximo valor e interés. Todos son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación alguna, a la misma protección de sus derechos e intereses. En virtud de lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución, toda persona tiene garantizada la protección de sus derechos y libertades por un poder judicial competente, independiente e imparcial. Al impartir justicia, los jueces son independientes y solo están sujetos a la ley. Está prohibido interferir en las actividades de los jueces.

La Comisión *lamenta* que el Gobierno no aborde la cuestión de la supuesta intimidación y violencia física contra sindicalistas. La Comisión toma nota de que, en la información oral sobre la situación de los derechos humanos en Belarús, presentada, el 24 de septiembre de 2021, por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se señaló que, hasta la fecha, la escala y el patrón de comportamiento de las autoridades de Belarús sugerían claramente que las limitaciones a las libertades de expresión y reunión tenían como objetivo principal la supresión de las críticas y la disidencia hacia las políticas gubernamentales, más que cualquier objetivo considerado legítimo en virtud de la legislación sobre derechos humanos, como la protección del orden público. La Alta Comisionada también se mostró alarmada por las persistentes denuncias de tortura y malos tratos generalizados y sistemáticos en el contexto de los arrestos y detenciones arbitrarios de manifestantes. La Comisión toma nota con *profunda preocupación* de los nuevos alegatos detallados sobre la detención, el enjuiciamiento penal y el encarcelamiento de sindicalistas, así como sobre la condena de tres sindicalistas a tres años de prisión. Además, toma nota con *preocupación* de los alegatos presentados por el BKDP y la CSI en relación con registros de locales sindicales y de casas de dirigentes sindicales por parte de la policía, la interrupción de reuniones sindicales por parte de las fuerzas del orden, y los actos de represalia y presión sobre los trabajadores para que abandonen los sindicatos. La Comisión recuerda que la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos informó al Consejo de Derechos Humanos en diciembre de 2020 de que el seguimiento y el análisis de las manifestaciones celebradas desde el 9 de agosto de 2020 indican que los participantes en ellas fueron extraordinariamente pacíficos. La Comisión se remite de nuevo a la Resolución de 1970 sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1970, en la que se destaca que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles, ya que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles. Entre estas libertades esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales, se encuentran la libertad de opinión y de expresión, la libertad de reunión, el derecho a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias, y el derecho a un juicio justo ante un tribunal independiente e imparcial. La Comisión también considera que las huelgas y las manifestaciones relacionadas con las políticas económicas y sociales de los Gobiernos no deberían ser consideradas como huelgas puramente políticas, que no están cubiertas por los principios del Convenio. En su opinión, las organizaciones de trabajadores y de empleadores encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales deben respectivamente, poder recurrir a la huelga o a acciones de protesta para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros. Además, considerando que un sistema democrático constituye un requisito fundamental para el ejercicio de los derechos sindicales, la Comisión estima que, frente a una situación en la que los sindicatos y las organizaciones de empleadores no gozan de las libertades fundamentales para cumplir sus cometidos respectivos, estos tendrían justificación para exigir el reconocimiento y el ejercicio de esas libertades; asimismo, la Comisión estima que esas reivindicaciones pacíficas deberían ser consideradas como actividades sindicales legítimas, incluso cuando dichas organizaciones recurran a la huelga (véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafo 124).

La Comisión recuerda de nuevo que la comisión de encuesta sobre Belarús consideró que se debe garantizar a los delegados sindicales protección o incluso inmunidad contra detención administrativa, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus libertades civiles (derecho de expresión, derecho de reunión, etc.). Si bien toma nota de que el Gobierno se refiere al *párrafo 1 del artículo 8* del Convenio, la Comisión recuerda que debería leerse conjuntamente con el *párrafo 2* del mismo artículo, según el cual la legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio. La Comisión señala que, durante varios años, los órganos de control de la OIT han expresado su preocupación por las numerosas violaciones del Convenio en la legislación y en la práctica de Belarús. **Por consiguiente, la Comisión insta de nuevo al Gobierno en los términos más enérgicos a que examine sin demora todos los presuntos casos de intimidación o violencia física a través de una investigación judicial independiente y a que proporcione información detallada sobre los resultados de dicho examen. La Comisión también insta al Gobierno a que tome medidas para liberar a todos los sindicalistas que permanecen detenidos y para retirar todos los cargos relacionados con la participación en protestas pacíficas. La Comisión espera que el Gobierno proporcione información detallada sobre todas las medidas adoptadas a este respecto.**

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que no puede facilitar las sentencias judiciales conforme a la petición de la Comisión, ya que la legislación vigente no prevé esa posibilidad, lo que implica que las decisiones y sentencias judiciales no son públicas. La Comisión hace hincapié en que, cuando pide a un Gobierno que le comunique el resultado de procedimientos judiciales, su solicitud no implica en modo alguno un juicio sobre la integridad o la independencia del Poder Judicial. La esencia misma del procedimiento judicial es que los resultados se conozcan y la confianza en su imparcialidad reside precisamente en ese conocimiento público. Además, la falta de sentencias judiciales impide que la Comisión examine o confirme la conclusión del Gobierno de que las detenciones en cuestión no estaban relacionadas con el ejercicio de los derechos sindicales básicos. La Comisión también recuerda que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 14 el derecho de toda persona a ser oída públicamente y con las debidas garantías. La Comisión subraya que el derecho a una audiencia pública y con las debidas garantías implica el derecho a que la sentencia o decisión se hagan públicas, y que la divulgación de las decisiones constituye una importante salvaguardia de los intereses del individuo y de la sociedad en general. Asimismo, la Comisión recuerda que la ausencia de las garantías de un procedimiento judicial regular puede entrañar abusos y puede crear un clima de inseguridad y de temor susceptible de influir en el ejercicio de los derechos sindicales. **La Comisión pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias, incluso legislativas, si es necesario, para garantizar el derecho a un juicio justo. Además, a este respecto, la Comisión, al referirse a las recomendaciones de la comisión de encuesta, destaca la necesidad de garantizar una administración de justicia y unos tribunales independientes e imparciales con objeto de velar por que las investigaciones de estos graves alegatos sean verdaderamente independientes, neutrales, objetivas e imparciales. En consecuencia, la Comisión también renueva su petición de que el Gobierno tome medidas, incluso por vía legislativa si es necesario, para proporcionar copias de las decisiones judiciales pertinentes que confirman la detención y el encarcelamiento de trabajadores y sindicalistas.**

Artículo 2 del Convenio. Derecho a constituir organizaciones de trabajadores. La Comisión recuerda que en sus observaciones anteriores instó 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 el registro de los sindicatos en la práctica. En particular, subrayó que esperaba que el Gobierno, en su calidad de miembro del Consejo tripartito, presentara los comentarios de la Comisión sobre la cuestión de la inscripción en el registro para que el Consejo los examine a la mayor brevedad en una de sus reuniones.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que la posibilidad de aplicar la recomendación de la Comisión podrá ser considerada cuando el Consejo tripartito reanude sus trabajos una vez que la situación epidemiológica del país haya mejorado. Para ello, un miembro del Consejo tripartito, al someter este asunto a debate, debe establecer también que se trata de un asunto de interés. En opinión del Gobierno, en la práctica, la cuestión del domicilio legal no es un obstáculo para el registro, ya que se ha ofrecido a los sindicatos la posibilidad de que se les asigne no solo la dirección donde se encuentra el empleador, sino la de cualquier otro lugar. La Comisión toma nota de los datos estadísticos detallados sobre el número de sindicatos registrados y sus estructuras organizativas facilitados por el Gobierno. Señala, en particular, que mientras que en los primeros seis meses de 2021 se han registrado 1 278 estructuras organizativas, solo hubo una denegación de registro de un sindicato; en ese caso concreto porque la constitución del sindicato no se ajustaba a los requisitos legales. El Gobierno considera que las afirmaciones del BKDP, según las cuales el requisito legal de que los sindicatos y sus estructuras organizativas presenten un domicilio legal para poder registrarse constituye un obstáculo para las actividades sindicales en Belarús, parecen carecer de todo fundamento objetivo.

A este respecto, la Comisión toma nota con **preocupación** de los nuevos alegatos presentados por el BKDP y la CSI en relación con varios casos de denegación de registro de organizaciones de base de los afiliados de la BKDP. **La Comisión pide al Gobierno que presente sus observaciones al respecto. Además, la Comisión pide una vez más al Gobierno que incluya en el orden del día del Consejo tripartito la cuestión del registro de las organizaciones sindicales, incluido el requisito del domicilio legal, de acuerdo con su solicitud anterior y con el último llamamiento de la Comisión de la Conferencia, que consideró que esta cuestión era preocupante. La Comisión espera que el Gobierno proporcione información detallada sobre el resultado del debate del Consejo tripartito.**

En cuanto a la solicitud del Presidente de Belarús de crear sindicatos en todas las empresas privadas antes de 2020 a petición de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB), que la Comisión consideró una muestra de favoritismo hacia la Federación y una injerencia en la creación de sindicatos en las empresas privadas, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que la FPB es el interlocutor social más representativo y activo del país a la hora de elaborar, mejorar y aplicar la política socioeconómica. Como parte de su considerable compromiso con la protección de los derechos laborales, sociales y económicos de los ciudadanos, la FPB pone constantemente en conocimiento de las autoridades las cuestiones más actuales, críticas y problemáticas a las que se enfrentan los trabajadores en el ejercicio de sus derechos. En la defensa de los derechos de los ciudadanos, los sindicatos de la FBP tratan regularmente con las autoridades y colaboran activamente con ellas, incluso al más alto nivel. Durante una reunión entre el Jefe de Estado y el presidente de la FPB, como líder del sindicato más grande y representativo del país, el Presidente de Belarús expuso claramente la posición del Estado de que las empresas privadas no deben obstaculizar el derecho de los trabajadores a afiliarse a un sindicato, y también expresó su aprecio por el trabajo de los sindicatos en defensa de los derechos laborales y socioeconómicos de los ciudadanos.

La Comisión **lamenta profundamente** la falta de información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para no interferir en la creación de sindicatos en las empresas privadas y la falta de cualquier aclaración pública de que la decisión de crear un sindicato la deben tomar únicamente los propios trabajadores. En cambio, el Gobierno ofrece lo que parece ser una justificación del favoritismo en relación con la FPB en los niveles superiores del Estado. La Comisión también toma nota con **profunda preocupación** de que, el 5 de agosto de 2021, en su reunión televisada con el líder de la FPB, el Jefe del Estado reiteró su declaración anterior y subrayó que «si algunas empresas privadas no habían entendido su mensaje, el Gobierno debería discutir inmediatamente estas cuestiones y hacer propuestas concretas, incluso sobre la liquidación de las empresas privadas que se niegan a tener organizaciones sindicales». La Comisión señala a la atención del Gobierno que los tres órganos de la OIT responsables de la supervisión y el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta sobre Belarús en relación con el incumplimiento de este Convenio, es decir, esta comisión, la Comisión de la Conferencia y el Comité de Libertad Sindical, llegaron a la conclusión de que tales exigencias del Presidente del país constituyen una injerencia en el establecimiento de organizaciones sindicales y un favoritismo hacia un sindicato en particular, y, por lo tanto, una violación del artículo 2 del Convenio. **Por consiguiente, la Comisión insta una vez más al Gobierno a que se abstenga de cualquier injerencia en la creación de sindicatos en las empresas privadas, en particular de exigir la creación de sindicatos bajo la amenaza de liquidación de las empresas privadas; que aclare públicamente que la decisión de constituir o no un sindicato en las empresas privadas corresponde exclusivamente a los trabajadores de las mismas; y que se abstenga de mostrar favoritismo hacia algún sindicato particular en las empresas privadas. La Comisión espera que todas las medidas al respecto se adopten sin demora y se detallen en la próxima memoria del Gobierno.**

Artículos 3, 5 y 6. Derecho de las organizaciones de trabajadores, incluidas las federaciones y confederaciones, a organizar sus actividades. Legislación. La Comisión recuerda que la comisión de encuesta pidió al Gobierno que modificara el Decreto Presidencial núm. 24 (2003) sobre la recepción y la utilización de la ayuda gratuita extranjera. A este respecto, la Comisión también recuerda que había considerado que las enmiendas deberían estar dirigidas a abolir las sanciones impuestas a los sindicatos (disolución de una organización) por una sola violación del Decreto y a ampliar el alcance de las actividades para las que se puede utilizar la asistencia financiera extranjera, con el fin de incluir los actos organizados por los sindicatos. La Comisión

reitera que el Decreto núm. 24 fue sustituido por el Decreto Presidencial núm. 5 (2015) y después por el Decreto núm. 3, de 25 de mayo de 2020, con arreglo al cual la ayuda gratuita extranjera no puede utilizarse aún para organizar o celebrar asambleas, mítines, marchas callejeras, manifestaciones, piquetes o huelgas, ni para producir o distribuir material de campaña, celebrar seminarios o llevar a cabo otras actividades encaminadas a una «labor de propaganda política de masas entre la población», y de que una sola violación del reglamento conlleva la sanción de una posible disolución de la organización. La Comisión observó que, el hecho de aplicar a los sindicatos la amplia expresión «labor de propaganda política de masas entre la población», puede obstaculizar el ejercicio de sus derechos, ya que es inevitable y a veces normal que los sindicatos se pronuncien sobre problemas con algún aspecto político que afectan a sus intereses socioeconómicos, así como sobre cuestiones puramente económicas o sociales.

A este respecto, la Comisión recuerda que la comisión de encuesta pidió al Gobierno que enmendara la Ley de Actividades de Masas, en virtud de la cual un sindicato que viole el procedimiento de organización y celebración de eventos de masas puede, en caso de daño grave o daño sustancial a los derechos e intereses legales de otros ciudadanos y organizaciones, ser disuelto por una sola violación. Asimismo, la Comisión recuerda que también lamentó tomar nota de la aprobación del reglamento sobre el procedimiento de pago de los servicios prestados por las autoridades del Ministerio del Interior en relación con la protección del orden público, los gastos relacionados con la atención médica y la limpieza después de la celebración de un acto de masas (Ordenanza núm. 49 del Consejo de Ministros). El reglamento establece las tarifas en relación con el mantenimiento de los servicios públicos y prevé los gastos de los organismos especializados (servicios médicos y de limpieza) que debe pagar el organizador del evento.

Al leer estas disposiciones junto con las que prohíben la utilización de la ayuda extranjera gratuita para la realización de eventos masivos, la Comisión consideró que, en la práctica, la capacidad para llevar a cabo acciones masivas parece ser extremadamente limitada, si no inexistente. Por consiguiente, la Comisión instó al Gobierno a que enmendara el Decreto núm. 3, de 25 de mayo de 2020 sobre el registro y la utilización de la ayuda gratuita extranjera, y la Ley de Actividades de Masas y el reglamento que la complementa, y recordó las enmiendas deberían tener por objeto abolir las sanciones impuestas a los sindicatos o a los sindicalistas por una sola violación de la legislación respectiva; establecer motivos claros para denegar las solicitudes de celebración de actos sindicales de masas, teniendo presente que toda restricción de esa índole debería ser conforme a los principios de la libertad sindical; y ampliar el alcance de las actividades para las que se puede utilizar la asistencia financiera extranjera.

La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera una vez más que no existe ningún vínculo entre el procedimiento establecido para obtener financiación del extranjero (ayuda gratuita extranjera) y los artículos 5 y 6 del Convenio. El Gobierno señala de nuevo que permitir que fuerzas externas (en este caso los sindicatos de otros países y las asociaciones sindicales internacionales) patrocinen la celebración de eventos masivos en Belarús puede representar una oportunidad para desestabilizar la situación sociopolítica y socioeconómica del país, lo que a su vez tiene un efecto extremadamente negativo en la vida pública y el bienestar de los ciudadanos. Por lo tanto, la prohibición existente de recibir y utilizar ayuda gratuita extranjera con el fin de llevar a cabo una labor de propaganda política y de masas entre la población está vinculada a los intereses de la seguridad nacional, y a la necesidad de excluir cualquier posible influencia y presión destructiva de fuerzas externas. El Gobierno también reitera que el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica no está sujeto a ninguna restricción, salvo las que se impongan de conformidad con la ley y sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas, y la protección de los derechos y las libertades de los demás. En la celebración de actos multitudinarios, los sindicatos están obligados a respetar el orden público y no deben permitir acciones que puedan hacer que un acto pierda su carácter pacífico e inflija un daño grave a los ciudadanos, a la sociedad o al Estado. En opinión del Gobierno, la sanción legal prescrita para los organizadores de eventos masivos que causan daños o perjuicios sustanciales a los intereses de los ciudadanos y las organizaciones, y también a los intereses del Estado y la sociedad, no constituye, ni debe interpretarse como un factor de restricción del ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica por parte de los ciudadanos y los sindicatos. El Gobierno señala de nuevo que la decisión de poner fin a las actividades de un sindicato por una violación de la legislación sobre eventos masivos que causó un daño grave y significativo a los derechos e intereses de los ciudadanos, las organizaciones, la sociedad y el Estado, solo puede ser tomada en los tribunales. No se han tomado decisiones para disolver sindicatos por violar el procedimiento de organización y celebración de actos masivos en Belarús. A la luz de lo anterior, el Gobierno considera que cualquier relajación de la responsabilidad por la violación del procedimiento para la celebración de actos de masas o cualquier levantamiento de las restricciones sobre el uso de la ayuda financiera extranjera para la realización de trabajos de propaganda política y de masas solo podría conducir a circunstancias susceptibles de reforzar la influencia destructiva externa sobre la situación en el país, lo que no sirve a los intereses del país.

La Comisión **lamenta profundamente** tomar nota de que el Gobierno se limita a reiterar la información que había proporcionado anteriormente y, en particular, que no tiene intención de modificar la legislación, tal como solicitó la comisión de encuesta, cuyas recomendaciones el Gobierno aceptó en virtud del artículo 29, 2) de la Constitución de la OIT, con el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones encomendado por el Consejo de Administración al Comité de Libertad Sindical, a esta comisión y a la Comisión de la Conferencia. La Comisión toma nota de que la Ley de Actividades de Masas fue modificada el 24 de mayo de 2021 y **lamenta** tener que observar a este respecto que, según el BKDP y la información disponible públicamente, la modificación tiene por objeto endurecer aún más los requisitos para la celebración de actos públicos de la manera siguiente: la organización de eventos masivos tiene que ser autorizada por las autoridades municipales; no se pueden recaudar fondos, recibir y utilizar dinero y otros bienes, ni prestar servicios para compensar el coste del procesamiento por infringir el procedimiento establecido en materia de organización de eventos masivos; las asociaciones públicas serán responsables si sus dirigentes y los miembros de sus órganos de gobierno hacen llamamientos públicos para organizar un evento masivo antes de que se conceda el permiso para organizarlo.

Asimismo, la Comisión **lamenta profundamente** tomar nota de que, el 8 de junio de 2021, el Código Penal se modificó para introducir las siguientes restricciones y penas asociadas: las infracciones reiteradas del procedimiento de organización y celebración de actos de masas, incluidas las convocatorias públicas, se castigan con la detención, o la restricción de la libertad o la prisión de hasta tres años (artículo 342-2); el insulto a un funcionario público se castiga con una multa y/o una restricción de la libertad o una pena de prisión de hasta tres años (artículo 369); la pena por «desacreditar a la República de Belarús» se incrementó de dos a cuatro años de prisión con multa (artículo 369-1); el artículo 369-3 del Código Penal ha pasado de denominarse «violación del procedimiento de organización y celebración de actos de masas» a denominarse «llamamiento público para la organización o realización de una reunión, concentración, marcha callejera, manifestación o piquete ilegales, o la participación de personas en dichos actos de masas», que se ha convertido en un delito castigado con hasta cinco años de prisión. El BKDP señala que ahora puede establecerse una responsabilidad penal por el mero hecho de organizar reuniones pacíficas y que cualquier crítica y consigna es considerada por las autoridades como un insulto en el sentido del artículo 369 del Código Penal. Asimismo, el BKDP alega que hay muchos precedentes de responsabilidad penal de los ciudadanos, incluidos los miembros de los sindicatos independientes, en virtud del artículo 369 del Código Penal. El BKDP también destaca la declaración de la Ministra de Trabajo y Protección Social ante la Comisión de la Conferencia en junio de 2021, en la que afirmó que el BKDP se pronunció en contra del Gobierno y tomó medidas en contra del interés del Estado y del Gobierno, llamando al boicot de los productos de Belarús y a la aplicación de sanciones. A este respecto, el BKDP alega que sus dirigentes están bajo la amenaza de ser procesados en virtud del artículo 369-1 del Código Penal. La Comisión recuerda que el derecho a expresar opiniones, inclusive las que critican la política económica y social del Gobierno, es uno de los elementos esenciales de los derechos de las organizaciones profesionales. En relación con las consideraciones anteriores y posteriores, la Comisión recuerda una vez más que el mero hecho de participar en

reuniones pacíficas no debe ser penalizado con la detención o el encarcelamiento. La Comisión también recuerda que la simple convocatoria de una manifestación y de cualquier otro acto público, aunque haya sido declarado ilegal por los tribunales, no debe dar lugar a la detención y que, en general, solo deben preverse sanciones cuando, durante dicho acto, se hayan cometido actos de violencia contra las personas o los bienes, u otras infracciones graves del derecho penal.

Por consiguiente, la Comisión reitera su solicitud anterior de que se enmienden sin más demora y, en consulta con los interlocutores sociales, el Decreto núm. 3, la Ley de Actividades de Masas y el reglamento que la complementa (Ordenanza núm. 49 del Consejo de Ministros), según las recomendaciones pendientes de la comisión de encuesta, la Comisión de la Conferencia, el Comité de Libertad Sindical y esta comisión. La Comisión pide además al Gobierno que derogue las disposiciones enmendadas del Código Penal antes mencionadas para que se ajusten a las obligaciones internacionales del Gobierno en materia de libertad de sindical.

Práctica. La Comisión recuerda que instó al Gobierno a que colaborara con los interlocutores sociales, incluso en el marco del Consejo tripartito, con miras a abordar y encontrar soluciones prácticas a las preocupaciones planteadas por los sindicatos, en particular, el BKDP, con respecto a la organización y celebración de eventos masivos. La Comisión también pidió al Gobierno que proporcionara información estadística sobre las solicitudes presentadas y los permisos concedidos y denegados, desglosada según la afiliación a una central sindical.

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que el BKDP y sus sindicatos afiliados, al igual que la FPB, han ejercido repetidamente su derecho a la libertad de reunión y han celebrado actos masivos. El Gobierno reitera que todas las decisiones de denegar la celebración de actos multitudinarios fueron adoptadas por los órganos ejecutivos y reguladores locales de conformidad con la ley y teniendo debidamente en cuenta la obligación de defender el derecho de los ciudadanos a la libertad sindical y el derecho de los sindicatos a emprender acciones colectivas para defender los intereses de sus miembros. Asimismo, el Gobierno indica de nuevo que los motivos más comunes de denegación de la autorización para celebrar un acto multitudinario fueron que: la solicitud no contenía la información exigida por la ley; el evento iba a tener lugar en un sitio en el que no se podía celebrar; los documentos presentados no indicaban el lugar exacto del evento; el evento se anunció en los medios de comunicación antes de recibir la autorización, y se celebraba otro evento masivo en el mismo lugar y a la misma hora. El Gobierno considera que las denegaciones de permisos para celebrar actos multitudinarios no tienen relación tanto con requisitos legales excesivos o de difícil cumplimiento, sino con una inadecuada preparación por parte de los organizadores y señala que, una vez subsanadas las deficiencias, los organizadores pueden volver a solicitar la autorización. El Gobierno también indica que la posibilidad de debatir los temas relacionados con la organización y celebración de eventos masivos en el marco del Consejo tripartito puede ser examinada una vez que, cuando la situación epidemiológica mejore, el Consejo reanude sus labores. Sin embargo, el Gobierno señala que una condición necesaria para el examen por parte del Consejo es que el iniciador presente información que establezca que el asunto es preocupante. **La Comisión considera que el Gobierno, como miembro del Consejo tripartito y responsable en última instancia de garantizar el respeto de la libertad sindical en su territorio, debería estar en condiciones de incluir en el orden del día del Consejo tripartito las preocupaciones expresadas por los órganos de control de la OIT en relación con las cuestiones relativas al ejercicio del derecho de manifestación y de reunión pública en la práctica. La Comisión espera que, en su próxima memoria, el Gobierno proporcione información sobre el resultado de estas discusiones. Además, la Comisión pide al Gobierno que proporcione información estadística sobre las solicitudes de manifestación y de celebración de reuniones públicas que se han presentado, y los permisos concedidos y denegados, desglosada según la afiliación a una central sindical.**

La Comisión recuerda los alegatos que formularon el BKDP y la CSI en 2019 en relación con los casos de los Sres. Fedynich y Komlik, dirigentes del Sindicato de Trabajadores de la Radio y la Electrónica de Belarús (REP), declarados culpables, en 2018, de evasión fiscal y de utilización de fondos extranjeros sin haberlos registrado oficialmente ante las autoridades, con arreglo a la legislación en vigor. Fueron condenados a cuatro años de prisión con suspensión de la pena, restricción de movimientos, prohibición de ocupar altos cargos durante cinco años y una multa de 47 560 BYN (más de 22 500 dólares de los Estados Unidos en aquel momento). A este respecto, la Comisión también tomó nota de la alegación del BKDP de que el equipo incautado durante los registros en los locales del Sindicato REP y el Sindicato Independiente de Belarús (BNP) no había sido devuelto y pidió al Gobierno que proporcionara información al respecto.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que, en vista de la aplicación de la legislación sobre la amnistía a los delincuentes condenados, la pena principal, en forma de restricción de libertad sin ser enviados a una institución de tipo abierto, ha sido cumplida en su totalidad por los señores Fedynich y Komlik. El destino ulterior de los dispositivos de almacenamiento de información incautados durante la investigación de la causa penal se decidirá una vez finalizada la comprobación para determinar si las personas en cuestión han cometido otros delitos de naturaleza similar. La Comisión toma nota de que el Comité de Libertad Sindical está estudiando los detalles de estos casos en el marco de su examen de las medidas adoptadas por el Gobierno para aplicar las recomendaciones de la comisión de encuesta.

Derecho de huelga. La Comisión recuerda que durante varios años pidió al Gobierno que enmendara los artículos 388, 1), 3) y 4), 390, 392 y 393 del Código del Trabajo. La Comisión **lamenta** que el Gobierno se limite a reiterar su consideración, ya expresada anteriormente, de que: la legislación nacional es conforme a los instrumentos internacionales del trabajo, que en cualquier caso no prevén expresamente el derecho de huelga; la legalidad de la interpretación de los órganos de control de la OIT de que el Convenio núm. 87 consagra el derecho de huelga ha sido cuestionada en repetidas ocasiones y con razón; solo la Corte Internacional de Justicia tiene derecho a interpretar los convenios de la OIT para su posterior aplicación obligatoria por los Estados Miembros; en Belarús, según el artículo 388 del Código del Trabajo, la huelga constituye una negativa temporal y voluntaria de los trabajadores a desempeñar sus funciones laborales (total o parcialmente) con el fin de resolver un conflicto laboral colectivo, y que las huelgas de carácter político están prohibidas. El Gobierno vuelve a afirmar que las acciones de protesta no autorizadas que tuvieron lugar tras la campaña de las elecciones presidenciales de 2020 y los intentos de organizar un movimiento de huelga en las empresas sin respetar la ley no tienen nada que ver con el ejercicio de los derechos sindicales y la labor que llevan a cabo los sindicatos para proteger a los trabajadores o los derechos sociales y económicos de los ciudadanos. Asimismo, el Gobierno añade que los asuntos más amplios relativos a la política económica y social se examinan en el marco del sistema de colaboración social mediante negociaciones, consultas y el rechazo de la confrontación. Por lo tanto, el Gobierno reitera que la modificación de la legislación que regula las huelgas no facilitaría el ejercicio del derecho de las organizaciones de trabajadores a actuar con plena libertad, sino que, por el contrario, crearía oportunidades adicionales para el abuso de todo tipo de agentes destructivos y proporcionaría un instrumento para socavar el potencial económico del país.

La Comisión considera importante recordar de nuevo que el carácter persuasivo de sus opiniones y recomendaciones se deriva de la legitimidad y racionalidad de su labor, que se basa en su imparcialidad, experiencia y competencia técnica. La función técnica y la autoridad moral de la Comisión están ampliamente reconocidas, especialmente porque ha llevado a cabo su labor de supervisión durante 95 años, y debido a su composición, independencia y métodos de trabajo cimentados en el diálogo continuo con los Gobiernos, teniendo en cuenta la información que transmiten las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esto se ha reflejado en la incorporación de las opiniones y recomendaciones de la Comisión en legislaciones nacionales, instrumentos internacionales y decisiones de los tribunales. En el marco de este mandato, se ha ocupado de las cuestiones relativas al derecho de huelga.

La Comisión **lamenta** tomar nota de que, el 28 de mayo de 2021, se modificó el Código del Trabajo para restringir aún más el derecho de huelga al permitir expresamente que el empleador pueda despedir o rescindir el contrato de trabajo de un trabajador que: se ausente del trabajo para cumplir una sanción administrativa en forma de arresto administrativo; obligue a otros trabajadores a participar en una huelga o pida a otros trabajadores que dejen de desempeñar sus funciones laborales sin motivos fundados, y participe en una huelga ilegal o en otras formas de dejar de trabajar sin motivos fundados (artículo 42, 7)). Recordando las alegaciones del BKDP de que numerosos sindicalistas que participaron en actos masivos y huelgas organizadas tras las elecciones presidenciales de agosto de 2020 fueron declarados culpables de infracciones administrativas y recibieron la correspondiente sanción en forma de arresto administrativo, la Comisión señala que, en sus últimas observaciones, el BKDP proporciona una lista de trabajadores que fueron despedidos en tales circunstancias. La Comisión lamenta que la modificación del Código del Trabajo parece facilitar el despido y la penalización de los trabajadores por ejercer sus libertades civiles y derechos sindicales. **Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a pedir al Gobierno que adopte medidas, en consulta con los interlocutores sociales, para revisar las disposiciones legislativas mencionadas, que afectan negativamente al derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades con plena libertad, y que facilite información sobre todas las medidas adoptadas o previstas a tal efecto.**

La Comisión recuerda que había tomado nota con preocupación de los alegatos detallados de numerosos casos de arrestos, detenciones y multas impuestas a sindicalistas por haber organizado y participado en huelgas tras los eventos de agosto de 2020. La Comisión toma nota con **preocupación** de los nuevos alegatos detallados de represalias (detenciones, encarcelamientos, multas y despidos) contra sindicalistas y trabajadores que participaron en acciones de huelga dirigidas por los sindicatos. **En relación con sus consideraciones sobre el ejercicio de las libertades civiles y su importancia para el ejercicio de los derechos sindicales expuestas anteriormente, la Comisión insta al Gobierno a que se lleven a cabo investigaciones independientes sobre los alegatos del BKDP y de la CSI, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, y a que facilite todos los datos pertinentes sobre los resultados en su próxima memoria.**

Consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. La Comisión recuerda que, en sus comentarios anteriores, observó que el BKDP alegaba la falta de consultas con respecto a la adopción de nuevas leyes que afectan a los derechos e intereses de los trabajadores. La Comisión también había tomado nota de que, de conformidad con el Reglamento del Consejo de Ministros núm. 193, de 14 de febrero de 2009, los proyectos de ley que afectan a los derechos e intereses laborales y socioeconómicos de los ciudadanos se presentan a la FPB, en su calidad de organización de trabajadores más representativa, para que formule posibles observaciones y/o propuestas. La Comisión pidió al Gobierno que enmendara el Reglamento a fin de velar por que el BKDP y la FPB, en su calidad de miembros del Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales (NCLSI) y del Consejo tripartito, gocen de igualdad de derechos en las consultas durante la preparación de la legislación. La Comisión toma nota de que el Gobierno considera que el Reglamento se ajusta a las normas internacionales del trabajo y reitera a este respecto que la FPB, como organización con un mayor número global de miembros, tiene derechos preferentes en los procesos de consulta sobre la legislación que afecta a los derechos e intereses de los trabajadores. La Comisión se ve obligada a subrayar una vez más que, para determinar la representatividad de una organización, tanto el número de miembros como la independencia con respecto a las autoridades y las organizaciones de empleadores son elementos esenciales a tener en cuenta. A la luz del apoyo expresado públicamente por las autoridades del Estado al más alto nivel a la FPB, la Comisión se ve obligada a reiterar una vez más los comentarios que realizó en 2007, en los que recordó la importancia de garantizar un entorno en el que las organizaciones sindicales, dentro o fuera de la estructura tradicional, puedan prosperar en el país antes de establecer la noción de representatividad. **La Comisión pide una vez más al Gobierno que modifique el Reglamento núm. 193 sin más demora y que facilite información sobre todas las medidas adoptadas al respecto.**

En cuanto a la petición de la Comisión de que se refuerce aún más el papel del Consejo tripartito, que debería, como indica su nombre, ser una plataforma en la que puedan celebrarse consultas sobre la legislación que afecta a los derechos e intereses de los interlocutores sociales y de los trabajadores y empleadores representados por estos, la Comisión toma nota de que el Gobierno reitera que el Consejo tripartito se creó con el asesoramiento de la OIT para examinar las cuestiones relacionadas con la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta, así como otras cuestiones que puedan surgir entre el Gobierno y sus interlocutores sociales, incluido el examen de las quejas recibidas de los sindicatos. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera su voluntad de trabajar para mejorar aún más la función del Consejo tripartito o de crear otra estructura. La Comisión también toma nota de que el Gobierno expresa una vez más su preocupación por la cuestión de la representación en el Consejo y la voluntad de las partes de aceptar las decisiones que tome este órgano tripartito.

La Comisión toma nota con **preocupación** de que el BKDP indica que las leyes y reglamentos que afectan a los intereses laborales y sociales de las personas se adoptan sin el debido debate público y sin coordinación con las partes interesadas. El BKDP alega que también está siendo excluido del proceso y que su presidente no fue invitado a la reunión del NCLSI en 2020, ni a la reunión celebrada el 29 de abril de 2021 por videoconferencia para discutir la preparación del proyecto de Acuerdo General para 2022-2024, ni a la reunión celebrada el 28 de julio de 2021, también por videoconferencia, para discutir el tema de las sanciones económicas impuestas al país. El BKDP indica que, el 15 de julio de 2021, envió una carta al Ministerio de Trabajo y Protección Social proponiendo convocar una reunión del Consejo tripartito para discutir la posibilidad de desarrollar un plan de acción para la aplicación de las conclusiones de la Comisión de la Conferencia y las recomendaciones de la comisión de encuesta, y que no ha recibido respuesta. **La Comisión pide al Gobierno que presente sus comentarios al respecto.**

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que las diversas acciones que ha emprendido —las medidas para desarrollar el sistema de colaboración social que implica a todos los sindicatos y asociaciones de empleadores interesados en el diálogo, su cooperación constructiva con la OIT para aplicar las recomendaciones de la comisión de encuesta y su apertura a una mayor cooperación— confirman el compromiso de Belarús con los principios y derechos en el trabajo subyacentes y su disposición a seguir participando en las cuestiones de interés planteadas por las partes. **La Comisión espera que el Gobierno se comprometa plenamente con los interlocutores sociales y la OIT, así como con las instituciones y organismos nacionales pertinentes, a fin de mejorar el funcionamiento, los procedimientos y el trabajo del Consejo tripartito, con miras a aumentar su impacto en el tratamiento de las cuestiones derivadas de las recomendaciones de la comisión de encuesta y de otros órganos de control de la OIT.**

Sistema de solución de conflictos laborales. La Comisión recuerda que ya había señalado la necesidad de seguir colaborando de cara al establecimiento de un sistema sólido y eficaz de resolución de conflictos, que sirva para tratar los conflictos laborales de carácter individual, colectivo y sindical. La Comisión toma nota de que el Gobierno subraya su compromiso de continuar su trabajo conjunto con los interlocutores sociales y la OIT para desarrollar dicho sistema. A este respecto, el Gobierno expresa su agradecimiento por la asistencia recibida de la OIT para impulsar la labor del Consejo tripartito, que en opinión del Gobierno ha dado resultados positivos y concretos. **La Comisión pide al Gobierno que se comprometa activamente con los interlocutores sociales con miras a desarrollar un sistema de resolución de conflictos laborales que sea sólido, eficaz y que goce de la confianza de las partes. Solicita al Gobierno que indique todas las medidas y disposiciones adoptadas a tal efecto.**

La Comisión recuerda que, en su informe de 2004, la comisión de encuesta consideró que sus recomendaciones debían aplicarse sin más demora y que la aplicación de mayor parte de ellas debía completarse a más tardar el 1.º de junio de 2005. La Comisión **lamenta profundamente** que, 17 años después, Belarús siga estando lejos de poder garantizar el pleno respeto de la libertad sindical y la aplicación de las disposiciones del Convenio, y que muchas de las recomendaciones de la comisión de encuesta no se hayan aplicado. La Comisión toma nota de que la Comisión de la Conferencia de 2021 instó al Gobierno a adoptar, antes de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2022, y en estrecha consulta con los interlocutores sociales, las medidas necesarias para aplicar plenamente todas las recomendaciones pendientes de la comisión de encuesta. La Comisión **lamenta** observar que los acontecimientos recientes, incluso de carácter legislativo, que se han examinado, parecen indicar un continuo retroceso en algunos de los avances logrados anteriormente. **Por consiguiente, la Comisión insta al Gobierno a proseguir sus esfuerzos antes mencionados y espera que, con la asistencia de la OIT y en consulta con los interlocutores sociales, adopte las medidas necesarias para aplicar plenamente todas las recomendaciones pendientes sin más demora.**

A la luz de la situación descrita, la Comisión se ve obligada a tomar nota de que no se ha producido ningún progreso significativo hacia la plena aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta de 2004, y observa con gran preocupación que los acontecimientos recientes mencionados en detalle y la aparente falta de acción por parte del Gobierno para dar curso a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, en consulta con todos los interlocutores sociales del país, parecen demostrar una falta de compromiso con miras a garantizar el respeto de sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT.

[Se solicita al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Benin

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

(Ratificación: 2001)

Observación, 2021

Artículo 3, a) del Convenio. Peores formas de trabajo infantil. Trabajo forzoso. Niños vidomégons. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota con preocupación de que los niños *vidomégons*, es decir, los niños entregados a terceras personas, para que vivan en su casa, por sus padres o por un intermediario con el fin de que puedan recibir educación y trabajar, están expuestos a diferentes formas de explotación en las familias de acogida. La Comisión también tomó nota de que el artículo 219 del Código del Niño (Ley núm. 2015-08 de 8 de diciembre de 2015) establece la obligación de escolarizar al niño entregado y prohíbe la utilización de estos niños como trabajadores domésticos. Sin embargo, la Comisión tomó nota de que el Comité de los Derechos del Niño (CRC), en sus observaciones finales de 2016, expresó su preocupación por que la práctica tradicional del *vidomégon* se asemeje al trabajo forzoso y por el hecho de que los niños entregados a terceras personas, en particular los niños *vidomégons*, sean objeto de explotación sexual. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en sus observaciones finales de 2015, también expresó preocupación por la persistencia de la deriva que ha tenido la entrega de niños *vidomégons*, que se ha convertido en una fuente de explotación económica y a veces sexual.

La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno indica que la detección de casos de explotación laboral de niños *vidomégons* se ve obstaculizada por el hecho de que los inspectores del trabajo no pueden acceder a los hogares. Sin embargo, el Gobierno señala que en caso de detectar abusos o violencia contra niños *vidomégons*, los autores de estos actos son enjuiciados y condenados. El Gobierno también indica que se ha establecido un servicio de atención telefónica para los niños víctimas de violencia y abusos, incluidos los niños *vidomégons*, con miras a combatir los malos tratos y la violencia física contra los niños. Asimismo, señala que el fenómeno de los niños *vidomégons* se está reduciendo debido a que la mayor parte de los padres son conscientes de la explotación de niños en las familias de acogida. Sin embargo, la Comisión toma nota de que el CRC, en sus observaciones finales de 2018, expresó su preocupación por la persistencia de prácticas nocivas en Benin, como el *vidomégon*, y recomendó que se investigue y enjuicie a las personas responsables de esas prácticas nocivas (CRC/C/OPSC/BEN/CO/1, párrafos 20, e) y 21, e)). Asimismo, la Comisión toma nota de que en el informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de 2017 se indica que el 90 por ciento de los niños *vidomégons* no asiste a la escuela. Se los emplea en los mercados y en el comercio callejero, y también realizan tareas domésticas no remuneradas. En el informe de 2017 también se indica que las niñas *vidomégons*, además de ser explotadas económicamente, muchas veces eran víctimas de la prostitución (A/HRC/WG.6/28/BEN/2, párrafo 38). La Comisión toma nota con **profunda preocupación** de la persistencia de la situación de los niños *vidomégons*, que están expuestos a diferentes formas de explotación en las familias de acogida. **Si bien toma nota de algunas medidas adoptadas por el Gobierno, la Comisión insta al Gobierno a intensificar sus esfuerzos para proteger a los menores de 18 años de todas las formas de trabajo forzoso o de explotación sexual comercial, en particular a los niños vidomégon. También solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar, con carácter de urgencia, que se lleven a cabo investigaciones exhaustivas y enjuiciamientos de las personas que someten a los menores de 18 años a trabajos forzados o a explotación sexual comercial, y que se impongan en la práctica sanciones suficientemente eficaces y disuasorias. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre los resultados obtenidos a este respecto.**

Artículos 3, a), y 7, 1). Peores formas de trabajo infantil y sanciones penales. Venta y trata de niños. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que la Ley núm. 2006-04, de 10 de abril de 2006, sobre las condiciones de desplazamiento de los menores y las sanciones por trata de niños en la República de Benin, prohíbe la venta y la trata de niños con fines de explotación económica y sexual. La Comisión también tomó nota de que el Código del Niño de 2015 contiene disposiciones relacionadas con la venta y trata de niños (artículos 200 a 203 y 212). Sin embargo, la Comisión tomó nota de que las estadísticas sobre el número de condenas y sanciones penales impuestas aún no estaban disponibles. La Comisión también tomó nota de que, en sus observaciones finales de 2016, el CRC expresó su preocupación por el número de niños que eran víctimas de trata interna con fines de trabajo doméstico y de empleo en la agricultura de subsistencia y el comercio, o, en particular en el caso de las adolescentes, que estaban sometidas a la trata transnacional con fines de explotación sexual y de trabajo doméstico en otros países. Asimismo, la Comisión tomó nota de que el Comité de Derechos Humanos, en sus observaciones finales de 2015, continuó expresando su preocupación respecto a que Benin era al mismo tiempo un país de origen, tránsito y destino para la trata de personas, y en particular mujeres y niños.

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que, entre enero y mayo de 2020, la Oficina central para la protección de menores y familias y la eliminación de la trata de seres humanos (OCPM) identificó diez casos de trata de niños en Benin. El Gobierno también señala que se están recopilando datos estadísticos sobre el número de investigaciones y enjuiciamientos realizados, y condenas y sanciones penales impuestas por trata de niños. Asimismo, la Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), se han creado ramas de la OCPM en zonas de riesgo y se han establecido procedimientos de identificación de los niños víctimas de trata. Sin embargo, la Comisión toma nota de que el CRC, en sus observaciones finales de 2018, expresó su preocupación por la prevalencia de casos de trata de niños desde y hacia los países vecinos, en particular con fines de servidumbre doméstica y de explotación sexual comercial en el caso de las niñas, y de trabajo forzoso en minas, canteras, mercados y explotaciones agrícolas en el caso de los niños, especialmente en los distritos mineros dedicados a la extracción de diamante. Asimismo, el CRC observó que el sistema vigente de identificación de los niños víctimas de venta y trata es insuficiente e ineficaz (CRC/C/OPSC/BEN/CO/1, párrafos 20, f) y 32, a)). **La Comisión pide al Gobierno que redoble sus esfuerzos para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones de la Ley núm. 2006 04, de 10 de abril de 2006, en particular mediante la realización de investigaciones exhaustivas y el enjuiciamiento de las personas que participan en la trata de menores de 18 años. La Comisión también pide al Gobierno que proporcione información sobre el número de investigaciones y enjuiciamientos realizados, y de condenas y sanciones impuestas por el delito de trata de menores de 18 años. Por último, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre las actividades de la OCPM en materia de prevención y lucha contra la trata de niños.**

Artículo 7, 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 prestar la asistencia necesaria para librarlos de estas formas de trabajo. Niños que trabajan en minas y canteras. La Comisión había tomado nota de que, según el estudio realizado como parte del proyecto OIT-IPEC ECOWAS II (diciembre de 2010-abril de 2014), se detectó que 2 995 niños trabajaban en 201 explotaciones mineras diferentes, el 88 por ciento de los cuales eran niños en edad escolar. La Comisión también tomó nota de que a raíz del proyecto OIT/IPEC ECOWAS II se realizaron acciones específicas para impedir el trabajo infantil en las explotaciones mineras, como la sensibilización de los actores de las explotaciones mineras y su formación en materia de seguridad y salud en el trabajo. Los explotadores de las canteras establecieron asimismo reglas de funcionamiento interno, que prevén sanciones contra los explotadores o los padres que empleen a menores en las explotaciones. Se instauraron también dispositivos de alerta, que permiten señalar a los supervisores de las explotaciones la presencia de menores trabajadores.

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que, en 2020, se establecieron comités para supervisar el trabajo infantil en las canteras y en los sitios

para triturar granito de los municipios de Djidja, Zangnanado, Bembéréké, Tchaourou, y Parakou con el apoyo del UNICEF. Los comités de supervisión están compuestos por inspectores del trabajo, jefes de departamentos de minas y canteras, encargados de centros de promoción social, agentes de la policía judicial, operadores de obras y canteras, jefes de asociaciones de mujeres trituradoras y dirigentes de distritos y pueblos. El Gobierno también indica que se realizó un taller de formación sobre el trabajo infantil, especialmente en minas y canteras, para los miembros de los comités de supervisión. Durante las visitas de los comités de supervisión, se encontraron varios niños trabajando en canteras de granito del municipio de Bembéréké. ***La Comisión alienta una vez más al Gobierno a que siga adoptando medidas efectivas y en un plazo determinado para proteger a los niños del trabajo peligroso en el sector de la minería y las canteras. Pide además al Gobierno que proporcione datos estadísticos sobre el número de niños protegidos o retirados de este tipo de trabajo peligroso y que indique las medidas de rehabilitación e integración social de las que se han beneficiado.***

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

Bolivia (Estado Plurinacional de)
Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131)
(Ratificación: 1977)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) recibidas el 31 de agosto de 2021 y de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) recibidas el 1.º de septiembre de 2021. La Comisión toma nota también de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) recibidas el 1.º de septiembre de 2021.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 109.ª reunión, junio de 2021)

La Comisión toma nota de que, por tercer año consecutivo, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (en adelante, la Comisión de la Conferencia) examinó la aplicación del Convenio por parte del Estado Plurinacional de Bolivia. La Comisión observa que la Comisión de la Conferencia instó firmemente una vez más al Gobierno a: i) realizar consultas exhaustivas con los interlocutores sociales en relación con la fijación de los salarios mínimos; ii) tener en cuenta las necesidades de los trabajadores y de sus familias, así como los factores económicos, cuando determine el nivel de los salarios mínimos con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio, y iii) a aceptar una misión de contactos directos de la OIT antes de la próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebrará en 2022. La Comisión de la Conferencia pidió asimismo al Gobierno que recurriera, sin demora, a la asistencia técnica de la OIT a fin de velar por el cumplimiento del Convenio en la legislación y en la práctica.

Artículos 3 y 4, 1) y 2), del Convenio. Factores para determinar el nivel del salario mínimo y consultas exhaustivas con los interlocutores sociales. En sus comentarios anteriores, la Comisión observó que persistían contradicciones y divergencias entre el Gobierno y la CEPB y la OIE relativas tanto a la celebración de consultas exhaustivas y de buena fe con las organizaciones representativas de los empleadores, como a los criterios que se habrían tenido en cuenta en la fijación del salario mínimo. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica en su memoria que: i) se han adoptado una serie de mecanismos destinados a la participación directa tanto de los empleadores como de los trabajadores y se han celebrado reuniones con cada uno de ellos, en pro de la igualdad entre ambos sectores; ii) tales acciones resultaron ineficaces debido a las posiciones sostenidas por el sector empresarial, lo que ha llevado al Gobierno a adoptar las decisiones pertinentes, considerando la realidad nacional y las condiciones económicas de ambos sectores; iii) el incremento del salario mínimo nacional para cada gestión fiscal es determinado previo análisis macroeconómico y tomando en cuenta la inflación, el Producto Interno Bruto (PIB) y otras variables, las cuales son presentadas y evaluadas en las diferentes reuniones que se realizan a tal efecto, entre ellas las celebradas por el Gobierno con la Central Obrera Boliviana (COB), espacio en el que se considera el pliego petitorio remitido por dicha organización; dadas las circunstancias ocasionadas por la pandemia de COVID-19, se dispuso por Decreto Supremo núm. 4501 del 1.º de mayo de 2021 un incremento de solo el 2 por ciento con relación al salario mínimo nacional establecido en la gestión 2019, y iv) no es necesaria una misión de contactos directos por cuanto no se atraviesa ninguna clase de dificultad para la aplicación del Convenio. Por otra parte, la Comisión toma nota de que la OIE manifiesta la esperanza de que Bolivia realice progresos en la aplicación del Convenio de conformidad con las conclusiones de la Comisión de la Conferencia y en estrecha consulta con la CEPB. La Comisión toma nota también de que la CEPB indica que: i) con la adopción del Decreto Supremo núm. 4501 de 1.º de mayo de 2021 se siguió centralizando el diálogo únicamente con el sector trabajador y se omitió toda consulta previa con el sector empleador; ii) se impidió su participación en el establecimiento, la aplicación y la modificación de los mecanismos de fijación del salario mínimo nacional y se le imposibilitó formular criterios al respecto, y iii) no se han considerado en absoluto parámetros técnicos objetivos ajustados a la realidad, más aun teniendo en cuenta la difícil situación que se atraviesa debido a la pandemia y su impacto en la dinámica y desempeño de la economía y el sector empleador. Por último, la Comisión toma nota de que la CSI señala que: i) si bien destaca los esfuerzos realizados por el Gobierno para mejorar la vida de los trabajadores, este debería seguir organizando consultas sobre la fijación de salarios mínimos según lo dispuesto en el Convenio, permitiendo a las organizaciones representativas tener una discusión en profundidad sobre los métodos para fijar el salario mínimo, lo cual no significa codeterminación del mismo, y ii) los aumentos del salario mínimo han tenido plenamente en cuenta los factores de orden económico. La Comisión observa una vez más que persisten contradicciones y divergencias entre el Gobierno y la CEPB relativas tanto a la celebración de consultas exhaustivas y de buena fe con las organizaciones representativas de los empleadores, como a los criterios que se habrían tenido en cuenta en la fijación del salario mínimo. En tal contexto, la Comisión **lamenta** una vez más tomar nota de la negativa del Gobierno a aceptar una misión de contactos directos al país encaminada a contribuir en la resolución de las dificultades planteadas en relación con la aplicación del Convenio, así como a recurrir a la asistencia técnica de la Oficina al respecto. La Comisión estima que la misión de contactos directos podría contribuir a encontrar soluciones a las divergencias manifestadas y a la plena aplicación del Convenio. **La Comisión confía firmemente en que el Gobierno reconsiderará su negativa y que tal misión podrá llevarse a cabo antes de la 110.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, tal como lo viene pidiendo la Comisión de la Conferencia desde 2018.**

[Se solicita al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Bosnia y Herzegovina

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

(Ratificación: 1993)

Observación, 2021

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.

-La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina (SSSBIH) y de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2017. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique sus comentarios a este respecto.**

-*Artículos 1 y 2 del Convenio. Aplicación de una política de empleo activa.* En sus observaciones, las organizaciones de trabajadores alegan que el Gobierno no declaró, ni persiguió, como principal objetivo, una política activa concebida para promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido. Destacan que la situación del empleo, tanto en la Federación de Bosnia y Herzegovina (FBiH) como en la República Srpska (RS) es grave, con tasas sumamente elevadas de desempleo, con una tasa de desempleo general del 28 por ciento y unas tasas de desempleo juvenil que superan el 60 por ciento. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual, en virtud de la Ley sobre la Intermediación del Empleo y la Seguridad Social de los Desempleados de la FBiH, las autoridades pertinentes de esta o de los cantones, tienen competencia en el establecimiento de medidas orientadas a aumentar la tasa de empleo y a mejorar la situación de las personas empleadas. La FBiH añade que el plan de trabajo del Instituto de Empleo de la FBiH prevé diversas formas de apoyo a la promoción del empleo, del empleo por cuenta propia, de la preparación para entrar en el mercado laboral, y el desarrollo y la formación profesionales. Estas medidas apuntan a integrar a los desempleados en el mercado de trabajo, especialmente en relación con las personas que pertenecen a las categorías de desempleados con dificultades para encontrar empleo. La Comisión toma nota de que el artículo 23 de la ley da prioridad a las personas con discapacidad en el empleo. Con respecto al distrito Brčko de BiH, la Comisión toma nota de que la Ley sobre Empleo y Derechos durante el Desempleo y la legislación laboral del distrito de Brčko prevén la formación profesional, la preparación para el empleo y protecciones especiales para las mujeres, los menores y las personas no aptas para trabajar. En relación con la RS, la Comisión toma nota de que la Estrategia de empleo de la RS 2011-2015, estableció un sistema para el registro de los desempleados con la Oficina de Empleo de la RS (RSEB). La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual la RSEB puso en marcha tres proyectos que brindan apoyo al empleo en la RS de 2013 a 2015, a través de los cuales se empleó a 4 522 personas. En octubre de 2016, la Asamblea Nacional de la RS adoptó la Estrategia de empleo de la RS 2016-2020, que apunta a aumentar el empleo y a estimular la actividad económica en la RS, a través del cumplimiento de 13 objetivos operativos y 50 medidas específicas. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual, con arreglo a los registros de la RSEB, la aplicación de estas medidas dio lugar al empleo de 34 593 personas en 2015. El Gobierno añade que las medidas establecidas en el Plan de acción para el empleo para 2017 de la RS apuntan, entre otras cosas, a reformar estructuralmente la función de la RSEB, centrando su actividad en la intermediación laboral. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique información detallada y actualizada, incluidos los datos estadísticos desglosados por sexo, edad y entidad administrativa, sobre el impacto de las políticas y las medidas aplicadas para promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido, incluidas las actividades de promoción del empleo llevadas a cabo con arreglo a la Estrategia de empleo de la República Srpska 2016-2020.**

-*Tendencias del empleo.* La FBiH informa que en 2016 se produjeron algunos cambios positivos en el mercado de trabajo. La RS indica que en 2013 se dio inicio a una gradual estabilización del mercado laboral, añadiendo que muchas medidas adoptadas por la RS y otras partes interesadas abordaron la creciente tasa de desempleo. La Comisión toma nota de que, según los datos del Instituto de Estadística de la FBiH, en 2016, estuvieron empleados en la FBiH, 457 974 personas. Toma nota asimismo de que los datos de la encuesta de la fuerza de trabajo indican que la tasa de empleo en la FBiH se situó, en 2016, en el 30,5 por ciento, al tiempo que la tasa media de desempleo se situó en el 25,6 por ciento, una reducción del 3,31 por ciento, en comparación con el promedio de 2015. La Comisión toma nota de la elevada tasa de desempleo en los jóvenes de 15 a 24 años de edad, que descendió del 64,9 por ciento, en 2015, al 55,1 por ciento, en 2016. La Comisión toma nota asimismo de que, según la base de datos de ILOSTAT, la tasa de desempleo general de los jóvenes fue del 45,8 por ciento, en 2017. A finales de 2016, el mayor porcentaje de los registrados como desempleados en la FBiH (44,24 por ciento) se dio en el grupo de edad de 30 a 49 años, seguido por las personas menores de 30 años (32,50 por ciento) y las personas mayores de 50 años (25,26 por ciento). En 2016, 133 037 personas fueron eliminadas del registro de los servicios de empleo cantonales, 115 379 personas fueron registradas como desempleadas, y 92 263 personas fueron colocadas en el empleo. Esto representa un aumento de 15 671, en comparación con 2015. Según la base de datos ILOSTAT, en 2017, la tasa de desempleo general fue del 20,5 por ciento, mientras que la tasa de desempleo de hombres y mujeres fue del 18,9 por ciento y del 23,1 por ciento, respectivamente. **La Comisión solicita al Gobierno que siga comunicando datos estadísticos desglosados por sexo y edad sobre la magnitud y la distribución de la fuerza de trabajo, incluida la magnitud de la economía informal y las tendencias en el empleo, en relación con el empleo, el desempleo y el subempleo visible.**

-*Trabajo no declarado.* En sus observaciones, las organizaciones de trabajadores indican que está muy extendida la economía informal, sosteniendo que el Gobierno no realizó verdaderos esfuerzos en abordar este asunto de manera eficaz. Destacan que casi una tercera parte de las personas que están empleadas, trabajan en la economía informal, atrapados allí principalmente debido a la falta de acceso al mercado laboral, a la lenta creación de puestos de trabajo en la economía formal y a la falta de cualificaciones que respondan a las exigencias del mercado laboral. Añaden que los trabajadores de las zonas rurales hacen frente a una mayor probabilidad de permanecer en el empleo informal, en comparación con los trabajadores de otros sectores. La Comisión toma nota de que, según la Estrategia de empleo de la RS 2016-2020, la informalidad está presente en su mayoría en la agricultura, lo que representa aproximadamente las dos terceras partes del empleo informal, con un empleo informal concentrado en la población rural. **En consecuencia, la Comisión solicita una vez más al Gobierno que comunique información detallada y actualizada sobre las medidas adoptadas o previstas para facilitar la transición de los trabajadores no declarados en la economía informal al empleo en la economía formal, con especial atención al sector agrícola y a las comunidades rurales.**

-*Trabajadores vulnerables a los déficits de trabajo decente.* La FBiH indica que algunos programas que tienen en cuenta las cuestiones de género y que puso en marcha el Instituto de Empleo de la FBiH, se centran en grupos específicos de trabajadores vulnerables a los déficits de trabajo decente: mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, personas pertenecientes a la comunidad romani, personas mayores de 40 años y los desempleados de larga duración. La RS informa que fueron 2 859 las personas empleadas a través de redes de protección social y del proyecto de apoyo al empleo. Además, en 2015, fueron 543 las personas empleadas a través de un proyecto de apoyo al empleo de las personas mayores de 45 años y 135 las personas empleadas a través de un proyecto de apoyo al empleo centrado en la minoría romani, de 2011 a 2015. Añade que el Plan de acción para el empleo para 2017 de la RS establece algunas medidas dirigidas a aumentar la empleabilidad de las personas menores de 30 años, de las personas mayores de 50 años y de las personas que pertenecen a la comunidad romani. En sus observaciones, las organizaciones de trabajadores alegan que la Agenda de la reforma

2015-2018, no aborda los intereses de las mujeres, de los trabajadores en la economía informal y de los trabajadores con discapacidad. Además, las organizaciones de trabajadores observan que las mujeres tienen unos niveles bajos de participación en los asuntos políticos y públicos, señalando que la brecha de remuneración por razones de género en la FBiH es mayor que el promedio de la Unión Europea. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique información detallada y actualizada, incluidos los datos estadísticos desglosados por edad y sexo en las tres entidades administrativas, sobre la naturaleza y el impacto de las medidas adoptadas para promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido y el empleo sostenido para las personas vulnerables a déficits de trabajo decente, incluidas las mujeres, los jóvenes, las personas mayores de 50 años, los trabajadores informales, los desempleados de larga duración, las personas con discapacidad y los miembros de la comunidad romani. Además, tomando nota de la brecha salarial por motivos de género y de las tasas más elevadas de desempleo de las mujeres, la Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre las medidas específicas adoptadas para promover el empleo de las mujeres en todos los niveles y en todos los sectores, incluidos los puestos clave en la adopción de decisiones.**

·-**Empleo de los jóvenes.** La Comisión toma nota de que, según la base de datos ILOSTAT, la tasa de desempleo juvenil en el país se situaba, en 2017, en el 45,8 por ciento. La Comisión toma nota de que, tanto la FBiH como la RS, adoptaron medidas para promover el empleo de los jóvenes. En ese sentido, la RSEB, puso en marcha cinco proyectos, de 2011 a 2014, para apoyar a los jóvenes en la obtención de experiencia laboral, a través de la cual se empleó a 3 650 personas como aprendices. Además, el Plan de acción para el empleo para 2017 de la RS, contempla la promoción de un empleo de utilidad social para los jóvenes, para lo cual se asignaron 50 000 marcos bosnioherzegovinos (BAM). En sus observaciones, las organizaciones de trabajadores expresan su preocupación en relación con la elevada tasa de desempleo juvenil y la probabilidad de que permanezcan en el desempleo de larga duración y el éxodo masivo de los jóvenes instruidos del país, buscando trabajo en otras partes. **La Comisión solicita al Gobierno que transmita información detallada y actualizada, incluidos los datos estadísticos desglosados sobre el impacto de las medidas adoptadas por las tres entidades administrativas del país para promover el pleno empleo, productivo, libremente elegido y duradero para los trabajadores jóvenes.**

·-**Enseñanza y formación profesional.** La Comisión toma nota de que el Instituto de Empleo de la FBiH y los servicios de empleo cantonales, tienen la competencia de aplicar el Programa de preparación para el empleo: de la formación al empleo, que proporciona una cofinanciación para la formación de los desempleados, permitiéndoles adquirir una capacitación adaptada a las necesidades de los empleadores. Con respecto a la RS, la Comisión toma nota del establecimiento de 11 clubes de empleo y seis centros de información, asesoramiento y formación, que aportaron, de 2011 a 2015, una asistencia a la búsqueda de trabajo a más de 34 376 beneficiarios, lo que dio lugar al empleo de 9 172 personas. Además, el Plan de acción para el empleo para 2017 de la RS, contempla el desarrollo, la financiación y la realización de actividades de formación, dirigidas a mejorar la empleabilidad de quienes buscan empleo activamente, para lo cual se asignaron 500 000 BAM. **La Comisión solicita al Gobierno que siga comunicando información sobre la naturaleza y el impacto de las medidas adoptadas para mejorar la enseñanza y la formación profesionales y sobre su impacto en la empleabilidad y la competitividad de la fuerza del trabajo nacional.**

·-**Artículo 3. Consulta con los interlocutores sociales.** La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual el Consejo Económico y Social Tripartito de la FBiH discute todas las medidas relacionadas con la política económica y social antes de su adopción formal, y que se adoptó, previa consulta con los interlocutores sociales, el Plan de acción para el empleo para 2017 de la RS. En sus observaciones, las organizaciones de trabajadores alegan que los interlocutores sociales no pudieron participar en el desarrollo y la aplicación de la Agenda de la reforma 2015-2018 y que esta falta de participación y de transparencia continúa en relación con las leyes y las políticas adoptadas por los gobiernos regionales en 2016. Alegan asimismo que la legislación laboral de 2015 socava la posición estratégica de los sindicatos y los convenios colectivos. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique información detallada sobre la naturaleza y la medida en que se implican los interlocutores sociales en el desarrollo, la aplicación, el control y la revisión de las medidas y los programas de política de empleo en las diferentes entidades administrativas.**

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

China

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

(Ratificación: 2006)

Observación, 2021

En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión recuerda las observaciones formuladas por la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 16 y el 28 de septiembre de 2020, y toma nota de las observaciones adicionales de la CSI, recibidas el 6 de septiembre de 2021, en las que reitera y complementa sus observaciones anteriores. La Comisión toma nota asimismo de la respuesta del Gobierno, recibida el 19 de noviembre de 2020, y de la información adicional comunicada por el Gobierno el 30 de agosto de 2021 en respuesta a la solicitud directa de la Comisión.

Artículo 1, 1), a) y 3) del Convenio. Definición y prohibición de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Motivos prohibidos de discriminación. Legislación. La Comisión recuerda que la traducción al español del artículo 12 de la Ley del Trabajo de 1994 prevé que «con respecto al empleo, los trabajadores no serán discriminados en aspectos de nacionalidad, raza, sexo y creencias religiosas», y que la traducción al inglés del artículo 3 de la Ley de Promoción del Empleo de 2007 dispone que «en su búsqueda de empleo, los trabajadores no serán objeto de discriminación por motivos de origen étnico, raza, género, creencias religiosas, etc.» La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno se refiere a: 1) la «Normativa sobre Asuntos Religiosos» revisada, que entró en vigor el 1.º de febrero de 2018 y prevé que «ninguna organización o persona [...] podrá discriminar a los ciudadanos que profesen cualquier religión [...] o a los ciudadanos que no profesen ninguna religión [...]», y 2) la Ley del Trabajo y la Ley de Promoción del Empleo, que contienen disposiciones sobre la prohibición de la discriminación en materia de empleo y sobre la promoción del empleo justo. No obstante, la Comisión toma nota de que estas leyes no proporcionan una definición de discriminación, ya sea directa o indirecta, y ninguna parece cubrir todos los aspectos del «empleo y la ocupación» definidos en el artículo 1, 3) del Convenio. **Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que adopte medidas para: i) incluir una definición clara y completa de discriminación (tanto directa como indirecta) en su legislación laboral, y ii) aclarar si las disposiciones de la Ley del Trabajo de 1994 cubren asimismo el acceso al empleo y la formación profesional. Con respecto a las disposiciones legales contra la discriminación vigentes, la Comisión también pide al Gobierno que confirme que: i) la Ley del Trabajo de 1994 cubre solo los motivos de nacionalidad, raza, sexo y creencia religiosa, y ii) la Ley de Promoción del Empleo de 2007 contiene una lista abierta de motivos de discriminación prohibidos, por lo que también contempla la discriminación por motivos de color, ascendencia nacional, origen social y opinión política (incluso si dichos motivos no se mencionan explícitamente). Pide asimismo al Gobierno que indique si las autoridades judiciales han proporcionado una interpretación relativa al término «etc.» que figura en la Ley de Promoción del Empleo de 2007 y, en su caso, que proporcione una copia de las decisiones tomadas.**

Artículos 1, 1), a), 2 y 3 del Convenio. Alegaciones de discriminación por motivos de raza, religión, ascendencia nacional y origen social que afectan a las minorías étnicas y religiosas en Xinjiang. La Comisión hace referencia a sus comentarios sobre la aplicación del Convenio sobre la política de empleo, 1964 (núm. 122). En aras de la coherencia y la transparencia en sus comentarios, considerando que tanto las alegaciones como la información en respuesta a los mismos indican una estrecha relación entre la política de empleo, la libre elección del empleo de las minorías étnicas y religiosas, y su protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación, la Comisión presenta el mismo resumen de la información disponible en ambos comentarios.

En sus observaciones de 2020 y 2021, la CSI alega que el Gobierno de China ha venido participando en un programa amplio y sistemático que conlleva la extensa utilización del trabajo forzoso de la minoría uigur y otras minorías turcas y/o musulmanas para las actividades agrícolas e industriales en toda la Región Autónoma de Xinjiang Uyghur (Xinjiang), en violación del derecho a elegir libremente el empleo, consagrado en el artículo 1, 2) del Convenio núm. 122. La CSI sostiene que se selecciona a aproximadamente 13 millones de miembros de las minorías étnicas y religiosas en Xinjiang sobre la base de su origen étnico y su religión con fines de control social y de asimilación de su cultura e identidad. Según la CSI, el Gobierno se refiere al programa en un contexto de «mitigación de la pobreza», «formación profesional», «reeducación a través del trabajo» y «desextremificación».

La CSI indica que una característica clave del programa es la utilización del trabajo forzoso u obligatorio en campamentos de internamiento o de «reeducación» o alrededor de ellos, que albergan a unos 1,8 millones de uigures y otras poblaciones turcas y/o musulmanas de la región, así como en centros penitenciarios y lugares de trabajo, o alrededor de ellos, en Xinjiang y en otras regiones del país.

La CSI indica que, desde 2017, el Gobierno ha expandido considerablemente su programa de internamiento, y el tamaño de 39 campos de internamiento prácticamente se ha triplicado. La CSI señala que, en 2018, los funcionarios gubernamentales comenzaron a referirse a los campamentos como «centros de educación y formación profesional» y que, en marzo de 2019, el Gobernador de la Región Autónoma de Xinjiang Uyghur los describió como «internados que proporcionan competencias profesionales a los aprendices que son admitidos en los campamentos y pueden abandonarlos voluntariamente». La CSI indica que la vida en los «centros de reeducación» o campamentos de este tipo se caracteriza por condiciones sumamente difíciles, la falta de libertad de movimiento, la tortura física y psicológica, la formación profesional obligatoria y un trabajo forzoso real.

La CSI también se refiere a «centros de formación centralizados» que no son llamados «campamentos de reeducación», pero tienen características de seguridad similares (por ejemplo, vallas altas, atalayas de seguridad y alambrado de púas) y ofrecen programas de educación similares (normas jurídicas, cursos de mandarín, disciplina de trabajo y maniobras militares). La CSI añade que los «campamentos de reeducación» son fundamentales para un programa de adoctrinamiento centrado en separar y «limpiar» las minorías étnicas y religiosas de su cultura, creencias y religión. Los motivos del internamiento pueden ser que las personas hayan viajado al extranjero, hayan solicitado un pasaporte, se hayan comunicado con personas en el extranjero o recen regularmente.

La CSI alega asimismo la existencia de trabajo penitenciario, fundamentalmente en la cosecha de algodón y la fabricación de artículos textiles, ropa y calzado. Hace referencia a algunos estudios realizados, según los cuales, desde 2017, la población penitenciaria de los uigures y otras minorías musulmanas ha experimentado un fuerte incremento, al representar el 21 por ciento de todas las detenciones en China en 2017. Los cambios normalmente incluían el «terrorismo», el «separatismo» y el «extremismo religioso».

Por último, la CSI alega que al menos 80 000 uigures y otros trabajadores pertenecientes a minorías étnicas fueron trasladados desde Xinjiang a fábricas establecidas en China Oriental y Central como parte del sistema de «traslado de trabajadores» conocido como «Ayuda de Xinjiang». Este sistema permitiría a las empresas: 1) abrir una fábrica satélite en Xinjiang, o 2) contratar a trabajadores uigures para sus fábricas ubicadas fuera de esta región. La CSI alega que los trabajadores a quienes se obligó a abandonar la región de Uyghur no se les da otra opción y, si se niegan a ello, se les amenaza con detenerlos a ellos o a sus familiares. Fuera de Xinjiang, estos trabajadores viven y trabajan segregados, se les obliga a asistir a clases de mandarín y se les impide practicar su cultura o su religión. Según la CSI, los funcionarios de seguridad estatales garantizan la vigilancia física y virtual continua. Los trabajadores carecen de libertad de movimiento, al permanecer confinados en sus dormitorios y al obligárseles a utilizar el transporte supervisado para los traslados a la fábrica y desde la misma. Son objeto de expectativas de producción imposibles, y se les obliga a trabajar largas jornadas. La CSI añade que,

en los casos en que se les paga un salario, este es objeto de deducciones que lo hacen prácticamente insignificante. La CSI añade además que, sin estos traslados organizados coercitivamente, los uigures no encontrarían empleos fuera de Xinjiang, ya que su apariencia física daría pie a investigaciones policiales.

Según las alegaciones de la CSI, para facilitar el establecimiento de estos sistemas, el Gobierno ofrece incentivos y exenciones fiscales a las empresas que imparten formación a los detenidos y los emplean; se conceden subsidios para alentar a las empresas de propiedad china a que inviertan en las empresas situadas en las proximidades de los campamentos de internamiento o dentro de ellos, o para que construyan empresas allí, y se ofrece una compensación a las empresas que facilitan el traslado y el empleo de trabajadores uigures fuera de la región de Uyghur.

En sus observaciones de 2021, la CSI complementa estas observaciones con información, incluidos testimonios de la Base de datos de víctimas de Xinjiang, que se trata de una base de datos públicamente accesible que, el 3 de septiembre de 2021, había registrado supuestamente la experiencia de 35 236 miembros de minorías étnicas a los que el Gobierno había internado por la fuerza desde 2017.

El Gobierno indica que el derecho al empleo es una parte importante del derecho a la subsistencia y el desarrollo, que son derechos humanos básicos. El Gobierno indica que, bajo su liderazgo, Xinjiang ha realizado grandes progresos para defender los derechos humanos y el desarrollo. Añade que las personas pertenecientes a todos los grupos étnicos participan voluntariamente en el empleo elegido por ellas, y que la CSI ha ignorado los progresos realizados en lo que respecta al desarrollo económico, la mitigación de la pobreza, la mejora de los medios de sustento de las personas y los esfuerzos para lograr el trabajo decente en Xinjiang.

Con respecto a las observaciones de la CSI en relación con la utilización del trabajo forzoso, el Gobierno destaca que estas alegaciones son falsas y tienen una motivación política.

El Gobierno indica que, de conformidad con la Constitución, el Estado crea condiciones para el empleo a través de varios canales. La Ley de Promoción del Empleo (2007) estipula que los trabajadores tienen el derecho a un empleo igual y a elegir un empleo por iniciativa propia, sin discriminación. En virtud de la Ley de Educación Profesional de 1996, los ciudadanos tienen derecho a recibir educación profesional y el Estado adopta medidas para desarrollar la educación profesional en las zonas en las que viven las minorías étnicas, así como en las zonas alejadas y pobres.

El Gobierno indica que los residentes de las zonas sumamente afectadas por la pobreza en Xinjiang meridional han sufrido una empleabilidad insuficiente, unas tasas de empleo bajas, unos ingresos muy limitados y la pobreza a largo plazo. Señala que eliminar la pobreza en Xinjiang ha sido una parte esencial del plan estratégico unificado nacional encaminado a erradicar la pobreza para el 2020. El Gobierno añade que ha eliminado la pobreza absoluta, en particular en Xinjiang meridional, gracias a programas gubernamentales tales como el Programa para revitalizar las zonas fronterizas y enriquecer a las personas durante el 13.º periodo del plan quinquenal (GUOBANFA núm. 50/2017) y el Plan trienal para el empleo y la mitigación de la pobreza en las zonas afectadas por la pobreza en las cuatro prefecturas de Xinjiang meridional (2018-2020). El Programa para revitalizar las zonas fronterizas y enriquecer a las personas había establecido objetivos de desarrollo para nueve provincias y regiones autónomas, incluida Xinjiang, como la eliminación de la pobreza para toda la población rural pobre y la expansión continua de la magnitud del empleo combinando el empleo por cuenta propia individual, el empleo regulado por el mercado, la promoción gubernamental del empleo y la iniciativa empresarial, y la formación profesional para aumentar la empleabilidad de los trabajadores. El Plan trienal sentó las bases para que el Gobierno de Xinjiang prestara asistencia dinámica, clasificada y específica a las personas con dificultades para obtener empleo y a las familias en las que ningún miembro está empleado, y creara condiciones estructuradas para que las personas hallaran empleos a nivel local, buscaran empleo en las zonas urbanas, o crearan sus propias empresas.

El Gobierno indica que la tarea de reubicar a la población pobre con el fin de mitigar la pobreza se ha concluido, y que las condiciones de producción y de vida de la población pobre han mejorado considerablemente: la tasa de incidencia de la pobreza en las cuatro prefecturas de Xinjiang afectadas por la pobreza cayó 29,1 por ciento en 2014 al 0,21 por ciento en 2019. Entre 2014 y 2020, el total de la población empleada en Xinjiang aumentó de 11,35 millones a 13,56 millones, lo cual representa un incremento del 19,4 por ciento. En el mismo periodo, se proporcionó anualmente un promedio de 2,8 millones de oportunidades de empleo en las zonas urbanas a la «fuerza de trabajo rural excedente».

El Gobierno es firme en su opinión de que respeta plenamente las aspiraciones profesionales y las necesidades de formación de los trabajadores de Xinjiang, incluidos las minorías étnicas. El Gobierno de Xinjiang realiza periódicamente estudios de la voluntad de los trabajadores de hallar empleo y de satisfacer sus necesidades en términos de ubicación del empleo, puestos de trabajo, remuneración, condiciones de trabajo, entorno de vida, perspectivas de desarrollo y necesidades de formación. Estos estudios demuestran que más trabajadores urbanos y rurales «excedentes» confían en trasladarse a las ciudades situadas en Xinjiang septentrional o en otras provincias y ciudades más desarrolladas en otros lugares del país, donde el salario, las condiciones de trabajo y el entorno de vida son mejores. Las minorías étnicas cuentan con que el Gobierno proporcione a sus miembros más información sobre el empleo y otros servicios públicos de empleo. El hecho de que los trabajadores de las minorías étnicas salgan a trabajar es totalmente voluntario, autónomo y libre. Según el Gobierno, el Plan trienal para Xinjiang meridional se refiere explícitamente a la «voluntad de obtener un empleo» y afirma que los deseos de las personas «que no están dispuestas a trabajar por motivos de salud y otros motivos» se respetarán totalmente, y que nunca se les obligará a matricularse en cursos de formación.

El Gobierno subraya que la formación lingüística para los trabajadores pertenecientes a minorías étnicas en Xinjiang es necesaria para aumentar sus aptitudes lingüísticas y su empleabilidad, y no les priva del derecho a utilizar su propia lengua.

El Gobierno responde asimismo a las alegaciones de la CSI de que a la minoría uigur y otras minorías étnicas en Xinjiang no se les paga el salario mínimo local aplicable, e indica que la Ley del Trabajo de la República Popular de China estipula que el salario mínimo se aplica en todo el país, aunque las normas sobre el salario mínimo pueden variar de una región administrativa a otra. El 1.º de abril de 2021, el salario mínimo en Xinjiang se dividía en cuatro grados: 1 900 yuanes, 1 700 yuanes, 1 620 yuanes y 1 540 yuanes. El Gobierno considera que los informes que indican que el salario de algunos trabajadores migrantes en Xinjiang son de apenas 114 dólares de Estados Unidos (aproximadamente 729 yuanes) al mes son infundados, y afirma que el grueso de esta información se obtiene de entrevistas individuales y carece de fuentes claras de datos o información estadística. Además, el Gobierno señala que los informes no aclaran del todo si los trabajadores en cuestión están trabajando menos horas de lo que corresponde a la jornada legal obligatoria, en cuyo caso se les pagaría menos. El Gobierno indica que, al salir a trabajar, los ingresos reales de muchas personas son muy superiores al salario mínimo de Xinjiang.

El Gobierno señala asimismo que la administración local de Xinjiang ha establecido sistemas de inspección del trabajo para proteger los derechos e intereses de los trabajadores y responder a sus informes y quejas relativos a los salarios atrasados, a la inexistencia de contratos de trabajo firmados y otras infracciones. El Gobierno indica que tomará medidas para seguir fortaleciendo la vigilancia y la inspección del cumplimiento por los empleadores de las disposiciones sobre el salario mínimo, instar a los empleadores a respetar las normas sobre el salario mínimo y abordar las violaciones.

El Gobierno proporciona información detallada sobre su legislación y políticas relativas a la libertad de religión, la igualdad entre los 56 grupos étnicos en China, y la consolidación y el desarrollo de la unidad entre estos grupos y dentro de los mismos.

El Gobierno informa que China adopta políticas que garantizan la libertad de creencias religiosas; gestiona los asuntos religiosos de conformidad con la legislación; se adhiere al principio de independencia de los países extranjeros y de autogestión, y orienta activamente a las religiones para que se adapten

a la sociedad socialista, para que los creyentes religiosos puedan amar su país y a sus compatriotas, defender la unidad nacional y la solidaridad étnica, y estar subordinados a los intereses generales de la nación y de la población china y servir esos intereses. La Ley de la República Popular China sobre la administración de las actividades de las organizaciones no gubernamentales extranjeras en China prohíbe a las ONG extranjeras que participen ilegalmente en actividades religiosas o que las patrocinen. La Ley Penal, la Ley sobre la Seguridad Nacional y la Ley sobre la Lucha contra el Terrorismo de China prevén la protección de la libertad de creencias religiosas de los ciudadanos. La Ley sobre la Lucha contra el Terrorismo de la República Popular de China indica que China se opone a todo el extremismo que pretende instigar el odio, incitar a la discriminación y promover la violencia al distorsionar las doctrinas religiosas o por otros medios, y prohíbe cualquier comportamiento discriminatorio por motivos de región, origen étnico y religión. La Normativa sobre Asuntos Religiosos prohíbe a cualquier organización o persona que fomente, apoye o patrocine el extremismo religioso, o que utilice la religión para socavar la unidad étnica, dividir el país o participar en actividades terroristas. Según el Gobierno, China adopta medidas contra la propagación y extensión del extremismo religioso, y al mismo tiempo evita cuidadosamente vincular el terrorismo violento y el extremismo religioso con un grupo étnico o una religión particular.

La Comisión toma debida nota de todas las alegaciones y de la información comunicada tanto por la CSI como por el Gobierno sobre la aplicación de los Convenios núms. 111 y 122, que parecen estar interrelacionados, así como de la política gubernamental indicada tal como se desprende de varios documentos reguladores y de política.

La Comisión toma debida nota de la explicación proporcionada por el Gobierno sobre sus diversos reglamentos y políticas, en particular sobre la erradicación de la pobreza sin discriminación. Sin embargo, la Comisión expresa su **preocupación** por los métodos utilizados, el impacto de sus objetivos señalados y su efecto discriminatorio (directo o indirecto) en las oportunidades de empleo y el trato de las minorías étnicas y religiosas en China.

La Comisión recuerda que el Convenio núm. 111 exige la formulación y adopción de una política de igualdad nacional, a fin de eliminar cualquier discriminación (*artículo 2*), y define la discriminación como «cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación» (*artículo 1, 1, a*). En virtud del Convenio, el término «raza» incluye cualquier discriminación contra las comunidades lingüísticas o los grupos minoritarios cuya identidad se base en las características religiosas o culturales o en el origen nacional o étnico (véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafo 762). Recuerda asimismo que el acoso racial, que es una forma de discriminación grave, tiene lugar cuando una persona es objeto de una conducta física, verbal o no verbal o de otra conducta basado en la raza que afecta su dignidad o que causa un entorno laboral intimidatorio, hostil o humillante para el destinatario (véase la observación general de 2018 sobre la aplicación del Convenio).

La Comisión recuerda que el derecho a no ser objeto de discriminación es un derecho humano fundamental y es esencial para que los trabajadores elijan su empleo libremente, desarrollen su pleno potencial y cosechen recompensas económicas en virtud del principio del mérito. Así pues, la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación debería integrarse en las políticas nacionales pertinentes, tales como las políticas de educación y formación, las políticas de empleo, las estrategias de reducción de la pobreza, los programas de desarrollo rural o local, los programas de empoderamiento económico de las mujeres, y las estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático (véase la observación general de 2018).

La Comisión recuerda asimismo que el Convenio tiene por objeto proteger contra las discriminaciones por motivos religiosos en el empleo y la ocupación, que a menudo son consecuencia de una ausencia de libertad religiosa o de la intolerancia hacia las personas que profesan determinada fe, una fe distinta o quienes no profesan religión alguna. La expresión y la manifestación de la religión también están protegidas. Es necesario adoptar medidas para eliminar toda forma de intolerancia (véase el Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafo 798).

La Comisión observa que la discriminación por motivos de religión, real o supuesta, combinada con exclusiones y distinciones basadas en otros motivos, como la raza, la pertenencia a una etnia o la ascendencia nacional, continúa adquiriendo mayor importancia, en especial en el contexto del aumento de los movimientos mundiales de personas en busca de mejores oportunidades y de las preocupaciones relativas a la lucha contra el terrorismo. Por consiguiente, para alcanzar los objetivos planteados en el Convenio es, más que nunca, esencial adoptar medidas para promover la tolerancia y la coexistencia de distintas religiones, minorías étnicas y nacionales, así como dar a conocer la legislación en vigor en virtud de la cual se prohíba la discriminación (véase el Estudio General de 2012, párrafo 801).

La Comisión recuerda que, en su comentario anterior, se refirió a las observaciones finales formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) relativas a la situación en la Región Autónoma de Xinjiang Uyghur. Toma nota de que el CERD estaba alarmado, entre otras cosas por: 1) «las numerosas informaciones según las cuales un gran número de uigures y miembros de otras minorías musulmanas han sido objeto de detención y recluidos en régimen de incomunicación, a menudo durante largos períodos de tiempo, sin haber sido acusados de ningún delito ni enjuiciados, so pretexto de luchar contra el extremismo religioso»; 2) «la información según la cual se llevan a cabo actividades de vigilancia a gran escala que, de manera desproporcionada, se centran en los musulmanes uigures», y 3) «la información de que todos los habitantes de la Región Autónoma de Xinjiang Uighur están obligados a entregar sus documentos de viaje a la policía y a solicitar permiso para abandonar el país, permiso que puede tardar años en concederse». El CERD recomendó que se adoptaran medidas a este respecto, en particular poniendo fin a «la práctica de recluir en centros de detención extralegales a personas que no hayan sido acusadas, juzgadas y condenadas por la comisión de un delito», poniendo en libertad de inmediato «a las personas actualmente detenidas en esas circunstancias y permita obtener una reparación a las personas recluidas irregularmente», investigando «sin demora y de forma exhaustiva e imparcial todas las denuncias de elaboración de perfiles criminológicos» y eliminando «las restricciones a los viajes que afecten de manera desproporcionada a los miembros de las minorías étnicas». La Comisión toma nota además de la preocupación expresada por el CERD en relación con «los informes según los cuales los uigures [...] suelen ser objeto de discriminación en los anuncios de empleo y en los procesos de contratación» (CERD/C/CHN/CO/14-17, 19 de septiembre de 2018, párrafos 40, 42 y 47).

Además, la Comisión hace referencia a sus comentarios sobre la aplicación del Convenio núm. 122 por la preocupación expresada por los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas establecidos por el Consejo de Derechos Humanos en relación con la reubicación forzosa de los trabajadores minoritarios, en particular los uigures, en todo el país, y a la política de formación profesional con el objetivo indicado de luchar contra el terrorismo y el extremismo religioso.

La Comisión recuerda que el *artículo 3* del Convenio núm. 111 establece una serie de obligaciones específicas con respecto a la elaboración de una política nacional encaminada a promover la igualdad de oportunidades y de trato y a eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación. En particular, exige que las partes en el Convenio deroguen cualquier disposición reglamentaria y modifiquen cualquier instrucción o práctica administrativa que sea incoherente con dicha política; prosigan con la política bajo el control directo de una autoridad nacional, y garanticen la observancia de la política en las actividades de orientación profesional, formación profesional y servicios de colocación bajo la dirección de una autoridad nacional.

La Comisión toma nota de que, en su libro blanco sobre la educación y formación profesional en Xinjiang (2019), el Gobierno describe Xinjiang, donde residen la población uigur y otras minorías musulmanas, como un «campo de batalla clave en la lucha contra el terrorismo y el extremismo en China». De conformidad con la legislación, el Gobierno ha establecido «un grupo de centros profesionales» para ofrecer educación y formación sistemáticas en respuesta a un «conjunto de necesidades urgentes», a saber, frenar los frecuentes incidentes terroristas; acabar con la filosofía y las entidades que

fomentan el extremismo religioso; ayudar a los aprendices a adquirir mejores competencias en materia de educación y formación, a hallar un empleo y a aumentar sus ingresos y, fundamentalmente, salvaguardar la estabilidad social y la paz a largo plazo en Xinjiang. El artículo 33 de la Decisión de 10 de octubre de 2018 para revisar la reglamentación de la Región Autónoma de Xinjiang Uyghur sobre la desradicalización (la decisión «XUAR») introdujo una nueva disposición que define la responsabilidad de los centros de educación y formación profesional y de otros centros de educación y transformación en los esfuerzos encaminados a la desradicalización de la siguiente manera: desplegar esfuerzos en materia de educación y formación en lo que respecta a la lengua nacional hablada y escrita, la legislación y las competencias profesionales; organizar y llevar a cabo educación ideológica para la desradicalización, la psicológica y correcciones de comportamiento, y promover la conversión ideológica de quienes reciben educación y formación, reintegrándolos en la sociedad y en sus familias.

La Decisión, leída conjuntamente con el Libro Blanco, proporciona la base para autorizar la detención administrativa con fines de conversión ideológica, en particular de las «personas que participaron en actividades terroristas o extremistas que representaron un peligro real, pero no causaron daños reales, cuya culpabilidad subjetiva no fue profunda, que reconocieron sus delitos y que se arrepintieron de sus acciones pasadas, por lo que no necesitan ser condenadas o pueden quedar exentas de castigo, y que demostraron su voluntad de recibir formación» (Libro Blanco sobre la Educación y Formación Profesional en Xinjiang). El Libro Blanco considera que la educación y la formación no son una medida para limitar o circunscribir la libertad de la persona, sino más bien una medida importante para ayudar a los aprendices a liberarse de las ideas del terrorismo y del extremismo religioso.

La Comisión toma nota de que la Decisión XUAR también establece las responsabilidades de desradicalización para las empresas (artículo 46) y los sindicatos (artículo 34). Las empresas que no cumplen sus obligaciones de desradicalización son objeto de «crítica y educación» por la unidad en la que están situadas o por su departamento competente de más alto nivel, y se les ordena que emprendan una reforma (artículo 47).

La Comisión comparte las preocupaciones expresadas por los Relatores Especiales ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (véase el comentario sobre la Ley de Lucha contra el Terrorismo de la República Popular de China (2015) y sus Medidas de Aplicación Regionales, y las Medidas de Aplicación en la Región Autónoma de Xinjiang Uyghur de la Ley de Lucha contra el Terrorismo (2016)) acerca de las prácticas de elaboración de perfiles terroristas basados en el origen étnico, la ascendencia nacional o la religión de una persona, ya que generan un clima de intolerancia, lo cual conduce a la discriminación en el empleo y la ocupación, y a prácticas de trabajo forzoso como las alegadas en las observaciones de la CSI.

En relación con esto, la Comisión recuerda que, en virtud del artículo 4 del Convenio, «no se consideran como discriminatorias las medidas que afecten a una persona sobre la que recaiga sospecha legítima de que se dedica a una actividad perjudicial a la seguridad del Estado, o acerca de la cual se haya establecido que de hecho se dedica a esta actividad, siempre que dicha persona tenga el derecho a recurrir a un tribunal competente conforme a la práctica nacional». Sin embargo, la mera expresión de creencias religiosas, filosóficas o políticas no es una base suficiente para la aplicación de la excepción. Las personas que se dedican a actividades que expresan o demuestran oposición por medios no violentos a los principios políticos establecidos no están excluidas de la protección brindada en virtud del artículo 4 del Convenio.

Habiendo considerado debidamente la información comunicada por el Gobierno en respuesta a estas alegaciones serias, la Comisión expresa su profunda preocupación con respecto a las direcciones de política expresadas en numerosos documentos reguladores y de política nacionales y regionales, por lo que pide al Gobierno que:

- i) revise sus políticas nacionales y regionales con el fin de eliminar toda distinción, exclusión o preferencia que tenga el efecto de anular o dificultar la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación;
- ii) derogue las disposiciones contenidas en la Decisión XUAR que imponen obligaciones de desradicalización a las empresas y sindicatos, e impiden a las empresas y a los sindicatos desempeñar sus funciones respectivas en la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación sin discriminación basada en motivos de raza, ascendencia nacional, religión u opinión política;
- iii) revise las políticas nacionales y regionales con el fin de garantizar que las actividades de orientación profesional, formación profesional y servicios de colocación ayuden a las minorías étnicas y religiosas a desarrollar y utilizar sus capacidades para trabajar en su interés superior y de conformidad con sus propias aspiraciones, teniendo en cuenta las necesidades de la sociedad;
- iv) enmiende las disposiciones reglamentarias nacionales y regionales con miras a reorientar el mandato de los centros de educación y formación profesional, dejando de lado la reducción política basada en la detención administrativa y concentrándose en el propósito establecido en el apartado iii);
- v) proporcione información sobre las medidas adoptadas para garantizar la observancia de la política encaminada a promover la igualdad de oportunidades y de trato en las actividades de formación profesional realizadas en los centros de educación y formación profesional de Xinjiang, y
- vi) proporcione información sobre las medidas adoptadas para garantizar la observancia de la política de promoción de la igualdad de oportunidades y de trato para los uigures y otros grupos étnicos minoritarios cuando tratan de acceder a un empleo fuera de la provincia autónoma de Xianjing.

Artículos 2 y 3. Igualdad de oportunidades y de trato de las minorías étnicas y religiosas, en particular en el servicio civil. Dando curso a su solicitud, la Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno relativa a: 1) la intensificación de los esfuerzos para llevar a cabo programas de formación orientados al personal calificado en las zonas étnicas (más de 30 programas de formación avanzada en zonas étnicas tales como Mongolia interior, Guangxi, Yunnan, Qinghai, Tibet, Guizhou, Ningxia y Xinjiang), de tal manera que cada año reciban formación 10 000 personas; 2) los programas de formación especial orientados al personal calificado en Xinjiang y Tibet (selección de 200 talentos pertenecientes a minorías étnicas provenientes de Xinja y de 120 provenientes de Tibet); 3) la contratación efectiva de un total de 25 000 funcionarios públicos pertenecientes a minorías étnicas en todo el país en 2016 (el 13,3 por ciento de los nuevos funcionarios públicos contratados) y de 23 000 en 2017 (el 11,75 por ciento de los nuevos funcionarios públicos contratados), y 4) la continuación del desarrollo de la capacidad de la fuerza de trabajo en las zonas étnicas, a través de la intensificación de los esfuerzos para apoyar la formación destinada a los funcionarios públicos en las zonas étnicas, sesiones de formación temáticas, y talleres de formación *in situ* (14 sesiones, con la participación de más de 870 funcionarios públicos, desde 2016), y la participación activa en programas bilingües. **Al tiempo que toma nota de estos avances, la Comisión pide al Gobierno que siga proporcionando información sobre las medidas adoptadas, y sus resultados, con el objetivo de promover la igualdad de oportunidades y de trato para las minorías étnicas y religiosas, indicando si, y cómo, se consulta a los interlocutores sociales y los grupos interesados al concebir y aplicar dichas medidas. La Comisión pide asimismo al Gobierno que comunique información sobre la situación del empleo actual de diversas minorías étnicas y religiosas dentro y fuera de las regiones autónomas, incluidos datos sobre el empleo desglosados por sexo y origen étnico en la administración pública.**

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

[Se solicita al Gobierno que transmita información completa en la 110.ª reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Colombia

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

(Ratificación: 1976)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones conjuntas de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y la Confederación General del Trabajo (CGT) recibidas el 1.º de septiembre de 2021. La Comisión toma nota de que estas observaciones se refieren a cuestiones tratadas por la Comisión en sus comentarios, así como a alegatos de vulneración del Convenio en la práctica. La Comisión toma también nota de las alegaciones de discriminación antisindical contenidas en las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) relativas al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de organización, 1948 (núm. 87) recibidas el 1.º de septiembre de 2021, así como de las respuestas correspondientes del Gobierno al respecto.

La Comisión toma también nota de las observaciones de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), remitidas por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) el 1.º de septiembre de 2021 que se refieren a los temas planteados en la última solicitud directa de la Comisión relativa al presente Convenio y que, en cuanto a las cuestiones examinadas en la presente observación, remiten a sus observaciones de 2020.

Artículos 1 y 2. Protección adecuada contra la discriminación y la injerencia antisindicales. En sus comentarios anteriores, al haber tomado nota de la lentitud de los distintos mecanismos administrativos y judiciales de protección contra la discriminación antisindical y de las críticas recurrentes de las organizaciones sindicales sobre la falta de eficacia de las mismas, la Comisión había pedido al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, entablara un examen de conjunto de dichos mecanismos con miras a tomar las medidas necesarias para garantizar la imposición rápida de sanciones efectivas ante la comisión de actos antisindicales. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que, en el marco de la estrategia de inspección nacional, la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial elabora un plan estratégico anual de inspecciones que contiene, entre sus ejes prioritarios, las empresas que tengan depositados pactos colectivos y contratos sindicales.

La Comisión toma nota de que el Gobierno se refiere a continuación a las investigaciones administrativas adelantadas por el Ministerio de Trabajo en materia de discriminación antisindical, respecto de las cuales proporciona las siguientes estadísticas: i) en 2020, se presentaron 351 querellas administrativas laborales relativas a denuncias de actos contrarios a la libertad sindical y la negociación colectiva, de las cuales 83 dieron lugar a una decisión (de las cuales 51 ya fueron ejecutadas), y ii) entre el 1.º de enero y el 15 de junio de 2021, se presentaron 92 querellas administrativas laborales, 13 de las cuales dieron lugar a una decisión (de las cuales 4 ya fueron ejecutadas). La Comisión toma nota de que el Gobierno proporciona también informaciones sobre la actuación de la inspección de trabajo en general con detallados elementos relativos a las medidas tomadas por la inspección de trabajo durante la emergencia sanitaria consecutiva a la pandemia de COVID-19, sobre los procedimientos de la inspección en materia de sanciones y cobro de multas y sobre las frecuentes capacitaciones recibidas por los inspectores de trabajo.

La Comisión toma nota también de las informaciones proporcionadas por el Gobierno acerca de las investigaciones llevadas a cabo en aplicación del artículo 200 del Código Penal que tipifica la violación de los derechos de asociación y de reunión, temática que la Comisión ha examinado en los últimos años en el marco del Convenio sobre la libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) en relación con los actos de violencia antisindical. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) la Fiscalía General de la Nación (FGN) recibió un total de 90 denuncias a lo largo del año 2020, una cifra netamente inferior a los años anteriores, probablemente, según resaltado por el Gobierno, por las suspensiones de actividades debidas a la pandemia de COVID 19, y ii) en un caso se llegó a una conciliación; en 5 casos, se finalizó el expediente por conexidad en el sentido de que el Fiscal decidió continuar la investigación bajo otra noticia criminal; 29 casos fueron archivados, bien porque la conducta delictiva no existía bien porque el querellante era ilegítimo; de los 90 casos, 53 se encuentran activos (48 en etapa preprocesal y 5 en indagación). La Comisión toma nota de que el Gobierno añade que el Ministerio de Trabajo y la FGN han creado un Grupo Élite con miras a impulsar la investigación de casos de delitos antisindicales.

La Comisión toma nota, por otra parte, de que las centrales sindicales reiteran su denuncia de la ineficacia de los distintos mecanismos administrativos y judiciales en materia de protección contra la discriminación antisindical. En relación con las querellas administrativas laborales, las centrales afirman que: i) el procedimiento contemplado por el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo no es expedito y es, en la práctica, excesivamente lento, y ii) con base en las estadísticas proporcionadas por el Gobierno, solo el 11,5 por ciento de las querellas administrativas laborales planteadas en 2020 y 2021 habrían dado lugar hasta la fecha a una decisión, sin contar la posibilidad de apelación respecto de las mismas; la fase de averiguación preliminar podrían durar de cuatro a cinco años y muchas querellas de años anteriores seguirían ser resueltas. La Comisión toma nota de que, en relación con las investigaciones de la FGN sobre denuncias de violaciones al artículo 200 del Código Penal, las centrales sindicales afirman que: i) luego de diez años del plan de acción laboral en el contexto del cual se revisó el artículo 200, las investigaciones y sanciones por parte de la FGN siguen siendo inexistentes, y ii) además de las consecuencias de la pandemia de COVID 19, la reducción de las denuncias radicadas por violación del artículo 200 en 2020 se deben a la pérdida de credibilidad del mecanismo que adolece en particular de una muy larga demora. La Comisión toma nota finalmente de que las centrales sindicales vuelven a denunciar la ausencia de mecanismo judicial expedito para la protección contra actos de injerencia y de discriminación antisindical (con excepción del procedimiento especial de levantamiento de fuero). Describiendo una serie de casos concretos, afirman a este respecto que: i) los sindicatos deben acudir a la jurisdicción ordinaria laboral a través de procedimientos que tienen a menudo demoras superiores a los cuatro o cinco años, volviendo el mecanismo inoperante para reestablecer derechos, y ii) en la mayoría de los casos, los jueces declaran que la acción de tutela constitucional -que resulta ser más expedita- no es procedente para proteger la libertad sindical, ya que existen otros mecanismos de defensa como la jurisdicción ordinaria laboral y el procedimiento administrativo sancionatorio ante el Ministerio del Trabajo.

La Comisión toma nota de los distintos elementos proporcionados por el Gobierno y las centrales sindicales. La Comisión observa a este respecto que: i) los datos disponibles apuntan a que el examen de las querellas administrativas laborales en materia de libertad sindical es a menudo objeto de plazos muy largos; ii) el Gobierno no ha informado de casos de imposición de sanciones penales por violación del artículo 200 del Código Penal, a pesar del elevado número de denuncias penales presentadas desde 2011, y iii) el Gobierno sigue sin pronunciarse sobre la efectividad de los recursos ante los tribunales laborales. En este contexto, la Comisión **lamenta** que el Gobierno no haya facilitado información sobre la realización de un examen de conjunto, en consulta con los interlocutores sociales, de los mecanismos de protección existentes contra la discriminación antisindical, solicitud que la Comisión ha formulado varias veces desde el año 2016 y que el Comité de Libertad Sindical ha también dirigido al Gobierno en varias oportunidades (caso núm. 3061, 381.er informe del Comité de Libertad Sindical, marzo de 2017 caso núm. 3150, 387.er informe, octubre de 2018). **A la luz de lo anterior, y recordando el carácter fundamental de la protección contra la discriminación antisindical para el efectivo ejercicio de la libertad sindical, la Comisión insta al Gobierno a que, después de haber consultado a los interlocutores sociales tome las medidas necesarias, inclusive de carácter legislativo y reglamentario, para revisar, por un lado, los procesos de examen de las querellas administrativas laborales en materia de libertad sindical y, por otro lado, los procedimientos judiciales relativos a actos de discriminación e injerencia antisindicales, de manera a garantizar, en ambos casos,**

su examen expedito y efectivo. La Comisión pide al Gobierno que informe sobre los avances realizados a este respecto y recuerda que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

Artículos 2 y 4. Pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados. La Comisión recuerda que pide desde el año 2003 al Gobierno que tome las medidas necesarias de manera que los acuerdos colectivos con trabajadores no sindicalizados (pactos colectivos) solo sean posibles en ausencia de organizaciones sindicales. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera su posición, coincidente con la de la ANDI, de que: i) los pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados constituyen un tipo de diálogo social y de negociación colectiva reconocido y regulado por la legislación y la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad, y ii) en este marco, los pactos colectivos solo pueden celebrarse cuando no exista en la empresa un sindicato que represente a más de la tercera parte de los trabajadores y las condiciones negociadas en los pactos y en las convenciones colectivas deben ser iguales para evitar una discriminación antisindical y la ruptura del principio de igualdad. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica por otra parte que el uso indebido de los pactos colectivos está siendo monitoreado de cerca por las autoridades competentes y sancionado cuando es necesario y que su impacto en la asociación sindical está bajo estudio de conformidad con las consideraciones de la OCDE, Estados Unidos y Canadá. El Gobierno indica a este respecto que: i) la inspección de trabajo realizó en 2020 23 inspecciones planificadas de empresas enfocadas en el uso de los pactos colectivos; ii) al 15 de junio de 2021, las direcciones territoriales de la inspección de trabajo estaban examinando 62 expedientes de uso indebido de pactos colectivos; iii) a través de la Unidad de Investigaciones Especiales, se estaban adelantando entre enero de 2020 y el 15 de junio de 2021, 11 solicitudes por indebida utilización de pactos colectivos, y iv) gracias a las acciones anteriormente descritas, el número de pactos colectivos suscritos se ha reducido significativamente, pasando de 253 depósitos en 2016 a 73 depósitos en 2020.

La Comisión toma nota, por otra parte, de las observaciones de las centrales sindicales nacionales que reiteran sus alegaciones anteriores sobre los efectos antisindicales de los pactos colectivos que se aplican a trabajadores no sindicalizados aun cuando los beneficios de los pactos colectivos no son más favorables a aquellos acordados en las convenciones colectivas correspondientes. Las centrales sindicales denuncian adicionalmente que: i) la práctica consistente en concluir primero un pacto colectivo con los trabajadores no sindicalizados para imponer luego a la negociación de la convención colectiva un techo de beneficios insuperable quita cualquier relevancia a las negociaciones llevadas a cabo por el sindicato y, por consiguiente, desincentiva de manera potente la afiliación sindical; ii) la vigilancia efectuada por el Ministerio de Trabajo a la ilegalidad de los pactos colectivos es sesgada e ineficaz ya que se centra únicamente en verificar si el contenido de los pactos colectivos es más favorable que el de las convenciones colectivas sin examinar la frecuente práctica descrita en el punto anterior ni las demás estrategias antisindicales que conlleva la conclusión de dichos pactos, y iii) el menor depósito de pactos colectivos en 2020 es probablemente la consecuencia de la pandemia de COVID-19 que ha también afectado a la baja el número de convenciones colectivas radicadas ese año.

Al tiempo que toma nota de la información del Gobierno sobre las acciones de control del uso de los pactos colectivos basadas en la legislación vigente, la Comisión **lamenta** constatar que no se han producido avances en la toma en cuenta de sus comentarios de larga data relativos a la necesidad de revisar la referida legislación. La Comisión se ve por lo tanto obligada a recordar nuevamente que el Convenio define en su **artículo 4** como sujetos de la negociación colectiva a los empleadores o sus organizaciones, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, reconociendo que estas últimas presentan garantías de autonomía de las cuales podrían carecer otras formas de agrupación. Consecuentemente, la Comisión siempre ha considerado que la negociación directa entre la empresa y grupos de trabajadores sin organizar por encima de organizaciones de trabajadores cuando las mismas existen no es acorde al fomento de la negociación colectiva previsto en el **artículo 4** del Convenio. Adicionalmente, la Comisión ha constatado en repetidas ocasiones que, en la práctica, la negociación de las condiciones de trabajo y empleo por medio de grupos que no reúnen las garantías para ser considerados organizaciones de trabajadores puede ser utilizada para desalentar el ejercicio de la libertad sindical y debilitar la existencia de organizaciones de trabajadores en capacidad de defender de forma autónoma los intereses de los trabajadores durante la negociación colectiva. **A la luz de lo anterior, la Comisión insta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que la conclusión de pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados solo sea posible en ausencia de organizaciones sindicales. La Comisión espera que el Gobierno podrá informar a la brevedad de avances al respecto.**

Artículo 4. Ámbito personal de la negociación colectiva. Aprendices. En sus anteriores comentarios, la Comisión había pedido al Gobierno que tomara las medidas necesarias para garantizar que la remuneración de los aprendices no sea excluida del ámbito de la negociación colectiva por la legislación. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera que, en virtud de la legislación nacional y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, el contrato de aprendizaje no es un contrato de trabajo sino que está configurado como una ayuda para los jóvenes que aún están en etapa de formación. **Recordando nuevamente que el Convenio no excluye a los aprendices de su ámbito de aplicación y que las partes en la negociación deberían por lo tanto poder decidir incluir el tema de su remuneración en sus acuerdos colectivos, la Comisión insta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar que la remuneración de los aprendices no sea excluida del ámbito de la negociación colectiva por la legislación.**

Temas abarcados por la negociación colectiva. Pensiones. Después de haber tomado nota de las indicaciones del Gobierno de que el acto legislativo núm. 1 de 2005 no impide que las partes en la negociación colectiva puedan, tanto en el sector privado como público, mejorar las pensiones a través de prestaciones complementarias mediante el ahorro voluntario, la Comisión había pedido al Gobierno que proporcionara ejemplos concretos de convenciones colectivas que prevén prestaciones complementarias en materia pensional. La Comisión toma nota de que el Gobierno vuelve a manifestar que: i) por medio del ahorro voluntario, los afiliados al régimen de pensiones colombiano pueden aportar periódica o eventualmente, montos superiores a la cotización obligatoria establecida por la ley, a fin de obtener una mayor pensión, y ii) La posibilidad de que un tercero efectúe aportes a nombre del afiliado posibilita que el empleador actúe como patrocinador, por lo cual existe la posibilidad de que esta prestación complementaria sea materia de la negociación colectiva. La Comisión observa sin embargo que el Gobierno no proporciona ejemplos concretos de convenciones colectivas que contengan disposiciones a este respecto. **La Comisión reitera por lo tanto su solicitud de información sobre la aplicación de esta posibilidad en la práctica. La Comisión invita también al Gobierno a que, en sus actividades de promoción de la negociación colectiva, informe a los interlocutores sociales sobre la posibilidad, en el marco del Sistema General de Pensiones y de conformidad con, el mismo, de negociar cláusulas de convenios colectivos que establezcan prestaciones complementarias en materia pensional.**

Promoción de la negociación colectiva en el sector público. La Comisión toma nota con **satisfacción** de que el Gobierno informa de la firma, el 18 de agosto de 2021, de un nuevo Acuerdo Nacional Estatal con todas las centrales del país que beneficia a cerca de 1 200 000 trabajadores del sector público. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica en particular que: i) en cumplimiento de lo acordado, se expidió el Decreto 961 del 22 de agosto de 2021 «Por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se dictan otras disposiciones»; ii) el acuerdo contiene una serie de cláusulas dirigidas a fortalecer la protección del ejercicio de la libertad sindical en el sector público. La Comisión toma también nota de que, por su parte, la CUT, la CTC y la CGT: i) celebran la firma del referido acuerdo; ii) lamentan sin embargo el alto nivel de incumplimiento de los acuerdos anteriores, tal como lo habría constatado la Comisión de verificación de los acuerdos pactados entre Gobierno Nacional y los trabajadores del sector estatal que se reunió en julio y agosto de 2021, y iii) denuncian el papel de la Contraloría General de la Nación y de sus contralorías departamentales que, por medio de investigaciones relativas a posibles daños patrimoniales a los recursos de las entidades públicas, entorpecería el cumplimiento de los acuerdos firmados y tendría un efecto disuasorio de cara a las

futuras negociaciones. **La Comisión pide al Gobierno que dedique la debida atención a las observaciones de las centrales sindicales y que informe sobre las acciones tomadas a este respecto.**

Promoción de la negociación colectiva en el sector privado. La Comisión recuerda que, en sus comentarios anteriores, había tomado nota con preocupación del nivel muy bajo de la cobertura de la negociación colectiva en el sector privado. La Comisión había también tomado nota de la indicación de las centrales sindicales de que una conjunción de inadecuaciones y restricciones de carácter tanto legislativo como práctico conducían a la completa ausencia de la negociación colectiva en niveles superiores al de la empresa, la cual contribuía a su vez a la muy baja tasa de cobertura de la negociación colectiva en el sector privado. La Comisión había pedido al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, tomara a la brevedad todas las medidas, inclusive de carácter legislativo si fuera necesario, para fomentar, en todos los niveles apropiados, la negociación colectiva en el sector privado.

La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) se firmaron 194 convenciones colectivas en 2020 (en comparación con 572 en 2019, 490 en 2018 y 380 en 2017); ii) sigue colaborando con el Gobierno de Canadá para desarrollar un sistema de registro que permitirá determinar la tasa de cobertura de la negociación colectiva; iii) sigue con el proyecto de modificar el Decreto 089 de 2014 para facilitar la negociación en un contexto de multiplicidad sindical al permitir que, cuando en una misma empresa existan varios sindicatos, estos deberán constituir de forma obligatoria una comisión negociadora conjunta y presentarán un pliego de peticiones unificado, y iii) sigue en pie la voluntad del Gobierno de apoyar y acompañar sin injerencia a los interlocutores sociales cuando lo soliciten. La Comisión toma también nota de que, por su parte, las centrales sindicales: i) subrayan la reducción del número de convenciones colectivas firmadas en 2020 y resaltan los posibles efectos de la pandemia de COVID-19 a este respecto; ii) lamentan la persistente ausencia de negociación multinivel, y iii) consideran emblemático a este respecto el caso del fútbol profesional donde los clubes, la Federación Colombiana de Fútbol (FCF) y la División Mayor del Fútbol Profesional (Dimayor), instituciones que, según las centrales sindicales, tienen la competencia de fijar las condiciones de trabajo del sector, se niegan a negociar con la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales (ACOLFUTPRO) la FCF, situación ante la cual el Ministerio de Trabajo habría archivado la queja por negativa a negociar presentada por ACOFUTPRO.

Al tiempo que toma nota de los elementos proporcionados por el Gobierno que reiteran elementos señalados en memorias anteriores, la Comisión **lamenta** observar que, a pesar del nivel muy bajo de la cobertura de la negociación colectiva en el sector privado, el Gobierno no indica haber tomado nuevas medidas o iniciativas específicas para remediar esta situación. La Comisión observa especialmente con **preocupación** la ausencia de acciones tendientes a facilitar la negociación en niveles superiores al de la empresa en un contexto en el cual: i) la negociación colectiva sectorial, a diferencia de la negociación de empresa, no dispone de un marco legislativo específico (con la excepción de las disposiciones del Código Sustantivo de Trabajo que se refieren a la posible extensión de las convenciones colectivas) y es casi inexistente en la práctica (con la excepción del sector del banano en Urabá), y ii) los trabajadores de pequeñas empresas podrían tener un acceso difícil a la negociación colectiva de empresa al no disponer de sindicatos de empresa cuya creación requiere un mínimo de 25 afiliados.

Recordando nuevamente que, en virtud del artículo 4 del Convenio, la negociación colectiva debería ser posible en todos los niveles y ser promovida de una manera adecuada a las condiciones nacionales y que, según el artículo 5, 2), d) del Convenio núm. 154, ratificado por Colombia, el Gobierno debe asegurar que la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas, la Comisión pide al Gobierno que: i) tome, después de haber consultado a los interlocutores nacionales, medidas, inclusive de carácter legislativo, para promover de manera efectiva la negociación colectiva en el sector privado, especialmente en niveles superiores al de la empresa, y ii) proporcione informaciones detalladas sobre la tasa de cobertura de la negociación colectiva en el sector privado.

Resolución de conflictos. Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT). La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre el funcionamiento de la CETCOIT, órgano tripartito de resolución de los conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva. La Comisión toma nota con **interés** de que el Gobierno informa que: i) entre los años 2020 y 2021, la CETCOIT ha llevado a cabo 71 sesiones de las cuales 23 casos fueron establecidas para promover decisión de conciliación y acuerdo, y 48 sesiones de seguimiento; ii) se logró la suscripción de acuerdos en un 95 por ciento de los casos, lográndose la firma de 20 actas; iii) se cumplió con la recomendación formulada por el Comité de Libertad Sindical en relación con el caso núm. 2657, y iv) se facilitó la suscripción de dos convenciones colectivas en el sector privado y de un acuerdo en el sector público. **La Comisión saluda los resultados obtenidos por la CETCOIT y pide al Gobierno que siga proporcionando informaciones al respecto.**

En sus anteriores comentarios, la Comisión había tomado nota de las indicaciones del Gobierno de que la Subcomisión de Asuntos Internacionales de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales daría seguimiento a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos sobre la aplicación de los convenios ratificados por Colombia y había expresado la esperanza de que la labor de la Subcomisión permitiría agilizar la toma de las distintas medidas solicitadas por la Comisión para dar plena aplicación al Convenio. La Comisión **lamenta** tomar nota de que no ha recibido nuevas informaciones a este respecto. **La Comisión recuerda finalmente que el Gobierno puede solicitar la asistencia técnica de la Oficina a este respecto.**

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

Comoras

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

(Ratificación: 1978)

Observación, 2021

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.

·-La Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de Comoras (CTC), recibidas el 1.º de agosto de 2017. **Pide al Gobierno que comunique sus comentarios a este respecto.**

·-*Artículo 1 del Convenio. Aplicación de una política activa de empleo. Empleo de los jóvenes.* En sus comentarios anteriores, la Comisión había pedido al Gobierno que indicara en su próxima memoria si se había adoptado la ley relativa a la política nacional de empleo, y si la consecución de los objetivos establecidos por el Documento nacional de estrategia y crecimiento y de reducción de la pobreza (DSCR) había planteado dificultades particulares. La Comisión toma nota con **interés** de que la ley de orientación relativa a la política nacional de empleo (PNE) se promulgó el 3 de julio de 2014 por Decreto núm. 14 11/PR relativo a la promulgación de la ley marco núm. 14 020/AU, de 21 de mayo de 2014, relativa a la política nacional de empleo. El Gobierno indica que esta ley tiene por objeto ofrecer una visión común y coherente de las orientaciones estratégicas de la acción nacional en pro del empleo a través del aumento de las posibilidades de acceso de la población pobre a un empleo decente y a unos ingresos estables y sostenibles. El Gobierno añade que, en noviembre de 2014, con el apoyo de la OIT, elaboró y adoptó el Plan de urgencia para el empleo de los jóvenes (PUREJ) que forma parte del proceso de aplicación de la PNE. El PUREJ consiste en establecer programas de promoción del empleo de los jóvenes dimanantes de las medidas prioritarias identificadas en los pilares estratégicos de la PNE e integrados en la Estrategia de crecimiento acelerado y de desarrollo sostenible (SCA2D). El Gobierno añade que el objetivo global del PUREJ es garantizar un fuerte crecimiento del empleo a corto y mediano plazo. En este contexto, el PUREJ se centra principalmente en la promoción del empleo de los jóvenes a través de sectores considerados creadores de empleo por un periodo de dos años, a fin de contribuir a la diversificación de la economía, la producción de bienes y servicios y la consolidación de la paz social. El Gobierno precisa que el objetivo era crear, hasta finales del año 2016, 5 000 nuevos empleos productivos y decentes para los jóvenes y las mujeres, a través de, por una parte, el desarrollo de competencias que se ajusten a las necesidades de los sectores prioritarios de la economía de Comoras y, por otra, del apoyo a la promoción del empleo y a la inserción laboral. La Comisión toma nota de que, en mayo de 2015, el Gobierno firmó con los mandantes y con la OIT la segunda generación del Programa de Trabajo Decente por País (PTDP), cuya principal prioridad es la promoción y la gobernanza del empleo. La Comisión toma nota de las observaciones de la CTC que indican que la aplicación de la PNE no es eficaz. Precisa que el aspecto de la formación profesional, que se lleva a cabo a través de un proyecto con la Unión Europea, es el único que está en curso. En este contexto, las disposiciones y los mecanismos de la PNE no están establecidos, y su texto sigue siendo desconocido por el público. La CTC indica asimismo el despido de más de 5 000 jóvenes sin indemnización. **La Comisión pide nuevamente al Gobierno que indique si la consecución de los objetivos establecidos por el DSCR ha planteado dificultades particulares. Pide al Gobierno que proporcione más información sobre los medios utilizados con el fin de lograr las prioridades en materia de empleo establecidas en el marco del PTDP 2015-2019, y sobre los efectos de las medidas y programas, como el PUREJ, que tienen por objeto mejorar el acceso de los jóvenes a un empleo decente. En relación con esto, la Comisión pide al Gobierno que indique el número de jóvenes que se han beneficiado de estos programas.**

·-*Artículo 2. Recopilación y utilización de datos sobre el empleo.* La Comisión pide una vez más al Gobierno que comunique informaciones detalladas sobre los progresos realizados en lo que respecta a la recopilación de datos sobre el mercado de trabajo y sobre la manera en que estos datos se toman en consideración al elaborar y aplicar la política de empleo. Recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina si lo desea.

·-*Artículo 3. Participación de los interlocutores sociales.* La Comisión reitera su petición al Gobierno de que incluya informaciones completas sobre las consultas a las que se refiere el artículo 3 del Convenio, que requieren la participación de todas las partes interesadas —y, en particular, de los representantes de los empleadores y de los trabajadores— en la formulación y aplicación de las políticas de empleo. La Comisión espera que el Gobierno no escatime esfuerzos para adoptar sin dilación las medidas necesarias.

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

Djibouti

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

(Ratificación: 1978)

Observación, 2021

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. La Comisión informa al Gobierno de que si antes del 1.º de septiembre de 2022 no transmite las respuestas a los puntos planteados, podría examinar la aplicación del Convenio sobre la base de la información de que disponga en su próxima reunión.

·-**Artículo 1 del Convenio. Adopción y aplicación de una política activa del empleo. Asistencia técnica de la OIT.** En respuesta a sus comentarios anteriores, el Gobierno indica en su memoria que, si bien la estrategia para la elaboración de una política nacional de empleo se inició en abril de 2003 y que se crearon nuevas estructuras, aún no se ha concretado la formulación de un documento de política nacional de empleo. La Comisión toma nota de que el Foro nacional sobre el empleo celebrado en el 2010 puso de manifiesto la necesidad de definir una nueva política de empleo adaptada a las necesidades del mercado de trabajo y que estará dirigida prioritariamente a la reforma del sistema de formación profesional y la mejora de los servicios de ayuda al empleo. El Gobierno señala que según estimaciones recientes, de una población de 818 159 habitantes en edad de trabajar, la tasa de desempleo es del 48,4 por ciento. El Gobierno indica también que, tras la misión de evaluación de la cooperación técnica realizada por la OIT, en marzo de 2011, reiteró su compromiso de elaborar el Programa de Trabajo Decente de Djibouti. El Gobierno añade que espera recibir la asistencia de la Oficina a esos efectos. **La Comisión pide al Gobierno que facilite informaciones sobre las medidas adoptadas para garantizar que el empleo, un elemento clave de la reducción de la pobreza, sea un factor esencial de las políticas macroeconómicas y sociales, así como sobre los progresos realizados en la adopción de una política nacional encaminada a lograr el pleno empleo en el sentido del Convenio.**

·-**Empleo juvenil.** El Gobierno indica que en 2012, a pesar de observarse una relativa disminución, el desempleo afectaba muy especialmente a los jóvenes titulados de la enseñanza superior. Además, aunque el país no dispone actualmente de una estrategia establecida para favorecer el empleo juvenil, se pusieron en marcha diversas iniciativas para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, promover el espíritu empresarial y proporcionar formación adecuada a las necesidades del mercado de trabajo. **La Comisión invita al Gobierno a comunicar informaciones sobre la manera en que las medidas adoptadas han resultado en la creación de oportunidades de empleo productivo y duradero para los jóvenes, así como sobre la colaboración de los interlocutores sociales en su aplicación.**

·-**Artículo 2. Compilación y utilización de datos sobre el empleo.** El Gobierno comunicó en marzo de 2014 un breve resumen sobre la situación del empleo preparado por el Observatorio Nacional del Empleo y las Calificaciones. Se indica en ese resumen que está aumentando el número de empleos (creación de 30 118 empleos en 2007, 35 393 empleos en 2008 y 37 837 empleos en 2010). **La Comisión invita al Gobierno a que indique cuáles son las medidas adoptadas para mejorar el sistema de información relativa al mercado de trabajo y a consolidar los mecanismos que permitan vincular dicho sistema con la adopción de decisiones en materia de política de empleo. Asimismo, la Comisión solicita al Gobierno que comunique datos estadísticos actualizados y desglosados por edad y sexo, así como todo otro dato pertinente en relación con la magnitud y la distribución de la mano de obra, la naturaleza y el alcance del desempleo y el subempleo y las tendencias en la materia.**

·-**Artículo 3. Colaboración de los interlocutores sociales.** La Comisión recuerda la importancia de las consultas requeridas por el Convenio y solicita nuevamente al Gobierno que comunique indicaciones relativas a las medidas adoptadas o previstas para consultar a los representantes de las personas interesadas en relación con las políticas del empleo.

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)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a las observaciones conjuntas de la Asociación Sindical de Trabajadores Agrícolas Bananeros y Campesinos (ASTAC) y la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitarias de Trabajadores recibidas el 1.º de octubre de 2020 que conciernen cuestiones que la Comisión examina en el presente comentario. La Comisión toma nota asimismo de las observaciones de la Internacional de Servicios Públicos en el Ecuador (ISP-Ecuador) recibidas el 1.º de septiembre de 2021, que conciernen cuestiones examinadas en el presente comentario, así como de la respuesta del Gobierno al respecto.

Asistencia técnica. La Comisión recuerda que, en diciembre de 2019, la Oficina llevó a cabo, a solicitud del Gobierno, una misión de asistencia técnica y que esta presentó a los mandantes tripartitos un proyecto de hoja de ruta para que se iniciara un diálogo tripartito con miras a adoptar medidas para atender los comentarios de los órganos de control de la OIT. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la asistencia técnica proporcionada en 2019 y el proyecto de hoja de ruta antes mencionado no dieron lugar a acciones concretas. La Comisión también toma nota de la indicación del Gobierno de que, por el momento, desea recibir asistencia técnica enfocada solamente en lo que respecta al diálogo tripartito con el objetivo de mejorar y fortalecer la comunicación entre el Gobierno y los interlocutores sociales. **Lamentando que no se hayan tomado medidas para dar seguimiento a la asistencia técnica proporcionada por la Oficina en diciembre de 2019 relativa a la toma de medidas para atender los comentarios de los órganos de control, la Comisión espera que la asistencia técnica que el Gobierno expresa interés en recibir se proporcione a la brevedad de forma que el consiguiente fortalecimiento del diálogo social permita avanzar en la toma de medidas necesarias a fin de poner la legislación en conformidad con el Convenio en relación a los puntos que se indican a continuación.**

Aplicación del Convenio en el sector privado

Artículo 2 del Convenio. Excesivo número de trabajadores exigido (30) para constituir asociaciones de trabajadores, comités de empresa o asambleas para organizar comités de empresa. Posibilidad de crear organizaciones sindicales por rama de actividad. Desde hace varios años la Comisión pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, tome las medidas necesarias para revisar los artículos 443, 449, 452 y 459 del Código del Trabajo de manera que: i) se rebaje el número mínimo de afiliados requerido para crear asociaciones de trabajadores y comités de empresa, y ii) sea posible crear organizaciones sindicales de primer grado que reúnan a trabajadores de varias empresas. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) el establecimiento de un número mínimo de trabajadores y de la limitación a la asociación a nivel de una empresa para la conformación de un sindicato no pretende coartar o limitar la creación de este tipo de organizaciones, sino que busca otorgar representatividad a la organización sindical ante los empleadores, demostrando acuerdo y cohesión mayoritarios, y ii) en cuanto a la constitución de organizaciones laborales con trabajadores de distintas empresas, el Gobierno indica que el Código del Trabajo no establece una forma asociativa que les permita ejercer el mentado derecho. La Comisión recuerda a este respecto que: i) la exigencia de un nivel razonable de representatividad para firmar convenios colectivos no debe ser confundida con las condiciones fijadas para crear organizaciones sindicales, ii) el número mínimo de afiliados debe mantenerse dentro de límites razonables para no obstaculizar la libre constitución de organizaciones garantizada por el Convenio, y iii) la Comisión 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. En relación al artículo 449 del Código del Trabajo que requiere que las organizaciones sindicales estén conformadas por trabajadores de la misma empresa, la Comisión recuerda que, en virtud de los artículos 2 y 3 del Convenio, debería de ser posible crear organizaciones sindicales de primer grado que reúnan a trabajadores de varias empresas. La Comisión recuerda que, en sus observaciones del año 2020, la ASTAC había indicado que el Ministerio de Trabajo le había negado el registro como organización sindical por no estar conformada por trabajadores de la misma empresa. La Comisión toma nota de que, en su respuesta a las observaciones de la ASTAC, el Gobierno indica que esta presentó una acción constitucional de protección y que mediante sentencia emitida el 25 de mayo de 2021, la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ordenó al Ministerio que previo a la revisión y análisis de los documentos de la ASTAC, proceda a su registro como una organización sindical y le ordenó asimismo que reglamente el ejercicio del derecho a la libertad de organización sindical por rama de actividad, a fin de que hechos de esa naturaleza no vuelvan a repetirse. El Gobierno indica que, si bien ha planteado una acción extraordinaria de protección que actualmente se encuentra ante la Corte Constitucional de Justicia, dicha acción no suspende la obligación de cumplir la sentencia, por lo cual la Dirección de Organizaciones Laborales del Ministerio del Trabajo continúa con la revisión de los requisitos del presente trámite de constitución de la ASTAC conforme lo dispuso la sentencia de 25 de mayo de 2021. **Tomando debida nota de la sentencia relativa a la ASTAC, la Comisión espera firmemente que se proceda al registro de la ASTAC como organización sindical. La Comisión saluda en especial que la sentencia contribuya a permitir la creación de organizaciones sindicales por rama de actividad, y confía en que la apreciación de la Comisión sobre este importante desarrollo en la aplicación del Convenio se pondrá en conocimiento de la Corte Constitucional de Justicia. A la luz de lo que antecede, la Comisión espera firmemente que, en consulta con los interlocutores sociales, el Gobierno tome las medidas necesarias para revisar los artículos mencionados en el sentido indicado y le pide que informe de toda evolución al respecto.**

Artículo 3. Plazos obligatorios para convocar elecciones sindicales. La Comisión ha venido pidiendo al Gobierno que modifique el artículo 10, c) del Reglamento de Organizaciones Laborales núm. 0130 de 2013, que prevé 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, de manera que, dentro del respeto de las reglas democráticas, sean los propios estatutos de las organizaciones los que definan las consecuencias de una eventual mora electoral. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera que el Reglamento en cuestión fue aprobado con la participación de representantes de varias organizaciones laborales y centrales sindicales, con la intención de resolver la problemática a la que se enfrentan las organizaciones de trabajadores, cuando estas se encuentran en acefalia y se hace imposible convocar a nuevas elecciones - brindando un mecanismo ágil y simplificado, en el que predominan los principios de participación, transparencia y democracia. El Gobierno indica asimismo que, con el objetivo de brindar seguridad jurídica, durante la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19, el Ministerio del Trabajo estableció de forma excepcional la extensión de las directivas definitivas y provisionales de las organizaciones laborales que hubieran terminado su periodo estatutario dentro de ciertas fechas y hasta noventa días después del último estado de excepción. **Recordando 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, y observando que las consecuencias que prevé el Reglamento en caso de no respeto de los plazos que impone —la pérdida de atribuciones y competencias de las directivas sindicales— implican un grave riesgo de paralizar la capacidad de acción sindical, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que modifique el artículo 10, c) del Reglamento en el sentido indicado y que informe de toda evolución al respecto.**

Artículo 3. Requisito de ser ecuatoriano para ser directivo sindical. La Comisión recuerda que en 2015 había tomado nota con **satisfacción** de que el artículo 49 de la Ley para la Justicia Laboral había modificado el artículo 459, inciso 4 del Código del Trabajo y había eliminado la exigencia de tener nacionalidad ecuatoriana para formar parte de la directiva del comité de empresa. La Comisión toma nota de que el Gobierno confirma que, tal como habían indicado anteriormente los interlocutores sociales, el artículo 49 fue declarado inconstitucional mediante la sentencia 002-18-SIN-CC de 2018. **La Comisión pide al Gobierno que transmita una copia de dicha sentencia.** El Gobierno indica al respecto que le corresponde a la función legislativa analizar y, de considerarlo pertinente, enmendar dicha prohibición. **Recordando que en virtud del artículo 3 del Convenio, las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben gozar del derecho de elegir libremente a sus representantes, la legislación nacional debería permitir a los trabajadores extranjeros el acceso a las funciones como dirigente sindical si lo permiten sus estatutos y reglamentos, por lo menos tras haber transcurrido un periodo razonable de residencia en el país de acogida; por consiguiente la Comisión pide al Gobierno que modifique el artículo 459, inciso 4 del Código del Trabajo y que informe de toda evolución a este respecto.**

Elecciones a la directiva del comité de empresa de trabajadores no afiliados. La Comisión ha señalado al Gobierno la necesidad de revisar el artículo 459, 3) del Código del Trabajo de manera que las candidaturas de trabajadores no afiliados al comité de empresa sean posibles solo si los estatutos del comité de empresa contemplan dicha posibilidad. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la norma tiene por objeto asegurar los derechos de participación de todos los socios y que en todo caso dependerá de cómo quede planteado el derecho en los estatutos. **Recordando que la imposición por la legislación de que trabajadores no afiliados puedan presentarse a las elecciones de la directiva del comité de empresa es contraria a la autonomía sindical reconocida por el artículo 3 del Convenio, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para revisar la mencionada disposición del Código del Trabajo y que informe de todo avance a este respecto.**

Aplicación del Convenio en el sector público

Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores, sin ninguna distinción, de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. La Comisión ha observado que, si bien el artículo 11 de la Ley Orgánica Reformatoria a las Leyes que Rigen el Sector Público (en adelante la Ley Orgánica Reformatoria), adoptada en 2017, reconoce a los servidores públicos el derecho de organizarse, ciertas categorías de personal quedaban excluidas de este derecho, en particular los servidores bajo contrato de servicios ocasionales, aquellos de libre nombramiento y remoción y los servidores públicos que ejerzan funciones con nombramiento a periodo fijo por mandato legal. Recordando que en virtud de los artículos 2 y 9 del Convenio, con la única posible excepción de los miembros de la policía y de las fuerzas armadas, todos los trabajadores, inclusive los servidores públicos de carácter fijo o temporal así como aquellos con nombramiento a periodo fijo o bajo contrato de servicios ocasionales tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas, la Comisión pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para adecuar la legislación con el Convenio. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) las instituciones públicas del Estado se encuentran trabajando para que los servidores públicos cuenten con sus respectivos nombramientos definitivos, siempre y cuando sus actividades no sean temporales, y ii) los servidores públicos que ejerzan funciones de nombramiento a periodo fijo por mandato legal y los servidores públicos de libre nombramiento y remoción son autoridades que semánticamente podrían desempeñar roles equivalentes a los empleadores en el sector privado, por lo que su participación en el ejercicio del derecho y la libertad de organización de los servidores públicos causaría conflictos de interés. Al respecto, la Comisión debe destacar que si bien no es necesariamente incompatible con el Convenio el no permitir que servidores públicos que ejercen funciones de autoridad se afilien a organizaciones que representan a otros servidores públicos, ello es a reserva de dos condiciones: i) estos servidores públicos de categoría superior deben de tener el derecho de crear sus propias organizaciones para defender sus intereses, y ii) la legislación debe limitar esta categoría a las personas que ejercen altas responsabilidades de dirección o de definición de políticas (véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafo 66). **A la luz de lo que antecede y recordando una vez más que en virtud de los artículos 2 y 9 del Convenio, con las excepciones antes mencionadas, todos los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para adecuar la legislación con el Convenio.**

Artículo 2. Derecho de los trabajadores de crear sin autorización previa las organizaciones que estimen convenientes. Organizaciones de servidores públicos distintas de los comités de servidores públicos. La Comisión ha observado que, según lo estipulado en la Ley Orgánica Reformatoria y el Acuerdo Ministerial núm. MDT-2018-0010 que regula el ejercicio del derecho de organización de los servidores públicos, los comités de servidores públicos, que deben afiliarse a la mitad más uno del personal de una institución pública, son los encargados de velar por la defensa de los derechos de los servidores públicos y los únicos que pueden declarar la huelga. Recordando que el pluralismo sindical debería ser posible en todos los casos, la Comisión ha venido pidiendo al Gobierno que indique de qué medios disponen las organizaciones de servidores públicos, distintas de los comités de servidores públicos, para defender los intereses profesionales de sus miembros. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) el derecho de organización de los servidores públicos se encuentra debidamente garantizado por la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) (reformada por la Ley Orgánica Reformatoria), y ii) el Acuerdo núm. SNGP0008-2014, de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política, promueve el funcionamiento de organizaciones que ejercen el derecho constitucional de asociación y organización, sin que exista fundamento legal para tratar a estas organizaciones en la Ley Orgánica Reformatoria. La Comisión observa que el Acuerdo núm. SNGP0008-2014 que menciona el Gobierno establece las competencias de las instituciones del Estado para la regulación de organizaciones sociales creadas al amparo del Código Civil. Observa asimismo que en la respuesta a las observaciones de la ISP-Ecuador, el Gobierno indica que la LOSEP reconoce como única forma de organización a los comités de servidores públicos. A la luz de lo que antecede, la Comisión debe recordar nuevamente que en virtud del artículo 2 del Convenio, el pluralismo sindical debería ser posible en todos los casos, y que ninguna organización de servidores públicos debería verse privada de los medios indispensables para defender los intereses profesionales de sus miembros, organizar su gestión y sus actividades y formular sus programas. **Subrayando que todas las organizaciones de servidores públicos deben poder gozar de las distintas garantías establecidas en el Convenio, la Comisión pide al Gobierno que proporcione información acerca de las organizaciones de servidores públicos distintas de los comités de servidores públicos y que indique concretamente de qué medios disponen para defender los intereses profesionales de sus miembros. Pide asimismo al Gobierno que proporcione una copia del texto actualizado de la LOSEP y que tome las medidas necesarias para que dicha norma no limite el reconocimiento del derecho de sindicación a los comités de servidores públicos como única forma de organización.**

Artículos 2, 3 y 4. Registro de las asociaciones de servidores públicos y de sus directivas. Prohibición de la disolución administrativa de las mismas. La Comisión ha pedido al Gobierno que tome las medidas necesarias para que las reglas del Decreto núm. 193, que mantiene como causal de disolución el desarrollo de actividades de política partidista y prevé disoluciones administrativas, no se aplicaran a las asociaciones de servidores públicos que tienen la finalidad de defender los intereses económicos y sociales de sus miembros. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la política partidista es el conjunto de actividades encaminadas al gobierno de una sociedad bajo una determinada posición ideológica o filosófica y que dichas actividades están prohibidas para las organizaciones sindicales, ya que sus fines, independientemente de la afinidad política, deben procurar y centrarse en el mejoramiento económico y social de sus socios. Indica que en todo caso la reforma del Decreto compete al Presidente de la República. **Recordando 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 prohíba la suspensión o disolución administrativa de las mismas, la Comisión insta firmemente al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que las reglas del Decreto núm. 193 no se apliquen a las asociaciones de servidores públicos que tienen la finalidad de defender los intereses económicos y sociales de sus miembros.

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. La Comisión ha pedido al Gobierno que tome las medidas necesarias para revisar el artículo 346 del Código Orgánico Integral Penal, que prevé penas de uno a tres años de prisión en caso de paralización o entorpecimiento de la normal prestación de un servicio público, de manera que no se impongan sanciones penales a los trabajadores que llevan a cabo una huelga pacífica. El Gobierno había indicado anteriormente que esta cuestión se iba a poner en conocimiento de las instituciones estatales pertinentes con el fin de analizar si la modificación de la ley era procedente. La Comisión toma nota de que el Gobierno centra su respuesta en destacar que el derecho de huelga de los servidores públicos está especificado en el Capítulo III de la LOSEP y que las sanciones penales son impuestas únicamente en casos en los que los huelguistas actúen en contra de la ley, es decir, al bloquear de manera total el acceso de la población en general a los servicios públicos, incurrir en actos de violencia o provocar daños en la propiedad pública. La Comisión recuerda al respecto que ha insistido constantemente en que no debe imponerse ninguna sanción penal a un trabajador que participa en una huelga de manera pacífica, que no hace sino ejercer un derecho esencial y que por ello no debe ser sancionado con una multa o una pena de prisión. Tales sanciones solo pueden imponerse si durante la huelga se cometen actos de violencia contra las personas o los bienes u otras infracciones graves del derecho penal y ello exclusivamente en aplicación de disposiciones legales que, como las disposiciones del Código Penal, sancionan este tipo de actos (por ejemplo, en caso de no asistencia a una persona en peligro o de lesiones o daños deliberados a las personas o a la propiedad) (véase Estudio General de 2012, párrafo 158). **A la luz de lo anterior, 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.**

Disolución administrativa de la Unión Nacional de Educadores (UNE). En su último comentario, habiendo tomado nota del registro de organizaciones sociales relacionadas con la UNE (disuelta a través de un acto administrativo emitido por la Subsecretaría de Educación en el año 2016), la Comisión pidió al Gobierno que tomara todas las medidas necesarias para asegurar el registro de la UNE como una organización de carácter sindical ante el Ministerio de Trabajo, en caso de que esta lo solicitara. Le pidió asimismo que asegurara la completa devolución de los bienes incautados a la UNE, así como la eliminación de toda otra consecuencia resultante de la disolución administrativa de la cual había sido objeto la UNE. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) la UNE optó por realizar su registro en calidad de organización social y no consta ningún trámite ante el Ministerio de Trabajo en el que la UNE haya solicitado su registro como organización sindical, ii) en el periodo 2019-2021 se registraron 38 organizaciones sociales bajo la denominación UNE, y iii) mediante resolución de 7 de junio de 2021, la Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Quito aprobó los estatutos y concedió personalidad jurídica a la organización «Unión Nacional de Educadores (UNE-E)». Al tiempo que toma debida nota de las informaciones detalladas del Gobierno, la Comisión nota que, según la ISP Ecuador, el registro de la UNE como organización sindical y no de carácter social se encuentra en un entorpece por el desorden jurídico y la falta de aplicación del Convenio en su sector. **La Comisión pide al Gobierno que indique si el registro de la UNE-E ante la Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Quito significa que la UNE ha podido volver a ejercer sus actividades de defensa de los intereses profesionales de sus miembros. La Comisión reitera asimismo su pedido al Gobierno de que se tomen todas las medidas necesarias para asegurar el registro de la UNE como organización de carácter sindical ante el Ministerio de Trabajo en caso de que esta lo solicite. La Comisión pide también nuevamente al Gobierno que asegure la completa devolución de los bienes incautados, así como la eliminación de toda otra consecuencia resultante de la disolución administrativa de la cual había sido objeto la UNE y que proporcione informaciones al respecto.**

La Comisión **lamenta** que hasta la fecha no haya podido observar progreso en relación con la toma de medidas necesarias a fin de poner la legislación en conformidad con el Convenio. La Comisión toma nota de que, según indica el Gobierno, por el momento, ante los estragos causados por la pandemia de COVID 19, su prioridad se centra en una propuesta de Ley de Oportunidades, que integra los diferentes puntos de vista de los actores laborales y sociales, y mediante la cual, el Gobierno pretende dinamizar y revitalizar el mercado laboral. **Al tiempo que toma debida nota de estas indicaciones, la Comisión recuerda la importancia fundamental de asegurar la plena aplicación del Convenio para la hacer frente a las consecuencias de la pandemia e insta al Gobierno a que realice los esfuerzos necesarios para adoptar medidas concretas en relación a los puntos destacados en este comentario.** La Comisión toma nota en este sentido de que el Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Organizaciones Laborales manifiesta la intención de colaborar en relación a cualquier iniciativa legislativa que tenga por objetivo mejorar el ejercicio de los derechos de los trabajadores. **La Comisión espera que la asistencia técnica que el Gobierno ha expresado interés en recibir para fortalecer el dialogo social se proporcione a la brevedad y que sus resultados permitan avanzar en relación a los temas planteados en el presente comentario. La Comisión espera en este sentido que, en consulta con los interlocutores sociales, las reformas legislativas que se emprendan contribuyan a garantizar el respeto de los derechos consagrados por el Convenio.**

La Comisión se refiere a otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

[Se solicita al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Egipto

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

(Ratificación: 1954)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Internacional de Servicios Públicos (ISP), en nombre del Centro de Servicios para los Trabajadores y Sindicatos (CTUWS), recibidas el 1.º de septiembre de 2021, y de las de la Confederación Sindical Internacional (CSI) recibidas el 6 de septiembre de 2021, sobre cuestiones relativas a la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. La CSI se refiere en particular a actos de discriminación y persecución antisindical que supuestamente sufren los representantes de sindicatos establecidos en departamentos gubernamentales. **Al tiempo que toma nota de la recepción, el 24 de noviembre de 2021, de los comentarios del Gobierno en idioma árabe a estas observaciones, respuesta que examinará en detalle con la próxima memoria del Gobierno, la Comisión confía en que se estén tomando todas las medidas para que las personas afectadas disfruten de las garantías del Convenio.**

Artículos 1, 2 y 3 del Convenio. Protección adecuada contra la discriminación antisindical y los actos de injerencia. En comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que indicara la disposición legislativa que garantiza la plena protección frente a actos de discriminación antisindical y de injerencia, y que especificara cuáles son las sanciones y los recursos previstos a tal efecto.

La Comisión toma debida nota de la indicación del Gobierno según la cual en la Ley núm. 213 sobre las Organizaciones Sindicales, de 2017, se prohíbe a los empleadores adoptar toda medida que impida el ejercicio de la actividad sindical bajo pena de una multa de entre 5 000 y 10 000 libras egipcias (aproximadamente de 320 a 640 dólares de los Estados Unidos). Se ofrecen otras medidas de protección a través de garantías procesales en caso de despido o traslado de dirigentes o candidatos sindicales. Se prevén sanciones adicionales si el empleador se abstiene de ejecutar una sentencia judicial firme. En cuanto al proyecto de Código del Trabajo, el Gobierno señala que existen numerosos métodos y mecanismos de protección de los trabajadores, como la conciliación, la mediación y el arbitraje, y se remite además a las disposiciones sobre la creación de tribunales laborales.

Artículos 4 y 6. Negociación colectiva en el caso de los funcionarios públicos no adscritos a la administración del Estado. La Comisión recuerda que sus comentarios anteriores se referían a la exclusión del ámbito de aplicación del proyecto de Código del Trabajo del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios de los organismos estatales, incluidos los funcionarios de las unidades dependientes de las administraciones locales. La Comisión toma nota de que el Gobierno se remite una vez más a la Ley sobre las Organizaciones Sindicales, en virtud de la cual todos los trabajadores de la administración pública tienen derecho a constituir sindicatos y a afiliarse a ellos, y a disfrutar de todos los derechos y privilegios que se conceden a dichas organizaciones, incluida la negociación colectiva y la consulta, para defender sus derechos.

Sin embargo, la Comisión se ve obligada a señalar una vez más que la Ley sobre las Organizaciones Sindicales no establece mecanismos ni procedimientos para la participación en la negociación colectiva, mientras que el proyecto de Código del Trabajo dedica capítulos enteros a la negociación, los convenios y los conflictos colectivos. La Comisión también recuerda que, si bien la Ley núm. 81 sobre la Función Pública y su decreto de aplicación establecieron un Consejo de la Función Pública con una función consultiva, así como comités de recursos humanos en cada departamento: i) estos órganos están compuestos principalmente por representantes de la administración y un representante sindical cuyo nombramiento es principalmente responsabilidad de la Federación de Sindicatos Egipcios, y ii) la Ley y su decreto no mencionan otras formas de representación del personal de la función pública ni los mecanismos de negociación colectiva abiertos a ellos.

Además, la Comisión toma nota de la petición de la ISP de que no se excluya a los trabajadores de la administración pública de la Ley del Trabajo para que puedan participar en la negociación colectiva tal como se establece en dicha ley. **Al tiempo que recuerda que en el artículo 4 del Convenio se establece que deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo, la Comisión pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, adopte las medidas necesarias, por ejemplo, mediante la revisión de la Ley núm. 81 o la ampliación del ámbito de aplicación del Código del Trabajo, para garantizar que los funcionarios públicos que no estén adscritos a la administración del Estado dispongan de un marco eficaz en el que puedan entablar negociaciones colectivas en torno a sus condiciones de trabajo y empleo a través del sindicato de su elección. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas a este respecto.**

Por último, la Comisión recuerda que lleva varios años formulando comentarios relativos a las restricciones de los derechos de negociación colectiva que recoge el Código del Trabajo núm. 12, de 2003, muchas de las cuales parecen abordarse en el proyecto de Código del Trabajo. **Tras tomar nota de que el Gobierno indica que enviará un ejemplar del nuevo Código del Trabajo tan pronto como se apruebe, la Comisión expresa su confianza en que el Código se apruebe en un futuro muy próximo para garantizar una mayor conformidad con el Convenio, y pide al Gobierno que proporcione información sobre los progresos realizados en este sentido.**

El Salvador

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

(Ratificación: 1995)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), con el apoyo de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 13 de octubre de 2020 y el 25 de octubre de 2021, que brindan información sobre cuestiones objeto de este comentario tratadas a continuación. La Comisión observa con **profunda preocupación** que las observaciones de ANEP de octubre de 2020 también denuncian, como elemento vinculado a la inobservancia del Convenio, que desde que en abril de 2020 tomó posesión el actual presidente de ANEP, el Gobierno se negó a entregar sus credenciales mientras que las más altas instancias gubernamentales, incluido el Presidente de la República y el Ministro de Trabajo y Previsión Social —quien preside el Consejo Superior de Trabajo (CST)— han venido manifestando no reconocer a la elección del Sr. Javier Ernesto Simán Dada, el que fue elegido de manera unánime como presidente de ANEP y representante de los empleadores, así como calumniándole e instigando a ataques en contra de su persona, su familia y sus empresas, así como en contra de la ANEP.

La Comisión toma asimismo nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2021, y de la Confederación Unitaria de Trabajadores Salvadoreños (CUTS), con el apoyo de la Federación Nacional Sindical de Trabajadores Salvadoreños (FENASTRAS) y la Federación Unitaria Obrero Campesina Salvadoreña (FUOCA), recibidas el 14 de octubre de 2021, ambas relativas a cuestiones objeto de esta observación tratadas a continuación.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 109.ª reunión, junio de 2021)

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en junio de 2021, respecto a la aplicación del Convenio. La Comisión observa que la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a i) abstenerse de interferir en la constitución y las actividades de las organizaciones independientes de trabajadores y de empleadores, en particular, la ANEP, y ii) reactivar, sin demora, el Consejo Superior del Trabajo (CST) y otros organismos tripartitos, respetando la autonomía de los interlocutores sociales y a través del diálogo social, en aras de garantizar su pleno funcionamiento, sin ninguna injerencia. La Comisión de la Conferencia decide incluir el caso en un párrafo especial de su informe y pidió al Gobierno que siguiera recurriendo a la asistencia técnica de la OIT, que presentase una memoria detallada sobre la aplicación del Convenio, en la ley y en la práctica, a esta comisión, en consulta con los interlocutores sociales, y que aceptase una misión tripartita de alto nivel a llevar a cabo antes de la 110.ª Conferencia Internacional del Trabajo. La Comisión toma nota de que, por comunicación recibida el 3 de diciembre de 2021, el Gobierno trasladó a la OIT su anuencia a recibir la misión tripartita de alto nivel.

Artículos 2 y 3, 1) del Convenio. Procedimientos adecuados. Reactivación del Consejo Superior del Trabajo. En sus precedentes comentarios la Comisión solicitó al Gobierno que continuase proporcionando información detallada y actualizada sobre las medidas adoptadas con miras a asegurar el funcionamiento efectivo del CST, así como sobre el contenido y el resultado de las consultas tripartitas celebradas en el marco de este órgano tripartito. La Comisión observa que el Gobierno:

i) indica que durante la crisis por la pandemia del COVID-19 mantuvo mesas de diálogo tanto con trabajadores y empleadores, incluidas reuniones entre la alta dirigencia de ANEP y el Presidente de la República, y destaca, como manifestación del diálogo social sostenido con el sector empresarial, la creación de 39 protocolos de bioseguridad para diferentes tipos de empresas o lugares de trabajo, para cuyo desarrollo se llevó a cabo un amplio proceso de discusión y consulta con la participación de las gremiales de cada sector. El Gobierno subraya asimismo que por primera vez en la historia del país, las gremiales empresariales colaboraron en la creación del «Plan Estratégico Institucional 2020-2024» del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y que incluye al diálogo social como uno de los principales objetivos; y alude a la aprobación de la Ley de Protección al Empleo Salvadoreño y a la Ley de Teletrabajo;

ii) añade que el Ministro de Trabajo ha tratado de mantener comunicación tripartita para asegurar el debido cumplimiento de la normativa laboral, para asegurar el respeto de los derechos laborales de los trabajadores y apoyar al sector empresarial para paliar los efectos negativos en las empresas derivados de la Pandemia COVID-19, destacando en particular encuentros relativos al sector de la salud. El Gobierno informa asimismo que el 29 de abril de 2021, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, inauguró el primer Instituto de Formación Sindical (IFS) para fortalecer el diálogo social y que beneficiará a más de 150 000 trabajadores agrupados en diferentes sindicatos, y

iii) reitera que el CST se instaló el 16 de septiembre de 2019, e indica que asimismo en noviembre de 2019 fue instalado el Consejo Nacional del Salario Mínimo luego que los sectores eligieran libremente a sus representantes. En cuanto a la actividad del CST, el Gobierno recuerda que en su reunión de noviembre de 2019 el CST aprobó que la OIT acompañase la construcción de una Estrategia Nacional de Generación de Empleo Decente. El Gobierno precisa que, sin embargo, tanto el Consejo Superior del Trabajo como el Consejo Nacional del Salario Mínimo, no han podido sesionar con normalidad debido a la crisis de la pandemia y a las medidas de suspensión de las actividades que se adoptaron para contenerla. Ante tal situación el Ministerio de Trabajo sostuvo reuniones con representantes de las organizaciones de trabajadores, estableciendo una Mesa Intersectorial Sindical el 22 de abril de 2020, cuyo objetivo fue que los trabajadores del sector de la salud reconocieran esta instancia como espacio de diálogo legítimo y permanente.

En cuanto a las observaciones de los interlocutores sociales, la Comisión toma nota de que la ANEP: i) si bien reconoce que el CST fue reactivado en 2019, precisa que no fue posible juramentar a todos los representantes empleadores, siendo necesaria una modificación de su Reglamento a tal efecto, ya que el texto nombra de manera explícita a las organizaciones de empleadores que designan a los representantes y tres de las ocho organizaciones de empleadores referidas han estado inactivas; ii) informa que, luego de su reunión de instalación, el CST solo se reunió en tres ocasiones, la última en marzo de 2020 (para abordar temáticas relativas a las salas cunas) y sin que hubiera reunión alguna en los cuatro meses que antecedieron a la emergencia de la pandemia; iii) denuncia que desde entonces no ha sido convocada ni la Junta Directiva ni la plenaria del CST; iv) afirma que el Gobierno solo reactivó el CST durante unos meses como decisión táctica y publicitaria para cumplir solo en apariencia el mandato de esta comisión y la Comisión de la Conferencia; y que la falta de convocatoria del CST se debe al desconocimiento por parte del Presidente de la República al presidente de ANEP y a la orden del primero, dada en cadena de televisión nacional y respaldada por el Ministro de Trabajo, de prohibir a sus funcionarios reunirse con la ANEP; v) enfatiza que la justificación del Gobierno de que el CST no ha sesionado como consecuencia de la pandemia no se sostiene de ninguna manera (la memoria del Gobierno hace referencia a numerosas reuniones durante el mismo periodo en el que el Gobierno decidió no convocar al CST; desde julio de 2020 la actividad del país ha vuelto gradualmente a un casi normal funcionamiento con las medidas preventivas correspondientes; el CST tiene un tamaño que puede acomodarse para sesionar en plenaria en un espacio amplio y ventilado —y más aún su junta directiva compuesta por tres personas—; y en cualquier caso el CST habría podido sesionar de forma virtual a través de plataformas virtuales), y vi) niega las afirmaciones relativas a supuestas consultas y participación de representantes empleadores y afirma que en la práctica el Gobierno ha elegido discrecionalmente quienes son sus interlocutores y cuando se invita a

otros representantes empleadores el objetivo es publicitario sin que exista un verdadero diálogo bipartito o tripartito.

La Comisión también toma nota de las observaciones de la CSI, resaltando que, con la paralización del CST, el Gobierno ha incumplido la obligación de consulta prevista en el Convenio; y denunciando que el Gobierno continuó con el nombramiento unilateral de los representantes de los trabajadores para efecto de las consultas tripartitas.

Asimismo, la Comisión toma nota de las observaciones de la CUTS, indicando que: i) desde su última sesión de 2 de marzo de 2020, no se ha vuelto a reunir ni la plenaria ni la junta directiva del CST; ii) el periodo de funciones del CST venció el 16 de septiembre de 2021 y se desconoce cuál será el mecanismo de elección de representantes, dado que no se han establecido, en consulta con los interlocutores sociales, reglas claras para la designación del sector trabajador del CST cómo ha venido solicitando la Comisión; iii) la consulta tripartita se encuentra, por consiguiente, ausente en el país, y iv) las organizaciones sindicales que no forman parte del agrupamiento sindical que respalda al Gobierno no son invitadas a las reuniones que convoca el Ministro de Trabajo y Previsión Social (como la consulta para el Plan Estratégico Institucional 2020-2024 del Ministerio o el protocolo general de bioseguridad por la pandemia).

La Comisión si bien, de un lado, toma nota de que el Gobierno afirma haber sido capaz de celebrar una gran variedad de reuniones y encuentros de diálogo social durante la pandemia, inclusive en forma virtual y para tomar medidas concretas; de otro lado, toma nota con **preocupación** de los alegatos de los interlocutores sociales denunciando que el Gobierno, en contraste y de forma deliberada, no tomó medida alguna para que el CST pudiera continuar reuniéndose a pesar de las reiteradas peticiones de los órganos de control de la OIT —recientemente por la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2021—. Los interlocutores sociales sostienen que esto ha permitido al Gobierno dialogar únicamente con los interlocutores afines al mismo y no se ha cumplido con las consultas tripartitas que requiere el Convenio. La Comisión **lamenta** observar al respecto que, a pesar de haber solicitado información detallada y actualizada sobre las medidas adoptadas con miras a asegurar el funcionamiento efectivo del CST, el Gobierno se limite a achacar su inactividad a la pandemia sin brindar mayor explicación, cuando el CST estaba llamado a jugar un papel fundamental en la consulta tripartita de medidas para hacer frente a la misma y cuando el propio Gobierno afirma que a pesar de los retos de la pandemia sí pudo asegurar la exitosa operación de múltiples otros mecanismos de diálogo, creando inclusive nuevos foros de distinta composición en lugar de promover la consulta tripartita en el marco del CST.

Por otra parte, la Comisión toma nota de que, mediante la comunicación recibida el 3 de diciembre de 2021, el Gobierno indica que se está en proceso de instalación de un nuevo CST para el periodo 2021-2023. El Gobierno afirma al respecto que se han efectuado las diligencias previas que establece la normativa a fin de que los sectores trabajador y empleador designen a sus representantes y que, habiéndose completado dichas designaciones, se ha previsto que la sesión de instalación del CST tenga lugar el 8 de diciembre de 2021.

La Comisión urge al Gobierno a que tome todas las medidas que sean necesarias para asegurar el funcionamiento efectivo del CST, respetando la autonomía de los interlocutores sociales, incluido en cuanto a la designación de sus representantes, urgiéndole en particular a que asegure el pleno reconocimiento del Presidente de la ANEP y de esta organización más representativa de empleadores en el diálogo social y la consulta tripartita, así como mediante toda revisión pertinente al Reglamento del CST. La Comisión se remite a sus recomendaciones precedentes al respecto y pide al Gobierno que informe sobre todo desarrollo, así como sobre el contenido y el resultado de las consultas tripartitas celebradas en el marco de este órgano tripartito. Igualmente, la Comisión urge al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar el pleno respeto de la autonomía de la ANEP y el reconocimiento de los resultados de sus elecciones de abril de 2020 y, en particular, de su presidente, el Sr. Simán Dada, así como de esta organización de empleadores como interlocutor social, a fin de permitir la plena participación de la ANEP en el diálogo social a través de los representantes de su elección.

Injerencia en las elecciones de representantes para la consulta tripartita y en la entrega de credenciales. En lo que respecta a los alegatos formulados por la ANEP relativos a la injerencia del Gobierno en la elección de los representantes empleadores en la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET), la Comisión solicitó al Gobierno que enviase una copia de la resolución de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) por la que quedó sin efecto, de manera definitiva, la elección de representantes de 2017 del sector empleador en la SIGET impugnada por la ANEP, y solicitó además al Gobierno que proporcionase información sobre las modalidades de elección de representantes del sector empleador y las fechas en las que se efectuaron.

La Comisión observa que el Gobierno, al tiempo que reitera su respeto de la libre elección de representantes en instancias tripartitas y paritarias: i) recuerda que por resolución de 17 de enero de 2018 la CSJ estableció una medida cautelar por la que suspendió de manera inmediata y provisional los nombramientos impugnados por la ANEP; ii) precisa que si bien se solicitó la resolución definitiva, la CSJ informó que la sentencia sigue pendiente de decretarse, por lo que los representantes del sector privado siguen siendo las mismas personas designadas por ANEP, y iii) indica que, en vista de que no se han llevado a cabo procedimientos para la elección de los representantes del sector privado para la junta de directores de la SIGET desde que se emitió la medida cautelar en enero de 2018 y en razón de que se está la espera de la sentencia de la CSJ, por el momento no se han implementado mecanismos de elección.

La Comisión toma nota de que la ANEP en sus observaciones: i) afirma que está pendiente de la resolución del amparo en relación a la elección de representantes empleadores a la SIGET, recordando que en este caso el Gobierno había constituido 60 supuestas organizaciones empresariales que participaron y ganaron esa elección de forma ilegal; ii) indica que la ANEP propuso una reforma al Código del Trabajo que permitiera a las organizaciones empresariales contar con reglas claras, objetivas, predecibles y vinculantes para la designación de los interlocutores sociales; iii) alega que, sin embargo, el actual Gobierno continúa con las mismas tácticas dilatorias, reteniendo la entrega de credenciales a las organizaciones de empleadores con el objetivo de obstaculizar su participación en el nombramiento de directores en las diversas entidades públicas autónomas, tripartitas o paritarias; iv) informa al respecto que en septiembre de 2020 el Gobierno negó la participación de ANEP en la elección de la Asamblea de Gobernadores y Junta Directiva del Banco de Desarrollo de El Salvador - BANDESAL (la causa de la negativa fue la falta de credenciales de ANEP, las cuales habían sido retenidas por el mismo Gobierno); y alude a otros ejemplos de obstaculización de la designación de representantes empleadores en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, la Autoridad Marítima Portuaria, y la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, y v) denuncia que el 29 de mayo de 2021 el Presidente de la República envió a la Asamblea Legislativa —y este órgano aprobó— reformas a la manera en que se eligen los directores nombrados por organizaciones de empleadores en 23 entidades públicas autónomas. Dichas reformas atribuyen al Presidente la facultad para nombrar de manera directa a los directores que representan a las organizaciones de empleadores, así como para destituir de manera amplia y arbitraria a los mencionados directores.

La Comisión también toma nota de las observaciones de la CSI, denunciando que, en base a la obligación legislativa que obliga a los sindicatos a solicitar la renovación de su personería jurídica ante las autoridades cada doce meses, el Gobierno decidió unilateralmente retirar las credenciales de los sindicatos, impidiendo la realización de actividades sindicales, así como negando la existencia de las condiciones necesarias para realizar las consultas tripartitas.

La Comisión toma nota asimismo de que la CUTS alega que: i) el Gobierno ha venido excluyendo a las organizaciones no afines al mismo de participar en las elecciones de las instancias tripartitas; ii) además de los problemas relativos a la representación trabajadora en el CST, no se convocó a la mayoría de federaciones y confederaciones para la elección de representantes al Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), elección que se llevó a cabo sin respetar el reglamento aplicable y resultando en la designación de personas afines al Gobierno, y iii) ello se relaciona con el hecho que el

Ministerio de Trabajo y Previsión Social se demoró hasta nueve meses a entregar credenciales a ciertas organizaciones, mientras a otras organizaciones sí se entregaron a tiempo las credenciales para que pudieran participar en el proceso de elección del INSAFORP.

A la luz de lo que antecede y observando con profunda preocupación que desde larga data se vienen planteando múltiples alegatos de injerencia de las autoridades en los procesos de designación de representantes empleadores y trabajadores en entidades públicas tripartitas y paritarias y que los últimos desarrollos apuntan a un empeoramiento de la situación, la Comisión urge firmemente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, se tomen las medidas necesarias para asegurar que se respete la autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores al respecto, tanto en la legislación como en la práctica, incluidas medidas para asegurar la pronta entrega de credenciales para todas las organizaciones, así como la derogación de toda disposición jurídica relativa a las 23 entidades autónomas aludidas que irroque al Gobierno la posibilidad de injerir en la designación de los representantes de los empleadores.

Artículo 5, 1). Consultas tripartitas efectivas. En su precedente observación, la Comisión reiteró su solicitud al Gobierno de que proporcionase información actualizada sobre los resultados de las consultas tripartitas celebradas en relación con el «Protocolo con lineamientos sobre el procedimiento de sumisión» que el Gobierno indicó haber elaborado con la asistencia de la OIT, y que enviase una copia del mismo una vez fuera adoptado. Además, reiteró su solicitud al Gobierno de que enviase información detallada y actualizada sobre el contenido y los resultados de las consultas tripartitas celebradas sobre todas las cuestiones relacionadas con las normas internacionales del trabajo cubiertas por el artículo 5, 1), a)-e) del Convenio. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica al respecto: i) ha hecho un diagnóstico y no se tiene un antecedente del proceso de sumisión en el país, debido a que no existe procedimiento oficial para llevarlo a cabo; ii) se ha iniciado una ruta para definir el procedimiento de sumisión de convenios, para lo cual se ha establecido una mesa interinstitucional entre el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Relaciones Exteriores, y iii) solicita la asistencia de la OIT a fin de tener en consideración las mejores prácticas a nivel internacional en la materia y establecer y fortalecer el proceso de sumisión. Por otra parte, la Comisión toma nota que sobre esta materia tanto la ANEP como la CUTS destacan que el «Protocolo con lineamientos sobre el procedimiento de sumisión» no fue consultado tripartitamente como la Comisión había pedido al Gobierno, y, al igual que la CSI, coinciden en denunciar la ausencia de consultas tripartitas sobre cuestiones relacionadas con las normas internacionales del trabajo.

La Comisión observa con **preocupación** que, en respuesta a su precedente observación, el Gobierno no brinde la información solicitada sobre el contenido y los resultados de las consultas tripartitas celebradas sobre todas las cuestiones relacionadas con las normas internacionales del trabajo cubiertas por el Convenio, ni sobre el «Protocolo con lineamientos sobre el procedimiento de sumisión» que había informado haber elaborado; y se centre en afirmar que en el país no hay un antecedente ni existe un procedimiento para someter las normas internacionales del trabajo a las autoridades competentes.

Al tiempo que se remite al Memorándum sobre la obligación de someter los convenios y las recomendaciones a las autoridades competentes adoptado por el Consejo de Administración de la OIT, la Comisión espera firmemente que de conformidad con la Constitución de la OIT pueda reanudarse a la brevedad la sumisión de normas internacionales del trabajo a la Asamblea Legislativa, e insta al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, tome las medidas necesarias para que, en particular en el marco del CST, se dé cumplimiento a las obligaciones de consulta tripartita previstas en el Convenio. Una vez más la Comisión pide al Gobierno que envíe información detallada y actualizada sobre el contenido y los resultados de las consultas tripartitas celebradas sobre todas las cuestiones relacionadas con las normas internacionales del trabajo cubiertas por el artículo 5, párrafo 1, a)-e) del Convenio, incluida la sumisión de normas internacionales del trabajo y la preparación de su próxima memoria en consulta con los interlocutores sociales.

Asistencia técnica. En sus comentarios anteriores, la Comisión solicitó al Gobierno que continuase proporcionando información detallada y actualizada sobre las medidas adoptadas o contempladas para promover el tripartismo y el diálogo social en el país en el marco de la asistencia técnica de la OIT, así como sobre el impacto de las mismas. La Comisión toma debida nota de que el Gobierno agradece el apoyo y acompañamiento de la asistencia recibida de la OIT y cita diversos ámbitos de cooperación al respecto, como los relativos a la protección social, la salud y la seguridad ocupacional o el sistema de información del mercado laboral. En cuanto al diálogo social el Gobierno reitera que se tuvo el apoyo de la OIT para reinstalar el CST en 2019 y que se contó con el acompañamiento de la OIT en espacios de coordinación regional.

Esperando poder observar a la brevedad avances en la consulta tripartita y el cumplimiento del Convenio en el país, la Comisión recuerda que la asistencia técnica de la OIT permanece a la disposición de los mandantes tripartitos, al tiempo que destaca la importancia de que dicha asistencia pueda definirse mediante el diálogo social - por ejemplo, en el marco del CST.

[Se solicita al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Fiji

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

(Ratificación: 1974)

Observación, 2021

Artículo 1, a) del Convenio. Penas de prisión que conlleven trabajo obligatorio como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido. La Comisión tomó nota con anterioridad de las siguientes disposiciones legislativas, que están redactadas en términos tan generales que pueden dar lugar a la imposición de penas que conlleven trabajo obligatorio (en virtud del artículo 43, 1) de la Ley Penitenciaria y Correccional, de 2006) por actividades que pueden relacionarse con expresar determinadas opiniones políticas o manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido:

La Ley sobre el Orden Público (POA), en su tenor enmendado por el Decreto de Orden Público (enmienda) de 2012:

– abusivas o insultantes en cualquier lugar público o en cualquier reunión, o comportarse con intenciones de quebrantar la paz o de una forma que pueda ocasionar problemas de este tipo; y cuando después de que un agente de policía haya dado cualquier instrucción para dispersarse o para impedir una obstrucción, o con el fin de mantener el orden en un lugar público, sin una excusa legal se contraviene o desobedece tal instrucción, y

– el artículo 17, que prevé penas de hasta diez años de prisión por difundir un informe, o formular una declaración, que pueda socavar o sabotear o intentar socavar o sabotear la integridad económica o financiera de Fiji.

– Decreto sobre Delitos 1999:

– el artículo 67, b), c) y d) que prevé una pena de prisión para toda persona que pronuncie cualquier palabra sediciosa; imprima, publique, venda, ofrezca para la venta, distribuya o reproduzca cualquier publicación sediciosa; o importe cualquier publicación sediciosa.

La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno indica que la Ley sobre el Orden Público está en vigor para garantizar la seguridad de las personas frente a actos de terrorismo, disturbios raciales, denigración religiosa y étnica, discursos de odio y sabotaje económico.

La Comisión recuerda que el Convenio protege a las personas que expresan determinadas opiniones políticas o manifiestan oposición ideológica al orden político, social o económico establecido al prever que en el marco de estas actividades no puedan ser castigadas con sanciones que conlleven la obligación de trabajar. El abanico de actividades protegidas incluye el derecho a la libertad de expresión ejercida oralmente o a través de la prensa y otros medios de comunicación, así como el derecho de asociación y de reunión, a través de los cuales los ciudadanos tratan de conseguir la difusión y aceptación de sus opiniones. Si bien se reconoce que se pueden imponer ciertas limitaciones a estos derechos como salvaguarda normal del orden público con miras a proteger a la sociedad, dichas limitaciones deben estar estrictamente dentro del marco de la ley. Cabe señalar que la protección prevista por el Convenio no se extiende a las personas que utilizan la violencia, incitan a la violencia o participan en la preparación de actos violentos.

A este respecto, la Comisión señala que en sus comentarios en virtud del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), tomó nota de los alegatos de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y del Congreso de Sindicatos de Fiji (FTUC) denunciando que se siguen denegando arbitrariamente los permisos para las reuniones sindicales y las concentraciones públicas, y que el artículo 8 de la POA (modificado por el Decreto de 2012) se ha estado utilizando cada vez más para impedir y frustrar las reuniones y asambleas sindicales e interferir en ellas. En este sentido, la Comisión toma nota de que, con arreglo al artículo 10 de la POA, la persona que participe en una reunión o manifestación para la realización de la cual no se haya otorgado un permiso, o que contravenga las disposiciones de la POA, puede ser condenada a una pena de prisión (que conlleva trabajo penitenciario obligatorio).

Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que revise los artículos 10, 14 y 17 de la POA y el artículo 67 b), c) y d) del Decreto sobre delitos para garantizar que, tanto en la legislación como en la práctica, las personas que expresan determinadas opiniones políticas o manifiestan oposición ideológica al orden político, social o económico establecido, incluso a través del ejercicio de su derecho a la libertad de expresión o de reunión, no puedan ser objeto de sanciones penales que conlleven trabajo obligatorio, en particular trabajo penitenciario obligatorio. La Comisión también pide al Gobierno que proporcione información sobre la manera en que se aplican en la práctica las disposiciones legislativas antes mencionadas, incluyendo información sobre el número de acusaciones iniciadas, sentencias judiciales dictadas, penas específicas impuestas y los hechos que han dado lugar a condenas, así como las razones por las cuales los permisos para reuniones o concentraciones públicas han sido otorgados o negados.

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

Filipinas

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

(Ratificación: 1953)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) recibidas los días 20 y 29 de septiembre de 2021, en las que se hace referencia a las cuestiones que se tratan a continuación, se denuncia el deterioro de la situación en el país y se solicita a la Comisión que considere la posibilidad de realizar un examen fuera de ciclo de la aplicación del Convenio por parte de Filipinas. **La Comisión pide al Gobierno que formule sus comentarios al respecto.**

Habida cuenta de la urgencia de las cuestiones y los asuntos relativos a la vida, la seguridad personal y los derechos humanos fundamentales que se plantean, así como de la información actualizada presentada por el Gobierno en junio de 2021 sobre las observaciones anteriores de la Comisión, esta decidió proceder a un examen de la aplicación del Convenio por parte de Filipinas fuera del ciclo regular de presentación de memorias.

Plan de acción para aplicar las conclusiones de la Comisión de la Conferencia de 2019 y lograr el pleno cumplimiento del Convenio. Misión tripartita de alto nivel. En su comentario anterior, la Comisión tomó nota del debate que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (Comisión de la Conferencia), en junio de 2019, sobre la aplicación del Convenio y observó que la Comisión de la Conferencia solicitó al Gobierno que: i) adoptara medidas eficaces para impedir la violencia en relación con el ejercicio de las actividades legítimas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores; ii) realizara investigaciones inmediatas y efectivas de los alegatos de violencia en relación con los miembros de las organizaciones de trabajadores, con miras a establecer los hechos, determinar la culpabilidad y castigar a los autores; iii) hiciera operativos a los órganos de control, incluso dotándolos de recursos adecuados, y comunicara información regular sobre estos mecanismos y sobre los progresos realizados en los casos que se les asignaron, y iv) garantizara que todos los trabajadores, sin ninguna distinción, pueden constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a las mismas, de conformidad con el artículo 2 del Convenio. La Comisión tomó nota además de la petición del Gobierno de que se le proporcionara una orientación para dar efecto a estas conclusiones, expresó su confianza en que, tan pronto como la situación lo permitiera, el Gobierno recibiría una misión tripartita de alto nivel, tal como había solicitado la Comisión de la Conferencia, y recordó al Gobierno que, entre tanto, podía recurrir a la asistencia técnica de la Oficina, incluso para elaborar un plan de acción en el que se detallaran las medidas progresivas que habían de adoptarse para lograr el pleno cumplimiento del Convenio.

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que, en una comunicación de abril de 2021 a la OIT, el Gobierno expresó su intención de aceptar una misión de alto nivel como sincera muestra de su compromiso continuo con los instrumentos internacionales y de su colaboración duradera con la OIT a favor de los derechos fundamentales de los trabajadores. Sin embargo, debido a la actual crisis sanitaria mundial, el Gobierno no se sentía inclinado a aceptar una misión presencial y consideró la posibilidad de realizar una virtual. La Comisión observa que, debido a la pandemia de COVID-19, la misión tripartita de alto nivel aún no se ha llevado a cabo, pero que, en vista de la petición del Gobierno de recibir orientación con respecto a la aplicación de las conclusiones de la Comisión de la Conferencia de 2019, la Oficina organizó un intercambio virtual en septiembre de 2021 entre el Gobierno, los interlocutores sociales del país y los representantes designados del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores de la Comisión de la Conferencia, con el fin de despejar toda confusión que siga habiendo con respecto a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia y de ayudar al Gobierno y a los interlocutores sociales a adoptar medidas eficaces para llevarlas a la práctica. La Comisión toma nota de que el informe sobre este intercambio virtual se distribuyó a todas las partes que se habían reunido y la CSI lo presentó a la Comisión, como observaciones adicionales a su comunicación anterior, en la que solicitaba un examen fuera de ciclo de la aplicación del Convenio, y también se transmitió al Gobierno. La Comisión observa que en el informe del intercambio virtual se concluyó que, a pesar de las medidas adoptadas y de los nuevos compromisos del Gobierno, así como de la existencia de una serie de instituciones y del fuerte apoyo de la OIT y de otros interlocutores, el debate no aportó indicios de progresos tangibles en las cuatro áreas destacadas por la Comisión de la Conferencia y que, por lo tanto, el Gobierno debería adoptar un plan de acción con plazos definidos en consulta con los interlocutores sociales y con el apoyo de la CSI y de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) para abordar cada una de las cuatro áreas. En el informe también se destacaba que el intercambio virtual no sustituía a una misión, que seguía habiendo una necesidad apremiante de que una misión tripartita de alto nivel viajara a Filipinas y que sería fundamental que la misión tuviera lugar antes de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2022, dadas las condiciones sanitarias que se dan en el país. **En estas circunstancias y teniendo en cuenta la urgencia permanente de las cuestiones planteadas, tal como denuncian los sindicatos, la Comisión insta al Gobierno a que elabore un plan de acción, en consulta con los interlocutores sociales, en el que se detallen las medidas progresivas que van a adoptarse para llevar a la práctica las conclusiones de la Comisión de la Conferencia de 2019 y lograr el pleno cumplimiento del Convenio. La Comisión recuerda al Gobierno la posibilidad de solicitar la asistencia técnica de la OIT a este respecto. Asimismo, la Comisión expresa la esperanza de que la misión tripartita de alto nivel pueda visitar el país antes de la próxima Conferencia Internacional del Trabajo, habida cuenta de las condiciones sanitarias del país.**

Libertades civiles y derechos sindicales

Observaciones de la CSI de 2019 y 2020 y de la Internacional de la Educación (IE) de 2019. En su comentario anterior, la Comisión tomó nota con profunda preocupación de los graves alegatos sobre actos de violencia e intimidación contra sindicalistas comunicados por la CSI en 2019 y 2020 y por la IE en 2019, así como de la detallada respuesta del Gobierno a los mismos, y expresó su confianza en que todos estos alegatos se investiguen debidamente y se sancione a los autores de los hechos para prevenir y combatir eficazmente la impunidad. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera la información proporcionada anteriormente sobre las medidas adoptadas a raíz de los alegatos mencionados y sobre los recursos internos disponibles para las víctimas de violaciones de los derechos humanos y añade, en algunos de los casos, pequeñas actualizaciones sobre el estado de las investigaciones. Con respecto a los alegatos relativos a la confección de listas de «rojos» o comunistas («red-tagging»), indica que en marzo de 2021 se presentó el proyecto de ley del Senado núm. 2121 (con la que se pretende colmar los déficits legales e institucionalizar un sistema de rendición de cuentas mediante la penalización del red-tagging y la imposición de sanciones como medida disuasoria). **La Comisión acoge con satisfacción esta iniciativa y pide al Gobierno que proporcione información sobre los progresos realizados en lo que respecta a la aprobación del proyecto de ley del Senado núm. 2121. Espera que se investiguen debidamente los graves alegatos relativos a actos de violencia e intimidación mencionados anteriormente, y se castigue a los autores para prevenir y combatir eficazmente la impunidad, y pide al Gobierno que proporcione información actualizada al respecto.**

Observaciones conjuntas de la IE, la Alianza de Docentes Comprometidos (ACT) y la Alianza Nacional de Docentes y Empleados de Oficina (SMP-NATOW) de 2020. En su comentario anterior, la Comisión pidió al Gobierno que proporcionara su respuesta a las observaciones conjuntas de 2020 de la IE, la ACT y la NATOW, en las que se denunciaban las ejecuciones extrajudiciales de ocho sindicalistas del sector de la educación y otras graves violaciones de las libertades civiles, así como problemas en la aplicación y el cumplimiento del derecho de libertad sindical. La Comisión toma debida nota de la respuesta del Gobierno a este respecto y **lamenta** observar que, si bien esta es bastante extensa, en ella el Gobierno se limita a hacer declaraciones

generales sobre los recursos internos disponibles contra las violaciones de los derechos humanos y sindicales, a refutar los alegatos según los cuales se equipara el sindicalismo al comunismo y a indicar en general que los casos en cuestión fueron objeto de seguimiento por parte de los Organismos de Control Tripartito Regional (RTMB) y siguen su curso en el marco del proceso regular de investigación penal, procesamiento y pleito. **En vista de la falta de detalles sobre los progresos realizados en cuanto a la investigación de los alegatos concretos y graves acerca de actos de violencia expuestos en detalle en las observaciones conjuntas de la IE, la ACT y la NATOW de 2020, la Comisión espera que el Gobierno garantice que se están adoptando todas las medidas necesarias para abordar estos incidentes específicos, y en particular que se investiguen adecuadamente, con miras a establecer los hechos, determinar la culpabilidad y castigar a los autores. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre las medidas tomadas a estos efectos y sobre el avance de las investigaciones.**

Nuevos alegatos de violencia e intimidación. Observaciones de la CSI de 2021. La Comisión toma nota de que, en su última comunicación, la CSI denuncia un grave deterioro de la situación en el país desde 2019, caracterizada por el aumento de la represión contra el movimiento sindical independiente, la persecución que sufren los sindicalistas y actos de extrema violencia contra ellos, en particular ejecuciones extrajudiciales, agresiones físicas, *red-tagging*, amenazas, intimidación, acoso, estigmatización, arrestos ilegales, detenciones arbitrarias y allanamientos de domicilios y oficinas sindicales, así como la incapacidad institucional del Gobierno para solucionar estas cuestiones, lo que agrava el ambiente de impunidad. La CSI también alude a la adopción de medidas adicionales, que supuestamente empeoran la situación de los sindicatos en el país, entre las que se encuentran: la creación del Grupo de trabajo nacional para poner fin al conflicto armado comunista local (NTF-ELCAC); la creación de la Oficina Conjunta para la Paz Social y los Conflictos Laborales (ahora denominada Oficina de la Alianza para el Programa en favor de la Paz Social (AIPPO)) en las zonas francas de exportación; la aprobación de la Ley Antiterrorista, de 2020; y el abuso de órdenes judiciales de registro. Según la CSI, la situación descrita genera un clima de presión y miedo, en el que los trabajadores que realizan actividades sindicales están expuestos a un peligro inminente y se socava la capacidad de los trabajadores de ejercer los derechos consagrados en el Convenio.

La Comisión toma nota con **profunda preocupación** de estos graves alegatos, así como de los siguientes incidentes concretos denunciados y descritos con gran detalle por la CSI: i) la ejecución extrajudicial de diez sindicalistas (algunos de los cuales fueron mencionados en observaciones anteriores de los sindicatos); ii) al menos 17 casos de arrestos y detenciones, en particular tras la dispersión policial de una protesta y las redadas policiales en locales sindicales y domicilios de sindicalistas (noviembre-diciembre de 2020 y marzo de 2021), así como otros casos de arrestos y detenciones desde 2019; iii) 17 casos de *red-tagging*, intimidación y acoso, en especial contra líderes y miembros de la ACT, la Central Sindical Kilusang Mayo Uno (KMU), la Asociación del Personal No Uniformado de la Policía Nacional de Filipinas (PNP-NUPAI) y otras organizaciones de trabajadores, y iv) 12 casos de campañas y seminarios de desafiliación forzosa dirigidos, por ejemplo, a profesores de escuelas públicas, trabajadores de una empresa de bebidas y trabajadores de plantaciones de palma. La Comisión observa en este sentido que, al examinar el caso núm. 3185, relativo a Filipinas, el Comité de Libertad Sindical expresó también su profunda preocupación ante la gravedad de tales alegatos, así como por su carácter reiterado y prolongado en el tiempo, lo que da lugar a un clima de violencia e impunidad con un efecto extremadamente perjudicial para el legítimo ejercicio de los derechos sindicales en el país, y expresó su confianza en que el Gobierno conceda prioridad a la investigación de estos graves incidentes (véase el 396.º informe, noviembre de 2021, caso núm. 3185, párrafos 524, 525 y 528, b)). **En estas circunstancias, dada la extrema gravedad de los alegatos y su carácter reiterado, la Comisión insta al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para abordar las cuestiones relativas a la violencia y la intimidación planteadas y, en particular, a que lleve a cabo investigaciones rápidas y efectivas de todos los alegatos de ejecuciones extrajudiciales y agresiones contra sindicalistas, con el fin de determinar las circunstancias de los incidentes, incluida toda relación con las actividades sindicales, determinar la culpabilidad y castigar a los autores. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información detallada a este respecto.**

Casos pendientes de presuntos asesinatos de dirigentes sindicales. Desde hace varios años, la Comisión viene pidiendo al Gobierno que garantice la conclusión de las investigaciones sobre los asesinatos de los sindicalistas Rolando Pango, Florencio «Bong» Romano y Victoriano Embang para arrojar luz sobre los hechos y las circunstancias en que se produjeron esos actos y, en la medida de lo posible, determinar las responsabilidades, castigar a los autores e impedir que se repitan hechos similares. **Al tiempo que lamenta observar que el Gobierno se limita a insistir en que los casos están siguiendo el curso regular de las investigaciones y los procedimientos penales, sin proporcionar detalles en cuanto a los progresos realizados, la Comisión reitera su petición anterior y espera que el Gobierno pueda informar sobre progresos sustanciales a este respecto.**

Mecanismos de control. En su comentario anterior, la Comisión pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para garantizar que todos los mecanismos de control existentes puedan funcionar de manera adecuada y eficiente, con el fin de contribuir a la supervisión e investigación eficaces y oportunas de las denuncias de ejecuciones extrajudiciales y otras formas de violencia contra dirigentes sindicatos y afiliados. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual: i) para contribuir a garantizar que los RTMB sean capaces de llevar a cabo su mandato, se designó a mediadores o árbitros de las oficinas regionales del Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) como personas de contacto en sus respectivos RTMB y se les encomendó la tarea de ayudar en la tramitación de los casos con el fin de proporcionar informes más adaptados a las necesidades e inclusivos; ii) en cuanto a los equipos tripartitos de validación, se crean cuando es preciso someter un caso a una validación o revisión adicional, pero además de los desafíos mencionados anteriormente en relación con la seguridad de sus miembros, actualmente no es aconsejable formar dichos equipos dados los riesgos sanitarios relacionados con la pandemia de COVID-19; iii) la puesta en marcha del Comité Interinstitucional constituido en virtud de la orden administrativa núm. 35 (IAC-AO35) se vio afectada por cambios en la dirección y administración del Departamento de Justicia (el equipo directivo de la secretaría también ha cambiado, como resultado de lo cual ahora está más dispuesta a participar con los organismos tripartitos de control y las organizaciones y los grupos interesados en la deliberación de los casos); iv) el Secretario de Trabajo y Empleo participa como observador en las reuniones del IAC AO35, así como en las reuniones de su grupo de trabajo técnico (TWG); v) la secretaría del IAC-AO35 acoge los programas de formación de la OIT, que tienen como objetivo incorporar una perspectiva laboral al trabajo de la secretaría y el TWG, y mostrar la relevancia de los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva para su labor; vi) uno de los cursos de formación dio lugar a la definición de estrategias para una mejor tramitación de los casos que implican a trabajadores y sindicatos, las cuales pueden considerarse como recomendaciones políticas en el marco del examen en curso de las directrices operacionales relativas a la AO35, y vii) se cerró la investigación sobre el caso de Dennis Sequeña, al que se refirieron anteriormente el Gobierno y los interlocutores sociales, debido a las dificultades para convencer a la familia de las víctimas de que cooperara, pero el grupo de trabajo del IAC-AO35 buscará otras vías para proseguir su investigación. Al tiempo que toma debida nota de la información comunicada por el Gobierno, la Comisión **lamenta** que, si bien se han emprendido una serie de iniciativas, los sindicatos se sigan viendo obligados a expresar su preocupación por los numerosos alegatos de violencia perpetrada contra sindicalistas, cuyos presuntos autores aún no han sido identificados ni castigados. **En vista de lo anterior, la Comisión confía en que finalice sin demora el examen de las directrices operacionales de los mecanismos de control y en que, junto con los ajustes mencionados, este contribuya a garantizar la plena operatividad de todos los mecanismos de control existentes para que funcionen de forma adecuada y eficiente. Además, al tiempo que toma nota del llamamiento de los sindicatos para la plena operatividad y el fortalecimiento de los mecanismos de control e investigación existentes, la Comisión pide al Gobierno que continúe adoptando todas las medidas necesarias a tal efecto, incluida la asignación de recursos y personal suficientes y la provisión de todas las medidas de seguridad necesarias a este personal,**

con el fin de garantizar la supervisión e investigación efectivas y oportunas de todos los casos pendientes, relacionados con el trabajo, de ejecuciones extrajudiciales y otras violaciones contra dirigentes sindicales y afiliados. La Comisión también solicita al Gobierno que siga proporcionando información detallada sobre los progresos realizados por los mecanismos de control existentes con el fin de garantizar la recopilación de la información necesaria para llevar los casos de violencia pendientes ante los tribunales.

Medidas de lucha contra la impunidad. Formación. La Comisión alentó anteriormente al Gobierno a seguir impartiendo formación periódica y exhaustiva a todos los agentes estatales interesados en relación con el ejercicio de los derechos humanos y sindicales, así como sobre la recopilación de pruebas y la realización de investigaciones forenses. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que hay varios proyectos en curso, incluido el proyecto «Comercio para un trabajo decente» del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la Unión Europea, que permiten la participación de diversas oficinas gubernamentales, tienen por objeto reforzar el diálogo social y la aplicación de las normas internacionales del trabajo y se centran en los principios de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, así como en la seguridad y la salud en el trabajo en el contexto de la pandemia de COVID-19. Según el Gobierno, estos proyectos abarcan actividades que ayudarán a fortalecer los mecanismos de control e investigación para la solución de casos relacionados con el trabajo y a mejorar las leyes y políticas nacionales sobre libertad sindical y negociación colectiva basadas en los convenios de la OIT. **Al tiempo que acoge con beneplácito esta información, la Comisión alienta al Gobierno a proseguir sus esfuerzos en materia de formación y desarrollo de la capacidad de los actores estatales, con el objetivo de aumentar la capacidad de investigación de los funcionarios interesados, brindar suficiente protección a los testigos y, en última instancia, contribuir a la lucha contra la impunidad.**

Medidas de lucha contra la impunidad. Cuestiones legislativas pendientes. La Comisión tomó nota anteriormente de que el Comité de Libertad Sindical remitió una serie de aspectos legislativos a esta comisión y pidió al Gobierno que transmitiera información sobre los progresos realizados en cuanto a: i) la aprobación del proyecto de ley relativo a las desapariciones forzadas e involuntarias, y ii) el examen que el Gobierno había anunciado que efectuarían el Tribunal Supremo y la Comisión de Derechos Humanos en relación con el Programa de Protección de Testigos, en el marco de la legislación sobre el recurso de amparo adoptada en 2007, así como la aplicación de la Ley núm. 9745 contra la Tortura y de la Ley núm. 9851 sobre Delitos contra el Derecho Internacional Humanitario, el Genocidio y otros Crímenes de Lesa Humanidad. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual, por el momento, se presentó en octubre de 2019 la resolución de la Cámara de Representantes núm. 392 (en la que se pide justicia para las víctimas y se insta a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes a que investigue, en consonancia con la legislación, la oleada de desapariciones forzadas en el país), que se encuentra ahora ante la Comisión de Normas de dicha Cámara. El Gobierno añade que, en marzo de 2021, el Tribunal Supremo anunció que va a recabar información durante cinco semanas sobre el alcance de las amenazas formuladas contra abogados, tras lo cual decidirá su línea de actuación. **Al tiempo que toma debida nota de lo anterior, la Comisión solicita al Gobierno que continúe proporcionando información sobre cualquier novedad con respecto a todas las cuestiones legislativas pendientes mencionadas anteriormente.**

Ley Antiterrorista. En su comentario anterior, tras tomar nota de las preocupaciones expresadas por la CSI sobre la aprobación de la Ley Antiterrorista, de 2020, que, según afirmaba, tenía por objeto acallar las voces disidentes y afianzar aún más la represión y la hostilidad del Estado contra los trabajadores y los sindicalistas, la Comisión pidió al Gobierno que comunicara información sobre todo aspecto de la aplicación de la Ley que afecte a los sindicalistas o las actividades sindicales. **Tras observar con preocupación que, según la información contenida en la comunicación de la CSI, se ha utilizado la ley para etiquetar a sindicatos, por ejemplo, COURAGE y ACT, como organizaciones terroristas, la Comisión reitera su solicitud anterior a este respecto y pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que la Ley no tenga el efecto de restringir las actividades sindicales legítimas.**

Cuestiones legislativas

Código del Trabajo. En comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de los numerosos proyectos de enmienda pendientes de aprobación en el Congreso desde hacía muchos años y en diversas formas dirigidos a armonizar la legislación nacional con el Convenio. **Dado que el Gobierno no ha proporcionado información actualizada alguna y no señala ningún progreso sustancial en cuanto a la aprobación de los numerosos proyectos de enmienda pendientes, la Comisión reitera todos sus comentarios y solicitudes anteriores a este respecto y espera que el Gobierno esté en disposición de informar acerca de los progresos realizados en la materia.**

Además, la Comisión reitera los comentarios contenidos en la solicitud dirigida directamente al Gobierno en 2020.

Guatemala

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

(Ratificación: 1952)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y de las observaciones conjuntas del Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y de los Sindicatos Globales de Guatemala, ambas recibidas el 1.º de septiembre de 2021 y relativas a cuestiones examinadas en el presente comentario. La Comisión toma también nota de las respuestas del Gobierno a las mismas. La Comisión toma igualmente nota de los comentarios del Gobierno a los puntos planteados en 2020 por las centrales sindicales nacionales acerca del impacto de la pandemia de COVID 19 sobre la aplicación del Convenio.

Seguimiento por el Consejo de Administración de los avances alcanzados en la ejecución del programa de cooperación técnica «Fortalecimiento de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical en Guatemala para la efectiva aplicación de las normas internacionales del trabajo»

La Comisión recuerda que: i) a raíz de su decisión de noviembre de 2018 (decisión GB/334/INS/9) de cerrar el procedimiento de queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT alegando la violación del Convenio por el Estado de Guatemala, el Consejo de Administración había solicitado a la Oficina que elaborara un programa de cooperación técnica para impulsar los avances en la aplicación de la hoja de ruta adoptada en 2013 en el marco del seguimiento de la referida queja, y ii) en su 340.ª reunión (octubre-noviembre de 2020), el Consejo de Administración acogió con **satisfacción** la adopción del programa de cooperación técnica denominado «Fortalecimiento de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical en Guatemala para la efectiva aplicación de las normas internacionales del trabajo» y pidió a la Oficina que le presentara un informe anual sobre la ejecución del programa en sus reuniones de octubre-noviembre, durante los tres años de duración del programa (decisión GB/340/INS/10).

La Comisión toma nota de las discusiones que tuvieron lugar durante la 343.ª reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2021) respecto de la ejecución del referido programa y de la decisión del Consejo de Administración de tomar nota de la información proporcionada por la Oficina al respecto (decisión GB/343/INS/7).

Derechos sindicales y libertades públicas. La Comisión **lamenta** tomar nota de que, desde el año 2005, ha venido examinando alegatos de graves actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, incluyendo numerosos homicidios, y la situación de impunidad al respecto. La Comisión toma también nota de que el Comité de Libertad Sindical ha examinado en su reunión de octubre de 2021 el caso núm. 2609 que agrupa las denuncias de actos de violencia antisindical, incluidos un número muy elevado de casos de homicidios de miembros del movimiento sindical acaecidos entre 2004 y 2021 (véase el 396.º informe, octubre de 2021, caso núm. 2609, párrafos 307-348).

La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre la situación de las investigaciones y procesos judiciales relativos al homicidio de 96 miembros del movimiento sindical, indicándose que: i) se han dictado a la fecha 28 sentencias de las cuales 22 condenatorias (relativas a 19 homicidios, tres casos habiendo dado lugar a dos sentencias condenatorias cada uno), cinco absolutorias, y una por medida de seguridad y corrección; ii) siete órdenes de aprehensión están vigentes; iii) tres casos están en fase de juicio oral y público; iv) se extinguió la persecución penal respecto de seis casos en los cuales fallecieron las personas imputadas, y v) los demás casos se encuentran todavía en fase de investigación. La Comisión toma también nota de la indicación del Gobierno de que 13 expedientes bajo investigación habrían dado lugar a avances en 2020. La Comisión toma nota por otra parte de las informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre las medidas de seguridad tomadas a favor de miembros del movimiento sindical en situación de riesgo, según las cuales: i) se llevaron a cabo 55 análisis de riesgos a miembros del movimiento sindical a lo largo del año 2020, brindándose una medida de seguridad personal y 47 medidas de seguridad perimetral, y ii) entre el 1.º de junio y el 31 de agosto de 2021, se llevaron a cabo 19 análisis de riesgos a miembros del movimiento sindical, brindándose 15 medidas de seguridad perimetral.

La Comisión toma también nota de que el Gobierno se remite a sus respuestas enviadas en el marco del caso núm. 2609. La Comisión toma debida nota a este respecto de las informaciones detalladas proporcionadas por el Gobierno acerca del papel activo desempeñado por la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (en adelante la Comisión Nacional Tripartita) y su subcomisión de cumplimiento de la hoja de ruta en el monitoreo de la respuesta penal a los actos de violencia antisindical. La Comisión toma especial nota a este respecto de las reuniones de alto nivel mantenidas por la Comisión Nacional Tripartita con la Fiscalía General y con el pleno de la Corte Suprema y que la Subcomisión de Cumplimiento de la hoja de ruta solicitó específicamente a las autoridades competentes: i) la investigación exhaustiva de todos los casos de homicidios de miembros del movimiento sindical, poniendo énfasis en una serie de 36 casos de especial relevancia; ii) la reactivación de la Mesa Técnica Sindical del Ministerio Público y la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral del Ministerio de Gobernación; iii) la agilización de parte del organismo judicial de los juicios en instancia relativos a homicidios de miembros del movimiento sindical; iv) la asignación de una unidad de análisis criminal a la Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas, y v) el fortalecimiento de la colaboración entre el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación en los casos de solicitud de medidas de protección de parte de miembros del movimiento sindical.

La comisión toma debida nota de estas informaciones. Observa también que, a pesar de las dificultades causadas por la pandemia del COVID-19, dos nuevas sentencias condenatorias se dictaron en 2021 en relación con homicidios de miembros del movimiento sindical. Al mismo tiempo, la Comisión toma nota con **profunda preocupación** de: i) las indicaciones del Gobierno de que el Ministerio Público registró seis nuevos casos de homicidios de miembros del movimiento sindical en 2020, y ii) las observaciones de las centrales sindicales nacionales y de la CSI que denuncian el asesinato, el 7 de mayo de 2021, de la Sra. Cinthia del Carmen Pineda Estrada, dirigente sindical del Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala (STEG), así como otros actos graves de violencia antisindical cometidos en 2020 y 2021. Al tiempo que toma nota de las respuestas del Gobierno en relación con las investigaciones realizadas sobre estos actos, la Comisión recuerda nuevamente que los derechos sindicales solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los sindicalistas, y que incumbe a los Gobiernos garantizar el respeto de este principio.

Con base en los elementos anteriormente descritos, al tiempo que toma debida nota de las acciones que sigue tomando el Gobierno, de los resultados reportados y de la dificultad que supone el esclarecimiento de los homicidios más antiguos, la Comisión expresa nuevamente su **profunda preocupación** por las alegaciones de nuevos homicidios y otros actos de violencia antisindical cometidos en 2021 y la persistencia de un alto nivel de impunidad ya que la gran mayoría de los numerosos homicidios de miembros del movimiento sindical registrados sigue sin haber dado lugar a sentencias condenatorias.

Resaltando la importancia de las iniciativas solicitadas por la Subcomisión de Cumplimiento de la hoja de ruta, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a que siga tomando e intensifique con urgencia todas las medidas necesarias para: i) investigar todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar tanto a los autores materiales como 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 de manera que se evite la comisión de

cualquier nuevo acto de violencia antisindical. En relación con las acciones concretas requeridas al respecto, la Comisión se remite a las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 2609.

Cuestiones 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 el artículo 215, c), del Código del Trabajo que prevé la necesidad de contar con la mitad más uno de los trabajadores de la actividad de que se trate para constituir sindicatos de industria;
- modificar los artículos 220 y 223 del Código del Trabajo que prevén la necesidad de ser guatemalteco de origen y de ser trabajador de la empresa o actividad económica correspondiente para ser elegido dirigente sindical;
- modificar el artículo 241 del Código del Trabajo que prevé que la huelga es declarada no por la mayoría de los votantes sino por la mayoría de los trabajadores;
- modificar el artículo 4, incisos d), e) y g), del Decreto núm. 71-86 modificado por el Decreto legislativo núm. 35-96, de 27 de marzo de 1996, que prevé la posibilidad de imponer el arbitraje obligatorio en servicios que no son esenciales y otros obstáculos al derecho de huelga;
- modificar los artículos 390, inciso 2), y 430 del Código Penal y el Decreto núm. 71-86 que prevén sanciones laborales, civiles y penales en caso de huelga de los funcionarios públicos o de trabajadores de determinadas empresas, y
- asegurar que varias categorías de trabajadores del sector público (contratados en virtud del renglón 029 y otros renglones del presupuesto) gocen de las garantías previstas en el Convenio.

La Comisión recuerda adicionalmente que, en sus comentarios de 2018, 2019 y 2020, había tomado nota de: i) el acuerdo tripartito alcanzado en febrero de 2018 sobre la reforma de cuatro de los seis puntos antes mencionados (relativos a los requisitos para ser elegido dirigente sindical, al arbitraje obligatorio en servicios que no son esenciales y otros obstáculos al derecho de huelga, a las sanciones en caso de huelga previstas por varias disposiciones legislativas y a la aplicación de las garantías del Convenio a varias categorías de trabajadores públicos); ii) la remisión, el 7 de marzo de 2018 de dicho acuerdo tripartito a la Comisión de Trabajo del Congreso de la República para que se deje de lado el examen del proyecto de ley 5199 que no contaba con el apoyo de los interlocutores sociales y para que, en su lugar, se adopte una reforma legislativa basada en el referido acuerdo tripartito, y iii) el acuerdo tripartito alcanzado en agosto de 2018 sobre los principios que deberían guiar las reformas sobre los demás dos puntos de la lista antes mencionada, relativos, por una parte, a los requisitos para la creación y funcionamiento de los sindicatos de industria y, por otra parte, a las condiciones de votación de la huelga.

La Comisión toma nota de que en su última memoria, el Gobierno se limita a: i) señalar que las reformas legislativas solicitadas por la Comisión forman parte del plan de trabajo de la Comisión Nacional Tripartita y de su subcomisión de legislación; ii) volver a recordar que el proyecto de ley (núm. 5199) dirigido a atender las observaciones de la Comisión había sido presentado al Congreso de la República el 27 de octubre de 2016, pero que los interlocutores sociales expresaron el deseo de dejarlo de lado y continuar la discusión para llegar a un consenso sobre las reformas a realizar, y iii) indicar que en la reunión de 22 de abril de 2021 de la Comisión Nacional Tripartita, el Gobierno presentó un proyecto de iniciativa de ley basado en los consensos tripartitos sobre los 4 puntos antes mencionados que ya habían sido remitidos al Congreso de la República el 07 de marzo de 2018, realizándose un amplio diálogo sobre la exposición de motivos del proyecto de iniciativa.

Al tiempo que toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, la Comisión observa con **profunda preocupación** la falta de avances concretos en la adecuación de la legislación al Convenio, a pesar de las reiteradas peticiones de los distintos órganos de control de la OIT y del Consejo de Administración en este sentido y de los serios impactos de las disposiciones legislativas cuestionadas sobre el ejercicio efectivo de la libertad sindical. A este respecto, la Comisión recuerda que, en sus anteriores comentarios, ha venido tomando nota con preocupación de la indicación de las organizaciones sindicales de que la conjunción: i) de la imposibilidad de crear sindicatos de industria que resulta de los requisitos del artículo 215, c), y ii) de la imposibilidad, en las pequeñas empresas que representan la casi totalidad de las compañías guatemaltecas, de afiliar a los 20 trabajadores requeridos por el artículo 216 del Código del Trabajo para la creación de cualquier sindicato, conllevaba que la gran mayoría de los trabajadores del país no tuviera ningún acceso al derecho de afiliación sindical. Al tiempo que destaca la importancia de que las reformas legislativas en materia laboral sean consultadas con los interlocutores sociales y que, en la medida de lo posible, puedan dar lugar a un consenso tripartito, la Comisión subraya que, en última instancia, le corresponde al Gobierno la responsabilidad de tomar las decisiones necesarias para el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado adquiridos por medio de la ratificación de los convenios internacionales del trabajo. **La Comisión urge por lo tanto al Gobierno a que adopte sin demora las medidas necesarias para poner la legislación nacional en conformidad con el Convenio. La Comisión espera recibir a la brevedad informaciones específicas sobre los progresos tangibles alcanzados a este respecto.**

Aplicación del Convenio en la práctica

Registro de organizaciones sindicales. En sus anteriores comentarios, la Comisión había invitado nuevamente al Gobierno y a las organizaciones sindicales a que avanzaran de manera sustancial en su diálogo sobre la agilización del proceso de inscripción de los sindicatos. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que está fortaleciendo el registro público de sindicatos de la Dirección General de Trabajo por medio de la construcción de una herramienta informática que permitirá agilizar los procesos. La Comisión toma también nota de que se desprende del documento GB/343/INS/7 sometido al Consejo de Administración en su reunión de octubre-noviembre de 2021 que: i) la Oficina brinda asistencia al referido proyecto de fortalecimiento del registro público de sindicatos; ii) según lo informado por el Gobierno, de 52 solicitudes de inscripción de sindicatos recibidas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en 2020, 28 habían dado lugar a una inscripción, 16 habían sido rechazadas y 8 seguían en trámite, y iii) de 39 solicitudes de inscripción recibidas entre el 1.º de enero y el 16 de septiembre de 2021, 12 habían dado lugar a una inscripción, 9 habían sido rechazadas y 18 seguían en trámite.

Constatando que se desprende de las cifras proporcionadas por el Gobierno que más de un tercio de las solicitudes de registro examinadas en los últimos dos años han sido rechazadas y que un número significativo de expedientes de registro de sindicatos siguen en trámite varios meses después de su presentación, la Comisión alienta nuevamente al Gobierno a que, con la asistencia técnica de la Oficina y en diálogo con las organizaciones nacionales representativas, avance en la agilización del proceso de inscripción de los sindicatos.

Campaña de sensibilización sobre la libertad sindical y la negociación colectiva. La Comisión recuerda que la referida campaña constituye uno de los compromisos adquiridos por el Gobierno por medio de la hoja de ruta que adoptó en 2013. En sus anteriores comentarios, la Comisión había instado al Gobierno a que, con el apoyo de los interlocutores sociales y del programa de cooperación técnica elaborado por la Oficina, tomara todas las medidas necesarias para que la campaña de sensibilización adquiriera una visibilidad sustancial en los medios de comunicación masivos del país. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que se encuentra a la espera de la aprobación del Programa Operativo Multianual del Programa de Apoyo al Empleo Digno con el apoyo de la Unión Europea, que incluye acciones concretas para atender los temas de libertad sindical y negociación colectiva en el marco de los Convenios correspondientes de la OIT. Al tiempo que observa que la respuesta a las emergencias causadas por la pandemia de COVID 19 puede haber

dificultado la toma de acciones a este respecto, la Comisión ***lamenta*** la falta de iniciativas concretas en cuanto a la difusión de la campaña de sensibilización. ***La Comisión insta por lo tanto nuevamente al Gobierno a que tome medidas para la efectiva difusión de la campaña de sensibilización sobre la libertad sindical y la negociación colectiva en los medios de comunicación masivos del país.***

Lamentando, a pesar de la existencia de la Comisión Nacional Tripartita y de la asistencia técnica brindada por la Oficina, la ausencia de progresos concretos en los últimos tres años, la Comisión insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para remediar a la brevedad las graves violaciones al Convenio constatadas desde hace muchos años.

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

Guinea - Bissau

Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26)

(Ratificación: 1977)

Observación, 2021

Evolución legislativa. La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno proporciona una copia del nuevo Código del Trabajo adoptado por el Congreso Nacional del Pueblo en julio de 2021. La Comisión también toma nota de que los artículos 153 y 154 establecen de la citada copia del nuevo Código del Trabajo prevén, entre otras cuestiones, que el salario mínimo se paga a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores rurales, sin distinción de sexo ni de ningún otro motivo, y que el Gobierno lo fija anualmente, previa consulta con los interlocutores sociales. El Gobierno indica a este respecto que el nuevo Código del Trabajo, una vez promulgado, deroga la Ley General del Trabajo núm. 2/86. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione una copia de la versión promulgada y publicada del nuevo Código del Trabajo.**

Artículo 3 del Convenio. Funcionamiento del mecanismo de fijación del salario mínimo. En sus últimos comentarios, tomando nota de que el último decreto por el que se fijaba el salario mínimo se había adoptado en 1988 (Decreto núm. 17/88, de 4 de abril de 1988), la Comisión pidió al Gobierno que adoptara sin demora las medidas necesarias para fijar el salario mínimo de conformidad con los artículos 110 y 114 de la Ley General del Trabajo núm. 2/86, y que facilitara información sobre cualquier estudio realizado a este respecto y sobre las consultas llevadas a cabo con los interlocutores sociales. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que el Decreto núm. 17/88 ha sido objeto de enmiendas sucesivas. La Comisión también toma nota de la indicación del Gobierno de que, en 2012 y 2017, el salario mínimo en la administración pública se reajustó mediante una ordenanza del Gobierno. La Comisión observa que, en lo que respecta a las categorías incluidas en el ámbito de aplicación del Decreto núm. 17/88, que no comprenden a la administración pública, el Gobierno no hace referencia a ordenanzas recientes que establezcan nuevas tasas de salario mínimo. La Comisión toma nota además de la indicación del Gobierno de que, hasta la fecha, no se ha realizado ningún estudio sobre la fijación del salario mínimo nacional, pero que la Ordenanza del Primer Ministro de 9 de junio de 2021 creó un comité multidisciplinar, que incluye a representantes sindicales, para llevar a cabo un análisis del nivel actual de inflación y proponer un salario mínimo nacional. **La Comisión espera firmemente que el Gobierno tomará las medidas necesarias para fijar cuanto antes un salario mínimo actualizado sobre la base de las propuestas del citado comité multidisciplinar, previa consulta con las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores, de acuerdo con la legislación vigente. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información al respecto.**

[Se solicita al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Haití

Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1)

Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14)

Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30)

Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957 (núm. 106)

Observación, 2021

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.

-Con el fin de proporcionar una visión de conjunto de las cuestiones relativas a la aplicación de los convenios ratificados en materia de tiempo de trabajo, la Comisión estima que conviene examinar los Convenios núms. 1, 14, 30 y 106 en un mismo comentario.

-La Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras del Sector Público y Privado (CTSP), recibidas el 29 de agosto de 2018, de la Asociación de Industrias de Haití (ADIH), recibidas el 31 de agosto de 2018, y de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2018.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, mayo-junio de 2018)

-La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (Comisión de la Conferencia), y de la repercusión de la misma, en particular, sobre la Ley relativa a la organización y reglamentación del trabajo con una duración de veinticuatro horas repartida en tres segmentos de ocho horas (en adelante, Ley sobre el Tiempo de Trabajo), de 2017, sobre la aplicación de los convenios ratificados en materia de tiempo de trabajo. En sus conclusiones, la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a que: i) revise, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, la conformidad del Código del Trabajo y de la Ley sobre el Tiempo de Trabajo con los convenios de la OIT sobre el tiempo de trabajo que han sido ratificados; ii) fortalezca la inspección del trabajo y otros mecanismos de control del cumplimiento pertinentes para velar por que los trabajadores se beneficien de la protección que brindan los convenios; iii) informe a la Comisión de Expertos sobre estas medidas, y iv) recurra a la asistencia técnica de la OIT para abordar estas cuestiones.

-La Comisión toma nota de que en el curso de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia, el Gobierno recordó que los convenios ratificados por Haití forman parte del cuerpo jurídico interno de conformidad con el artículo 276 2, de la Constitución haitiana, y por lo tanto están por encima de la legislación nacional en la jerarquía normativa y pueden invocarse sin reserva ante los tribunales. En seguimiento de las observaciones de la Comisión de Expertos acerca de la aplicación de la Ley sobre el Tiempo de Trabajo, el Gobierno señaló que preveía celebrar consultas tripartitas para detectar y abordar principales dificultades encontradas a la hora de aplicar la ley, y adoptar ordenanzas o medidas reglamentarias en las que se indique el ámbito de aplicación correspondiente. Por otra parte, el Gobierno es consciente del retraso de la finalización del proceso de reforma del Código del Trabajo; las discusiones se entablaron en la oficina del Primer Ministro y proseguirán en un marco tripartito, con arreglo al Acuerdo de San José, de 21 de marzo de 2018, y a las recomendaciones de la Oficina.

-Además, la Comisión toma nota de que, en sus observaciones, la CTSP lamenta la ausencia de progresos sobre las cuestiones relativas al tiempo de trabajo desde que tuvo lugar la discusión de la Comisión de la Conferencia. No obstante, la CTSP señala que se han retomado las discusiones sobre la reforma del Código del Trabajo. Además, la Comisión toma nota de que la ADIH confirma que, en agosto de 2018, se reanudaron las discusiones tripartitas sobre la reforma del Código del Trabajo. Según la ADIH, la Ley sobre el Tiempo de Trabajo debe ser derogada, y las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben ser consultadas sobre la aplicación de los convenios ratificados en la materia. La Comisión toma nota asimismo de que la CSI se refiere a la discusión del caso en el seno de la Comisión de la Conferencia y señala, en particular, que: i) la Ley sobre el Tiempo de Trabajo que liberaliza la reglamentación sobre este tema conlleva graves abusos; ii) esta ley ha sido adoptada sin consultas previas y al margen del proceso de negociación del nuevo Código del Trabajo, y iii) la situación se ha agravado por la falta de recursos de la inspección del trabajo. La CSI se refiere en particular a: i) los trabajadores en los sectores informal y doméstico que están sometidos a condiciones de trabajo indignas, tanto en lo que se refiere a la duración del tiempo de trabajo como en materia de derecho a vacaciones; ii) los agentes de seguridad y los trabajadores de empresas subcontratadas en el sector textil, donde cabe lamentar la ausencia de horarios de trabajos fijos y el rechazo al pago de las horas extraordinarias por parte de los empleadores, y iii) los trabajadores de las zonas francas de exportación que están particularmente expuestos a estos abusos. **La Comisión pide al Gobierno que comunique sus comentarios sobre el conjunto de estas observaciones.**

-Por último la Comisión toma nota de la comunicación del Gobierno, recibida el 30 de octubre de 2018, en la cual informa a la Comisión que, a raíz de las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina con objeto, en particular, de que lo ayude a presentar las memorias debidas, impulsar los servicios de inspección, consolidar el diálogo social con miras a la aplicación de reformas sociales, así como a tratar otros puntos planteados por la Comisión de la Conferencia. El Gobierno señala asimismo que espera poder recibir esta asistencia técnica antes de la próxima Conferencia Internacional del Trabajo. **La Comisión espera que dicha asistencia pueda prestarse sin demora. La Comisión pide al Gobierno que transmita información detallada sobre los resultados de la asistencia técnica prevista, así como sobre las medidas adoptadas para garantizar la aplicación efectiva en la legislación y en la práctica de los convenios ratificados en materia de tiempo de trabajo.**

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

Hungría

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

(Ratificación: 1957)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones del Foro para la Cooperación de los Sindicatos y de su afiliado, el Sindicato de Trabajadores de la Colección Pública y de la Cultura Pública, recibidas el 3 de mayo de 2021, en las que se alega que un proceso legislativo relativo al estatuto de los trabajadores de la cultura no tendría en cuenta las disposiciones del Convenio. **La Comisión pide al Gobierno que presente sus comentarios al respecto.**

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.

La Comisión toma nota de las observaciones recibidas el 1.º de septiembre de 2015 y el 1.º de septiembre de 2017 de la Confederación Sindical Internacional (CSI), en las que se alegan actos de despidos antisindicales, acoso antisindical e intimidación a los sindicatos en varias empresas, y en las que se critica, en particular, la excesiva limitación del alcance de la negociación colectiva y la facultad de los empleadores de modificar unilateralmente el alcance y el contenido de los convenios colectivos. La Comisión también toma nota de las observaciones del Grupo de los Trabajadores del Consejo Nacional de la OIT, en su reunión de 11 de septiembre de 2017, incluidas en la memoria del Gobierno, que denuncian que: i) la ley no autoriza sindicatos con menos del 10 por ciento de representación de los trabajadores para negociar convenios colectivos, ni siquiera respecto de sus propios afiliados; ii) la ley restringe las libertades de «coalición» de sindicatos para tener derecho a la negociación colectiva, con el fin de que no puedan apuntar a obtener colectivamente el umbral del 10 por ciento, y iii) en aquellos casos en los que ningún sindicato representa el porcentaje exigido, el consejo de trabajadores tendrá derecho a suscribir un convenio de negociación colectiva (excepto en los asuntos relativos a los salarios). **La Comisión solicita al Gobierno que transmita sus comentarios respecto de las observaciones de la CSI y del Grupo de los Trabajadores del Consejo Nacional de la OIT, incluida la aclaración de si el umbral de representatividad se aplica a los convenios colectivos a nivel de empresa y de industria.**

La Comisión toma nota asimismo de varias sentencias del Tribunal Supremo de Hungría (Curia), comunicadas por el Gobierno, que guardan una relación con el Convenio, en particular en la promoción de la negociación colectiva.

Artículo 1 del Convenio. Adecuada protección contra los actos de discriminación antisindical. La Comisión tomó nota con anterioridad de las indicaciones del Gobierno, según las cuales: i) el artículo 82 del Código del Trabajo establece una indemnización por despido improcedente de dirigentes o afiliados sindicales, por una cuantía equivalente a 12 meses de remuneración; ii) se concede la reincorporación, en caso de despidos que vulneran el principio de igualdad de trato (artículo 83, 1), a) o de despidos que vulneran el requisito de consentimiento previo por parte de un órgano de rango superior antes de la terminación de un contrato de un dirigente sindical (artículo 83, 1), c)), y iii) si bien el Código del Trabajo no contiene sanciones por actos de discriminación antisindical contra dirigentes y afiliados sindicales, la Autoridad sobre Igualdad de Trato (ETA) podrá, en tales casos, imponer multas. La Comisión toma nota con **interés** de la indicación del Gobierno, según la cual el proyecto de Ley núm. T/17998, sobre la enmienda de la legislación relacionada con la entrada en vigor de la Ley sobre la Orden General Administrativa, que también dará lugar a la armonización del Código del Trabajo con los convenios pertinentes de la OIT, contiene, entre otras cosas, una disposición que enmienda la definición de representante de los trabajadores (artículo 294, 1), e), del Código del Trabajo), cuya finalidad es garantizar que, en caso de terminación improcedente de un representante de los trabajadores, también se brindará la posibilidad de solicitar la reincorporación al puesto de trabajo original a los dirigentes sindicales, y no solo a los representantes elegidos, como ocurre en la actualidad, en virtud del artículo 83, 1), d). **La Comisión confía en que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que los dirigentes sindicales, los afiliados sindicales y los representantes elegidos gocen de una protección efectiva contra todo acto que les sea perjudicial, incluido el despido basado en su situación o actividades, y solicita al Gobierno que comunique información sobre la evolución producida en relación con la adopción de las nuevas disposiciones legislativas en ese sentido. Ante la ausencia de la información solicitada del Gobierno respecto del trabajo de la ETA, la Comisión pide una vez más al Gobierno: i) que indique si, dado que el artículo 16, 1), a), de la Ley de Igualdad de Trato establece que la ETA podrá ordenar la anulación de una situación que constituya una vulneración de la ley, la ETA podrá, en consecuencia, ordenar la reincorporación de dirigentes y afiliados sindicales a sus puestos, en caso de despidos que constituyan una discriminación antisindical; ii) que comunique información sobre si la ETA puede ordenar la indemnización con arreglo al artículo 82 del Código del Trabajo, y iii) que comunique información sobre la duración media de los procedimientos ante la ETA relacionados con la discriminación antisindical (incluido todo recurso de apelación posterior ante los tribunales), así como sobre la duración media de los procedimientos puramente judiciales.**

Artículo 2. Protección contra los actos de injerencia. En sus comentarios anteriores, la Comisión, al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno según la cual la Constitución y la legislación nacional actual son suficientes para impedir los actos de injerencia, solicitó al Gobierno que tomara medidas para adoptar disposiciones legislativas específicas que prohíban actos de injerencia. Tomando nota de que el Gobierno no comunica ninguna información a este respecto, la Comisión recuerda que considera que el Código del Trabajo y la Ley de Igualdad de Trato no abarcan de manera específica los actos de injerencia concebidos para promover la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por empleadores o por organizaciones de empleadores, a través de mecanismos financieros o de otro tipo. **La Comisión solicita una vez más al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para adoptar disposiciones legislativas específicas que prohíban esos actos de injerencia por parte del empleador y que establezca, de manera explícita, procedimientos de recurso rápidos, junto con sanciones eficaces y suficientemente disuasorias.**

Artículo 4. Negociación colectiva en la práctica. La Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre el número de convenios colectivos suscritos, los sectores interesados y el porcentaje de la fuerza de trabajo que abarcan los convenios colectivos.

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

Iraq

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

(Ratificación: 1962)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Federación General de Sindicatos Iraquíes (GFITU), recibidas el 28 de Agosto de 2019 y el 20 de octubre de 2020, así como de las observaciones conjuntas de la Red de Federaciones y Sindicatos de Iraq (CIFWU), la Federación de Sindicatos Independientes Gremiales y Profesionales de Iraq (FITPUI), la Federación de Comités y Sindicatos de Trabajadores de Iraq (FWCUI), la Federación General de Sindicatos y Empleados de Iraq (GFTUEI), la Federación General de Sindicatos de la República de Iraq (GFTURI), la Federación General de Sindicatos de Iraq (GFWUI), la Federación Iraquí de Sindicatos del Petróleo (IFOU), y el Sindicato de Profesionales de la Ingeniería Técnica (UTEP), recibidas el 17 de septiembre de 2020. La Comisión también toma nota de la respuesta del Gobierno a dichas observaciones. El contenido de estas observaciones se refiere principalmente al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y por consiguiente se tratan en el Convenio núm. 87.

Monopolio sindical. La Comisión había recordado anteriormente la necesidad de eliminar todos los obstáculos al pluralismo sindical y tomó nota con **interés** de la indicación del Gobierno de que la decisión gubernamental núm. 8750 de 2005 ha sido derogada. Solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para derogar la Ley sobre Organizaciones Sindicales núm. 52, de 1987. La Comisión examina la información proporcionada a este respecto en sus comentarios relativos al Convenio núm. 87.

Ámbito de aplicación del Convenio. La Comisión pidió anteriormente al Gobierno que asegure que los derechos del Convenio son aplicables a todos los funcionarios públicos no adscritos a la administración del Estado. Señala que el artículo 3 del Código del Trabajo establece que sus disposiciones no se aplican a «los funcionarios públicos designados en conformidad con la Ley sobre la Función Pública o un texto legal especial» y «los miembros de las fuerzas armadas, la policía y las fuerzas de seguridad interna». La Comisión recuerda que el Convenio cubre a todos los trabajadores y empleadores y a sus respectivas organizaciones, tanto en el sector privado como en el sector público, independientemente de si el servicio es esencial, y que las únicas excepciones autorizadas se refieren a las fuerzas armadas y a la policía, así como a los funcionarios públicos adscritos a la administración del Estado. Además recuerda que, es conveniente establecer una distinción entre, por una parte, los funcionarios que cumplen actividades propias de la administración del Estado (por ejemplo, en algunos países los funcionarios de los ministerios y de otras entidades gubernamentales comparables, así como sus auxiliares), quienes pueden quedar excluidos del ámbito de aplicación del Convenio, y por otra parte, todas las demás personas empleadas por el Gobierno, por empresas públicas o por instituciones públicas autónomas, quienes deberían gozar de las garantías previstas en el Convenio. Esta segunda categoría de empleados públicos incluye, por ejemplo, los empleados de empresas públicas, los empleados municipales y los de entidades descentralizadas, los docentes del sector público y el personal del sector de transporte aéreo, tengan o no la consideración de funcionarios públicos en virtud de la legislación nacional (véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, de 2012 párrafos 168 y 172). **La Comisión pide al Gobierno que indique la manera en que se asegura la aplicación del Convenio con respecto a los funcionarios que no trabajan en la administración del Estado que están excluidos de la aplicación del Código del Trabajo.**

Artículo 1 del Convenio. Protección contra los actos de discriminación antisindical. Sanciones suficientemente disuasorias. La Comisión toma nota del artículo 11, 2) del Código del Trabajo que establece que cualquier persona que infrinja los artículos relativos a la discriminación deberá ser castigada con una pena de prisión por un periodo no superior a seis meses y una multa que no sea superior a un millón de dinares iraquíes (aproximadamente 685 dólares de Estados Unidos) o por cualquiera de las dos sanciones. Al tiempo que toma debida nota de lo anterior, la Comisión considera que el referido importe de la multa puede no ser adecuado para disuadir y prevenir la repetición de actos de discriminación antisindical, en especial en las grandes empresas. **Por lo tanto, la Comisión solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar que las sanciones efectivamente aplicadas a los casos de discriminación antisindical sean suficientemente disuasorias. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre las sanciones impuestas en la práctica.**

Despido antisindical. La Comisión toma nota de que el artículo 145 del Código del Trabajo establece que cuando se ha impuesto la sanción de despido a un trabajador, dicha decisión puede ser impugnada dentro de 30 días ante el Tribunal del Trabajo. Sin embargo, señala que el Código del Trabajo no especifica las sanciones aplicables en caso de despido antisindical. A este respecto, la Comisión recuerda que el reintegro de un trabajador despedido por motivo de su afiliación sindical o de sus actividades sindicales legítimas con una indemnización retroactiva, a falta de medidas preventivas, constituye la reparación más eficaz de los actos de discriminación antisindical. Además, recuerda que la indemnización prevista para los casos de discriminación antisindical debería ser superior a la de otros casos de despidos, y debería adaptarse al tamaño de las empresas de que se trate (véase Estudio General de 2012, párrafos 182 y 185). **Subrayando la importancia de que los despidos den lugar a sanciones suficientemente disuasorias, la Comisión solicita al Gobierno que especifique las medidas correctivas que los Tribunales del Trabajo pueden imponer en dichos casos, indicando en particular si el Tribunal está facultado para reincorporar a los trabajadores despedidos en sus puestos**

Procedimientos rápidos de apelación. La Comisión toma nota de que los artículos 1, 26) y 8 del Código del Trabajo proporcionan protección contra la discriminación antisindical y que, de conformidad con el artículo 11, 1) del Código del Trabajo, los trabajadores pueden recurrir al Tribunal del Trabajo para presentar una queja cuando estén expuestos a cualquier forma de discriminación en el empleo y la ocupación. La Comisión recuerda que no es suficiente la existencia de disposiciones legales que prohíben los actos de discriminación antisindical si no están acompañadas de procedimientos rápidos y eficaces que aseguren su aplicación en la práctica (véase Estudio General de 2012, párrafo 190). **La Comisión pide al Gobierno que proporcione información con respecto a la duración del procedimiento para tratar las quejas en contra de actos de discriminación antisindical y su aplicación en la práctica.**

Artículo 2. Protección contra actos de injerencia. La Comisión toma nota de que el Código del Trabajo no contiene ninguna disposición que prohíba explícitamente los actos de injerencia. La Comisión recuerda que, en virtud del artículo 2 del Convenio, las organizaciones de trabajadores y empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras en su constitución, funcionamiento y administración. Se consideran concretamente actos de injerencia las medidas que tienden a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores con el objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores (véase Estudio General de 2012, párrafo 194). **La Comisión pide al Gobierno que indique si otras leyes o reglamentaciones prohíben explícitamente los actos de injerencia y contemplan un procedimiento rápido y sanciones suficientemente disuasorias contra dichos actos.**

Artículo 4. Promoción de la negociación colectiva en la práctica. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas o previstas para promover la negociación colectiva, el número de convenios colectivos concluidos y en vigor en el país, así como**

sobre los sectores afectados y el número de trabajadores cubiertos por estos convenios.

Islas Salomón

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

(Ratificación: 2012)

Observación, 2021

Artículos 3, a) y 7, 1) del Convenio. *Peores formas de trabajo infantil y sanciones. Venta y trata de niños.* La Comisión había tomado nota de que el artículo 77 de la Ley de Inmigración núm. 3 de 2012 penaliza la trata de menores de 18 años (en particular, con fines de explotación sexual, trabajo forzoso o esclavitud), y establece como sanción por este delito una multa o una pena de prisión. La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno indica que la División de Inmigración de las Islas Salomón notificó tres casos de trata de niños durante el periodo de enero a marzo de 2020, que terminaron en absoluciones. Asimismo, la Comisión toma nota de la adopción de la Ley del Código Penal (Enmienda) (Delitos Sexuales) (2016), que, en el artículo 145, establece una pena de 25 años de prisión para las personas que se dedican a la trata interna de personas cuando la víctima es un niño. Sin embargo, la Comisión toma nota de que, en su memoria en virtud del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), el Gobierno indica que existen pruebas de la venta y trata de niños, especialmente de niñas, por parte de sus padres a trabajadores extranjeros. La Comisión también toma nota de que el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en sus observaciones finales de 2018 expresó su gran preocupación en relación con la venta de niñas a extranjeros que trabajan en el sector de los recursos naturales con fines sexuales (CRC/C/SL/B/CO/2-3, 28 de febrero de 2018, párrafo 48). Asimismo, la Comisión toma nota de que en el Community Health and Mobility in the Pacific, Solomon Islands Case Study publicado en 2019 por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se hace hincapié en el elevado número de casos notificados de explotación sexual comercial y de trata de los que son víctimas niños de comunidades cercanas a los campamentos madereros (página 46). **La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que se lleven a cabo investigaciones y enjuiciamientos exhaustivos de las personas que se dedican a la venta o a la trata de niños, y que se impongan sanciones suficientemente disuasorias en la práctica. La Comisión también pide al Gobierno que continúe proporcionando información sobre el número de investigaciones y enjuiciamientos realizados, y de condenas y sanciones impuestas a los infractores sobre la base del artículo 77 de la Ley de Inmigración núm. 3 de 2012 y del artículo 145 de la Ley del Código Penal (Enmienda) (Delitos Sexuales) de 2016, incluyendo información sobre el número de absoluciones.**

Apartado b). *Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución.* La Comisión había tomado nota de que el artículo 144 del Código Penal, con las modificaciones introducidas hasta 1990, no tipificaba como delito el reclutamiento de niños varones para la prostitución. También observó que la definición del delito de disponer de menores para fines inmorales (incluida la prostitución), que figura en el artículo 149 de dicho Código, no protegía a los niños de entre 15 y 18 años. En consecuencia, la Comisión pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para prohibir la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños y niñas menores de 18 años con fines de prostitución. La Comisión toma nota con **satisfacción** de que, a través de la adopción de la Ley del Código Penal (Enmienda) (Delitos Sexuales) (2016), se modificó el Código Penal para proteger a todos los niños menores de 18 años de la prostitución, de conformidad con los comentarios anteriores de la Comisión. El artículo 141, 2) de la Ley de enmienda establece que la persona que recluta o intenta reclutar a otra persona para que proporcione servicios de comercio sexual, ya sea en las Islas Salomón o en otro sitio, puede ser castigada con una pena de hasta 20 años de prisión si la víctima es menor de 15 años, y de hasta 15 años de prisión en los demás casos. Según el artículo 143, la persona que obtenga servicios sexuales comerciales de un niño, o induzca o invite a su prestación o la organice o facilite, será castigada con una pena de hasta 20 años de prisión si el niño es menor de 15 años, y de hasta 15 años de prisión en los demás casos. La misma sanción se aplica al progenitor o tutor que permite que el niño sea utilizado para la prestación de servicios sexuales comerciales, así como a la persona que se beneficia de dicho servicio. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre la aplicación en la práctica de los artículos 141, 2) y 143 la Ley del Código Penal (Enmienda) (Delitos Sexuales) de 2016, incluida información sobre el número de investigaciones y enjuiciamientos realizados, así como sobre la naturaleza de los delitos cometidos y de las condenas y tipos de sanciones impuestos a los infractores.**

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

Kazajstán

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

(Ratificación: 2000)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1 y el 28 de septiembre de 2021, relativas a las cuestiones planteadas por la Comisión a continuación.

Seguimiento de las Conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (109.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2021)

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia en junio de 2021 relativa a la aplicación del Convenio. La Comisión observa que la Comisión de la Conferencia acogió con agrado que se tomaran nuevas medidas para la aplicación de la hoja de ruta de 2018, en particular enmiendas a la legislación. Sin embargo, lamentó que no se hubieran abordado en su totalidad todas las recomendaciones anteriores. A este respecto, la Comisión de la Conferencia tomó nota de las continuas restricciones en la práctica al derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes, en particular los procesos de registro y de nuevo registro indebidamente difíciles, que socavaban el ejercicio de la libertad sindical. La Comisión de la Conferencia también tomó nota con preocupación de las numerosas alegaciones de violaciones de las libertades civiles básicas de los sindicalistas, en particular la violencia, la intimidación y el acoso de que eran objeto. La Comisión toma nota de que la Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno que: i) pusiera toda la legislación nacional en consonancia con el Convenio a fin de garantizar a las organizaciones de trabajadores y de empleadores el pleno goce de la libertad sindical; ii) garantizara la investigación exhaustiva de las alegaciones de violencia contra los sindicalistas, concretamente en el caso del Sr. Senyavsky; iii) pusiera fin a las prácticas de acoso judicial de los dirigentes sindicales y los sindicalistas que realizaban actividades sindicales legales y que retirara todos los cargos injustificados, incluida la prohibición para los sindicalistas de ostentar un cargo en una organización pública o no gubernamental; iv) continuara examinando los avances realizados en los casos del Sr. Baltabay y de la Sra. Kharkova; v) resolviera el problema del registro del Congreso de Sindicatos Libres (KSPRK) y del Sindicato Industrial de Empleados del Sector de los Combustibles y la Energía a fin de que pudieran gozar de la plena independencia y autonomía de las organizaciones de trabajadores libres e independientes, cumplir su mandato y representar a sus mandantes sin demora; vi) revisara con los interlocutores sociales la legislación y la práctica relativas al registro de sindicatos con miras a superar los obstáculos existentes; vii) se abstuviera de mostrar favoritismo hacia un sindicato particular y pusiera fin inmediatamente a la injerencia en el establecimiento y funcionamiento de organizaciones sindicales; viii) eliminara cualquier obstáculo existente en la legislación y en la práctica al funcionamiento de las organizaciones de empleadores libres e independientes en el país, en particular la revocación de las disposiciones de la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios (NCE) relativas a la acreditación de las organizaciones de empleadores ante la NCE; ix) garantizara que no se impidiera a las organizaciones de trabajadores y de empleadores recibir asistencia financiera o de otro tipo de las organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores, y x) aplicara plenamente las recomendaciones anteriores de la Comisión y la hoja de ruta de 2018. La Comisión toma nota asimismo de que la Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno que aceptara una misión de contactos directos de la Oficina Internacional del Trabajo antes de la próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo con pleno acceso a las organizaciones y personas mencionadas en las observaciones de la Comisión de Expertos.

La Comisión recuerda que, en sus observaciones anteriores, la CSI y la Federación de Sindicatos de la República de Kazajstán (FPRK) denunciaron la condena de un dirigente sindical, Sr. Baltabay, a siete años de prisión en julio de 2019 por la presunta malversación de cuotas sindicales que ascendían a unos 28 000 dólares de los Estados Unidos. El Sr. Baltabay fue puesto en libertad en agosto de 2019 tras haber sido indultado por el Presidente y haberle sido impuesta una multa de 4 000 dólares de los Estados Unidos a cambio del tiempo restante de su pena de prisión. El Sr. Baltabay insistió en proclamar su inocencia, se negó a pagar la multa o a reconocer el indulto presidencial, y sostuvo ante el Tribunal que los cargos penales de malversación de fondos en gran escala que se le habían imputado tenían una motivación política y carecían de fundamento. La Comisión recuerda además que el 16 de octubre de 2019, el Sr. Baltabay fue condenado a una nueva pena de prisión de cinco meses y ocho días por realizar actividades sindicales y no pagar la multa. Si bien fue puesto en libertad el 20 de marzo de 2020, la Comisión toma nota de que, según la CSI, sigue estando inhabilitado para participar en actividades públicas, como las de carácter sindical, durante siete años, en virtud de la pena anterior.

La Comisión toma nota además de que, según las observaciones de la CSI, la Sra. Larisa Kharkova, presidenta de la ya liquidada Confederación de Sindicatos Independientes de Kazajstán (KNPRK), que fue condenada a cuatro años de restricción de libertad de circulación y a cinco años de prohibición de la ostentación de un cargo en una organización pública o no gubernamental, sigue cumpliendo su condena.

La Comisión toma nota de que el Gobierno no niega los hechos indicados por la CSI, pero señala que las decisiones judiciales en los casos de la Sra. Kharkova y del Sr. Baltabay se tomaron con respecto a delitos comunes, en particular la «malversación o desvío de fondos encomendados» y el «abuso de autoridad», y no estaban relacionadas con su participación en actividades sindicales legales. El Gobierno indica que el periodo de restricción de libertad impuesta a la Sra. Kharkova vence el 9 de noviembre de 2021.

La Comisión toma debida nota de la información proporcionada y se remite a las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, que continúa examinando los casos del Sr. Baltabay y la Sra. Kharkova en el marco del caso núm. 3283 (véase el 392.^o informe, octubre de 2020). **Pide al Gobierno que indique si se sigue impidiendo a la Sra. Kharkova y al Sr. Baltabay que ostenten un cargo sindical.**

La Comisión recuerda que anteriormente había tomado nota con profunda preocupación de la alegación de la CSI sobre las agresiones y las lesiones sufridas por el Sr. Dmitry Senyavsky, presidente de un sindicato de trabajadores del complejo de combustible y energía en la región de Karaganda, y había instado al Gobierno a que investigara el asunto sin demora y llevara a los culpables ante la justicia. La Comisión había tomado nota de la información proporcionada por el Gobierno en la que confirmaba que, el 10 de noviembre de 2018, personas desconocidas habían agredido al Sr. Senyavsky. Según un informe médico forense, el Sr. Senyavsky sufrió daños leves en relación con su salud. La Comisión recuerda que, según el Gobierno, si bien la investigación previa al juicio quedó abierta en virtud del artículo 293, 2), 1) del Código Penal (conducta desordenada), quedó suspendida más tarde en virtud del artículo 45, 7), 1) del Código de Procedimiento Penal (imposibilidad de identificar a la persona que cometió un delito) hasta que salieran a la luz nuevas circunstancias (pruebas).

La Comisión toma nota de la indicación de la CSI de que no se han realizado progresos en la investigación de la agresión. La CSI señala que la ausencia de investigaciones y sentencias efectivas contra las partes culpables refuerzan el clima de inseguridad para las víctimas y la impunidad de los autores de los delitos, lo cual perjudica enormemente el ejercicio de los derechos de libertad sindical en Kazajstán. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que siguen realizándose esfuerzos para resolver este caso. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione información detallada sobre todos los avances realizados a este respecto.**

Artículo 2 del Convenio. Derecho a constituir organizaciones sin autorización previa. La Comisión recuerda que, tras la entrada en vigor en 2014 de la

Ley de Sindicatos, todos los sindicatos existentes tuvieron que registrarse de nuevo. Recuerda a este respecto que se negó a los afiliados de la KNPRK su registro o nuevo registro, lo cual dio lugar finalmente a su liquidación. La Comisión recuerda además la alegación de la CSI de negativas a registrar organizaciones, que anteriormente constituían la KNPRK, así como la negativa a registrar el KSPRK (el nombre con el cual el sucesor de la KNPRK había tratado de registrarse nuevamente) y el Sindicato Industrial de Empleados del Sector de los Combustibles y la Energía. En su observación anterior, la Comisión había tomado nota de la explicación del Gobierno de que, si la autoridad a cargo del registro (Ministerio de Justicia) detecta deficiencias, emite una negativa motivada. El Gobierno señaló asimismo que el KSPRK había recibido una negativa motivada y que el Ministerio de Trabajo y Protección Social de la Población (MLSP) había celebrado una serie de reuniones con los representantes del Congreso relativas a la negativa de su registro. El Gobierno había señalado que, si el sindicato en cuestión rectificaba las deficiencias indicadas, el Ministerio de Justicia estaba dispuesto a volver a examinar la solicitud de registro. Sin embargo, según el Gobierno, el solicitante todavía no se había dirigido a la autoridad competente a cargo del registro. Habiendo tomado debida nota de la información suministrada por el Gobierno, la Comisión le solicitó que siguiera comunicando información sobre la situación del riesgo del KSPRK y del Sindicato Industrial de Empleados del Sector de los Combustibles y la Energía.

La Comisión toma nota de la indicación de la CSI de que el KSPRK sigue sin estar registrado y de que el Sindicato Industrial de Empleados del Sector de los Combustibles y la Energía está en proceso de disolución tras una decisión judicial de 5 de febrero de 2021 de suspender sus actividades. La Comisión toma nota además de que el Gobierno reitera la información proporcionada anteriormente relativa a la negativa a registrar el KSPRK y su predecesor, y de que las irregularidades señaladas por la autoridad a cargo del registro no se han abordado y no se ha presentado una nueva solicitud de registro. El Gobierno señala además que, con arreglo a su decisión de 6 de mayo de 2021, el Tribunal de Apelación en Asuntos Civiles y Administrativos decidió no cambiar el veredicto del Tribunal Económico Especial entre distritos de 5 de febrero de 2021, de que las actividades del Sindicato Industrial de Empleados del Sector de los Combustibles y la Energía deberían suspenderse seis meses. Con el fin de reanudar sus actividades, el sindicato sectorial debía, en el plazo de seis meses tras entrar en vigor la decisión del Tribunal de febrero de 2021, resolver las irregularidades relativas a la composición numérica de sus afiliados (subdivisiones, organizaciones miembros) en el territorio que cubre más de la mitad de las regiones del país. En agosto de 2021, el sindicato no había solicitado el registro de sus afiliados. El Gobierno indica asimismo que, el 13 de agosto de 2021, el Sr. Kuspan Kosshyguulov fue nombrado presidente del Sindicato.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que, en la actualidad, existen tres asociaciones sindicales nacionales, y 54 sindicatos sectoriales, 34 sindicatos territoriales y 365 sindicatos locales, que congregan aproximadamente 3 millones de trabajadores, o la mitad de todos los trabajadores del país. Desde la adopción de cambios a la legislación en mayo de 2020, se ha constituido un sindicato sectorial (el sindicato «Byrlykd» de trabajadores de la construcción, la vivienda y los servicios públicos y el transporte, registrado el 22 de julio de 2021) y 37 sindicatos locales. El Gobierno indica además que existe un grupo de trabajo permanente para examinar ámbitos de preocupación relacionados con el registro de sindicatos. Sus miembros comprenden representantes del MLSP, el Ministerio de Justicia y tres asociaciones sindicales nacionales (la FPRK, la Confederación del Trabajo de Kazajstán y el Sindicato «Amanat»). Al tiempo que toma nota de que se han constituido y registrado nuevos sindicatos desde la enmienda a la legislación en 2020, la Comisión observa que su preocupación de larga data relativa al registro del KSPRK y del Sindicato Industrial de Empleados del Sector de los Combustibles y la Energía sigue sin resolverse. **La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para solucionar el problema del registro del KSPRK y del Sindicato Industrial del Sector de los Combustibles y la Energía, para que puedan gozar de la plena independencia y autonomía de las organizaciones de trabajadores libres e independientes, cumplir su mandato y representar a sus mandantes sin demora. La Comisión pide asimismo al Gobierno que continúe colaborando con los interlocutores sociales para examinar las dificultades detectadas por los sindicatos que tratan de registrarse con el fin de adoptar medidas adecuadas, incluidas legislativas, para dar pleno efecto al artículo 2 del Convenio, y que garantice el derecho de los trabajadores a constituir organizaciones sin autorización previa. Pide al Gobierno que comunique información sobre todos los progresos realizados a este respecto.**

Con referencia a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, la Comisión alienta al Gobierno a que continúe examinando junto con los interlocutores sociales la aplicación en la práctica de la Ley sobre la Cámara Nacional de Empresarios (NCE), a fin de garantizar que sus disposiciones sobre la acreditación de las organizaciones de empleadores ante la NCE no menoscaban el derecho de las organizaciones de empleadores a organizar su administración y sus actividades y a formular sus programas.

Artículo 3. Derecho de las organizaciones a organizar sus actividades y a formular sus programas. La Comisión recuerda que anteriormente había solicitado al Gobierno que enmendara el artículo 402 del Código Penal (2016), conforme al cual toda incitación a seguir una huelga declarada ilegal por el Tribunal podía castigarse con una detención de hasta 50 días y, en ciertos casos (menoscabo considerable de los derechos e interés de los ciudadanos, disturbios masivos, etc.), con una pena de prisión de hasta dos años.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que, el 9 de junio de 2021, el Presidente de la República firmó un decreto sobre nuevas medidas de derechos humanos que deben adoptarse en Kazajstán, tras el cual el Gobierno aprobó un plan de medidas urgentes relacionadas con los derechos humanos, concretamente con respecto al derecho de libertad sindical. El Gobierno señala, en particular, que con el fin de aplicar las recomendaciones de la OIT, la intención del Plan es lograr que se introduzcan nuevos cambios en la legislación nacional, especialmente con miras a revisar nuevamente el artículo 402 del Código Penal. **La Comisión pide al Gobierno que comunique información sobre todas las medidas adoptadas hasta la fecha, y previstas para el futuro, a fin de revisar el artículo 402 del Código Penal, para garantizar que el mero hecho de convocar una huelga, incluso una que sea declarada ilegal por los tribunales, no conduzca a una detención o a una pena de prisión.**

Artículo 5. Derecho de las organizaciones a recibir asistencia financiera de las organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. La Comisión había tomado nota anteriormente de la referencia del Gobierno en su Ordenanza núm. 177, de 9 de abril 2018 «Sobre la adopción de una lista de organizaciones internacionales y estatales y organizaciones no gubernamentales y fondos del extranjero y kazakas que pueden otorgar subvenciones», en la que se determinó que 98 organizaciones internacionales podían otorgar subvenciones a personas naturales o jurídicas del país. En relación con esto, la Comisión acogió con agrado la indicación del Gobierno de que el MLSP estaba dispuesto a considerar la posibilidad de incluir en esa lista a la CSI y la Organización Internacional de Empleadores, si se presentaba una solicitud a tal efecto. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera su declaración anterior e indica que cualquier solicitud de este tipo debería exponer los motivos y los objetivos concretos, e indicar los ámbitos con respecto a los cuales se otorgan subvenciones. **La Comisión confía en que se enmiende la lista contenida en la Ordenanza, en caso necesario por iniciativa del Gobierno, para incluir a las organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores, y pide al Gobierno que comunique información sobre las medidas adoptadas a tal efecto.**

La Comisión confía en que tenga lugar una misión de contactos directos de la Oficina Internacional del Trabajo solicitada por la Comisión de la Conferencia tan pronto como lo permita la situación.

Líbano

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

(Ratificación: 1977)

Observación, 2021

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. La Comisión informa al Gobierno de que si antes del 1.º de septiembre de 2022 no transmite las respuestas a los puntos planteados, podría examinar la aplicación del Convenio sobre la base de la información de que disponga en su próxima reunión.

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) recibidas el 1.º de septiembre de 2018 y pide al Gobierno que comunique sus comentarios a este respecto.

Artículos 1, 1), y 2, 1) del Convenio. Situación vulnerable de los trabajadores domésticos migrantes a condiciones de trabajo forzoso. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de la observación de 2013 de la Confederación Sindical Internacional (CSI), en la que se indicaba que existe un número estimado en 200 000 trabajadores domésticos migrantes empleados en el Líbano. Esos trabajadores están excluidos de la protección de la Ley del Trabajo, tienen un estatuto jurídico vinculado a un determinado empleador, con arreglo al sistema kafala (patrocinio), y un mecanismo de reparación legal al que no pueden acceder. Además, están sujetos a varias situaciones de explotación, que incluyen el pago retrasado de los salarios y los abusos verbales y sexuales. La Comisión también solicitó al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para garantizar que se adopten, en un futuro muy próximo, el proyecto de ley que regula las condiciones laborales de los trabajadores domésticos, así como el contrato tipo unificado, que regula su trabajo.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno en su memoria, según la cual el proyecto de ley que regula las condiciones laborales de los trabajadores domésticos, se elaboró de conformidad con el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), habiéndose presentado el proyecto de ley al Consejo de Ministros para su discusión. El proyecto de ley otorgará algunas salvaguardias, como la cobertura de seguridad social, un alojamiento digno, el pago puntual de los salarios mediante transferencia bancaria, horas de trabajo (ocho horas al día), licencia por enfermedad y un día de descanso semanal. El Gobierno también indica que se estableció, en el Ministerio de Trabajo, un comité directivo para abordar las cuestiones relacionadas con los trabajadores domésticos migrantes, y que está compuesto por los departamentos ministeriales pertinentes, por representantes de las agencias de contratación privadas, ONG, algunas organizaciones internacionales y representantes de algunas embajadas. También participa en el comité directivo un representante del Equipo de apoyo técnico sobre trabajo decente, en Beirut.

Además, el Gobierno indica que el Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo han adoptado una serie de medidas preventivas, que incluyen campañas de sensibilización, a través de los medios de comunicación, el establecimiento de un alojamiento «Beit al Aman» para los trabajadores domésticos migrantes que hacen frente a dificultades, en colaboración con Caritas, el nombramiento de asistentes sociales que examinan las condiciones laborales de los trabajadores domésticos migrantes en sus lugares de trabajo, la formación de inspectores del trabajo en condiciones laborales dignas y la conclusión de una serie de memorandos de entendimiento (MdE) con los países de origen, como Filipinas, Etiopía y Sri Lanka. La Comisión declara asimismo que el Ministerio de Trabajo estableció una oficina especializada para las quejas y una línea directa para brindar una asistencia jurídica a los trabajadores domésticos migrantes. Además, en virtud del Decreto núm. 1/168, de 2015, sobre las agencias de contratación de los trabajadores domésticos migrantes, se prohíbe la imposición de comisiones de contratación a todos los trabajadores.

La Comisión toma nota asimismo de que, en sus observaciones finales de 2015, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de la ONU, acogió con beneplácito las diversas medidas adoptadas por el Estado parte para proteger los derechos de las trabajadoras domésticas migrantes, que incluyen la expedición de contratos unificados, el requisito de los empleadores de suscribir una póliza de seguro, la regulación de las agencias de empleo, la adopción de una ley que penalice la trata de personas y la integración de esos trabajadores en la carta social, y la estrategia nacional para el desarrollo social. Sin embargo, el CEDAW expresó su preocupación ante las medidas que se revelaron insuficientes para garantizar el respeto de los derechos humanos de esos trabajadores. El CEDAW manifiesta asimismo su preocupación por el rechazo, por parte del Ministerio de Trabajo, de la solicitud de la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del establecimiento de un sindicato de trabajadores domésticos, por la ausencia de un mecanismo de aplicación para los contratos de trabajo de las trabajadoras domésticas migrantes, por el acceso limitado de dichos trabajadores a la asistencia sanitaria y a la protección social, así como por la falta de ratificación del Convenio núm. 189. El CEDAW también manifestó su preocupación por la elevada incidencia de abusos contra las trabajadoras migrantes y la persistencia de prácticas como la retención de pasaportes por parte de los empleadores, el mantenimiento del sistema *kafala*, que pone a los trabajadores en una situación de riesgo de explotación y les dificulta abandonar a los empleadores abusivos. El CEDAW manifiesta su profunda **preocupación** ante los perturbadores informes documentados de los trabajadores domésticos migrantes que fallecen por causas no naturales, que incluyen suicidios y caídas de edificios altos, y ante el incumplimiento por el Estado parte de realizar investigaciones sobre esos fallecimientos (CEDAW/C/LBN/CO/4-5, párrafo 37).

Al tiempo que toma nota de las medidas adoptadas por el Gobierno, la Comisión observa con **preocupación** que los trabajadores domésticos migrantes están sometidos a prácticas abusivas por parte del empleador, como retención de pasaportes, impago de salarios, privación de la libertad y maltrato físico. Tales prácticas podrían ocasionar que su empleo se transforme en situaciones que constituyen un trabajo forzoso. **En consecuencia, la Comisión insta al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para otorgar a los trabajadores domésticos migrantes una adecuada protección legal, garantizando que se adopte en un futuro muy próximo el proyecto de ley que regula las condiciones laborales de los trabajadores domésticos, y que transmita una copia de la legislación en cuanto se haya adoptado. La Comisión también insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que los trabajadores domésticos migrantes estén plenamente protegidos de prácticas abusivas y de condiciones laborales que constituyan trabajo forzoso.**

Artículo 25. Sanciones penales por exigir un trabajo forzoso. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que, según la información de la CSI, se encontró que la falta de unos mecanismos de queja accesibles, unos largos procedimientos judiciales y unas políticas restrictivas en materia de visados, disuaden a muchos trabajadores de presentar o proseguir las quejas contra sus empleadores. Aun cuando los trabajadores presenten quejas, las autoridades policiales y judiciales, por lo general, no tratan como delitos determinados abusos contra los trabajadores domésticos. La Comisión también tomó nota de la indicación del Gobierno, según la cual el artículo 569 del Código Penal, que establece sanciones penales contra todo individuo que prive a otro de su libertad personal, se aplica a la exigencia de trabajo forzoso. Solicitó al Gobierno que comunicara información sobre todo procedimiento legal que se haya instituido sobre la base del artículo 569 para juzgar los casos de trabajo forzoso y sobre las sanciones impuestas.

La Comisión toma nota asimismo de que, en sus observaciones finales de 2015, el CEDAW observó que los trabajadores domésticos migrantes tienen considerables dificultades para acceder a la justicia, incluidos el temor a ser expulsados y la incertidumbre acerca de las condiciones de residencia.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual el trabajo de esta categoría de trabajadores está regulado por el contrato tipo unificado y la aplicación del artículo 569 del Código Penal es competencia del Poder Judicial, cuando se detecta una violación. La Comisión también toma

nota de las copias de las decisiones judiciales aportadas por el Gobierno. Observa que los casos están relacionados con el impago de los salarios, con el acoso y con las condiciones laborales de los trabajadores domésticos migrantes. En todos los casos, los empleadores fueron condenados a pagar una sanción pecuniaria para indemnizar a los trabajadores.

Al tiempo que toma nota de esta información, la Comisión recuerda que el artículo 25 del Convenio, dispone que la exigencia de un trabajo forzoso será objeto de sanciones penales. ***En consecuencia, la Comisión insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar que los empleadores que contraten a trabajadores domésticos migrantes en situaciones que constituyan un trabajo forzoso serán objeto de sanciones realmente eficaces y estrictamente aplicadas. Solicita al Gobierno que comunique información acerca de las medidas adoptadas en ese sentido.***

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.

Liberia

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

(Ratificación: 1962)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones realizadas por la Organización Regional Africana de la Confederación Sindical Internacional (CSI-África), recibidas el 31 de agosto de 2021, en las que se denuncia la disolución de un sindicato por parte de una empresa estatal; el uso de la fuerza policial para disolver huelgas pacíficas; y la detención de dirigentes sindicales y el despido improcedente de trabajadores por su participación en acciones de huelga.

La Comisión pide al Gobierno que transmita sus comentarios a este respecto.

La Comisión tomó nota de las observaciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud de Liberia (NAHWUL), recibidas el 1.º de octubre de 2020, en las que se alegaba que el Gobierno no había concedido reconocimiento legal al Sindicato, lo que se consideraba aún más perjudicial en el contexto de la pandemia de COVID-19, así como violaciones del derecho de huelga. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno de que, desde 2018, el Ministerio de Sanidad ha aceptado al NAHWUL como organismo de representación de sus miembros, a la espera de la revisión de las leyes nacionales correspondientes. El Gobierno afirma que esto ha supuesto la reincorporación al empleo de los dirigentes del NAHWUL, su integración en la toma de decisiones, y privilegios, como las oportunidades de estudio, así como su participación en el seguimiento de las condiciones laborales de los trabajadores sanitarios de todo el país, con la prestación de apoyo logístico y de otro tipo. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione información adicional sobre otros alegatos pendientes planteados en las observaciones del NAHWUL y, recordando las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en relación con el caso núm. 3202 (véase el 384.º informe, párrafo 387), que informe sobre las medidas concretas adoptadas para garantizar que se pueda conceder a esta organización el pleno reconocimiento legal sin más demora.**

Ámbito de aplicación. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que el artículo 1.5, c), i) y ii) de la Ley sobre el Trabajo Decente de 2015 (la Ley) excluye de su ámbito de aplicación el trabajo que cubre la Ley sobre los Organismos de la Administración Pública. La Comisión había tomado nota de que, en 2012, el Gobierno indicó que la legislación que garantizaba el derecho de los funcionarios públicos a establecer sindicatos (Ordenanza sobre la Función Pública) estaba siendo revisada con la asistencia técnica de la Oficina y pidió al Gobierno que proporcionara información sobre todos los cambios que se produjeran a este respecto. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que los empleados de las empresas públicas ya están siendo representados por sindicatos de su elección, y que otros servidores públicos, entre ellos los defensores y fiscales, tienen sus organismos colectivos que buscan su bienestar y articulan sus intereses sin pretender ser calificados como sindicatos. La Comisión también toma nota de que el Gobierno reconoce que la Ley no cubre a los trabajadores del sector público general e indica que, en 2018, se convocó una conferencia nacional del trabajo para crear un marco para armonizar la Ley con el reglamento de la administración pública. **Recordando que todos los trabajadores, con la única excepción posible de la policía y las fuerzas armadas, están cubiertos por el Convenio, la Comisión pide al Gobierno que proporcione información específica sobre la evolución de la situación a este respecto y que detalle qué disposiciones legales aseguran que los trabajadores del sector público pueden disfrutar de los derechos y garantías establecidos en el Convenio, e incluya información sobre las disposiciones redactadas o cuya promulgación está prevista y los plazos que se considera que serán necesarios para dicha promulgación.**

La Comisión había tomado nota de que el artículo 1.5, c), i) y ii), de la Ley también excluye de su ámbito de aplicación a los oficiales, miembros de la tripulación y otras personas que trabajan o se forman en buques. Por consiguiente, la Comisión pidió al Gobierno que indicara la manera en que los derechos consagrados en el Convenio se garantizan a los trabajadores del sector marítimo, incluidos los que se están formando, y todas las leyes y todos los reglamentos adoptados o previstos que cubren a esta categoría de trabajadores. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que, en lo que respecta a las instalaciones de alojamiento y recreo, el Reglamento Marítimo de Liberia, 10-318.3, hace referencia a lo dispuesto en el Convenio sobre el Trabajo Marítimo (MLC) como parte inherente de las condiciones de trabajo en los buques que enarbolan el pabellón de Liberia, y que está prevista una nueva revisión de la manera en que se aplican estas disposiciones en la práctica, de la que se dará cuenta en la memoria sobre el MLC, debida en 2022. **Tomando nota de que el Gobierno no ha proporcionado la información específica solicitada sobre la forma en que se garantizan los derechos particulares consagrados en el Convenio a los trabajadores marítimos, la Comisión le pide una vez más que proporcione información detallada sobre la forma en que, tanto en la legislación como en la práctica, se garantizan estos derechos particulares a los trabajadores marítimos, incluidos los aprendices.**

Artículo 1 del Convenio. Derecho de los trabajadores, sin distinción alguna, a constituir organizaciones y afiliarse a las mismas. La Comisión había tomado nota de que el artículo 2.6 de la Ley prevé que todos los empleadores y trabajadores, sin distinción alguna, puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas sin autorización previa, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas, y que el artículo 45.6 de la Ley reconoce el derecho de los trabajadores extranjeros a afiliarse a organizaciones. La Comisión pidió al Gobierno que indicara si, además del derecho a afiliarse a organizaciones, los trabajadores extranjeros tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que los trabajadores extranjeros tienen derecho a establecer organizaciones y no existe ninguna prohibición para el establecimiento de organismos compuestos únicamente por trabajadores o empleadores extranjeros. A este respecto, se refiere a organismos existentes como la Unión Cultural Libanesa Mundial y la Comunidad India, aunque añade que estos están formados tanto por empleadores como por empleados y prestan atención a cuestiones que afectan al bienestar de las personas de su nacionalidad en general. **Habiendo tomado debida nota de esta información, la Comisión pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias, incluso mediante la modificación del artículo 45.6 de la Ley, para garantizar que el derecho a constituir organizaciones para defender los intereses profesionales se reconozca plenamente a los trabajadores extranjeros, tanto en la legislación como en la práctica, y que proporcione información sobre cualquier novedad a este respecto.**

Artículo 3. Determinación de los servicios esenciales. La Comisión había tomado nota de que el Consejo Nacional Tripartito (establecido en virtud del artículo 4.1 de la Ley) tiene la función de identificar y recomendar al Ministro los servicios que se tienen que considerar esenciales, a saber, aquellos servicios que, para el Consejo Nacional Tripartito, si se interrumpiesen pondrían en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de toda o parte de la población (artículo 41.4, a) de la Ley). La Comisión también tomó nota de que, el Presidente, previo examen de las recomendaciones del Consejo Nacional Tripartito, decide si alguna parte de un servicio se considerará un servicio esencial y publica una notificación en el *Boletín Oficial* señalando que se trata de un servicio esencial (artículo 41.4, c) de la Ley). Al tomar esta decisión, el Presidente no está obligado a seguir las recomendaciones del Consejo Nacional Tripartito (artículo 41.4, d) de la Ley). Por consiguiente, la Comisión pidió al Gobierno que indicara si, al determinar los servicios que se considerarán esenciales, el Presidente debe atenerse a la definición de servicios esenciales establecida en el artículo 41.4 de la Ley, y también solicitó al Gobierno que proporcionara información sobre la manera en que la determinación de los servicios esenciales (artículo 41.4 de la Ley) funciona en la práctica. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que, desde que la Ley entró plenamente en vigor en 2018, la nación ha ido estableciendo gradualmente las estructuras requeridas y disposiciones completas, y que la designación oficial de los servicios esenciales es una de las tareas que está sujeta a la

recomendación del Consejo Nacional Tripartito, que aún no se ha producido. La Comisión toma nota de que el Gobierno subraya que la colocación de industrias o trabajadores en diferentes categorías como método de respuesta a las epidemias o de control de estas no debe percibirse como una designación de servicios esenciales en el contexto del artículo 41.1 de la Ley. ***La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando información sobre cualquier novedad con respecto a la designación de servicios esenciales por parte del Consejo Nacional Tripartito y sobre cómo funciona dicha designación en la práctica. Asimismo, le pide que aclare si el Presidente debe atenerse a la definición de servicios esenciales establecida en el artículo 41.4, a), de la Ley (servicios cuya interrupción pondría en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de toda o parte de la población de Liberia), y que proporcione información sobre cualquier decisión presidencial relativa a la designación de servicios esenciales y sobre cómo funciona dicha designación en la práctica.***

Malasia

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

(Ratificación: 1961)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones del Congreso de Sindicatos de Malasia (MTUC) recibidas el 30 de agosto de 2019, en las que se denuncian violaciones del Convenio en la práctica, incluidos numerosos casos de discriminación antisindical, injerencia del empleador y violaciones del derecho de negociación colectiva en varias empresas. La Comisión toma nota además de que las violaciones específicas del Convenio en la práctica ya se habían denunciado en las observaciones de la CSI de 2016, 2017 y 2018 y en las observaciones del MTUC de 2015, y **lamenta** que el Gobierno aún no haya presentado su respuesta acerca de estas preocupaciones. **La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para abordar todos los alegatos mencionados, y en particular para garantizar que se investiguen rápidamente las acusaciones de discriminación antisindical e injerencia, que se ordenen reparaciones efectivas y que se impongan sanciones suficientemente disuasorias a los autores de los hechos. La Comisión confía en que el Gobierno esté en disposición de proporcionar información detallada en la materia.**

Reforma legislativa en curso. La Comisión tomó nota anteriormente de que se estaba llevando a cabo en el país una revisión integral de las principales leyes laborales (incluidas la Ley sobre el Empleo, 1955, la Ley de Sindicatos, 1959, y la Ley de Relaciones Laborales (IRA), 1967). La Comisión acoge con **satisfacción** la indicación del Gobierno según la cual ha estado colaborando estrechamente con la Oficina en lo que respecta a la revisión de la legislación laboral y que la IRA ha sido enmendada mediante la Ley de Relaciones Laborales (enmienda), 2020, que entró en vigor en enero de 2021. La Comisión tratará con más detalle las enmiendas a la IRA a continuación. Asimismo, toma nota de que el Gobierno declara que la Ley sobre el Empleo y la Ley de Sindicatos están actualmente en proceso de modificación y presentación ante el Parlamento. **La Comisión confía en que la continua cooperación del Gobierno con la Oficina facilite la revisión de la Ley sobre el Empleo y la Ley de Sindicatos y contribuya a lograr la plena conformidad de estas leyes con el Convenio. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre toda novedad relativa a esta cuestión.**

Artículo 1 del Convenio. Protección adecuada contra la discriminación antisindical. Reparaciones efectivas y sanciones suficientemente disuasorias. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que transmitiera información detallada sobre las reparaciones generales concedidas en relación con los actos de discriminación antisindical que se abordan a través de los artículos 5 y 8 de la IRA (remisión de una queja al Director General o al Tribunal de Trabajo, práctica utilizada en la gran mayoría de los casos de discriminación antisindical notificados), así como sobre las sanciones y medidas de compensación en relación con los actos de discriminación antisindical examinados con arreglo al artículo 59 de la IRA (un procedimiento ante un tribunal penal, en el que la carga de la prueba es rigurosa (más allá de toda duda razonable), que prevé expresamente sanciones penales y la posibilidad de reintegro, pero que solo se utiliza en menos del 6 por ciento de los casos notificados). Habida cuenta de esta información, la Comisión pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para garantizar que las reglas y los procedimientos en materia de discriminación antisindical ofrezcan una protección adecuada, sin trasladar a las víctimas una carga de la prueba que constituya un obstáculo importante para establecer la responsabilidad y para asegurar una reparación adecuada.

La Comisión toma nota de que, en aras de acelerar el procedimiento relativo a la discriminación antisindical, el Gobierno indica que en virtud del artículo 8, en su versión modificada, el Director General de Relaciones Laborales puede adoptar medidas o realizar averiguaciones para resolver el asunto y, si no se resuelve, puede, si lo considera oportuno, remitirlo al Tribunal de Trabajo sin necesidad de remitirlo antes al Ministro. La Comisión observa, sin embargo, que el Director General pareciera conservar cierta discrecionalidad al respecto y que no es evidente en qué se basaría la decisión de no remitir un caso. En cuanto a los medios de reparación efectivos contra la discriminación antisindical, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual, el artículo 306(A) de la IRA permite al Tribunal de Trabajo disponer de toda una serie de reparaciones que pueden concederse a un trabajador despedido por motivos antisindicales. Al respecto, la Comisión toma nota con **interés** de que: i) el artículo 33B de la IRA, en su versión enmendada, establece que una sentencia del Tribunal de Trabajo en la que se ordena el reintegro o la recolocación de un trabajador no puede estar sujeta a la suspensión del procedimiento por parte de ningún tribunal, y ii) en virtud del nuevo artículo 33C, un trabajador que no esté conforme con una sentencia del Tribunal de Trabajo puede apelar ante el Tribunal Superior en un plazo de catorce días a partir de la recepción de la misma, lo que indica que la decisión del Tribunal de Trabajo estará sujeta a apelación de hecho y de derecho. Si bien acoge con agrado estas enmiendas, la Comisión observa que el Gobierno no proporciona información sobre las reparaciones que se conceden en la práctica por actos de discriminación antisindical tratados en virtud del artículo 8 de la IRA, ni sobre las sanciones y medidas de compensación otorgadas en la práctica en estos casos en virtud del artículo 59 de la IRA. **Por lo tanto, la Comisión pide al Gobierno una vez más que: i) transmita información detallada sobre las reparaciones generales concedidas en la práctica en relación con los actos de discriminación antisindical que se abordan en virtud de los artículos 5, 8 y 20 de la IRA, ya sea por el Director General o por el Tribunal de Trabajo, especialmente a la vista de las enmiendas mencionadas a las disposiciones pertinentes, así como sobre las sanciones y medidas de compensación otorgadas en la práctica en relación con estos mismos actos en virtud del artículo 59 de la IRA; ii) habida cuenta de esta información, adopte todas las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores víctimas de discriminación antisindical puedan interponer una queja directamente ante los tribunales, de modo que se tenga rápido acceso a compensaciones adecuadas y a la imposición de sanciones suficientemente disuasorias, y recuerde su recomendación de considerar que se revierta la carga de la prueba una vez que las pruebas «prima facie» son aportadas, y iii) proporcione información sobre la duración media de los procedimientos que tienen lugar en virtud del artículo 8 de la IRA, a la luz de las enmiendas para agilizar el proceso, así como sobre el número de casos en los que la queja fue resuelta por el Director General, en contraposición con las instancias remitidas al Tribunal de Trabajo.**

Artículos 2 y 4. Reconocimiento de los sindicatos a los fines de la negociación colectiva. Criterio y procedimiento de reconocimiento. Agente negociador exclusivo. La Comisión recuerda que en virtud del artículo 9 de la IRA, cuando un empleador rechazaba una solicitud de reconocimiento voluntario de un sindicato a los fines de la negociación colectiva, el sindicato tenía que informar al Director General, quien debe tomar las medidas oportunas, incluido un control de la competencia mediante una votación secreta, para determinar si el sindicato alcanza el porcentaje requerido (el 50 por ciento más uno) de los trabajadores o la categoría de trabajadores en relación a los que se solicita el reconocimiento. Habiendo observado las preocupaciones planteadas por el MTUC y la CSI a este respecto (la utilización del número total de trabajadores en la fecha de la solicitud y no en el momento de la votación, lo que da lugar a grandes discrepancias, así como la falta de protección frente a la injerencia de los empleadores en el procedimiento de votación secreta), la Comisión pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para que el procedimiento de reconocimiento prevea salvaguardias con el fin de prevenir actos de injerencia y se permita que, en caso de que ningún sindicato alcance la mayoría necesaria para ser declarado agente negociador exclusivo, los sindicatos minoritarios puedan negociar, de manera conjunta o por separado, al menos en nombre de sus propios afiliados.

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) el procedimiento de reconocimiento se examinó en consulta con los interlocutores sociales y es, en opinión del Gobierno, adecuado; ii) se han reconocido las preocupaciones relativas a la fórmula utilizada actualmente para la votación secreta y esta se

examinará teniendo en cuenta los consejos y las opiniones de las partes interesadas a través del Consejo Consultivo Nacional del Trabajo; iii) la mayoría simple es un requisito mínimo que se va a mantener para que un sindicato se convierta en agente negociador exclusivo y los interlocutores sociales están de acuerdo con esta condición, y iv) el Gobierno toma continuamente las medidas necesarias dirigidas a garantizar que el proceso de reconocimiento ofrezca salvaguardias para prevenir actos de injerencia y que las partes puedan presentar una queja en caso de injerencia en virtud de los artículos 8 y 18 de la IRA. La Comisión observa a este respecto que las principales enmiendas al artículo 9 se refieren a la agilización del proceso, que se aborda con más detalle a continuación, y a la aclaración de que, en caso de que el empleador se niegue a conceder el reconocimiento: i) el Director General comprobará el ámbito de representación del sindicato en la fecha de la reclamación y si se ajusta a los estatutos del sindicato (en lugar de comprobar la competencia del sindicato para representar a los trabajadores interesados, como se establecía antes en la IRA), y ii) mediante una votación secreta, el Director General determinará el porcentaje de trabajadores en relación a los que se solicita el reconocimiento que manifiestan su apoyo al sindicato que presenta la solicitud (en lugar de determinar el porcentaje de trabajadores afiliados al sindicato que presenta la solicitud, como se disponía anteriormente). Si bien toma debida nota de lo anterior, la Comisión observa que el Gobierno no proporciona detalles sobre las medidas que indica que está adoptando para garantizar salvaguardias frente a la injerencia de los empleadores durante el procedimiento de reconocimiento y constata, a partir de la memoria del Gobierno, que debe examinarse más a fondo la fórmula utilizada en la votación secreta por el Director General para determinar el porcentaje de trabajadores que apoyan al sindicato, en caso de que el empleador se niegue a conceder el reconocimiento (práctica denunciada por el MTUC y la CSI). Observa que el Comité de Libertad Sindical también examinó los alegatos sobre la negativa de los empleadores a reconocer a los sindicatos como agentes de negociación colectiva y las deficiencias del procedimiento de votación secreta existente y remitió el aspecto legislativo del caso a esta comisión (véase 391.er informe, octubre de 2019, caso núm. 3334, párrafos 374 y 382, y el 393.er informe, marzo de 2021, párrafos 28 y 31). La Comisión desea recordar a este respecto que el procedimiento de reconocimiento debe tratar de evaluar la representatividad existente en el momento en que se produce la votación para tener en cuenta el tamaño real de la plantilla de la unidad de negociación y que el procedimiento debe prever salvaguardias para prevenir actos de injerencia del empleador. **En consonancia con lo anterior, la Comisión confía en que se sigan realizando las enmiendas necesarias en el procedimiento de votación secreta, en consulta con los interlocutores sociales, para responder eficazmente a las preocupaciones suscitadas por los sindicatos a este respecto, y para garantizar que el procedimiento de reconocimiento en su conjunto, tanto el que realiza el empleador como el proceso de verificación que efectúa el Director General, ofrezca garantías para prevenir actos de injerencia del empleador. La Comisión expresa su confianza en que las enmiendas que ya se han realizado en el procedimiento de reconocimiento contribuyan a estos esfuerzos y pide al Gobierno que indique su repercusión en la práctica. La Comisión solicita además al Gobierno que proporcione detalles adicionales sobre las medidas que está adoptando para garantizar salvaguardias suficientes frente a la injerencia del empleador en el procedimiento de reconocimiento.**

Asimismo, la Comisión observa, en relación con el procedimiento de reconocimiento y el derecho de negociación colectiva, que se realizaron enmiendas adicionales a la IRA, que aún no están en vigor, añadiendo el nuevo artículo 12A relativo a los derechos exclusivos de negociación. La Comisión constata que este artículo se introdujo para regular las situaciones en las que más de un sindicato obtiene reconocimiento a los efectos de la negociación colectiva y prevé un procedimiento para determinar qué sindicato se beneficiará de los derechos exclusivos de negociación para representar a los trabajadores (acuerdo entre los sindicatos o determinación del Director General, incluso mediante una votación secreta basada en el mayor número de votos). **Al tiempo que toma nota a este respecto de la indicación general del Gobierno según la cual la mayoría simple es un requisito necesario para que un sindicato se convierta en agente negociador exclusivo, aunque observa que la ley no hace referencia a este umbral, la Comisión pide al Gobierno que especifique la manera en la cual los derechos de negociación colectiva son acordados y ejercidos cuando ningún sindicato obtiene el 50 por ciento requerido una vez que el artículo 12A entre en vigor et que proporcione información de su aplicación en la práctica. A este respecto, la Comisión también solicita al Gobierno que indique si en las situaciones en las que ningún sindicato es declarado agente negociador exclusivo, la negociación colectiva es ejercida conjuntamente o por separado, por todos los sindicatos de la unidad, al menos en nombre de sus propios miembros.**

Duración de los procedimientos de reconocimiento. En su comentario anterior, la Comisión pidió al Gobierno que proporcionara información adicional sobre las medidas administrativas y jurídicas emprendidas por el Departamento de Relaciones Industriales para agilizar el procedimiento de reconocimiento y para adoptar las medidas necesarias con objeto de reducir aún más la duración de los procedimientos. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que a través de las enmiendas a la IRA se confiere al Director General de Relaciones Laborales la facultad de tomar una decisión sobre cuestiones relacionadas con el reconocimiento de los sindicatos que antes eran competencia del Ministro de Recursos Humanos, agilizando así los procedimientos de resolución de conflictos relativos a las solicitudes de reconocimiento de los sindicatos. **Al tiempo que acoge con beneplácito estas enmiendas, la Comisión pide al Gobierno que indique la repercusión que tienen en el procedimiento de reconocimiento, y en particular que indique la duración media del procedimiento, tanto para el reconocimiento voluntario como en los casos en que es el Director General el que determina el reconocimiento. Tras observar además que se ha suprimido el artículo 9, 6), de la IRA, que preveía el carácter definitivo de la decisión sobre el reconocimiento del Director General, la Comisión solicita al Gobierno que aclare si dicha decisión puede ahora ser apelada por el sindicato interesado o por el empleador.**

Trabajadores migrantes. En su comentario anterior, la Comisión saludó la declaración del Gobierno según la cual la legislación actual no prohíbe que los trabajadores extranjeros se afilien a un sindicato, pero observó que este no ha proporcionado información alguna sobre la anunciada modificación legislativa dirigida a permitir que los extranjeros puedan presentar su candidatura para desempeñar cargos en los sindicatos si han estado residiendo legalmente en el país durante al menos tres años, ni en respuesta a una serie de preocupaciones que habían sido señaladas anteriormente por la Comisión. La Comisión **lamenta** que el Gobierno se limite a reiterar en su memoria que los trabajadores extranjeros pueden afiliarse a un sindicato y ocupar cargos sindicales previa aprobación del Ministro, si ello redundaría en el interés de dicho sindicato (condición que, en opinión de la Comisión, obstaculiza el derecho de las organizaciones sindicales a elegir libremente a sus representantes a los fines de la negociación colectiva) y no profundice en ninguna de las preocupaciones suscitadas anteriormente sobre las limitaciones a la negociación colectiva en lo que respecta a los trabajadores migrantes en la práctica. Las enmiendas a la IRA tampoco parecen guardar relación con estas cuestiones. **Por lo tanto, la Comisión reitera su petición al Gobierno de que adopte las medidas necesarias para garantizar el pleno uso de la negociación colectiva por parte de los trabajadores migrantes, inclusive permitiendo que los mismos se presenten a las elecciones sindicales, y de que proporcione información sobre todo avance al respecto, ya sea de carácter legislativo o de otro tipo.**

Ámbito de la negociación colectiva. En su comentario anterior, la Comisión expresó su firme esperanza de que el artículo 13, 3) de la IRA se enmendara en un futuro próximo para eliminar las amplias restricciones en lo que respecta al ámbito de la negociación colectiva (restricciones respecto del traslado, el despido y el reintegro, que son algunos de los asuntos conocidos como «prerrogativas internas de la administración»). La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual, si bien se decidió conservar el artículo 13, 3), durante la reforma de la legislación laboral con objeto de mantener la armonía de las relaciones laborales y agilizar el proceso de negociación colectiva, la disposición no es obligatoria en el sentido de que, si ambas partes están de acuerdo, pueden negociar las cuestiones que se enumeran en dicho artículo. El Gobierno añade que se introdujeron enmiendas adicionales en el

artículo 13, 3) de la IRA, por las que se permite a los sindicatos plantear cuestiones de carácter general relacionadas con los traslados, la terminación de los servicios por reducción de personal, el despido, el reintegro y la asignación o el reparto del trabajo. Aunque acoge con **satisfacción** estas enmiendas, la Comisión considera que sigue sin estar claro cómo se articularía en la práctica la posibilidad de plantear cuestiones de carácter general sobre asuntos que están dentro del ámbito de las restricciones legislativas a la negociación colectiva. **Por lo tanto, la Comisión pide al Gobierno que indique las implicaciones prácticas de la enmienda al artículo 13, 3) de la IRA sobre el ámbito de la negociación colectiva, en particular para aclarar el significado de la nueva formulación «cuestiones de carácter general». Al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno según la cual las partes pueden, si están de acuerdo, negociar las cuestiones prohibidas en virtud del artículo 13, 3) de la IRA, la Comisión invita al Gobierno a considerar la posibilidad de suprimir las amplias restricciones legislativas relativas al ámbito de la negociación colectiva, con vistas a promover el derecho de negociar libremente entre las partes, sin injerencia alguna del Gobierno.**

Arbitraje obligatorio. En su comentario anterior, la Comisión tomó nota de que en el artículo 26, 2) de la IRA se permite el arbitraje obligatorio impuesto por el Ministro de Trabajo, por iniciativa suya, en caso de fracaso de la negociación colectiva, y expresó su esperanza de que el Gobierno adoptara todas las medidas necesarias para garantizar que la legislación solo autorice el arbitraje obligatorio en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, para los funcionarios públicos adscritos a la administración del Estado o en casos de crisis nacional aguda. La Comisión toma nota de que el Gobierno afirma que han introducido enmiendas en el artículo 26, 2) de la IRA, por las que se permite a los sindicatos participar libre y voluntariamente en la negociación colectiva, excepto en determinadas situaciones, pero que esta disposición todavía no ha entrado en vigor. La Comisión observa, en especial, que de conformidad con la nueva formulación del artículo 26, 2) de la IRA, el Ministro puede, por propia iniciativa, remitir todo conflicto comercial a los tribunales si lo estima oportuno, siempre que, cuando el conflicto comercial se refiera a una negativa a iniciar la negociación colectiva o a un estancamiento de esta, no se remita a los tribunales sin el consentimiento por escrito de las partes, a menos que: a) el conflicto comercial esté relacionado con el primer convenio colectivo; b) el conflicto comercial se refiera a cualquiera de los servicios esenciales especificados en el Primer Anexo; c) el conflicto comercial pueda dar lugar a una crisis aguda si no se resuelve rápidamente, o d) las partes del conflicto comercial no estén actuando de buena fe para resolver el conflicto comercial rápidamente. La Comisión toma nota con **interés** de que mediante las enmiendas realizadas se restringe el arbitraje obligatorio a casos compatibles en términos generales con el Convenio, salvo por el hecho de que la referencia que figura en el artículo 26, 2) a « todo servicio gubernamental » y al « servicio de toda autoridad pública », así como la referencia a una serie de servicios gubernamentales, contenida en el punto 8 del Primer Anexo, designan servicios que no puede considerarse que estén compuestos solo por funcionarios públicos adscritos a la administración del Estado, y por el hecho de que en el punto 10 del Primer Anexo se consideren servicios esenciales a las empresas e industrias relacionadas con la defensa y la seguridad del país (si bien las fuerzas armadas pueden estar exentas de las disposiciones del Convenio, las empresas e industrias relacionadas con ellas deben gozar de todas las garantías previstas en este). **A la luz de lo anterior, la Comisión confía en que estas enmiendas entren en vigor sin demora e invita al Gobierno a seguir colaborando con los interlocutores sociales con vistas a: i) delimitar aún más las categorías de servicios públicos que se mencionan en el artículo 26, 2), y en el punto 8 del primer anexo, para garantizar que el arbitraje obligatorio solo pueda imponerse a los funcionarios públicos adscritos a la administración del Estado, y ii) eliminar las empresas e industrias mencionadas en el punto 10 del Primer Anexo del ámbito de aplicación del arbitraje obligatorio.**

Restricciones a la negociación colectiva en el sector público. La Comisión ha pedido durante muchos años al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar a los funcionarios públicos que no están adscritos a la administración del Estado el derecho de negociar colectivamente sus salarios y su remuneración y otras condiciones de trabajo, y ha subrayado que las simples consultas con los sindicatos de dichos funcionarios públicos no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 4 del Convenio. La Comisión toma nota de que el Gobierno, por una parte, afirma que ha adoptado las medidas necesarias para garantizar que los funcionarios públicos tengan oportunidades justas de negociar colectivamente sus salarios y su remuneración y otras condiciones de trabajo, de conformidad con el artículo 4 del Convenio, en función de las leyes y los reglamentos aplicables que rigen el empleo de los funcionarios públicos, y, por otra parte, reitera que la negociación colectiva se lleva a cabo a través del Consejo Paritario Nacional y del Consejo Paritario Departamental, como se establece en la Circular de Servicio núm. 6/2020 y en la Circular de Servicio núm. 7/2020, o mediante un compromiso directo con el Gobierno. Si bien toma debida nota de lo anterior, la Comisión observa que el Gobierno no proporciona detalle alguno sobre el contenido de las Circulares o las medidas que indica que ha adoptado para garantizar que los funcionarios públicos tengan oportunidades justas de negociar colectivamente, que en el artículo 52 de la IRA se excluye explícitamente a los trabajadores empleados por el Gobierno o cualquier autoridad pública de los procedimientos de negociación colectiva que prevé la Ley y que, por lo tanto, sigue sin estar claro qué cambios sustanciales se han realizado exactamente en el régimen existente de negociación colectiva en el sector público. **Habida cuenta de lo anterior, la Comisión pide al Gobierno que proporcione más información a este respecto, y en particular que: i) indique los cambios concretos realizados en el régimen existente de negociación colectiva en el sector público; ii) especifique el contenido de la Circular de Servicios núm. 6/2020 y de la Circular de Servicios núm. 7/2020 o de cualquier otra disposición legal aplicable que, según el Gobierno, garantice que los funcionarios públicos puedan negociar colectivamente de conformidad con el artículo 4 del Convenio, y iii) proporcione información sobre la negociación colectiva emprendida en el sector público y acerca de todo convenio celebrado.**

La negociación colectiva en la práctica. En su comentario anterior, la Comisión pidió al Gobierno que proporcionara información estadística en relación con la negociación colectiva en el país. La Comisión toma nota de que el Gobierno se refiere a la información estadística proporcionada por el Tribunal de Trabajo, pero observa que dicha información no se ha transmitido. Asimismo, toma nota de que el Gobierno hace mención a las medidas adicionales tomadas para fomentar el pleno desarrollo y uso de la negociación colectiva en virtud del Convenio, incluida la organización de reuniones de colaboración con los interlocutores sociales durante el proceso de reforma legislativa y de visitas realizadas a lugares de trabajo para promover la armonía de las relaciones laborales. No obstante, la Comisión toma nota de las preocupaciones expresadas por el MTUC en cuanto al bajo porcentaje de trabajadores cubiertos por convenios colectivos (entre el 1 y el 2 por ciento) y el nivel decreciente de densidad sindical (6 por ciento). **La Comisión alienta al Gobierno a que siga proporcionando información estadística sobre el número de convenios colectivos celebrados y en vigor, los sectores afectados y el número de trabajadores cubiertos por estos convenios, así como sobre toda medida adicional adoptada para fomentar el pleno desarrollo y uso de la negociación colectiva en el marco del Convenio.**

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

Malawi

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

(Ratificación: 1965)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) que se recibieron el 30 de agosto de 2021, en relación con las trabajadoras en las plantaciones de té y en el sector agrícola.

Artículo 1, 1), a) del Convenio. Discriminación basada en el sexo. Acoso sexual. En su observación anterior, la Comisión pidió al Gobierno que: 1) enmendara el artículo 6, 1) de la Ley sobre Igualdad de Género (GEA), de 2013, para garantizar que la expresión «persona razonable» de la definición de acoso sexual dejara de referirse al acosador y remitiera a una persona externa; 2) proporcionara información sobre las medidas adoptadas en cumplimiento del artículo 7 de dicha ley para garantizar que los empleadores elaboraran y aplicaran políticas y procedimientos apropiados dirigidos a eliminar el acoso sexual en el lugar de trabajo, y 3) tomara medidas para abordar el acoso sexual en la administración pública, por ejemplo, introduciendo procedimientos de denuncia, reparación y sanción adecuados. Además, la Comisión alentó al Gobierno a que considerara llevar a cabo campañas de sensibilización, en cooperación con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, centradas específicamente en el acoso sexual en el empleo y la ocupación. La Comisión toma nota de que, en su memoria, el Gobierno indica que el Departamento de Recursos Humanos, Gestión y Desarrollo (DHRMD), en colaboración con el Ministerio de Género, está elaborando una Política en el lugar de trabajo sobre el acoso sexual de conformidad con el artículo 7 de la GEA. Además, el DHRMD ha emprendido campañas de sensibilización acerca del acoso sexual en algunos ministerios, departamentos y organismos, como los de agricultura, defensa, competencia y comercio justo y los consejos de distrito. La Comisión toma nota asimismo de que las presentaciones realizadas al Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal (EPU) bajo el auspicio de las Naciones Unidas, indican que la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha señalado que la violencia contra las mujeres sigue resurgiendo en el país (A/HRC/WG.6/36/MWI/3, 28 de febrero de 2020, párrafo 6).

La Comisión toma nota de que, según las observaciones formuladas por la UITA, el 6 de abril de 2021, la Comisión Nacional de Derechos Humanos anunció que realizaría un ejercicio encaminado a auditar a todas las instituciones públicas y privadas a fin de determinar su grado de cumplimiento de las disposiciones de la GEA y de garantizar que hubieran establecido políticas en el lugar de trabajo sobre el acoso sexual. La UITA señala asimismo que, en diciembre de 2019, un bufete establecido en Londres presentó un caso en nombre de 36 mujeres de Malawi alegando que habían sido objeto de violencia de género y acoso (también de violación y de acoso sexual) mientras trabajaban en las plantaciones de té en los distritos de Mulanje y Thyolo. En marzo de 2021, el mismo bufete presentó otra queja en el Tribunal Supremo de Londres relativa a 22 casos de acoso sexual, 13 casos de agresión sexual, 11 casos de relaciones sexuales forzadas y 10 casos de violación en las plantaciones de té y las huertas de nueces de macadamia en la región meridional de Malawi. Estos presuntos casos ocurrieron entre 2014 y 2019. La UITA declara que la industria de té de Malawi es el mayor empleador del sector privado del país, ya que emplea a 50 000 trabajadores, de los cuales el 30 por ciento son mujeres ocupadas fundamentalmente como trabajadoras estacionales. Subraya que el hecho de que la queja de las trabajadoras se hiciera pública y se tramitara a través de un bufete del Reino Unido indica que los procedimientos establecidos en Malawi a nivel local y nacional son inadecuados para que las víctimas de violencia de género en el trabajo obtengan justicia y para que se garantice que se pondrá fin al acoso sexual en las plantaciones de té.

La UITA indica que, el 7 de abril de 2021, convocó una reunión con sus afiliados en Malawi a fin de discutir estos casos. Posteriormente, el Sindicato de Trabajadores de Plantaciones y de Agricultura de Malawi (PAWU), afiliado de la UITA, se reunió con Tea Association of Malawi Limited (TAML), y ambos acordaron investigar los casos de acoso sexual en las plantaciones de té. Se despidió a once cargos directivos y supervisores que habían estado implicados en casos de acoso sexual. La UITA declara asimismo que, en la actualidad, sus afiliados están realizando actividades de sensibilización con objeto de combatir el acoso sexual en las plantaciones de té. Según la UITA, el marco jurídico existente, así como las iniciativas actuales encaminadas a poner fin a la violencia de género, no bastan para erradicar el problema sistémico de la violencia de género y el acoso sexual en las plantaciones de té. La UITA indica que los supervisores masculinos abusan de su posición de poder (p.ej., derechos de contratación, asignación de tareas) y la utilizan para exigir favores sexuales a las mujeres y/o para cometer actos de violencia, en particular hacia las mujeres con contratos estacionales y, por consiguiente, precarios. La UITA cree que las trabajadoras del sector agrícola y de otros sectores también son objeto de acoso sexual. **Tomando nota con seria preocupación de la gravedad de estos alegatos, la Comisión pide al Gobierno que proporcione sus comentarios al respecto y expresa su firme esperanza de que el Gobierno considere solicitar asistencia técnica para abordar las cuestiones planteadas por la UITA. La Comisión insta al Gobierno a que: i) realice, en cooperación con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, una evaluación del marco jurídico existente sobre el acoso sexual, y, en particular, modificar la definición de acoso sexual del artículo 6, 1) de la Ley de Igualdad de Género de 2013 para incluir explícitamente el acoso por ambiente de trabajo hostil; ii) indique las iniciativas emprendidas hasta la fecha para evitar y combatir el acoso sexual en los sectores público y privado, y los procedimientos y vías de recurso disponibles para las víctimas, con miras a identificar las lagunas existentes y los factores de riesgo y a concebir intervenciones eficaces para fortalecer la protección de las trabajadoras contra el acoso sexual; iii) comunique información sobre los resultados de la evaluación y las medidas previstas como seguimiento; iv) aumente la capacidad de las autoridades competentes, incluidos los inspectores del trabajo, para prevenir, detectar y abordar los casos de acoso sexual en el empleo y la ocupación, en particular en las plantaciones de té; v) continúe emprendiendo campañas de sensibilización en colaboración con los interlocutores sociales; vi) proporcione información sobre la Política en el lugar de trabajo sobre el acoso sexual, de conformidad con el artículo 7 de la GEA y su aplicación, y vii) considere enmendar el artículo 6, 1) de la GEA para garantizar que la expresión «persona razonable» de la definición de acoso sexual ya no se refiera al acosador, sino a una persona externa.**

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

[Se solicita al Gobierno que transmita información completa en la 110.ª reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Maldivas

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

(Ratificación: 2013)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones del Congreso de Sindicatos de Maldivas (MTUC), recibidas el 26 de septiembre de 2021, en las que se denuncia la ausencia de un marco jurídico para hacer valer los derechos garantizados por el Convenio, lo que se traduce en la imposibilidad de afiliarse libremente a un sindicato y de ejercer actividades sindicales. El MTUC también alega amenazas e injerencias en los asuntos sindicales por parte de las autoridades estatales. **La Comisión pide al Gobierno que presente sus comentarios sobre las observaciones del MTUC.**

Marco legislativo. En su comentario anterior, la Comisión pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para lograr la adopción del proyecto de ley de relaciones laborales y asegurar su plena conformidad con el Convenio. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la aprobación del proyecto de ley de relaciones laborales se ha incluido en el Plan de Acción Estratégico 2019-2023 del Gobierno como una prioridad, que continúa siendo revisado para armonizarlo con las obligaciones internacionales y que se espera que sea enviado al Parlamento para su decisión final y aprobación en un futuro próximo. El Gobierno afirma que el proyecto de ley prevé el registro de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, mecanismos eficaces para la resolución de conflictos laborales y la creación de un Foro de diálogo laboral tripartito para fomentar la cooperación en materia laboral. El Gobierno informa además que el proyecto de ley de asociaciones, que fue redactado a través de un proceso consultivo con las partes interesadas pertinentes y que busca armonizar la protección del derecho de libertad sindical con los principios del Convenio (reconocimiento del derecho a participar en asociaciones, registro, disolución, etc.) fue presentado al Parlamento en octubre de 2019. Sin embargo, la Comisión toma nota de las preocupaciones planteadas por el MTUC en relación con la reforma legislativa: i) que a pesar de la asistencia técnica de la OIT desde 2013, el proyecto de ley de relaciones laborales aún no ha sido aprobado y las asociaciones de trabajadores no fueron consultadas en su elaboración, y ii) que el proyecto de ley de asociaciones no cubre la constitución de sindicatos y los derechos sindicales deberían estar protegidos en el proyecto de ley de relaciones laborales. La Comisión señala además que el Comité de Libertad Sindical (CLS), al examinar el caso núm. 3076 relativo a las Maldivas, i) observó con profunda preocupación las alegaciones de que la incapacidad sistemática del Gobierno para garantizar la protección efectiva de los derechos sindicales, tanto en la legislación como en la práctica, conducía a la denegación del derecho a la libertad sindical de los trabajadores del país, en particular el derecho a la libertad de reunión, y ii) pidió al Gobierno que adoptara las medidas legislativas y de ejecución necesarias, en consulta con los interlocutores sociales interesados, a fin de velar por que la protección de los derechos sindicales, en particular el derecho a la libertad de reunión y la protección contra la discriminación antisindical, queden plenamente garantizadas en la legislación y en la práctica, y remitió los aspectos legislativos del presente caso a esta comisión (véase el 391.º informe, octubre de 2019, caso núm. 3076, párrafos 410 y 412, h), y el 395.º informe, junio de 2021, párrafos 282 y 283). **En vista de lo anterior y recordando que el proyecto de ley de relaciones laborales y el proyecto de ley de asociaciones están pendientes de aprobación desde hace varios años, la Comisión espera que se adopten sin demora, tras una consulta significativa con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y que contemplen todas las observaciones que la Comisión formula a continuación, a fin de garantizar su plena conformidad con el Convenio y contribuir a la promoción de la libertad sindical en el país. La Comisión invita al Gobierno a seguir recurriendo a la asistencia técnica de la Oficina, si así lo desea, y le pide que le facilite una copia de las leyes enmendadas una vez aprobadas.**

A la espera de la adopción de los proyectos de ley mencionados, y haciendo hincapié en la conveniencia de establecer un marco legislativo completo que regule las relaciones laborales colectivas, la Comisión ha examinado la legislación actualmente en vigor, teniendo en cuenta las propuestas legislativas indicadas por el Gobierno.

Ley de Asociaciones de 2003

Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores y de los empleadores, sin ninguna distinción, a constituir las organizaciones que estimen convenientes. La Comisión pidió anteriormente al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para enmendar el artículo 6, b), de la Ley de Asociaciones, a fin de permitir que los menores que hayan alcanzado la edad mínima legal de admisión al empleo (16 años) puedan ejercer sus derechos sindicales. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que se están llevando a cabo deliberaciones en la fase de comisión del Parlamento para que los menores que han alcanzado la edad legal de admisión al empleo en virtud de la Ley de Protección de los Derechos del Niño, 2019, puedan ejercer sus derechos sindicales en el marco del nuevo proyecto de ley de asociaciones. **La Comisión espera que las modificaciones legislativas propuestas garanticen que los menores que hayan alcanzado la edad legal de admisión al empleo puedan ejercer sus derechos sindicales.**

Derecho a constituir organizaciones sin autorización previa. En su observación anterior, la Comisión pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para modificar el artículo 9, a) de la Ley de Asociaciones con el fin de limitar el poder discrecional del encargado del registro para rechazar el establecimiento de una organización. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno de que el artículo 34, a) del nuevo proyecto de ley de asociaciones obliga al registrador a aceptar cualquier nombre que no se encuentre en los supuestos enumerados en el artículo y que las decisiones administrativas están sujetas a revisión judicial. **Observando que el Gobierno no proporciona ningún detalle sobre los motivos tasados que autorizan a rechazar un nombre propuesto en virtud del artículo 34, a) del proyecto de ley de asociaciones, la Comisión espera que estos sean lo suficientemente restrictivos como para limitar el poder discrecional del registrador, garantizando que la inscripción en el registro sea una mera formalidad y no equivalga a una autorización previa, que es contraria al artículo 2 del Convenio.**

La Comisión pidió además al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para modificar el artículo 37, b) de la Ley de Asociaciones, a fin de garantizar que el ejercicio de las actividades sindicales legítimas no dependa de la inscripción en el registro y no esté sujeto a sanciones. La Comisión acoge con **satisfacción** la indicación del Gobierno de que el artículo 37, b) será derogado en el nuevo proyecto de ley, que no prohíbe las actividades de las asociaciones no registradas.

La Comisión también pidió al Gobierno que proporcionara estadísticas sobre el número de organizaciones de trabajadores y de empleadores registradas, los sectores y el número de trabajadores cubiertos. La Comisión toma nota de que el Gobierno proporciona una lista de asociaciones registradas en los ámbitos social, recreativo y deportivo, si bien no especifica si algunas de ellas son asociaciones de trabajadores y de empleadores, e indica además que se está desarrollando un portal de ONG para mejorar la recopilación y la extracción de datos. La Comisión observa que el MTUC sostiene que el Gobierno no dispone de un mecanismo para recopilar datos sobre las organizaciones de trabajadores y que el portal de ONG no resolverá esta cuestión. **La Comisión alienta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para propiciar la recopilación de datos sobre el número de organizaciones de trabajadores y de empleadores registradas en el país, los sectores en los que actúan y el número de trabajadores cubiertos, y le pide que proporcione estadísticas al respecto.**

Derecho de los trabajadores y de los empleadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes. En su comentario anterior, la Comisión pidió al Gobierno que proporcionara información sobre si los trabajadores y empleadores que ejercen más de una ocupación o trabajan en más de un sector

puedan afiliarse a más de una organización. La Comisión saluda la aclaración del Gobierno de que sí pueden hacerlo y de que no existen impedimentos legislativos para tales actividades.

Artículo 3. Libertad de elección de representantes. La Comisión pidió anteriormente al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para enmendar el artículo 24 de la Ley de Asociaciones, a fin de garantizar que los menores que reúnen los requisitos para el empleo también puedan ejercer sus derechos sindicales. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que se están llevando a cabo deliberaciones para permitir que los menores con derecho a empleo ejerzan los derechos sindicales en virtud del nuevo proyecto de ley de asociaciones. **La Comisión espera que las modificaciones legislativas propuestas garanticen que los menores que hayan alcanzado la edad legal de admisión al empleo puedan ejercer sus derechos sindicales, incluido el derecho a optar como candidato a un cargo sindical.**

La Comisión toma además de que el Gobierno informa de que, en virtud del nuevo proyecto de ley de asociaciones, una persona no puede ser miembro del comité ejecutivo de una asociación si ya es miembro del comité ejecutivo de otra. **Recordando que tales restricciones pueden infringir indebidamente el derecho de las organizaciones a elegir a sus representantes con plena libertad, al impedir que personas calificadas ocupen cargos sindicales si ya ocupan un puesto similar en otra asociación, la Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para revisar las disposiciones pertinentes del proyecto de ley de asociaciones a fin de permitir que las personas ocupen cargos sindicales en más de una asociación, con la única condición de respetar los estatutos de las organizaciones en cuestión.**

Derecho de las organizaciones a organizar sus actividades y formular sus programas. En su comentario anterior, tras observar que la Ley de Asociaciones contenía una serie de disposiciones que regulan detalladamente el funcionamiento interno de las asociaciones (artículos 5, f); 10; 11; 14, b); 18, 23 y 31), la Comisión pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para modificar estas disposiciones. La Comisión saluda la indicación del Gobierno sobre las enmiendas propuestas a los artículos 10 y 11 (cambios en el nombre de la asociación), 18 (cambios en los reglamentos de una asociación) y 31 (disolución voluntaria de las asociaciones), que eliminan la regulación detallada y limitan los poderes discrecionales del registrador en relación con algunos aspectos del funcionamiento interno de las asociaciones. **Observando, sin embargo, la declaración del Gobierno de que los artículos 5, f) —que establece que, una vez disuelta una asociación, cualquier dinero o propiedad que tuviera esta se entregará a otra asociación sin ánimo de lucro o a una organización benéfica aprobada por el Gobierno—, y 23 —que proporciona instrucciones detalladas sobre cómo hacer frente a las deudas de una asociación— no se han modificado sustancialmente, la Comisión reitera su petición a este respecto.**

La Comisión pidió además al Gobierno que indicara los requisitos previos necesarios para que una asociación de trabajadores o de empleadores pueda recibir asistencia de una organización extranjera de conformidad con el artículo 22 de la Ley de Asociaciones. La Comisión toma nota de la aclaración del Gobierno de que es el artículo 34 del Reglamento de Asociaciones, 2015, el que estipula los requisitos previos que deben reunir las asociaciones para recibir asistencia extranjera (aprobación del Secretario antes de solicitar y aceptar asistencia de organizaciones extranjeras y presentación de documentos con detalles sobre la parte que solicita asistencia de una organización extranjera, la parte que la proporciona, así como sobre el monto y el propósito para el que se solicita). El Gobierno añade que estos requisitos previos se están modificando mediante el nuevo proyecto de ley de asociaciones, pero no especifica de qué manera. **Recordando que las disposiciones que exigen la aprobación por parte de las autoridades de la asistencia financiera procedente del extranjero pueden dar lugar a un control de la gestión financiera de las organizaciones y a restricciones de su derecho a organizar su administración y sus actividades, control y restricciones que son incompatibles con el artículo 3 del Convenio, la Comisión espera que el Gobierno garantice que las modificaciones propuestas por el proyecto de ley de asociaciones se ajusten plenamente al Convenio.**

Artículo 4. Disolución por vía administrativa y judicial. En su comentario anterior, tras observar que, en virtud de los artículos 32, a) y 33 de la Ley de Asociaciones, una asociación podía ser disuelta por el registrador o por los tribunales en razón de motivos demasiado amplios, la Comisión solicitó al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para modificar estas disposiciones. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que, en virtud del capítulo 10 del proyecto de ley de asociaciones, el registrador deberá seguir el procedimiento especificado en las secciones pertinentes y tendrá que recurrir a los tribunales para obtener una orden de disolución de una asociación, pero observa que el Gobierno no facilita ningún detalle sobre el procedimiento real ni sobre los motivos que pueden aducirse para justificar dicha disolución. **Recordando una vez más que la disolución de una organización de trabajadores o de empleadores es una medida extrema con graves consecuencias para el derecho de sindicación a la que solo debería recurrirse en circunstancias determinadas, la Comisión pide al Gobierno que garantice que las enmiendas propuestas solo permitirán la disolución de una asociación tras una decisión judicial sobre la base de criterios precisos y predeterminados.**

Artículo 5. Derecho a formar federaciones y confederaciones. La Comisión pidió anteriormente al Gobierno que adoptara las medidas necesarias, incluso mediante la adopción de disposiciones legislativas específicas, para garantizar que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan formar federaciones y confederaciones, y afiliarse a organizaciones internacionales. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, si bien no existen disposiciones legislativas específicas que regulen la cuestión, no hay obstáculos legales para constituir federaciones o confederaciones o para afiliarse a organizaciones internacionales. **Observando, sin embargo, la preocupación del MTUC por el hecho de que ni el Gobierno ni el sistema judicial reconocen las federaciones y confederaciones de sindicatos o la afiliación internacional, y observando además la indicación del Gobierno de que podría considerarse la inclusión de la cuestión en el proyecto de ley de relaciones laborales, la Comisión pide al Gobierno que incluya en el proceso de reforma en curso el examen y la adopción de las disposiciones legislativas y otras medidas necesarias para garantizar que se reconozca, tanto en la legislación como en la práctica, a las organizaciones de trabajadores y de empleadores el derecho a constituir federaciones y confederaciones, y afiliarse a organizaciones internacionales.**

Reglamento de Asociaciones, 2015

La Comisión toma nota de que el Gobierno proporciona una copia del Reglamento de Asociaciones, que actualmente aplica la Ley de Asociaciones, y observa que contiene una serie de disposiciones que no están en consonancia con el Convenio y que es necesario modificar, a saber: los artículos 4, a) (inscripción obligatoria), 4, c) y 24, ii) (los miembros fundadores y los miembros del comité ejecutivo deben tener 18 años); 4, d) (prohibición de que la persona que registre la asociación tenga antecedentes penales); 13, a) (regulación detallada del nombre de la asociación); 15, d) (sanción por el uso de un sello, una bandera, un color o un lema que no haya sido registrado); 17, b), vi) (regulación detallada de los activos financieros); 19, a) (restricciones en cuanto a los objetivos de la asociación); 23, a) (solo los nacionales del país podrán presentarse como candidatos a presidente, secretario y tesorero); 24, i) (los miembros del comité ejecutivo deben ser miembros de la asociación); 30 a) (regulación detallada de los informes y cuentas anuales); 36, a) (auditoría por parte de una empresa auditora acreditada por el Gobierno para determinadas asociaciones); 38 (inspección policial con orden judicial si las actividades de la asociación socavan la armonía social); 40 ii), 42 y 43 (que prevén la disolución de una asociación por el registrador o los tribunales en razón de motivos demasiado vagos); 41 (exigencia de una resolución especial para la disolución voluntaria); 44, a), iii) y 45, a) (regulación detallada sobre el uso de los activos de la asociación tras su disolución), así como los artículos 12 a)-b), 14 a), 16 b), 20, 26 c), 29, 34 a), 35 b), 37 a) y 39 a), que prevén un poder discrecional excesivo del registrador en relación con la constitución, administración, y suspensión de las actividades de una asociación. **En consonancia con las peticiones y expectativas de la Comisión mencionadas anteriormente, y teniendo en cuenta que la Ley de Asociaciones está siendo enmendada, la Comisión confía plenamente en que el Gobierno garantizará que, en el marco de la actual reforma legislativa, el Reglamento de**

Asociaciones también será enmendado para garantizar su plena conformidad con el Convenio.

Ley de libertad de reunión pública pacífica, 2013, y Reglamento que regula la resolución de conflictos entre el empresario y el trabajador, 2011

En su comentario anterior, la Comisión pidió al Gobierno que derogara el artículo 24, b), 7), de la Ley sobre la libertad de reunión pública pacífica y que modificara los artículos 5, 7, 8 y 11 del Reglamento sobre la resolución de conflictos, a fin de eliminar las restricciones indebidas al derecho de huelga y garantizar que todos los trabajadores cubiertos por el Convenio, incluidos los de los centros turísticos insulares, puedan ejercer en la práctica su derecho de huelga. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, las restricciones para reunirse en los centros turísticos, impuestas por el artículo 24, b), 7), están en vigor teniendo en cuenta la situación de «una isla, un centro turístico» y la importancia estratégica de la industria del turismo para las Maldivas. El Gobierno afirma que la disposición no prohíbe completamente el derecho de reunión en los centros turísticos insulares, ya que permite ejercerlo con permiso de la policía. La Comisión observa a este respecto las preocupaciones planteadas por el MTUC en el sentido de que, dado que los trabajadores de los complejos turísticos viven en islas remotas, la restricción de reunirse impuesta por el artículo 24, b), 7) niega por completo cualquier forma de asamblea o reunión sin la aprobación de los propietarios del complejo turístico y que la policía nunca ha permitido a los trabajadores realizar ninguna actividad de este tipo. En vista de lo anterior y observando que el Gobierno no proporciona ninguna información sobre las medidas adoptadas para abordar las restricciones impuestas a las huelgas por los artículos 5, 7, 8 y 11 del Reglamento sobre la resolución de conflictos, la Comisión recuerda una vez más que estas restricciones al derecho de reunión y de huelga, junto con la limitación del artículo 24, b), 7), de la Ley de libertad de reunión pública pacífica son tan amplias que podrían obstaculizar gravemente el derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades, incluso mediante la huelga, especialmente si se tiene en cuenta que cualquier paralización del trabajo podría considerarse que perjudica al empleador o al lugar de trabajo u obstruye los servicios a los clientes, en particular en los centros turísticos. En cuanto a las particularidades geográficas de los centros turísticos insulares, la Comisión también recuerda que en las situaciones en las que no parece justificarse una restricción o prohibición sustancial de la huelga, pero en las que, sin poner en tela de juicio el derecho de huelga de la gran mayoría de los trabajadores, es necesario garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios o el funcionamiento seguro o ininterrumpido de las instalaciones, como en los servicios públicos de importancia fundamental, podría considerarse la posibilidad de introducir servicios mínimos negociados (definidos mediante la participación de las organizaciones de trabajadores interesadas junto con el empleador). **Por lo tanto, la Comisión pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para derogar el artículo 24, b), 7), de la Ley de libertad de reunión pública pacífica, y que modifique los artículos 5, 7, 8 y 11 del Reglamento sobre la solución de conflictos, a fin de eliminar las restricciones indebidas al derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades y garantizar que todos los trabajadores cubiertos por el Convenio que no realicen servicios esenciales en el sentido estricto del término, incluidos los de los centros turísticos insulares, puedan ejercer en la práctica su derecho de huelga.**

Por último, tras observar que el artículo 6 del Reglamento sobre la solución de conflictos no establece ningún plazo para agotar el recurso al mecanismo obligatorio de resolución de quejas a nivel del empleador antes de que pueda tener lugar una huelga, la Comisión pidió al Gobierno que proporcionara información sobre la aplicación en la práctica del artículo 6 del Reglamento. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa de que el proyecto de ley de relaciones laborales tiene la intención de modificar los procedimientos establecidos en el Reglamento, sin indicar, no obstante, qué modificaciones concretas se introducirán en el artículo 6 del Reglamento. **Recordando una vez más que los mecanismos obligatorios de reclamación de quejas a nivel del empleador no deberían ser tan complejos, ni carecer de plazos, ni ser tan lentos en su aplicación, que una huelga legal resulte imposible en la práctica o pierda su eficacia, la Comisión espera que el mecanismo de reclamación de quejas, en los términos enunciados en el proyecto de ley de relaciones laborales, se ajuste plenamente a lo anterior.**

Mauricio

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

(Ratificación: 1969)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la Confederación de Sindicatos Libres y la Federación de Empleados del Estado y Otros, de fecha 26 de agosto de 2021, en relación con las cuestiones examinadas en el presente comentario.

Evolución legislativa. En su último comentario, la Comisión tomó nota de la indicación del Gobierno de que se estaba llevando a cabo una revisión de la Ley de Derechos Laborales (2008) y de la Ley sobre Relaciones Laborales de 2008 (ERA 2008). La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que: i) la Ley de Derechos Laborales (2008) fue sustituida por la Ley de Derechos de los Trabajadores de 2019 (WRA) (Ley núm. 20), y ii) la ERA 2008 fue enmendada por la Ley sobre Relaciones Laborales (Enmienda) de 2019 (Ley núm. 21).

Por otra parte, la Comisión saluda la creación del Consejo Nacional Tripartito, prevista en el artículo 28, j), de la ERA 2008, enmendada en 2019, cuyo objetivo es promover el diálogo social y la creación de consenso sobre cuestiones laborales, de relaciones laborales o socioeconómicas de importancia nacional y otras cuestiones relacionadas con el trabajo y las relaciones laborales. **Observando que el Consejo formulará recomendaciones al Gobierno sobre cuestiones relacionadas, entre otras cosas, con el examen del funcionamiento y la aplicación de la legislación laboral, la Comisión pide al Gobierno que comunique información sobre las recomendaciones formuladas por el Consejo en relación con las cuestiones abarcadas por el Convenio, incluso en lo que respecta a la puesta en práctica de los comentarios de la Comisión.**

Artículo 1 del Convenio. Adecuada protección contra los actos de discriminación antisindical. En su último comentario, la Comisión pidió al Gobierno que siguiera transmitiendo datos estadísticos sobre el número de quejas de discriminación antisindical, su resultado y el número y la naturaleza de las sanciones impuestas o los recursos previstos. También le pidió que prosiguiera sus esfuerzos, en particular en las Zonas Francas de Exportación (ZFE), para garantizar que todos los alegatos de discriminación antisindical dieran lugar a investigaciones rápidas. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que la Ley núm. 21 introdujo las siguientes enmiendas a la ERA para mejorar la protección de los trabajadores contra los actos de discriminación antisindical:

- el nuevo apartado 31, 1), b), iii) establece que ninguna persona podrá discriminar, victimizar o perjudicar de otro modo a un trabajador o a un representante acreditado en el lugar de trabajo en cualquier cuestión laboral por razón de sus actividades sindicales;
- el nuevo apartado 1A) establece condiciones estrictas para frenar cualquier decisión de despedir a los trabajadores en relación con la afiliación o las actividades sindicales, y
- en el artículo 2 de la ERA, la definición de conflicto laboral se ha ampliado para incluir la reincorporación de un trabajador cuando el empleo se termina por los motivos especificados en el artículo 64(1A) (antes mencionado).

La Comisión toma nota con **interés** de las mencionadas medidas introducidas por la Ley núm. 21 en la ERA, que complementan la protección contra los actos de discriminación antisindical ya prevista en la legislación. **La Comisión pide al Gobierno que indique el impacto en la práctica de las enmiendas legislativas y que proporcione datos estadísticos al respecto, en particular sobre el número de quejas por discriminación antisindical, incluidos los despidos antisindicales, presentadas ante las autoridades competentes (inspección del trabajo y órganos judiciales), su resultado y el número y la naturaleza de las sanciones impuestas o los recursos previstos.**

En su último comentario, la Comisión invitó al Gobierno a entablar un diálogo con los interlocutores sociales nacionales, con miras a identificar posibles ajustes para mejorar la rapidez y la eficacia de los procedimientos de conciliación. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que el artículo 69 de la ERA, en su versión enmendada en 2019, prevé un plazo para la resolución rápida de los conflictos que impliquen discriminación antisindical: 45 días en la Comisión de Conciliación y Mediación (CCM) y, si no se llega a un acuerdo, el Tribunal de Relaciones Laborales (ERT) (un tribunal de arbitraje) debe dictar un laudo en un plazo de noventa días. **La Comisión también observa que el 87, 2) de la ERA, en su versión enmendada en 2019, ha duplicado el número de miembros de la CCM y expresa la firme esperanza de que esto contribuya a mejorar la rapidez y la eficacia de los procedimientos de conciliación.**

Habiendo tomado nota de los alegatos formulados por los interlocutores sociales sobre la excesiva duración de los procedimientos judiciales en los conflictos relativos a los derechos (de seis a siete años), la Comisión ha pedido al Gobierno que adopte medidas con miras a acelerar los procedimientos judiciales pertinentes y que proporcione datos estadísticos sobre su duración media. **Lamentando que no se haya comunicado ninguna información a este respecto, la Comisión pide al Gobierno una vez más que adopte medidas, con miras a acelerar los procedimientos judiciales pertinentes y que proporcione datos estadísticos sobre su duración media, incluso con respecto a los casos que puedan surgir en las ZFE.**

Artículo 4. Promoción de la negociación colectiva. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que la Ley núm. 21 introdujo las siguientes enmiendas a la ERA relativas a la negociación colectiva:

- El artículo 51, 1) a 4) de la ERA, se enmendó para facilitar el proceso de negociación colectiva mediante la elaboración de un acuerdo de procedimiento con vistas a la firma de un convenio colectivo. Según el Gobierno, esto alentará aún más al sindicato y a la dirección a proceder a las negociaciones manteniendo la buena fe en todo momento, con vistas a alcanzar un convenio colectivo.
- El artículo 88, 4), e) de la ERA se enmendó para ampliar el alcance del CCM, con el fin de reforzar la confianza mutua entre el empleador y los trabajadores.
- El artículo 69 de la ERA se enmendó para promover la resolución de los conflictos laborales. El artículo 69, 3) se ha introducido específicamente para que la recomendación del presidente de la CCM sea vinculante, si ambas partes de un conflicto laboral acuerdan conferir al presidente dicha facultad. El Gobierno indica que esta disposición se añadió a efectos de aportar una solución rápida para salir del punto muerto entre las partes, en lugar de recurrir al Tribunal, con lo cual se ahorra tiempo, tema fundamental en cuestiones laborales.
- El artículo 69, 9), b) se enmendó para permitir que, tanto el sindicato como el empleador, puedan solicitar a la CCM que remita un conflicto laboral al ERT (Tribunal de Arbitraje), una vez que haya fracasado el intento de conciliación. El Gobierno indica que, antes de la enmienda, la CCM solo podía remitir al ERT los casos presentados por un trabajador a título individual. La Comisión observa que, mientras que el artículo 63 de la ERA establece que las partes pueden remitir conjuntamente un conflicto para su arbitraje voluntario, el artículo 69, 9), b), en su versión enmendada, se refiere a la remisión de un conflicto a un tribunal de arbitraje a petición de una de las partes. **Recordando que el arbitraje obligatorio en el caso de que las partes no hayan llegado a un acuerdo es generalmente contrario a los principios de la negociación colectiva, la Comisión pide al Gobierno que aclare si el artículo 69, 9), b) revisado permite el arbitraje obligatorio a petición de una de las partes.**

→ El artículo 87, 2) fue enmendado para reforzar los recursos humanos de la CCM. La Comisión recuerda que en sus comentarios anteriores había tomado nota de los alegatos en relación con la falta de recursos humanos en la CCM. Como se menciona en el presente comentario, en relación con el artículo 1 del Convenio, aprecia que el artículo 87, 2) revisado, haya duplicado el número de sus miembros. Sin embargo, la Comisión **lamenta** observar que el artículo 87, 2) revisado, ha eliminado el requisito de que el ministro celebre consultas con las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores en relación con el nombramiento de conciliadores o mediadores. **La Comisión pide al Gobierno que aclare los fundamentos de la supresión de las consultas a los interlocutores sociales en virtud de este artículo.**

La Comisión toma debida nota de las mencionadas enmiendas y expresa la esperanza de que, como indica el Gobierno, contribuyan a facilitar la negociación colectiva. La Comisión pide al Gobierno que indique el impacto de las enmiendas legislativas en la práctica.

En su comentario anterior, la Comisión expresó su expectativa de que el Gobierno continuara realizando y reforzando las inspecciones y las actividades de sensibilización con respecto a la negociación colectiva. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que: i) 132 actividades de sensibilización llevadas a cabo entre 2017 y 2021 beneficiaron a 2.660 trabajadores en el sector textil de las ZFE, y ii) 161 visitas de inspección realizadas en el sector de las ZFE abarcaron a 21 273 trabajadores locales y 1 284 visitas de inspección en empresas del sector manufacturero abarcaron a 231 793 trabajadores migrantes. La Comisión toma nota de que, de 2017 a 2020, se han registrado 64 convenios colectivos en el Ministerio de Trabajo y que ninguno de ellos pertenece al sector de las ZFE. La Comisión también toma nota de la indicación del Gobierno de que la pandemia de COVID 19 ha afectado de alguna manera las actividades del Ministerio. **La Comisión toma nota de la información comunicada y pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, refuerce estas actividades, en particular en las ZFE, el sector textil, la industria azucarera, el sector manufacturero y otros sectores que emplean a trabajadores migrantes. También pide al Gobierno que siga proporcionando estadísticas sobre el funcionamiento de la negociación colectiva en la práctica (número de convenios colectivos concluidos en el sector privado, especialmente en las ZFE; ramas y número de trabajadores cubiertos).**

Injerencia en la negociación colectiva. En su comentario anterior, la Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno siguiera absteniéndose de interferir indebidamente en la negociación colectiva de carácter voluntario y diera prioridad a esta como medio para determinar las condiciones de empleo en el sector del azúcar en particular y en el sector privado en general. La Comisión también pidió al Gobierno que transmitiera sus comentarios sobre las observaciones formuladas por Business Mauritius, en el sentido de que las órdenes relativas a la remuneración del Consejo Nacional de Remuneración (NRB) eran tan elaboradas y prescriptivas que desincentivaban para la negociación colectiva. La Comisión toma nota de que el Gobierno declara que: i) a partir del 24 de octubre de 2019, las condiciones básicas de empleo de los trabajadores en virtud de las órdenes relativas a la remuneración (OR) se han armonizado con la adopción de la WRA; ii) las OR han sido derogadas y sustituidas por 32 Reglamentos de Remuneración, que prevén condiciones de empleo específicas para el sector; iii) se introdujo un Salario Mínimo Nacional (NMW), en enero de 2018, y se revisó por última vez, en enero de 2020, y iv) los pagos de la remuneración adicional siguen realizándose siguiendo las recomendaciones de un foro nacional tripartito, presidido por el Primer Ministro. **La Comisión expresa la firme esperanza de que estos avances contribuyan a dar prioridad a la negociación colectiva bipartita de carácter voluntario como medio para determinar las condiciones de empleo en el sector privado en general.**

Artículo 6. Negociación colectiva en el sector público. En sus comentarios anteriores, la Comisión invitó al Gobierno, junto con las organizaciones profesionales interesadas, a estudiar la forma en que podría desarrollarse el sistema actual para reconocer efectivamente el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos no adscritos a la administración del Estado. La Comisión toma nota de que el Gobierno afirma que: i) la determinación de los salarios en el sector privado es completamente diferente de la del sector público; ii) en el sector privado, la institución que fija los salarios establece un salario mínimo y esto da lugar finalmente a la negociación colectiva, y iii) este sistema no puede aplicarse al sector público, ya que la Oficina de Revisión de los Salarios (PRB) establece un salario máximo para los empleados del sector público. La Comisión toma nota de que la Confederación de Sindicatos Libres y la Federación de Empleados del Estado y Otros destacan precisamente que la negociación colectiva no existe en la administración pública desde la creación del PRB. La Comisión toma nota de que el Gobierno afirma que, con el fin de promover el diálogo social en la administración pública, el Ministerio de la Administración Pública y la Reforma Administrativa e Institucional está creando un Comité de Relaciones Laborales (CRL) compuesto por representantes de la Dirección y de las cuatro federaciones más representativas de la Administración Pública. Este Comité considerará, entre otras cosas, cualquier cuestión relacionada con el empleo de los funcionarios públicos o que se derive de él, y formulará recomendaciones a las instancias pertinentes. El proyecto de reglamento se ha ultimado tras consultar a las diferentes partes interesadas y se encuentra actualmente en la Fiscalía General para su examen. **La Comisión acoge con satisfacción estos avances, que tienen como objetivo promover el diálogo social en la administración pública. Pide al Gobierno que transmita una copia del ERC una vez que haya sido adoptado.** No obstante, la Comisión debe recordar que, en virtud del artículo 6 del Convenio, todos los funcionarios públicos, excepto los adscritos a la administración del Estado, deben gozar de derechos de negociación colectiva, y que, en virtud del Convenio, el establecimiento de simples procedimientos de consulta para los funcionarios públicos no adscritos a la administración del Estado (como los empleados de las empresas públicas, los empleados de los servicios municipales, los docentes del sector público, etc.), en lugar de verdaderos procedimientos de negociación colectiva, no es suficiente. **En consecuencia, la Comisión invita una vez más al Gobierno a que, junto con las organizaciones profesionales interesadas, adopte las medidas necesarias para reconocer efectivamente el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos no adscritos a la administración del Estado.**

La Comisión recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina con respecto a todas las cuestiones planteadas en sus presentes comentarios.

Myanmar

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

(Ratificación: 1955)

Observación, 2021

La Comisión toma nota con la más **profunda preocupación** de las observaciones realizadas por la Confederación Sindical Internacional (CSI) en una comunicación recibida el 1.º de septiembre de 2021, en relación con la violencia sistemática contra los trabajadores y la dura supresión de las libertades civiles por parte de la Junta militar tras su toma del poder el 1.º de febrero, y con la represión implacable de las multitudes de manifestantes que piden el retorno de la democracia. Si bien en la respuesta transmitida el 19 de noviembre de 2021 se sostiene que las protestas pacíficas se han convertido en disturbios y, en última instancia, han alcanzado una fase de insurrección y terrorismo contra los miembros de las fuerzas de seguridad utilizando para ello todas las armas disponibles y obligándoles a responder, la Comisión no puede sino **deplorar** los alegatos de que, desde la toma de poder por parte de la Junta, las manifestaciones diarias han sido objeto de una brutalidad cada vez mayor, con cientos de muertos, muchos más heridos y más de 2 700 detenidos y acusados, algunos de los cuales ya han sido condenados.

Libertades civiles. La Comisión **lamenta profundamente** tomar nota de la información proporcionada por la CSI respecto a que los sindicalistas han sido objeto de ataques específicos, con numerosos casos de detenciones y asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas, y acerca de la violación generalizada de sus libertades civiles. La CSI se refiere en particular a: el asesinato a tiros de Chan Myae Kyaw, conductor de camión en una mina de cobre y miembro de la Federación de Trabajadores Mineros de Myanmar (MWFM), afiliada a IndustriALL, por parte de soldados el 27 de marzo de 2021 durante una manifestación en Monywa; una emboscada llevada a cabo por militares de la que fueron objeto manifestantes los días 28 y 29 de marzo en la zona industrial de South Dagon, en la que murió Nay Lin Zaw, dirigente sindical del sector de la transformación de la madera y miembro de la Federación Sindical de Industrias, Oficinas y Servicios de Myanmar (MICS-TUF); el disparo en la cabeza que recibió Zaw Zaw Htwe, de 21 años, trabajador de la confección y miembro del Sindicato Solidaridad de Myanmar (STUM).

La Comisión toma nota de la respuesta a los comentarios de la CSI en el sentido de que todas las muertes debidas a la actuación de las fuerzas de seguridad se produjeron como respuesta limitada a los actos terroristas. Además, toma nota de que la sección pertinente de la policía lleva expedientes de estos casos de muertes de acuerdo con los procedimientos legales, registra sistemáticamente todas las muertes y se hace cargo de las cuestiones funerarias. Según los registros de la policía de Myanmar, 361 civiles fueron asesinados durante el periodo de memoria, de los cuales solo 193 murieron en enfrentamientos con miembros de las fuerzas de seguridad y agentes antidisturbios mientras estos últimos desmontaban barricadas y se defendían de los actos terroristas. Los 168 restantes murieron por otras causas, por ejemplo, asesinados por otras personas armadas o debido a caídas de edificios o a enfermedades, que no tienen nada que ver con los miembros de las fuerzas de seguridad. En los comentarios también se señala que las informaciones exageradas y falsas al respecto tienen por objeto desacreditar al Gobierno y a los militares. En cuanto a las muertes concretas señaladas por la CSI, se indica que no se encontraron víctimas después de la protesta en la mina de cobre en la que se dice que Chan Myae Kyaw recibió un disparo, no hubo casos de represión por parte de los guardias de seguridad en el municipio de Dagon donde se dice que Nay Lin Zaw murió, y se ha presentado una investigación a la policía del municipio de Shwepyithar sobre la muerte de Zaw Zaw Htwe.

La Comisión se ve obligada a recordar que el movimiento de desobediencia civil se debe, en primer lugar, a la toma del poder por parte de los militares y a la destitución del Gobierno civil. En estas circunstancias, ha de remitirse al examen por el Comité de Libertad Sindical de los graves alegatos de numerosos ataques llevados a cabo por las autoridades militares tras el golpe de Estado del 1.º de febrero de 2021, que figuran en el caso núm. 3405 (véase el 395.º informe, junio de 2021, párrafos 284 a 358). La Comisión también observa que se inscribió un punto en el orden del día de las 341.ª, 342.ª y 343.ª reuniones del Consejo de Administración de la OIT (marzo, junio y noviembre de 2021) para examinar la información actualizada sobre la situación en Myanmar y sobre las medidas adicionales para impulsar el restablecimiento de los derechos de los trabajadores, y que, entre otras cosas, el Consejo de Administración: expresó su profunda preocupación por los acontecimientos ocurridos desde el 1.º de febrero y solicitó a las autoridades militares que respeten la voluntad del pueblo, cumplan las normas democráticas y restauren el Gobierno democráticamente elegido (véase GB.341/INS/17 (Add. 1) (marzo)); expresó su profunda preocupación por el hecho de que la situación se haya deteriorado y no se hayan realizado progresos a este respecto (véase GB.342/INS/5 (junio)), y expresó su profunda preocupación por el hecho de que las autoridades militares hayan mantenido el recurso generalizado a la violencia letal y el acoso, las intimidaciones, las detenciones y las privaciones de libertad continuadas de sindicalistas (véase GB.343/INS/8 (noviembre)). Por último, la Comisión toma nota de la resolución para la restauración de la democracia y el respeto de los derechos fundamentales en Myanmar, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 109.ª reunión (2021), en la que se exhorta a Myanmar a que cese todos los ataques, amenazas y actos de intimidación del ejército contra los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas y la población en general, incluso con motivo de su participación pacífica en actividades de protesta (CIT.109/Resolución II).

La Comisión recuerda que la libertad sindical y de asociación solo puede ejercerse cuando se respetan y garantizan plenamente los derechos humanos fundamentales, y en particular los derechos relativos a la vida, la seguridad de la persona, al debido proceso y a la protección de los locales y las propiedades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. El asesinato, la desaparición o la lesión grave de dirigentes sindicales y sindicalistas exigen la realización de investigaciones judiciales independientes con el fin de esclarecer plenamente en el más breve plazo los hechos y las circunstancias en las que se produjo dicho asesinato, desaparición o lesión grave, y así, dentro de lo posible, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de los mismos. **La Comisión toma nota de la escasa información proporcionada con respecto a las muertes mencionadas anteriormente y pide que se lleve a cabo una investigación completa e independiente sobre las circunstancias que rodearon los asesinatos de Chan Myae Kyaw, Nay Lin Zaw y Zaw Zaw Htwe. Asimismo, solicita que se le presente un informe completo sobre el resultado de la investigación y acerca de las medidas adoptadas para enjuiciar y castigar a los culpables.**

La CSI también se refiere a la detención, el 18 de febrero de 2021, de un dirigente sindical de la MICS-TUF, que fue enviado a la prisión de Insein, y a la detención, el 15 de abril de 2021, de la líder del STUM, que fue acusada en virtud del artículo 505-A del Código Penal, lo que significa que no puede salir bajo fianza y se enfrenta a una pena de hasta tres años de prisión. Además, en mayo, las fuerzas del orden se desplegaron para detener a otros 22 sindicalistas, incluidos siete miembros de la Federación del Transporte de Myanmar, y hay otras 11 órdenes de detención pendientes contra dirigentes nacionales de la Confederación de Sindicatos de Myanmar (CTUM) y otros sindicatos. El 4 de junio de 2021, se cancelaron los pasaportes de 28 miembros de la CTUM. Por último, la CSI recuerda una serie de arrestos, detenciones y ataques de los que fueron víctimas sindicalistas por ejercer su derecho a realizar huelgas pacíficas en 2019 y 2020.

En respuesta, se afirma que decenas de miles de presos fueron indultados el 12 de febrero y el 17 de abril, respectivamente, y que los casos pendientes de 4 320 acusados se cerraron el 18 de octubre cuando se concedió la amnistía a 1 316 presos. En cuanto a la cancelación de los pasaportes de 28 miembros de la CTUM, se afirma que los dirigentes de la organización habían difundido noticias falsas para desacreditar al Consejo de Administración

Estatual y a los militares, lo que dio lugar a la presentación de cargos contra el Presidente de la CTUM por violación del artículo 505 del Código Penal, y que él y 28 miembros de la CTUM también fueron acusados en virtud del artículo 124-A. El Gobierno canceló sus pasaportes para que no huyeran del país debido a las órdenes de detención que se iban a dictar. **Por lo que respecta a los graves alegatos de arrestos, detenciones y ataques contra sindicalistas por ejercer su derecho a realizar huelgas pacíficas y participar en el movimiento de desobediencia civil para la restauración de la democracia, así como sobre la cancelación de sus pasaportes, la Comisión pide que se adopten todas las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de las libertades civiles básicas necesarias para el ejercicio de la libertad sindical, incluidas la libertad de opinión y de expresión, la libertad de reunión, la libertad de movimiento, la ausencia de arrestos y detenciones arbitrarias y el derecho a un juicio justo por parte de un tribunal independiente e imparcial, a fin de que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan llevar a cabo sus actividades y funciones sin amenazas de intimidación o daño y en un clima de total seguridad.**

A este respecto, la Comisión también toma nota de la indicación de la CSI de que algunos de los sindicalistas detenidos fueron acusados en virtud del artículo 505-A del Código Penal, que establece una definición amplia y vaga del término «traición» para incluir los intentos de «obstaculizar, perturbar y dañar la motivación, la disciplina, la salud y la conducta del personal militar y de los empleados del Gobierno, y causar odio, o incurrir en desobediencia o deslealtad hacia el ejército y el Gobierno». La Comisión observa además que el artículo 124 A del Código Penal fue enmendado por las autoridades militares en febrero utilizando una redacción igualmente amplia para tipificar como delito «sabotear o dificultar el éxito de la actuación de los servicios de defensa y de las organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley» y castigar ese delito con una pena de hasta 20 años de prisión. Aunque ha sido informada de que el director del STUM ha sido puesto en libertad, la Comisión observa que el carácter amplio de la redacción de ese artículo puede favorecer la categorización como traición de cualquier acto de disidencia de manera que se comprometa el ejercicio de las libertades civiles básicas necesarias para el pleno ejercicio de los derechos sindicales. **Por lo tanto, la Comisión pide específicamente la liberación inmediata del líder del MICS-TUF y de cualquier otro sindicalista que siga detenido o encarcelado por haber ejercido sus derechos sindicales protegidos por el Convenio, incluida su participación en el movimiento de desobediencia civil. Al igual que el Comité de Libertad Sindical, la Comisión también pide que se derogue el artículo 505-A del Código Penal y que se modifique el artículo 124 A por su carácter similar.**

En cuanto a los comentarios de la CSI sobre una nueva ley de ciberseguridad que penaliza toda declaración contraria a cualquier ley con penas de prisión y fuertes multas, si bien la Comisión toma nota de la respuesta de que la ley de ciberseguridad aún no ha sido promulgada, también observa que se introdujeron elementos de este proyecto de ley en la Ley de Transacciones Electrónicas, adoptada el 15 de febrero de 2021, que, en el artículo 38, c), establece que cualquier persona que sea condenada por difundir noticias falsas o información falsa (no definida) a través del ciberespacio con el objetivo de alarmar al público, hacer que alguien pierda la fe, faltar al respeto a alguna persona o dividir la unidad, será encarcelada por un periodo de entre uno y tres años o se le impondrá una multa de un máximo de 5 millones de kyat, o ambas penas. La Comisión toma nota con **profunda preocupación** que esta disposición está redactada de forma imprecisa y puede socavar la libertad de expresión y otras libertades civiles básicas bajo la amenaza de fuertes penas, incluso de prisión. **Por lo tanto, la Comisión insta a que se revise el artículo 38, c), con el fin de garantizar el pleno respeto de las libertades civiles básicas necesarias para el ejercicio de la libertad sindical, de modo que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan llevar a cabo sus actividades y funciones sin amenaza de intimidación o daño y en un clima de total seguridad.**

Además, la Comisión observa que, en sus comentarios anteriores, tomó nota de la nueva Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacífica, adoptada el 4 de octubre de 2016, y señaló que el capítulo sobre reglas y el capítulo correspondiente a delitos y sanciones aún podrían dar lugar a graves restricciones del derecho de las organizaciones sindicales a llevar a cabo sus actividades sin injerencia. La Comisión pidió al Gobierno que garantizara que los trabajadores y los empleadores puedan llevar a cabo y apoyar sus actividades sin amenaza de encarcelamiento, violencia y sin ser objeto de otras violaciones de sus libertades civiles por parte de la policía o la seguridad privada, y que informara sobre todas las sanciones impuestas a las organizaciones de trabajadores o de empleadores en virtud de dicha ley. A este respecto, la Comisión observa que la CSI se refiere a una serie de casos, que se produjeron en 2019 y 2020, en los que trabajadores y dirigentes sindicales que habían participado en protestas pacíficas fueron enjuiciados y condenados en virtud de esa Ley, y posteriormente fueron liberados. La Comisión **lamenta profundamente** que en la memoria del Gobierno de Myanmar de este año se señale simplemente que la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacífica, de 2016, se promulgó para garantizar a todos los ciudadanos el derecho a realizar actividades conforme a la ley, y no se proporcione información alguna en respuesta a los ejemplos detallados de enjuiciamiento y condena transmitidos por la CSI. **Por lo tanto, la Comisión debe instar a que se tomen todas las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores y los empleadores puedan llevar a cabo y apoyar sus actividades sin amenazas de encarcelamiento, violencia u otras violaciones de sus libertades civiles por parte de la policía o la seguridad privada, y que la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacífica no se utilice en modo alguno para restringir esos derechos.**

Proceso de reforma de la legislación laboral. A pesar del deterioro profundamente preocupante de la situación en el país y de su firme convicción de que debe darse prioridad al restablecimiento del orden democrático y del régimen civil, la Comisión desea recordar sus observaciones anteriores sobre el proceso de reforma de la legislación laboral del país a fin de adoptar nuevas medidas una vez que se restablezcan las instituciones, los procesos y el Gobierno democráticos.

Artículo 2 del Convenio. En cuanto a los requisitos de afiliación y la estructura piramidal establecidos en la Ley sobre Organizaciones Sindicales, la Comisión recuerda que alentó al Gobierno a realizar consultas en el marco del Foro Nacional de Diálogo Tripartito para garantizar que todos los trabajadores y empleadores, sin distinción alguna, puedan, no solo en la legislación sino también en la práctica, ejercer plenamente sus derechos en virtud del Convenio, teniendo en cuenta las principales dificultades que enfrentan partes de la población, como las de las áreas remotas.

La Comisión toma nota de que, según la memoria de este año, desde la entrada en vigor de la Ley sobre Organizaciones Sindicales, se han registrado en virtud de la misma 2 887 organizaciones sindicales de base, 161 organizaciones sindicales municipales, 25 organizaciones sindicales de ámbito estatal o regional, nueve federaciones sindicales, una confederación sindical, y 27 organizaciones de base de empleadores, una organización municipal de empleadores y una federación de empleadores.

Por lo que respecta a la posibilidad de denegar el registro, la Comisión solicita de nuevo información sobre todas las denegaciones de registro, incluida información sobre los motivos de dichas decisiones y los procedimientos de revisión y de apelación de dichas denegaciones.

Artículo 3. La Comisión también tomó nota de las restricciones a la elegibilidad para desempeñar cargos sindicales establecidas en el reglamento de la Ley sobre Organizaciones Sindicales, incluida la obligación de haber trabajado en la misma profesión u actividad durante al menos seis meses (no debería exigirse ningún plazo inicial) y la obligación de los trabajadores extranjeros de haber cumplido el requisito de cinco años de residencia (este periodo debería reducirse a un periodo razonable de, por ejemplo, tres años), así como del requisito de obtener el permiso de la federación sindical correspondiente, según el artículo 40, b), de la Ley sobre Organizaciones Sindicales, para poder ir a la huelga.

La Comisión expresa una vez más su esperanza de que, tan pronto como las condiciones lo permitan, todas las cuestiones mencionadas se tengan en cuenta en el marco del proceso de reforma legislativa, en consulta con los interlocutores sociales, a fin de garantizar plenamente los derechos de los trabajadores y los empleadores en virtud del Convenio.

Asimismo, la Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, la Ley de Resolución de Conflictos Laborales se enmendó en 2019, y pide al Gobierno que le transmita un ejemplar del texto final adoptado, así como del Reglamento de Resolución de Conflictos Laborales por el que se aplica dicha ley, para su examen.

Zonas económicas especiales (ZEE). La Comisión toma nota de la información facilitada en relación con la resolución de los conflictos laborales en las ZEE y la creación de comités de coordinación laboral tanto dentro como fuera de esas zonas. Observa además que los conflictos laborales que se producen en las ZEE los resuelve el Comité de Gestión de las Zonas Económicas Especiales y que, hasta ahora, todos los conflictos se han resuelto a través de un acuerdo. Si no se llega a un acuerdo, dichos conflictos se tratarán con arreglo a la Ley de Resolución de Conflictos Laborales. **La Comisión espera que se tomen todas las medidas necesarias para garantizar plenamente los derechos en virtud del Convenio a los trabajadores de las ZEE, incluso asegurando que la Ley de Zonas Económicas Especiales no contradiga la aplicación de la Ley sobre Organizaciones Sindicales y la Ley de Resolución de Conflictos Laborales en las ZEE, y sugiere que, tan pronto como las condiciones lo permitan, se haga un seguimiento de esta cuestión en el marco del Foro Nacional de Diálogo Tripartito.**

Las alegaciones y cuestiones planteadas en este comentario en relación con las numerosas muertes, las detenciones masivas y los arrestos de sindicalistas y un ataque crítico a las libertades civiles básicas han suscitado la más profunda preocupación de la Comisión. La Comisión lamenta profundamente que, a pesar de varias decisiones del Consejo de Administración de la OIT en marzo, junio y noviembre de este año y de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y de la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de junio, no se haya tomado ninguna medida para abordar estas graves preocupaciones ni para rectificar las graves infracciones de los derechos fundamentales introducidas este año en el Código Penal y en la Ley de Transacciones Electrónicas, así como las preocupaciones actuales con respecto a la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacífica de 2016.

En estas circunstancias, y dada la urgencia de abordar estas cuestiones que afectan a los derechos fundamentales de los trabajadores y empleadores, a su integridad física y a su libertad, y la probabilidad de que se produzcan daños irreversibles, la Comisión considera que este caso cumple los criterios que ha desarrollado para que se pida que se presente a la Conferencia.

[La Comisión solicita al Gobierno que transmita datos completos a la 110.^a reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Nicaragua

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

(Ratificación: 1967)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 1.º de septiembre y 25 de octubre de 2021, denunciando actos de persecución, intimidación y represión contra líderes del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) y contra el sector empresarial afiliado al COSEP, así como la detención arbitraria de líderes empleadores que se producen sin orden judicial y al margen de todo proceso legal. La OIE denuncia concretamente la detención arbitraria el 8 de junio de 2021 del expresidente del COSEP, Sr. José Adán Aguerri Chamorro, acusado del delito de conspiración para cometer menoscabo a la integridad nacional. La OIE denuncia asimismo la detención el 21 de octubre de 2021, sin previa orden de captura del Sr. Michael Healy, Presidente del COSEP, así como de su Vicepresidente, el Sr. Álvaro Vargas Duarte.

La Comisión toma nota de la respuesta de carácter general del Gobierno, que indica que la detención de los Sres. Aguerri Chamorro, Healy y Vargas Duarte no guarda relación alguna con las actividades que ejercen en tanto empleadores, sino que están siendo investigados y procesados por diversos actos criminales. El Gobierno indica asimismo que la detención se realizó observando todos los derechos y garantías, respetando la seguridad e integridad física y jurídica. La Comisión *lamenta* observar que en su respuesta el Gobierno se limita a declarar que los líderes empleadores fueron detenidos por delitos de derecho común, sin facilitar información ni documentación alguna en relación a los cargos que se les imputan, los procedimientos judiciales incoados y el resultado de los mismos. La Comisión observa por otra parte que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han condenado la detención de los líderes empleadores y han urgido al Gobierno a que proceda a su inmediata liberación. La Comisión recuerda que los derechos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores protegidos por el Convenio carecen totalmente de sentido cuando no existe el respeto de las libertades básicas, como son la seguridad e integridad física de las personas, el derecho a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias y el derecho a un proceso regular por tribunales independientes e imparciales. Recuerda asimismo que la detención de dirigentes empleadores por razones vinculadas a acciones reivindicativas legítimas constituye un grave entorpecimiento de sus derechos y viola la libertad sindical.

Expresando su *profunda preocupación* por la gravedad de estos alegatos, la Comisión pide al Gobierno que facilite informaciones precisas sobre las detenciones, y en particular, sobre los procedimientos judiciales incoados y el resultado de los mismos. En ausencia de indicaciones específicas de los cargos que han dado lugar a la detención de los líderes empleadores, la Comisión exhorta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los Sres. Aguerri Chamorro Healy y Vargas Duarte y asegurar su liberación inmediata si su detención estuviese vinculada de algún modo con el ejercicio de sus funciones como líderes empleadores. Pide además al Gobierno que envíe sus comentarios en relación a todas las otras cuestiones planteadas por la OIE, entre ellas, las relativas a la Ley de Regulación de Agentes Extranjeros, núm. 1040, aprobada el 15 de octubre de 2020 y al alegato de que varios de sus artículos imponen restricciones inaceptables a la libertad de asociación.

Artículo 3 del Convenio. Derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar libremente sus actividades y formular su programa de acción. La Comisión recuerda que desde hace numerosos años formula comentarios relativos a la necesidad de tomar medidas para modificar los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo, los cuales disponen que el conflicto colectivo será sometido a arbitraje obligatorio una vez transcurridos treinta días desde la declaración de huelga. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) desde el año 2007 a la fecha no se ha aplicado lo establecido en dichos artículos y no ha habido necesidad de instaurar ningún Tribunal de Arbitraje, y ii) el Gobierno ha priorizado el diálogo para solucionar los conflictos laborales tanto en el sector público como privado habiéndose instalado mesas de diálogo en las que el Ministerio de Trabajo participó como facilitador y los resultados hasta ahora han sido exitosos por lo que no resulta necesario en este momento modificar los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo. Al tiempo que toma debida nota de las indicaciones del Gobierno en relación al énfasis puesto en el diálogo como solución a los conflictos laborales, la Comisión no puede sino insistir nuevamente en la necesidad de modificar las mencionadas disposiciones del Código del Trabajo dado que la imposición del arbitraje obligatorio para poner fin a una huelga fuera de los casos en que la misma pueda ser limitada, e incluso prohibida, es contraria al derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar libremente sus actividades y formular su programa de acción. ***Lamentando la ausencia de avances al respecto, la Comisión insta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que se modifiquen los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo de manera que se garantice que el arbitraje obligatorio solo sea posible en los casos en que la huelga pueda ser limitada e incluso, prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, en los servicios esenciales en el sentido estricto del término o en caso de crisis nacional aguda. La Comisión pide al Gobierno que informe de toda evolución a este respecto.***

Artículo 11. Protección del derecho de sindicación. En su último comentario, la Comisión tomó nota de distintas iniciativas del Gobierno dirigidas a promover el derecho de sindicación y le pidió que suministrara información en relación a la aplicación de las mismas. La Comisión toma nota de la información suministrada por el Gobierno al respecto y observa que, según se indica, las iniciativas del Gobierno han estado enfocadas, entre otras cosas, en generar confianza entre los miembros de las organizaciones sindicales en cuanto a la garantía de su derecho a la libertad sindical; la eliminación de la burocracia en los procesos de inscripción de organizaciones sindicales; la promoción de la organización de trabajadores por cuenta propia y la permanente capacitación a líderes sindicales. La Comisión toma nota de que, según indica el Gobierno, como resultado de las políticas de promoción y fomento de la sindicalización antes mencionadas entre 2018 y 2021, se constituyeron 111 nuevas organizaciones sindicales, afiliando a 3 902 trabajadores y se actualizaron 2 884 organizaciones sindicales que aglutinan a 222 370 trabajadores. ***La Comisión toma debida nota de estas informaciones y pide al Gobierno que continúe informando acerca de las iniciativas dirigidas a promover el derecho de sindicación, así como el resultado de dichas iniciativas.***

[Se solicita al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Nigeria

Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26)

Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95)

Observación, 2021

Con el fin de proporcionar una visión de conjunto de las cuestiones relativas a la aplicación de los convenios ratificados sobre salarios, la Comisión considera oportuno examinar los Convenios núms. 26 (salarios mínimos) y 95 (protección del salario) en un mismo comentario.

A. Salarios mínimos

Artículo 1 del Convenio núm. 26. Alcance de la protección de los salarios mínimos. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que extendiera el ámbito de aplicación de la Ley sobre el Salario Mínimo Nacional a todos los trabajadores que necesitasen de dicha protección, en el contexto de la próxima revisión de los salarios mínimos. La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno se refiere a la adopción de la Ley sobre el Salario Mínimo Nacional de 2019, que reduce el tamaño mínimo de los establecimientos a los que se aplica la Ley, de establecimientos con 50 personas a establecimientos con 25 personas (artículo 4). No obstante, la Comisión observa que esta ley replica las exclusiones que ya estaban previstas en la anterior Ley sobre el Salario Mínimo Nacional. **En relación con su último comentario sobre la aplicación del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), la Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para ampliar la cobertura del salario mínimo a las categorías de trabajadores actualmente excluidas que necesitasen de dicha protección.**

Artículo 4, 1). Sistema de control y de sanciones. La Comisión había pedido al Gobierno que transmitiera comentarios sobre las observaciones del Congreso del Trabajo de Nigeria (NLC) en las que se alega que los gobiernos de los estados se resisten a aplicar la Ley sobre el Salario Mínimo. A este respecto, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que las autoridades de los diversos estados parecen no comprender plenamente los principios del salario mínimo nacional, y que sería necesaria la asistencia técnica de la Oficina para sensibilizarlas sobre las disposiciones del Convenio. **La Comisión recuerda que todo Miembro que ratifique el presente convenio deberá adoptar las medidas necesarias para aplicar un sistema de control y de sanciones, a fin de asegurar que los empleadores y trabajadores interesados conozcan las tasas mínimas de los salarios vigentes, y pide al Gobierno que proporcione información adicional sobre cómo garantiza la aplicación del salario mínimo nacional a todos los niveles.**

B. Protección del salario

Artículo 2 del Convenio núm. 95. Protección del salario de los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos. En su comentario anterior, la Comisión tomó nota de que el Gobierno indicaba que el proyecto de ley sobre las normas del trabajo, que debería aplicarse a los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos, había sido retirado de la Asamblea Nacional y estaba siendo revisado por las partes interesadas. La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno indica que, una vez adoptado, el proyecto de ley sobre las normas del trabajo se aplicará a los trabajadores domésticos, pero no hace referencia a los trabajadores a domicilio ni proporciona información adicional alguna sobre las medidas adoptadas para proteger los salarios de las categorías de trabajadores que actualmente están excluidas de la Ley del Trabajo. **La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar la protección de los salarios de los trabajadores a domicilio y de los trabajadores domésticos, incluso mediante la adopción del proyecto de ley sobre las normas del trabajo, y que proporcione información al respecto.**

Artículos 6 y 12, 1). Libertad del trabajador de disponer de su salario y pago del salario a intervalos regulares. La Comisión había pedido al Gobierno que revisara el artículo 35 de la Ley del Trabajo, que permite al Ministro del Trabajo autorizar el retraso del pago de hasta el 50 por ciento del salario de los trabajadores hasta la finalización de su contrato. **Si bien toma nota de la indicación del Gobierno de que el Ministerio Federal de Trabajo y Empleo no ha actuado en virtud del artículo 35 de la Ley del Trabajo en los últimos años, la Comisión pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que el artículo 35 de la Ley del Trabajo esté en consonancia con el Convenio y que proporcione información al respecto.**

Artículo 7, 2). Economatos. En respuesta a la solicitud de la Comisión de información sobre las medidas para dar efecto al artículo 7, 2), el Gobierno solo indica que esta cuestión está cubierta por el proyecto de ley sobre las normas del trabajo, que aún no se ha adoptado. **La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que, cuando no sea posible el acceso a otros almacenes o servicios distintos de los establecidos por el empleador, los bienes se vendan y los servicios se presten a precios justos y razonables y que ello redunde en beneficio de los trabajadores, de conformidad con el artículo 7, 2).**

Artículo 12, 1). Pago del salario a intervalos regulares. La Comisión había tomado nota de las observaciones del NLC sobre problemas de pagos irregulares de salarios en diversos estados. A este respecto, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que los atrasos salariales se han convertido en una cuestión de gran preocupación para los interlocutores sociales, y de que tiene previsto involucrar a todas las autoridades competentes para deliberar y encontrar una solución duradera. **La Comisión pide al Gobierno que siga adoptando las medidas necesarias, como el refuerzo de la supervisión y el fortalecimiento de las sanciones, para abordar esta cuestión, y que proporcione información sobre los progresos realizados a este respecto.**

Artículo 14. Información sobre el salario antes de ocupar un empleo e indicaciones concernientes al salario. En relación con sus comentarios anteriores sobre las medidas adoptadas para dar efecto al artículo 14, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que, en la práctica, los trabajadores reciben hojas de salario cada mes, tanto en el sector público como en el sector privado. **La Comisión pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas para garantizar que se informe a los trabajadores, de forma apropiada y fácilmente comprensible, antes de que ocupen un empleo y cuando se produzca cualquier cambio en el mismo, sobre las condiciones de salario que habrán de aplicárseles, de conformidad con el artículo 14, a).**

Nueva Zelanda

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

(Ratificación: 2003)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de Business Nueva Zelanda (BusinessNZ) y de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) recibidas el 1.º de septiembre de 2021, y de la respuesta del Gobierno a las mismas. La Comisión toma nota además de las observaciones del Instituto Educativo de Nueva Zelanda (NZEI) recibidas el 6 de septiembre de 2021 y de la respuesta del Gobierno, así como de las observaciones del Consejo de Sindicatos de Nueva Zelanda (NZCTU) comunicadas junto con la memoria del Gobierno.

Ámbito de aplicación del Convenio. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que, de conformidad con una enmienda de 2010 a la Ley de Relaciones Laborales (ERA), los trabajadores que se dedicaban a la producción cinematográfica eran considerados contratistas independientes en lugar de trabajadores asalariados, a menos que tuvieran un acuerdo de trabajo escrito que indicara eran asalariados, por lo que no estaban cubiertos por las disposiciones de la ERA. La Comisión pidió al Gobierno que adoptara todas las medidas necesarias, en consulta con los interlocutores sociales, para garantizar que todos los trabajadores del cine y la televisión, incluidos aquellos contratados como trabajadores por cuenta propia, pudieran gozar plenamente de los derechos y garantías establecidos en el Convenio. La Comisión toma nota con **interés** de la indicación del Gobierno de que en 2017 estableció el Grupo de Trabajo de la Industria Cinematográfica, integrado por representantes de la industria, de las empresas y de los trabajadores, a fin de hallar una manera de restablecer los derechos de los trabajadores en la industria. El Grupo de Trabajo formuló recomendaciones en octubre de 2018 proponiendo un régimen de relaciones en el lugar de trabajo personalizado para los contratistas en la industria del cine y la televisión, que fueron aceptadas por el Gobierno en junio de 2019 y que adoptaron la forma del proyecto de ley sobre los trabajadores en la industria del cine y la televisión, que está a la espera de su segunda lectura. El proyecto de ley brindará claridad acerca de la situación en el empleo de las personas que trabajan en la industria del cine y la televisión, introducirá un deber de buena fe y condiciones obligatorias para las relaciones contractuales en la industria, permitirá la negociación colectiva a los niveles de la ocupación y de la empresa, y permitirá el acceso a las instituciones de empleo para resolver los conflictos derivados de las relaciones contractuales o de la negociación colectiva en la industria. **La Comisión confía en que las medidas propuestas garantizarán que todos los trabajadores del cine y la televisión gocen plenamente de los derechos y garantías establecidos en el Convenio, y pide al Gobierno que transmita una copia de la versión final de la ley tan pronto haya sido adoptada y que proporcione informaciones sobre su aplicación práctica.**

Artículo 4. Promoción de la negociación colectiva. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, examinara y evaluara la aplicación del artículo 50, k) de la Ley de Relaciones Laborales (ERA), que permite a cualquier parte recurrir a la Autoridad de Relaciones Laborales para que determine si la negociación ha finalizado, en particular en lo que se refiere a las restricciones que esta disposición puede suponer para la iniciación de nuevas negociaciones y sus efectos sobre la celebración de acuerdos. La Comisión pidió asimismo al Gobierno que informara sobre el impacto del artículo 44, a), b) y c) de la ERA, que brindaba la posibilidad de autoexcluirse a los empleadores a los que se presentara una notificación de iniciación de negociación colectiva que les incluyera a ellos y a otros empleadores. La Comisión toma nota con **satisfacción** de la información proporcionada por el Gobierno, según la cual estos dos artículos fueron derogados el 12 de diciembre de 2018 a través de la Ley de Relaciones Laborales (enmienda), y toma nota además de otras enmiendas encaminadas a fortalecer la negociación colectiva y los derechos sindicales en el lugar de trabajo.

Carácter voluntario de la negociación colectiva. La Comisión toma nota de las observaciones detalladas formuladas por BusinessNZ y la OIE en las que afirman que los artículos 31 y 33, en su forma enmendada por la Ley de Relaciones Laborales de 2018, y el artículo 50, j) de la ERA, no están en consonancia con el principio de negociación colectiva libre y voluntaria consagrado en el artículo 4 del Convenio. En particular, las organizaciones hacen referencia a la obligación prevista en los artículos 31 y 33 de concluir un convenio colectivo a menos que exista un motivo real, basado en criterios razonables, para no hacerlo, independientemente de que las negociaciones puedan ser iniciadas por un sindicato en nombre de apenas dos trabajadores sindicalizados. Antes de los cambios a estos artículos, se exigía a los empleadores y a los sindicatos que negociaran de buena fe, pero podía ponerse fin a la negociación sin un acuerdo siempre y cuando quedara claro que todas las cuestiones se habían considerado y que se había respondido a ellas de buena fe. Según BusinessNZ y la OIE, en la actualidad, una vez iniciada la negociación, el proceso exigido por las obligaciones de buena fe debe seguirse hasta su conclusión lógica, con independencia del número de trabajadores a los que afecte el resultado.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que las enmiendas a los artículos 31 y 33 garantizan que las partes se esfuerzan realmente por alcanzar un acuerdo, pero no tendrán que concluir un convenio colectivo con múltiples empleadores si su motivo para no hacerlo se basa en criterios razonables. Según el Gobierno, estas disposiciones pretenden fomentar la plena utilización del proceso de negociación colectiva de buena fe mediante el establecimiento de mecanismos que exijan que las partes no escatimen esfuerzos para concluir un acuerdo, en consonancia con el deber de buena fe. La hipótesis subyacente es que, si los empleadores y los sindicatos están negociando de buena fe, es porque pretenden concluir un convenio colectivo, y esto debería conducir a un acuerdo a menos que sean realmente incapaces de hacerlo. El Gobierno indica que las disposiciones provinieron inicialmente de una revisión de la Ley principal que dio lugar a enmiendas en 2004 que identificaron la necesidad de abordar la cuestión de la «negociación superficial», o sea cuando la negociación tiene lugar sobre cuestiones de forma y no de fondo, o en los que los estancamientos en lo que respecta a algunas cuestiones individuales conducían al estancamiento de toda la negociación. Estas disposiciones se eliminaron en 2015, pero se restablecieron en 2018, por lo que la situación volvió a ser la que existía entre 2004 y 2015. El Gobierno añade que las disposiciones no imponen la obligación de alcanzar un acuerdo, ya que la negociación de buena fe puede que no siempre conduzca a un convenio colectivo en todos los casos (de ahí el reconocimiento de un «motivo real») y considera que si las partes están negociando de buena fe deberían indicar motivos reales para no poder alcanzar un acuerdo. Por consiguiente, el Gobierno afirma que no está de acuerdo con las opiniones de BusinessNZ de que las disposiciones imponen un deber absoluto de concluir un acuerdo que es contrario a lo dispuesto en el artículo 4. Por último, el Gobierno estima que el número de trabajadores afectados por el resultado es irrelevante.

La Comisión toma nota además de que BusinessNZ y la OIE también se refieren al artículo 50, j), que permite a los tribunales establecer obligatoriamente las condiciones de un convenio colectivo en los casos en que las partes en la negociación no hayan podido alcanzar un acuerdo. A su juicio, esto constituye una imposición arbitraria del arbitraje obligatorio que va en contra del principio de negociación libre y voluntaria. Toman nota de que, si bien esta disposición se introdujo el 1.º de diciembre de 2004, no fue un problema en términos prácticos hasta que fue invocada por primera vez en febrero de 2019 en un caso en el que la negociación había sido prolongada y enconada, y había llegado a un punto muerto.

La Comisión toma nota de que, por su parte, el Gobierno rechaza la interpretación de que esto equivale a la imposición arbitraria de condiciones de negociación colectiva, y señala que el artículo 50, j) no se aplica simplemente porque las partes no puedan alcanzar un acuerdo acerca de un tema en particular o más en general. El Gobierno subraya que el artículo prevé una solución específica de último recurso cuando tiene lugar un incumplimiento grave y sostenido del deber de buena fe. En tales casos, la Autoridad de Relaciones Laborales puede tomar una determinación fijando las disposiciones del

convenio colectivo dando curso a la solicitud de una parte únicamente si se cumplen todas las condiciones siguientes: el incumplimiento del deber está relacionado con la negociación; ha sido suficientemente grave y sostenido como para socavar considerablemente la negociación; se han agotado todas las demás alternativas razonables para alcanzar un acuerdo; la fijación de las disposiciones del acuerdo es la única solución eficaz para la parte afectada, y la autoridad considera adecuado hacerlo habida cuenta de las circunstancias. El Gobierno añade que la Comisión, en su Estudio General de 2012 (párrafo 247), ya se refirió a la necesidad de medidas para combatir las prácticas abusivas en la negociación colectiva, tales como la mala fe demostrada y retrasos indeseados, y que el arbitraje obligatorio puede ser aceptable cuando, después de negociaciones prolongadas e infructuosas, se pone de manifiesto que el estancamiento no se superará sin alguna iniciativa de las autoridades. El Gobierno destaca que el único caso de utilización de esta solución en este periodo de quince años se refería a una negociación colectiva prolongada durante varios años en la cual se había utilizado la mediación y la facilitación, y que caso se llevó al Tribunal de Empleo, que concluyó que el empleador había incumplido el deber de buena fe en 2015 y seguía haciéndolo al retrasar y tratar de impedir la negociación. El Gobierno afirma que no hubo ni un proceso arbitrario ni un resultado, sino más bien un proceso prolongado que conllevó el examen detenido por órganos independientes y la necesidad de proporcionar reparación a la parte afectada únicamente cuando se cumplan determinadas condiciones y después de haberse agotado todas las demás alternativas.

Por último, la Comisión toma nota de las observaciones del NZCTU que apoyan las enmiendas de 2018 a la Ley, que, en su opinión, han aumentado la medida en que la legislación de Nueva Zelanda da efecto a sus obligaciones dimanantes del Convenio de elaborar mecanismos para la promoción de la negociación colectiva, apoyar los derechos de los trabajadores y sus sindicatos a organizarse libremente, y proteger a los sindicalistas contra la discriminación.

La Comisión observa que la enmienda al artículo 31 de la Ley prevé específicamente que el objeto del capítulo 5 sobre la negociación colectiva incluye el deber de buena fe que exige a las partes que negocian convenios colectivos que concluyan un convenio colectivo a menos que haya un motivo real, basado en criterios razonables, para no hacerlo, mientras que el artículo 33, que anteriormente preveía que el deber de buena fe no incluía un deber de concluir un acuerdo ha sido sustituido por un artículo que define los elementos para determinar lo que puede constituir, o no, un «motivo real». A este respecto, el párrafo 2 del artículo 33 dispone que «no constituyen motivos válidos para no concluir un acuerdo la oposición u objeción de principio a la negociación para concluir convenio colectivo, o a ser parte en el mismo, o a la inclusión de un salario en un convenio colectivo o el desacuerdo acerca de la inclusión de una cláusula sobre una tasa de negociación»; y añade la situación de las reclamaciones de igualdad salarial no resueltas. El apartado 3 del mismo artículo prevé que la oposición a la conclusión de un convenio colectivo con múltiples empleadores es un motivo real si dicha oposición se basa en criterios razonables. La Comisión toma nota de que estas disposiciones, que estuvieron en vigor en el país durante más de un decenio en el pasado y se han reintroducido, proporcionan de hecho cierta flexibilidad a los empleadores en el proceso de negociación colectiva para no concluir un acuerdo apoyado en los conceptos de buena fe y de motivo real, y de que el artículo 33 tal como enmendado parece tener principalmente por objeto impedir las situaciones en las que una parte simplemente se opone, en principio, a la negociación o a la inclusión del salario, o en las que existe un desacuerdo acerca de una cláusula sobre la tasa de negociación. Sin embargo, la Comisión observa además que el artículo 50, j), que prevé la posibilidad de que la Autoridad de Relaciones Laborales fije las disposiciones de un convenio colectivo cuando ha habido un incumplimiento grave y sostenido del deber de negociar colectivamente de buena fe, está relacionado con la reintroducción de las enmiendas a los artículos 31 y 33, por lo que también puede invocarse cuando el incumplimiento de la obligación de negociar de buena fe se refiere a la no conclusión de un convenio colectivo sin un motivo real. La Comisión considera que, en el marco del Convenio, la garantía del carácter voluntario de las negociaciones colectivas es inseparable del principio de la negociación de buena fe para que tenga sentido el mecanismo que debe promoverse en virtud del artículo 4 del Convenio. La Comisión recuerda a este respecto que el objetivo general de este artículo es la promoción de la negociación colectiva de buena fe con miras a alcanzar un acuerdo sobre las condiciones de empleo. La Comisión observa que, los artículos 31, 33 y 50, j), tal como están redactados en la actualidad, no han dado lugar a ningún comentario de los interlocutores sociales durante el decenio en que estaban conjuntamente en vigor hasta que, en 2019, se dio aplicación al artículo 50, j), imponiendo a un empleador un convenio colectivo durante un periodo de 14 meses por haber incurrido en un incumplimiento grave y sostenido del deber de buena fe. La Comisión observa que la ley prevé que la aplicación del artículo 50, j) no puede aplicarse sin una cuidadosa consideración previa y que establece que el derecho a recurrir al Tribunal de Empleo para que determinara la existencia de un incumplimiento grave y sostenido. La Comisión constata que necesita más información a fin de determinar si la obligación de buena fe establecida en el artículo 33 puede obstaculizar el carácter voluntario de la negociación colectiva. **Recordando las circunstancias limitadas en las que puede imponerse el arbitraje obligatorio tal como han indicado el Gobierno y BusinessNZ y la OIE, la Comisión pide al Gobierno que proporcione información detallada sobre la utilización y aplicación práctica de los artículos 31, 33 y 50, j) y, en particular, sobre cualquier caso concreto en el que se determinó que había o no un motivo real para no concluir un acuerdo colectivo, y las consecuencias resultantes.**

Acuerdos sobre una remuneración justa. La Comisión toma nota de las preocupaciones expresadas por BusinessNZ y la OIE en relación con la intención anunciada por el Gobierno de introducir acuerdos sobre una remuneración justa (FPA) que cubrieran a todos los trabajadores en una industria u ocupación. Solo se permitiría a los sindicatos iniciar una negociación para la conclusión de un FPA, y estos especificarían si se basa en la industria o en la ocupación, así como el alcance y la cobertura. Los empleadores no tienen la posibilidad de autoexcluirse, y cualquier conflicto debe ser sometido a arbitraje obligatorio sin derecho de recurso contra las condiciones que se han establecido. Según BusinessNZ y la OIE, muchas de las disposiciones propuestas del proceso de los FPA también son físicamente complicadas, inviables y, en último término, ineficaces. En lo que respecta a la iniciación del proceso, BusinessNZ y la OIE indican que el sindicato debe mostrar que representa a al menos 1 000 trabajadores o al 10 por ciento de la fuerza de trabajo, o que redunda en interés público tener un FPA para dicha industria u ocupación. Le corresponde entonces el Gobierno administrar el criterio de interés público, involucrándose en el proceso de negociación de los FPA. En segundo lugar, señalan que la densidad sindical es muy baja, especialmente en el sector privado, donde se sitúa en torno al 9 por ciento, lo que significa que un sindicato que represente un porcentaje muy pequeño de la fuerza de trabajo que debe cubrirse puede obligar a casi cualquier industria u ocupación a negociar con miras a la conclusión de un FPA. En su opinión, esto sería contrario al principio de que las organizaciones más representativas tienen primacía de los derechos a la negociación colectiva. También expresan preocupación por la manera de ratificar un FPA a través de un voto por mayoría simple de empleadores y de trabajadores, y porque los votos de los empleadores más pequeños deben ponderarse según el número de trabajadores. Sin embargo, dos votos de ratificación fallidos conducirán a la imposición de un resultado arbitrado, sin derecho de apelación. Consideran que esto es contrario al principio de negociación colectiva libre y voluntaria y al principio de las obligaciones de buena fe consagrados en la legislación nacional por la que se rige la negociación colectiva en general, observando además al mismo tiempo que las extensas obligaciones de buena fe establecidas en la Ley serán difíciles de cumplir en lo que respecta a la ratificación. Por último, se refieren a varias declaraciones del Gobierno que, a su parecer, demuestran el conocimiento del Gobierno de que sus propuestas no estarían de conformidad con el Convenio y mantienen que la naturaleza de todas las presuntas infracciones es tan importante que si no se afrontan se corre el riesgo de debilitar los valores fundamentales de la OIT y la integridad del sistema de control de las normas.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que los FPA son el resultado de un proceso de política pública largo, considerado e incluso emprendido durante varios años. El Gobierno indica que todo apunta a que el proyecto de ley sobre los FPA se introducirá más tarde en 2021; sin embargo,

a día de hoy la legislación aún debe redactarse, someterse al Parlamento, ser escuchada por el Comité Selecto (incluida la audiencia de las comunicaciones públicas), y convertirse en ley y entrar en vigor. No obstante, el Gobierno proporciona el contexto al sistema de los FPA, incluida una profunda debilidad en el mercado de trabajo, ya que los salarios están a la zaga del aumento de la productividad laboral y la prevalencia de los empleos de baja calidad ha aumentado considerablemente. Un sistema descentralizado y descoordinado de negociación colectiva está operativo en el país desde la década de 1990, lo que ha conducido a que la mayoría de los trabajadores no estén cubiertos en un sindicato o por un convenio colectivo, y la cobertura de la negociación colectiva asciende aproximadamente al 17 por ciento en los dos últimos decenios, lo que representa un descenso en comparación con el 70 por ciento registrado hace treinta años. La mayor parte de la negociación colectiva se limita al nivel de empresa, y el grueso de la negociación *per se* tiene lugar entre los empleadores individuales y los trabajadores individuales. El Gobierno indica asimismo que existen cada vez más pruebas de una carrera hacia el abismo en algunos sectores, y cree que el panorama regulador actual del empleo no promueve la negociación efectiva con múltiples empleadores, la negociación a nivel de profesiones o entre industrias de una manera que pueda reducir los factores negativos que afectan los salarios bajos y el crecimiento de los salarios, la disociación de los salarios del crecimiento de la productividad, la vulnerabilidad ante prácticas laborales deficientes, y una dependencia excesiva hacia las condiciones reglamentarias mínimas que se convierten en la norma, en lugar de constituir un mínimo para las condiciones de trabajo y empleo negociadas. El Grupo de Trabajo de los Acuerdos sobre una Remuneración Justa recomendó un enfoque para elaborar un sistema de FPA a fin de crear un nuevo mecanismo de negociación para establecer condiciones mínimas al nivel de la industria o la ocupación. Según el Gobierno, estas se apoyarán en las normas mínimas nacionales y proporcionan unas nuevas condiciones mínimas para los convenios colectivos a nivel de empresa cuando se ha concluido un FPA, mejorando así los resultados para los trabajadores con escaso poder de negociación. Las empresas se beneficiarán de una coordinación y un diálogo mejores en todo el sector, lo que debería reducir los costos de las transacciones y permitir a las partes que aprovechen el potencial para abordar los problemas y las oportunidades en toda la industria o la ocupación. La igualdad de condiciones que proporcionan los FPA ayudará a las empresas a mejorar el salario y las condiciones sin temor a las consecuencias de que la competencia recorte los costos laborales, y a crear incentivos para aumentar la rentabilidad o la cuota de mercado a través de una mayor inversión en la formación, el capital y la innovación. El Gobierno añade que, por consiguiente, es importante señalar que los elementos de política pública que se han elaborado hasta la fecha reflejan la situación particular de Nueva Zelanda y los factores que han conducido a ella (tal como se ha señalado anteriormente), y que el objetivo principal de un sistema de FPA es impulsar el cambio duradero y transformador en todo el sistema en beneficio de los trabajadores —en particular los que tienen empleos mal remunerados, o en los sectores en los que la representación colectiva o la negociación son escasas o no son eficaces—. A fin de integrar y apoyar este cambio se necesitan medidas concretas para alentar a utilizar el sistema y para generar resultados eficaces y de gran alcance que demuestren sus beneficios. A la luz de la lógica y de los objetivos para los FPA, el Gobierno considera adecuado que solo los trabajadores, a través de los sindicatos, puedan iniciar la negociación para la conclusión de un FPA. En lo que respecta al umbral para impulsar la negociación, las cuestiones planteadas por BusinessNZ relativas al nivel generalmente bajo de sindicalización en Nueva Zelanda en realidad ponen de relieve el motivo por el que este umbral es necesario. Los trabajadores serán representados en la negociación por sindicatos registrados. Los sindicatos distintos del que presenta una solicitud para iniciar una negociación con miras a la conclusión de un FPA podrán decidir si quieren ser una parte en la negociación de cara a dicho FPA. Las partes en la negociación de los sindicatos también tendrán la obligación de representar en la cobertura a los miembros no sindicalizados. El Gobierno sostiene además que no «está injiriendo en el proceso de negociación» tal como alega BusinessNZ, la administración de los marcos legislativos para la negociación colectiva por la autoridad competente es una característica común y necesaria de los sistemas de negociación en general. Tampoco la extensión de los resultados de la negociación a los empleadores y los trabajadores que no toman parte directamente en la negociación es una característica única de los FPA, que se aplicarán a todos los sectores y ocupaciones una vez establecidos. La Recomendación de la OIT sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91) prevé esto explícitamente en sus orientaciones. La utilización del arbitraje también debe considerarse en relación con el objetivo de los FPA de promover la negociación colectiva sectorial como una manera de abordar la situación de los trabajadores mal remunerados y vulnerables, y el hecho de que las acciones colectivas de cada parte se prohibirán en el sistema de FPA. Únicamente si se han agotado todas las demás alternativas razonables para solucionar el conflicto, o si ha transcurrido un periodo de tiempo razonable durante el cual las partes en la negociación no han escatimado esfuerzos con miras a identificar y utilizar alternativas razonables para negociar y concluir un FPA, y tomando en cuenta que no se permiten las acciones colectivas en el marco del sistema de FPA, la Autoridad podrá tomar cartas en el asunto. El Gobierno reitera que, aunque el arbitraje obligatorio se considera en general incoherente con el Convenio núm. 98, se puede permitir en circunstancias particulares, tal como destacado en el Estudio General de 2012 de la Comisión (párrafos 247 y 250), inclusive en los casos en que, tras negociaciones prolongadas e infructuosas, se pone de manifiesto que el estancamiento no puede superarse sin alguna iniciativa de las autoridades o en caso de primeros acuerdos.

La Comisión toma nota de las observaciones del NZCTU que apoyan la elaboración de una legislación para permitir la negociación de acuerdos tipo en las industrias, conocidos como acuerdos sobre una remuneración justa. A su juicio, la dirección indicada por el Gobierno para elaborar esta legislación hace efectivo el artículo 4 del Convenio al establecer mecanismos adecuados para las condiciones nacionales del país de cara a la negociación y regulación de las condiciones a nivel sectorial en las industrias. El Gobierno, al elaborar el mecanismo de los acuerdos sobre una remuneración justa, se ha apoyado en las recomendaciones de un grupo de trabajo tripartito, con la participación del NZCTU y de BusinessNZ, las cuales se formularon en el contexto de las condiciones nacionales específicas de Nueva Zelanda, incluida la ausencia de mecanismos eficaces para facilitar la negociación sectorial en las industrias. La Comisión toma nota además de la opinión del NZEI de que urge elaborar este sistema para colmar lagunas previas y para que tenga lugar la educación con objeto de asegurar que tanto los empleadores como los trabajadores comprendan los posibles beneficios que les puede aportar el sistema y para que puedan participar efectivamente en el mismo.

La Comisión observa que el sistema de FPA tiene por objeto promover la negociación colectiva, especialmente para los trabajadores mal remunerados y los que se encuentran en situaciones vulnerables, en las que la representación sindical ha sido particularmente escasa y, según el Gobierno, se basa en recomendaciones dimanantes de un grupo de trabajo tripartito integrado por los principales interlocutores sociales en el país. Si bien parece que aún no se ha elaborado ninguna legislación, la Comisión toma nota de una serie de preocupaciones expresadas por BusinessNZ y la OIE, y de las explicaciones proporcionadas por el Gobierno. En lo que respecta al inicio de las negociaciones, si bien la Comisión observa que ha identificado a lo largo de los años diversos sistemas de relaciones laborales que están en conformidad con el Convenio, incluidos aquellos que no están basados en un sistema de organizaciones más representativas, la Comisión considera que nada debería impedir la posibilidad de que las organizaciones representativas de empleadores o múltiples empleadores en la industria o la ocupación inicien negociaciones si así lo desean. En lo que respecta a la preocupación de que cualquier conflicto se someterá a arbitraje obligatorio sin derecho de apelación contra las condiciones establecidas mientras que los empleadores no tienen la posibilidad de autoexcluirse, la Comisión recuerda en primer lugar que el arbitraje obligatorio en el caso en que las partes no han alcanzado un acuerdo suele ser contrario a los principios de la negociación colectiva. A juicio de la Comisión, el arbitraje obligatorio solo es aceptable en ciertas circunstancias particulares, a saber: i) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos cuya interrupción pondría en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de toda la población o parte de ella; ii) en el caso de conflictos en la administración pública en los que estén involucrados funcionarios adscritos a la administración del Estado; iii) cuando, tras negociaciones prolongadas e infructuosas, se pone de manifiesto que el

estancamiento no se superará sin alguna iniciativa de las autoridades, o iv) en el caso de crisis aguda. En lo tocante a la posibilidad de que los empleadores se autoexcluyan, al tiempo que toma debidamente nota de la distinción establecida por el Gobierno entre un acuerdo que cubre plenamente la industria o el sector al principio y un convenio colectivo concluido entre algunas partes en una industria o sector determinados, y extendido a través de la acción gubernamental para cubrir todo el sector, la Comisión considera que una serie de principios establecidos en la Recomendación núm. 91, a saber, que el convenio colectivo cubre un número de empleadores y de trabajadores interesados que, a juicio de la autoridad competente, es suficientemente representativo teniendo en cuenta las condiciones específicas, y que a los empleadores y los trabajadores a quienes se aplicará el acuerdo se les debería brindar la oportunidad de formular sus observaciones, son una base sólida para la elaboración de acuerdos en toda la industria. ***A la luz de lo anterior, la Comisión pide al Gobierno que tenga en cuenta las consideraciones mencionadas anteriormente al redactar el proyecto de ley sobre los FPA y le pide que transmita una copia de las disposiciones propuestas tan pronto se redacten.***

COVID-19. Por último, la Comisión toma nota de los comentarios del NZEI relativos a los retos de la pandemia de COVID-19, y de que, durante la respuesta a la pandemia, el Gobierno ha consultado con los sindicatos de la educación antes de proporcionar asesoramiento a las escuelas sobre cómo proceder; ha reaccionado a los comentarios; ha seguido pagando el salario de los trabajadores de las escuelas y ha proporcionado financiación adicional en circunstancias específicas, por ejemplo, apoyando la vacunación. La Comisión toma nota además de que el NZEI se preocupa, sin embargo, por que en el sector de la primera infancia, que está considerablemente privatizado, el impacto ha sido mucho mayor. En este sector, la cobertura de la negociación colectiva es muy limitada, y existen pocos mecanismos industriales de otro tipo para establecer las condiciones de los trabajadores, mientras que los empleadores ejercen un poder considerable en lo que respecta a la toma de decisiones, con la participación escasa o inexistente de los sindicatos. El NZEI destaca que la respuesta a la COVID-19 exige una conversación cuidadosamente matizada en la cual los sindicatos deberían participar. En lo que respecta a las vacunas, el NZEI indica que el Ministerio de Educación también ha consultado con los sindicatos de la educación acerca de las últimas orientaciones en materia de vacunación, y que, por lo general, estuvo atento a los comentarios formulados. El Gobierno en su respuesta añade que es consciente de la necesidad de lograr un equilibrio adecuado de los derechos individuales, las responsabilidades en materia de seguridad y salud en el trabajo, y los objetivos de salud pública, y ha venido consultando a los sectores y sindicatos afectados, directamente y a través del principal órgano sindical, el NZCTU, durante el proceso de formulación de políticas.

Países Bajos - Sint Maarten

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

(Ratificación: 1951)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones conjuntas de la Asociación de Hotelería y Comercio de Sint Maarten (SHTA) y de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) recibidas el 1.º de septiembre de 2021 y que hacen referencia a los asuntos que se tratan a continuación.

Artículo 3 del Convenio. Derecho de las organizaciones de elegir libremente sus representantes. La Comisión tomó nota anteriormente de las observaciones de la SHTA recibidas el 30 de septiembre de 2020, en las que se alegaba que la Cámara de Comercio e Industria (COCI), un organismo gubernamental, había establecido la Asociación de Empleadores de Soualiga (SEA), una organización coordinadora para representar a los empleadores, incluso en el Consejo Económico Social (SER) tripartito. La SHTA alegó que, a través de la COCI y de la SEA, el Gobierno estaba intentando establecer una organización representativa de los empleadores más acorde con su propia posición y que ello no reflejaba una representación exactamente realista, siendo así que parecía un intento de marginar a los grupos representativos de los empleadores existentes. La Comisión solicitó al Gobierno que presentara sus comentarios sobre estos graves alegatos.

La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a estas observaciones, recibida el 19 de julio de 2021. Toma nota de la indicación del Gobierno de que: i) el SER es una organización consultiva independiente en la que los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y los expertos independientes deliberan sobre los proyectos de ley y llevan a cabo investigaciones sociales sobre los efectos de las decisiones gubernamentales; ii) el Gobierno decidió reestructurar la junta directiva del SER para resolver los desequilibrios en la representación de las organizaciones de empleadores; iii) encargó a la COCI que facilitara la creación de una organización de empleadores que aglutinara a las distintas organizaciones de empleadores, lo que condujo a la creación de la SEA el 4 de septiembre de 2020; iv) mientras la COCI ejecutaba el mandato que se le había encomendado, la SHTA, junto con otras tres organizaciones de empleadores, creó el Consejo de Empleadores de Sint Maarten (ECSM), como una organización coordinadora de empleadores constituida con arreglo a las leyes de Sint Maarten, y v) tanto la SEA como el ECSM están actualmente representados en el consejo de administración de la SER.

Por otra parte, la Comisión observa con **preocupación** que la SHTA y la OIE alegan que: i) el establecimiento de la SEA no se ajustó a lo dispuesto en el Decreto Ministerial «Instrucciones para los reglamentos», que exigía consultas con las partes interesadas pertinentes, como las organizaciones de empleadores; ii) la COCI, como organismo gubernamental, no podía establecer una asociación coordinadora de empleadores, sobre todo sin haber consultado a las asociaciones de empleadores reconocidas; iii) el establecimiento de la SEA socava el derecho de los empleadores de elegir libremente su representación en virtud del artículo 12 de la Constitución de Sint Maarten; iv) la COCI y la SEA pretenden dar cabida a las empresas de propiedad gubernamental como representantes de los empleadores e intentan marginar a los grupos representativos de los empleadores existentes, y v) el ECSM ha presentado un recurso contra los nombramientos del SER realizados por la SEA.

A la luz de estas observaciones que denuncian que la SEA fue creado a instancias del Gobierno con el objetivo de marginar a las organizaciones de empleadores hasta ahora más representativas del país, la Comisión debe subrayar que, en virtud del Convenio, es prerrogativa de los empleadores y de sus organizaciones determinar las condiciones de elección de sus representantes y establecer organizaciones de nivel superior, y las autoridades deben abstenerse de toda injerencia indebida en el ejercicio de estos derechos, incluida la injerencia mediante la promoción o el favorecimiento de organizaciones que no se hayan constituido libremente y cuyos representantes no hayan sido libremente elegidos por los empleadores y sus organizaciones.

La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para examinar, en consulta con las organizaciones de empleadores interesadas, los acontecimientos mencionados, en particular en lo que se refiere a la creación y el funcionamiento de la SEA y su participación en el SER, a fin de garantizar el pleno respeto de los derechos de los empleadores y de sus organizaciones de constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a ellas, así como de elegir a sus representantes con plena libertad, y a corregir cualquier injerencia de los poderes públicos a este respecto. La Comisión pide además al Gobierno que proporcione información sobre el resultado del recurso con el que se impugnan los nombramientos en el SER presentado por la SEA y recuerda que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

La Comisión también reitera su solicitud de que el Gobierno responda de forma completa a sus otros comentarios pendientes en virtud del Convenio, adoptados en 2017.

[Se solicita al Gobierno que envíe una memoria detallada en 2022].

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

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

(Ratificación: 1999)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones presentadas por el Congreso de Sindicatos (TUC) recibido el 30 de agosto de 2021, transmitidas al Gobierno. La Comisión también toma nota de la respuesta del Gobierno.

Artículo 1, 1, a) del Convenio. Protección contra la discriminación basada en el origen social y la opinión política. Legislación y práctica. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que la Ley de Igualdad de 2010 no hacía referencia expresamente al origen social y la opinión política como motivos de discriminación. Pidió al Gobierno que proporcionara ejemplos concretos sobre como los juzgados y tribunales tratan los casos sobre alegaciones de discriminación basada en el origen social y la «casta», e información sobre el número de casos de discriminación basada en la opinión política y las medidas tomadas para proteger a los trabajadores contra tales formas de discriminación.

Discriminación basada en el origen social. En relación con la protección contra la discriminación basada en la pertenencia a una «casta», el Gobierno indica que tiene conocimiento de solamente tres casos presentados ante los tribunales que tengan implicaciones relativas a la casta y su relación con el origen social. En el caso *Naveed v. Aslam* (2012), el Tribunal Laboral declaró que la queja no estaba debidamente sustentada ya que «los incidentes no estaban relacionados de ningún modo a la casta del demandante (ni a ninguna característica relacionada con la raza)». El caso *Begraj v. Manak* (2014) no se finalizó ya que la juez competente en el Tribunal Laboral de Apelaciones se recusó. En el caso *Tirkey v. Chandhok* (2014), el Tribunal Laboral de Apelaciones decidió en favor de las pretensiones de la parte actora, que alegaba haber sido discriminada debido a su estatuto inferior, incluyendo debido a su casta. Mientras el juez aceptó que la «casta» no estaba explícitamente incluida en la Ley de Igualdad de 2010, también afirmó que muchos de los factores de identificación de la ascendencia de una persona que determinan su casta están relacionados con su «origen étnico», criterio que está explícitamente protegido bajo la ley. El demandante obtuvo una indemnización de 180 000 libras esterlinas. Según la opinión del Gobierno, esta decisión indica que es probable que cualquier persona que considere haber sido discriminada debido a su casta podría presentar una queja por discriminación racial, a causa de su ascendencia, bajo la rama existente de origen étnico en las disposiciones de la Ley de Igualdad de 2010 relativas a la raza. Así pues, el Gobierno considera que basarse en la jurisprudencia emergente desarrollada por los juzgados y tribunales es el mejor método para proporcionar la protección necesaria contra la discriminación ilegal debida a la casta. Por consiguiente, el artículo 9, 5) de la Ley de Igualdad de 2010 será derogada. Dicha disposición establece que un ministro de la Corona: 1) debe, mediante una orden, enmendar este artículo para incluir la casta como un aspecto de la raza, y 2) puede, mediante una orden, enmendar esta ley para establecer una excepción para que una disposición de dicha ley se aplique, o no se aplique, a la casta y a la raza en determinadas circunstancias. A este respecto, la Comisión toma nota de las observaciones de la TUC relativas al empleo de los trabajadores de clase obrera. La TUC indica que las personas que provienen de la clase obrera todavía ganan menos que aquellas que provienen de la clase media, incluso aunque tengan las mismas cualificaciones y lleven a cabo el mismo tipo de trabajo. Aun cuando las personas que provienen de la clase obrera estudian en la universidad, estas entran en el mercado laboral ganando menos que aquellas que provienen de la clase media y de escuelas privadas. Los datos de la TUC proporcionados por la Agencia de Estadísticas sobre la Educación Superior (HESA) muestran que los graduados con progenitores que se encuentran en trabajos «profesionales y de rutina» tienen el doble de probabilidades, respecto de los graduados que provienen de la clase trabajadora, de empezar a trabajar con un salario alto, sin importar el nivel del certificado que obtengan. En su respuesta, el Gobierno se refiere al salario vital a nivel nacional y al salario mínimo nacional, e indica que estos proporcionan una protección indispensable para los trabajadores con salarios más bajos.

Mientras toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre la jurisprudencia relativa a la discriminación basada en la «casta», la Comisión recuerda que la discriminación y la desigualdad de oportunidades por motivos de origen social se refiere a aquellas situaciones en las que la pertenencia de una persona a una clase, una categoría socio-profesional o una casta condiciona su futuro profesional (véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafo 802). Por lo tanto, la noción de «origen social» es más amplia que la noción de «casta» a la que se refiere la jurisprudencia proporcionada por el Gobierno. La Comisión observa que ha habido un solo caso de discriminación basada en la «casta» que tuvo éxito, lo que puede indicar que la ausencia de una mención explícita en la Ley de Igualdad demuestra una falta de concienciación sobre la protección de la Ley contra este tipo de discriminación. La Comisión **lamenta** tomar nota de que el Gobierno proponga derogar el artículo 9, 5), a) de la Ley de Igualdad de 2010.

Además, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, en respuesta a las observaciones de la TUC, de que no propone introducir el deber socioeconómico bajo la Parte 1 de la Ley de Igualdad de 2010 para Inglaterra o para los organismos de la Gran Bretaña, y **lamenta** tomar nota de que el Gobierno no propone añadir una nueva característica relativa al origen social en la Ley de Igualdad de 2010.

Discriminación basada en la opinión política. Respecto a los casos de discriminación basada en la opinión política, el Gobierno indica que no existen registros centrales sobre el número de casos planteados a nivel nacional desglosados por característica protegida. Corresponde a las personas alegar que sus creencias políticas son tan fuertes que pueden ser incluidas en las disposiciones de la Ley de Igualdad de 2010 relativas a la religión o las creencias, y los tribunales nacionales han estado abiertos a considerar dichos casos en base a las circunstancias particulares. Así pues, existe una protección contra la discriminación basada en la opinión política. La Comisión observa que mientras que la Ley de Igualdad de 2010 cubre las «creencias filosóficas», no parece cubrir la «opinión política». La protección contra la discriminación basada en la opinión política implica una protección en las actividades encaminadas a expresar o demostrar oposición a opiniones y principios políticos preestablecidos, y abarca la discriminación basada en la afiliación política. La noción de «creencia» explicada por el Gobierno es más restrictiva que el concepto de opinión política incluido en el Convenio (véase Estudio General de 2012, párrafo 805).

La Comisión finalmente recuerda que cuando se adopten disposiciones legales para dar cumplimiento al principio del Convenio, estas deberían incluir, por lo menos, todos los motivos de discriminación especificados en el artículo 1, 1), a) del Convenio (véase Estudio General de 2012, párrafo 853).

La Comisión pide al Gobierno que adopte medidas para garantizar que, al menos, todos los motivos de discriminación prohibidos enumerados en el artículo 1, 1, a) están incluidos en la legislación y que, mientras tanto, los trabajadores están protegidos en la práctica contra la discriminación basada en su origen social y su opinión política. También pide información detallada sobre las medidas adoptadas para abordar la discriminación a la que se enfrentan los trabajadores que provienen de la clase obrera mencionada por el TUC, así como sobre todo caso relacionado con quejas de discriminación basada en el origen social o la opinión política, incluyendo los hechos de los casos (tales como el ámbito y las especificidades de la discriminación basada en el origen social, al menos en lo que se refiere a los salarios y las oportunidades de progreso) y los remedios acordados.

Discriminación basada en la religión. La Comisión pidió al Gobierno que continuara proporcionando información sobre las medidas adoptadas o previstas

para abordar la discriminación y las actitudes basadas en estereotipos respecto a la religión, inclusive sobre el impacto de dichas medidas sobre el acceso al empleo y la educación para la población musulmana. La Comisión toma nota de la indicación de que el Gobierno está en contacto con las comunidades musulmanas a través de diversos proyectos sobre la fe y la integración. Dichos proyectos a menudo se focalizan geográficamente para abordar los problemas encontrados por las comunidades donde puede haber niveles altos de segregación, y a menudo buscan tratar los problemas de desventaja o exclusión que obstaculizan la integración y la posibilidad de empleo. **Tomando nota de esta información, la Comisión pide al Gobierno que proporcione datos sobre el impacto de las medidas adoptadas relativas al acceso de la población musulmana al empleo y la educación, así como toda otra actividad llevada a cabo específicamente en el ámbito de la discriminación en el empleo y la ocupación.**

Irlanda del Norte. La Comisión ha venido pidiendo al Gobierno que adoptara medidas para suprimir la exclusión de los maestros de la protección contra la discriminación basada en motivos de creencias religiosas en Irlanda del Norte (artículo 71, 1) del Decreto sobre el Trato Equitativo en materia de Empleo (NI), de 1998). La Comisión **lamenta** tomar nota de que la memoria del Gobierno no contenga ninguna información al respecto. **La Comisión pide una vez más al Gobierno que adopte medidas para derogar la exclusión de los maestros de la protección contra la discriminación basada en motivos de creencias religiosas en Irlanda del Norte, prevista en el artículo 71, 1) del Decreto sobre el Trato Equitativo en Materia de Empleo (NI), de 1998.**

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

República Centroafricana

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

(Ratificación: 2000)

Observación, 2021

Artículo 3, a) del Convenio. Todas las formas de esclavitud o prácticas análogas. Reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados. La Comisión tomó nota anteriormente del reclutamiento forzoso de menores de 18 años para utilizarlos en el conflicto armado del país. Asimismo, la Comisión tomó nota de la firma de un acuerdo, el 5 de mayo de 2015, por parte de diez grupos armados a fin de detener y prevenir el reclutamiento y la utilización de niños, así como de la promulgación de una nueva Constitución en marzo de 2016. También tomó nota de la información del Gobierno de que, en el marco del primer pilar del Plan de Recuperación y Consolidación de la Paz en la República Centroafricana 2017-2021, titulado «Mantener la paz, la seguridad y la reconciliación», el Gobierno había puesto en marcha el proceso de desarme, desmovilización, reinserción y repatriación, así como la reforma del sector de la seguridad, a fin de permitir el restablecimiento de la autoridad del Estado para investigar y enjuiciar a los autores del reclutamiento forzoso de niños. Sin embargo, la Comisión observó que, según el informe de la Experta Independiente sobre la situación de los derechos humanos en la República Centroafricana, de 28 de julio de 2017, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios consideró que entre 4 000 y 5 000 niños habían sido alistados. La Comisión expresó su profunda preocupación por la situación que se estaba atravesando, e instó firmemente al Gobierno a que redoblara sus esfuerzos para poner fin al reclutamiento forzoso de menores de 18 años por parte de todos los grupos armados del país. También instó firmemente al Gobierno a que adoptara medidas inmediatas y eficaces para garantizar que se llevaran a cabo investigaciones y enjuiciamientos de los infractores y se impusieran sanciones suficientemente eficaces y disuasorias a las personas declaradas culpables de haber reclutado y utilizado a menores de 18 años en los conflictos armados.

El Gobierno afirma en su memoria que continúan realizándose esfuerzos para aplicar el primer pilar del Plan de Recuperación y Consolidación de la Paz en la República Centroafricana 2017-2021. Señala que, en colaboración con la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA), se están intensificando las actividades para el despliegue gradual de las fuerzas de defensa y seguridad en todo el país, especialmente en las ciudades secundarias del país anteriormente ocupadas por los grupos armados, con el fin de garantizar la seguridad y la protección de la población civil. El Gobierno también indica que, en 2020, se adoptó una ley sobre el código de protección infantil, que prevé la protección de los niños frente al reclutamiento por las fuerzas y grupos armados. La Comisión toma buena nota de esta información, y, a este respecto, también observa que, en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas, de 12 de octubre de 2020, sobre la República Centroafricana, se señala que, en el Código de Protección Infantil, promulgado el 15 de junio de 2020, se tipifica como delito el reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas y los grupos armados y se considera que los niños reclutados son víctimas (S/2020/994, párrafo 70).

La Comisión toma nota del Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación en la República Centroafricana (APPR-RCA), firmado el 6 de febrero de 2019 por el Gobierno y 14 grupos armados, que exige el cese de las hostilidades entre los grupos armados, así como el cese de todas las atrocidades y la violencia contra la población civil. El Acuerdo, que prevé un mecanismo de aplicación, pide la creación de una Comisión de Verdad, Justicia, Reparación y Reconciliación (CVJRR). La Comisión toma nota de que, según el informe del Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en la República Centroafricana, de 24 de agosto de 2020, que abarca el periodo comprendido entre julio de 2019 y junio de 2020, no se ha respetado el plazo fijado por las autoridades nacionales para concluir el desarme y la desmovilización, a saber, finales de enero de 2020. A pesar de los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo, las fuerzas armadas centroafricanas y los grupos armados signatarios del Acuerdo han recurrido al reclutamiento y utilización de niños (A/HRC/45/55, párrafos 24, 25, 33, 36, 39 y 40).

Según un informe de 4 de agosto de 2021 publicado conjuntamente por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la MINUSCA sobre las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en la República Centroafricana durante el periodo electoral, que abarca el periodo comprendido entre julio de 2020 y junio de 2021, la situación en materia de seguridad ha seguido empeorando en el país. Entre las infracciones registradas, se han producido casos de reclutamiento de niños por las partes en el conflicto.

La Comisión observa que, según el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los niños y los conflictos armados, de 6 de mayo de 2021, en 2020, se confirmaron 584 casos de niños (400 niños y 184 niñas) reclutados y utilizados por los grupos armados y las fuerzas armadas, en particular por facciones ex-Seleka (mayoritariamente) y otros grupos armados, así como por las fuerzas de seguridad interior y las fuerzas armadas centroafricanas. Se utilizó a niños como combatientes y en funciones de apoyo, y se los sometió a actos de violencia sexual. Además, se confirmaron 42 casos de niños muertos y heridos, y se verificaron 82 casos de violencia sexual. Asimismo, 58 niños fueron secuestrados por grupos armados para ser reclutados, cometer sobre ellos actos de violencia sexual y pedir rescate. El Secretario General señaló que estaba alarmado por el fuerte aumento del reclutamiento y la utilización de niños en los conflictos armados, así como de la violencia sexual y los secuestros, agravación que iba acompañada por la violencia relacionada con las elecciones (A/75/873 S/2021/437, párrafos 24, 26, 27, 30, 34 y 35). Además, en el mismo informe se señala que 110 autores de violaciones contra niños fueron condenados (párrafo 32). La Comisión se ve obligada a **deplorar** que continúe el reclutamiento y la utilización de niños en el conflicto armado de la República Centroafricana, especialmente porque da lugar a otras graves violaciones de los derechos de los niños, como secuestros, asesinatos y violencia sexual. **Si bien reconoce la complejidad de la situación sobre el terreno y la existencia de un conflicto armado y de grupos armados en el país, la Comisión insta al Gobierno a que siga esforzándose por poner fin, en la práctica, al reclutamiento forzoso de menores de 18 años por parte de las fuerzas armadas y los grupos armados del país. Además, la Comisión insta de nuevo al Gobierno a que adopte medidas inmediatas y eficaces para garantizar que todas las personas, incluidos los miembros de las fuerzas armadas regulares, que recluten a menores de 18 años para utilizarlos en conflictos armados sean investigadas y enjuiciadas rigurosamente y se les impongan sanciones suficientemente eficaces y disuasorias en la práctica, de conformidad con el Código de Protección Infantil. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre el número de investigaciones y enjuiciamientos realizados, y de condenas impuestas a estas personas. También le pide que le facilite una copia del Código de Protección Infantil.**

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. La Comisión tomó nota de la agravación del impacto sobre la educación básica de los niños de la crisis política y de seguridad que sufre la República Centroafricana. Asimismo, tomó nota de diversas medidas adoptadas por el Gobierno para promover el acceso de los niños a la educación. Sin embargo, también tomó nota de la información según la cual la tasa de escolarización de los niños es extremadamente baja, especialmente en el caso de las niñas, y la tasa de abandono entre la enseñanza primaria y la secundaria es elevada. La Comisión instó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos y a tomar medidas efectivas y en un plazo determinado para mejorar el funcionamiento del sistema educativo y facilitar el acceso a una educación básica y de calidad para todos los niños de la República Centroafricana, especialmente en las zonas afectadas por el conflicto armado, con especial atención a la situación de las niñas.

El Gobierno indica que la Ley sobre el Código de Protección Infantil, aprobada en 2020, incluye disposiciones sobre la educación y la protección de los niños en las escuelas. La Comisión toma nota de que, en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la República Centroafricana, de 16 de junio de 2021, se señala que la mitad de los niños del país no asisten a la escuela (S/2021/571, párrafo 38). Además, en su informe de 24 de agosto de 2020, el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en la República Centroafricana llamó la atención sobre el cierre parcial o total de varias escuelas a causa del conflicto armado, en particular en el interior del país, lo que obliga a los niños a abandonar el sistema educativo (A/HRC/45/55, párrafo 61). Según el comunicado del UNICEF de 27 de abril de 2021, disponible en el sitio web de UN Info, una de cada cuatro escuelas no funciona debido a los combates.

La Comisión también señala que los enfrentamientos durante el periodo electoral, entre julio de 2020 y junio de 2021, provocaron saqueos, ataques y la ocupación de muchas escuelas, lo que afectó profundamente a la reanudación de las clases a principios de enero de 2021 (informe publicado conjuntamente por la ACNUDH y la MINUSCA sobre las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en la República Centroafricana durante el periodo electoral, párrafos 31, 112, 113 y 115). La Comisión se ve obligada a expresar su **profunda preocupación** por el gran número de niños privados de educación debido al clima de inseguridad que reina en el país. Recuerda que la educación desempeña un papel fundamental para impedir la participación de los niños en las peores formas de trabajo infantil, incluido su reclutamiento en los conflictos armados. **Si bien reconoce la difícil situación que atraviesa el país, la Comisión insta al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para mejorar el funcionamiento del sistema educativo y facilitar el acceso a la educación básica gratuita a todos los niños, incluidas las niñas, y en las zonas afectadas por el conflicto. Pide al Gobierno que transmita información sobre las medidas concretas adoptadas a este respecto, así como sobre las tasas de matriculación, finalización y abandono en los niveles primario y secundario.**

Apartado b). Ayuda directa para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y garantizar su rehabilitación e integración social. Niños reclutados por la fuerza para su utilización en conflictos armados. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de la revisión de la estrategia nacional de desarme, desmovilización y reintegración, con el objetivo de incluir disposiciones apropiadas sobre los niños. Señaló la información del UNICEF respecto a que 9 449 niños fueron liberados de los grupos armados entre enero de 2014 y marzo de 2017, pero solo 4 954 se han beneficiado de los programas de reintegración. Además, el Secretario General de las Naciones Unidas indicó que muchos niños desmovilizados han sido reclutados de nuevo por los grupos armados. La Comisión instó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para proporcionar ayuda directa y adecuada a fin de sustraer a los niños víctimas de reclutamiento forzoso de las filas de los grupos armados y garantizar su readaptación e integración social con miras a que su desmovilización sea duradera y definitiva.

La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene información a este respecto. Asimismo, la Comisión toma nota del informe del Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en la República Centroafricana, de 24 de agosto de 2020, que abarca el periodo comprendido entre julio de 2019 y junio de 2020, según el cual en el marco del Programa Nacional de Desarme, Desmovilización, Repatriación y Reintegración, los grupos armados han firmado protocolos y planes de acción con las autoridades para liberar a los niños presentes en sus filas y abstenerse de reclutar a otros niños. El Experto Independiente señala que, tras la firma de protocolos con los grupos armados, algunos niños han sido liberados. Sin embargo, también toma nota de que se han documentado casos de reclutamiento y utilización de niños por los grupos armados (A/HRC/45/55, párrafo 59).

La Comisión toma nota de que, en su informe sobre los niños y los conflictos armados, de 6 de mayo de 2021, el Secretario General de las Naciones Unidas indica que 497 niños reclutados por grupos armados fueron liberados en 2020, y se identificó a 190 niños autodesmovilizados de los grupos armados (A/75/873 S/2021/437, párrafo 33). Además, el Secretario General, en su informe de 16 de febrero de 2021, señala que, el 30 de noviembre de 2020, cuatro niños acusados de asociación con grupos armados que se hallaban en prisión fueron puestos en libertad e inscritos en programas de reintegración. El Secretario General también indica que la MINUSCA concienció a más de 2 000 personas sobre los mayores riesgos de violaciones graves de los derechos del niño durante el periodo electoral, como parte de la campaña «Actuar para Proteger a los Niños Afectados por los Conflictos» (S/2021/146, párrafos 65 y 66). La Comisión toma nota de la información que figura en el comunicado del UNICEF, de 27 de abril de 2021, según la cual, aunque el UNICEF y sus socios han contribuido a la liberación de más de 15 500 niños de los grupos armados desde 2014, casi uno de cada cinco de estos niños aún no ha sido inscrito en programas de reintegración. **La Comisión insta al Gobierno a que adopte medidas apropiadas y con plazos definidos para garantizar la retirada de los niños que han sido reclutados para ser utilizados en conflictos armados y para su rehabilitación e integración social. También insta al Gobierno a tomar las medidas necesarias para garantizar que todos los niños retirados de los grupos y las fuerzas armadas se beneficien de programas de reintegración. Pide al Gobierno que proporcione información a este respecto, incluida información sobre los programas de reintegración existentes para estos niños, así como sobre el número de niños que se han beneficiado de la rehabilitación y la integración social.**

Habida cuenta de la situación descrita anteriormente, la Comisión deplora que tanto los grupos armados como las fuerzas armadas sigan reclutando y utilizando a niños en los conflictos armados, especialmente porque ello conlleva otras violaciones de los derechos de los niños, como secuestros, asesinatos y violencia sexual. Si bien la Comisión lleva planteando esta cuestión desde 2008, el reclutamiento y la utilización de niños en los conflictos armados, tanto como combatientes como en funciones de apoyo, ha aumentado considerablemente en los últimos años. La Comisión también debe expresar su profunda preocupación por el importante número de niños privados de educación debido al clima de inseguridad que impera en el país. La Comisión considera que este caso cumple con los criterios establecidos en el párrafo 96 de su Informe General para que se solicite al Gobierno que se presente ante la Conferencia.

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

[La Comisión solicita al Gobierno que transmita información completa a la 110.ª reunión de la Conferencia y que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

República Democrática del Congo

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

(Ratificación: 2001)

Observación, 2021

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.

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno transmitida en junio de 2019, en respuesta a los comentarios de la Comisión formulados inicialmente en sus observaciones de 2013. En lo que respecta a la grave falta de sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia de conformidad con los párrafos 5 y 6 del artículo 19 de la Constitución de la OIT, el Gobierno declara que se compromete a someter a las autoridades competentes los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, en cumplimiento de las disposiciones del Convenio. También proporciona una lista de organizaciones representativas de empleadores (tres organizaciones) y de trabajadores (12 organizaciones), indicando que participaron en la redacción de las memorias. No obstante, la Comisión **lamenta** tomar nota que la memoria del Gobierno sigue sin contener una respuesta a sus observaciones anteriores, reiteradas desde 2013, en las que pedía al Gobierno que presentara información detallada sobre el contenido de las consultas tripartitas celebradas y las recomendaciones formuladas por los interlocutores sociales sobre cada una de las cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo a las que se hace referencia en el artículo 5, párrafo 1, del Convenio. **Al tiempo que toma nota de que el Gobierno desde hace varios años no proporciona información sobre la aplicación en la práctica del Convenio, la Comisión reitera su petición al Gobierno de que proporcione información sobre las consultas celebradas con los interlocutores sociales en relación con las propuestas presentadas al Parlamento con ocasión de la presentación de los instrumentos aprobados por la Conferencia (artículo 5, 1, b)). La Comisión pide una vez más al Gobierno que proporcione información precisa sobre la frecuencia, el contenido y los resultados de las consultas tripartitas sobre todas las cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo contempladas en el Convenio y otras actividades de la OIT, incluidos los cuestionarios sobre los puntos incluidos en el orden del día de la Conferencia (artículo 5, 1, a)), la presentación al Parlamento de los instrumentos adoptados por la Conferencia (artículo 5, 1, b)), y el reexamen a intervalos apropiados de los convenios no ratificados y de las recomendaciones a las que aún no se haya dado efecto (artículo 5, 1, c)), así como las memorias que deban presentarse sobre la aplicación de los convenios ratificados (artículo 5, 1, d)).**

COVID-19. La Comisión observa que, en vista de la pandemia debida a la COVID 19, es posible que se hayan aplazado las consultas tripartitas sobre las normas internacionales del trabajo. En este contexto, la Comisión recuerda la orientación proporcionada por las normas internacionales del trabajo y alienta al Gobierno a que utilice las consultas tripartitas y el diálogo social como base sólida para la elaboración y aplicación de respuestas eficaces a las profundas repercusiones socioeconómicas de la pandemia. **La Comisión invita al Gobierno a que en su próxima memoria proporcione información actualizada sobre las medidas adoptadas al respecto, de conformidad con el artículo 4 del Convenio y los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152), incluidas las medidas adoptadas para el fortalecimiento de las capacidades de los mandantes tripartitos y para la mejora de los procedimientos y mecanismos tripartitos nacionales. La Comisión pide también al Gobierno que proporcione información sobre los problemas encontrados y las buenas prácticas detectadas en la aplicación del Convenio, durante y después del periodo de la pandemia.**

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

Tayikistán

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

(Ratificación: 2009)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2021.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 109.ª reunión, junio de 2021)

La Comisión toma nota de las conclusiones de 2021 de la Comisión de Aplicación de Normas (Comisión de la Conferencia) sobre la aplicación del Convenio núm. 81 por Tayikistán, que instaron al Gobierno a:

- adoptar todas las medidas que sea preciso para que en el futuro no se imponga ninguna moratoria ni ninguna otra restricción de esta naturaleza a las inspecciones del trabajo;
- comunicar información sobre la evolución de las inspecciones del trabajo, incluido el número de visitas realizadas por los inspectores del trabajo, desglosadas por tipos de inspección y por sectores;
- adoptar todas las medidas legislativas necesarias para garantizar que los inspectores del trabajo estén facultados para realizar visitas sin previa notificación, y que puedan llevar a cabo inspecciones con la frecuencia y la exhaustividad necesarias para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones legales y garantizar las competencias de la inspección estatal del trabajo en consonancia con el Convenio;
- reactivar el funcionamiento del Consejo para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Inspección a fin de garantizar la eficacia y la eficiencia de los dos servicios de inspección del trabajo;
- aplicar el resultado 2.2 del Programa de Trabajo Decente por País 2020-2024, con el fin de aumentar la eficacia de la inspección del trabajo;
- publicar informes sobre la labor realizada por los servicios de inspección y transmitir dichos informes a la OIT, de conformidad con los artículos 19 y 20 del Convenio, e
- implicar a los interlocutores sociales en la aplicación de estas recomendaciones.

Además, la Comisión de la Conferencia invitó al Gobierno a aceptar una misión de asesoramiento técnico de la OIT en el marco de la asistencia técnica actual en el país.

En relación con esto, la Comisión saluda la comunicación del Ministerio de Trabajo, Migración y Empleo, en septiembre de 2021, en la que indica su voluntad de recibir, en el primer trimestre de 2022, la misión de asesoramiento técnico de la OIT que recomendó la Comisión de la Conferencia. **La Comisión espera que todas las cuestiones pendientes se aborden en el marco de la misión.**

Artículos 3, 4, 5, b), 17 y 18 del Convenio. Funcionamiento del sistema de inspección del trabajo bajo la vigilancia y el control de una autoridad central. Dualidad de las funciones de inspección asumidas por los inspectores del trabajo estatales y por los inspectores del trabajo sindicales. La Comisión pidió anteriormente al Gobierno que aclarara la relación entre el Servicio de Inspección Estatal de Trabajo, Migración y Empleo (SILME) y el servicio de inspección sindical establecido por la Federación de Sindicatos Independientes. La Comisión también solicitó información sobre las modalidades establecidas para garantizar la cooperación efectiva entre ambos servicios de inspección, y sobre la relación entre dichos servicios y el Consejo para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Inspección. En este contexto, la Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, el SILME está bajo la supervisión y el control de la Fiscalía de la República de Tayikistán, y de que tiene canales de cooperación oficiales establecidos con los organismos encargados de hacer cumplir la ley, las autoridades gubernamentales ejecutivas, las autoridades gubernamentales locales y los organismos financieros. La Comisión toma nota asimismo de que, según la información proporcionada por el Gobierno, el Consejo para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Inspección parece desempeñar tanto un papel de coordinación entre el SILME y el servicio de inspección sindical como un papel similar al de supervisión del SILME. Por ejemplo, en virtud del artículo 6 de la Ley sobre Inspecciones de las Entidades Económicas núm. 1269 (Ley núm. 1269), tal como se enmendó por última vez en 2020, la competencia de este Consejo incluye revisar los informes anuales de los órganos de inspección, con una evaluación anual de la eficacia y la eficiencia de las inspecciones, y garantizar que los órganos de inspección cumplan las normas de inspección. La Comisión toma nota asimismo de que, de conformidad con los artículos 29 y 37 de la Ley núm. 1269 y con la información proporcionada por el Gobierno, se exige al SILME que rinda cuentas a múltiples órganos, incluido el Consejo para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Inspección, y la Fiscalía. En lo que respecta al servicio de inspección sindical, la Comisión toma nota de que, según indica el Gobierno, los derechos y las obligaciones de los inspectores sindicales se definen en el Código del Trabajo, la Ley de Sindicatos y el Reglamento sobre el Servicio de Inspección Sindical, aprobado por una decisión del Comité Ejecutivo del Consejo General de la Federación de Sindicatos Independientes. El Gobierno indica que los representantes de la Federación de Sindicatos Independientes y el servicio de inspección sindical participan activamente en las iniciativas del Ministerio de Trabajo, Migración y Empleo y del SILME relativas a mejoras en la cooperación entre los servicios de inspección del trabajo, y que estos órganos regularmente intercambian información, en particular a través de debates, seminarios y conferencias. El Gobierno también hace referencia al papel que desempeña el Consejo para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Inspección para aumentar la eficacia de la cooperación entre ambos servicios de inspección, e indica que el Consejo se ha reunido anualmente para coordinar las actividades de los servicios de inspección. En relación con esto, la Comisión toma nota con *interés* de la indicación del Gobierno de que las medidas adoptadas en junio de 2021 han permitido al Consejo reanudar su labor. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione información adicional sobre la manera en que las actividades del SILME se supervisan y controlan, en particular sobre el establecimiento y la revisión de prioridades por el Consejo para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Inspección y sobre el papel que desempeña la Fiscalía. La Comisión pide asimismo al Gobierno que transmita información adicional sobre la manera en que el servicio de inspección sindical, que funciona bajo la dirección de las juntas ejecutivas de los comités sindicales nacionales y regionales, define sus prioridades de acción en la práctica, incluidos ejemplos de la manera en que el servicio de inspección sindical coordina sus actividades con las del SILME, y ejemplos de cómo funciona independientemente del SILME.**

Artículos 6, 10 y 11. Situación jurídica y condiciones de servicio de los inspectores del trabajo. Número de inspectores del trabajo y medios materiales a su disposición. La Comisión pidió anteriormente información sobre la situación jurídica y las condiciones de servicio de los inspectores del trabajo estatales, las fuentes de financiación para el servicio de inspección sindical, y el número de inspectores del trabajo en ambos servicios de inspección y los medios materiales a su disposición. En lo que respecta al SILME, la Comisión toma debida nota de la indicación del Gobierno de que los inspectores del trabajo son funcionarios públicos, cuya situación jurídica y condiciones de servicio están garantizados en virtud de la Ley de la Función Pública, que les proporciona estabilidad del empleo. El Gobierno sostiene que, en virtud de esta ley, los salarios, los ajustes de los salarios y los incrementos salariales anuales, de no menos del 15 al 20 por ciento, para los inspectores del trabajo, están determinados por Decreto Presidencial, y que se garantizan medidas de protección social eficaces de conformidad con la legislación nacional. La Comisión toma nota asimismo de que, según el Gobierno, la rotación del personal en el SILME es una de las más bajas entre los órganos estatales. A este respecto, la Comisión toma nota de que existen 60 inspectores del trabajo en el SILME

desde julio de 2021 (28 en la oficina central y 32 en las oficinas regionales), y de que el SILME cuenta con 33 miembros del personal de apoyo. Además, la Comisión toma nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno sobre los medios materiales a disposición del SILME, en términos de equipo informático y otros equipos, acceso a internet y transporte. No obstante, la Comisión observa que, en virtud del artículo 37, 1) de la Ley núm. 1269, el desempeño de un funcionario del servicio de inspección que efectúa una inspección deberá evaluarse sobre la base de criterios que incluyen los comentarios de la entidad económica inspeccionada referentes al funcionario del órgano de inspección.

En relación con el servicio de inspección sindical, la Comisión toma nota de que, de conformidad con los artículos 1.7 y 1.8 del Reglamento sobre el Servicio de Inspección Sindical, la junta directiva de los órganos sindicales despiden y nombra a los inspectores jefe, y la financiación del servicio de inspección proviene de los fondos sindicales y de otras fuentes no prohibidas por la legislación. A este respecto, la Comisión toma nota de las observaciones de la CSI, que se refieren a la disminución del número de inspectores del trabajo sindicales en 2021, existiendo ahora 24 inspectores (en comparación con 28 inspectores existentes en 2020 y 36 en 2018), y que indican que la información sobre las fuentes de financiación para los servicios de inspección sindical sigue siendo muy limitada. **La Comisión pide al Gobierno que comunique sus comentarios sobre las observaciones de la CSI. La Comisión pide asimismo al Gobierno que indique la manera en que la independencia de los inspectores del trabajo se garantiza en la práctica, con respecto al requisito de que el desempeño de un funcionario de un órgano de inspección se evalúe sobre la base de criterios que incluyen los comentarios formulados por las entidades económicas. Además, la Comisión pide al Gobierno que adopte medidas para mejorar la situación en relación con la financiación y el número de inspectores del trabajo sindicales, y que transmita información adicional sobre los medios materiales que están a su disposición en la práctica.**

Artículos 12 y 16. Facultades de los inspectores del trabajo. 1. Moratoria sobre las inspecciones. En relación con sus comentarios anteriores sobre este tema, la Comisión toma debida nota de la indicación del Gobierno de que la moratoria sobre la inspección venció el 1.º de enero de 2021. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, el servicio de inspección del trabajo funciona actualmente según su horario normal y los inspectores del trabajo deciden la frecuencia de las visitas de inspección, apoyándose en la información disponible sobre el grado de cumplimiento por las empresas de las normas del trabajo. La Comisión toma nota asimismo a este respecto de que el informe anual sobre el trabajo del servicio de inspección del trabajo que cubre el periodo 2020-2021 (Informe anual sobre la inspección del trabajo 2020-2021) proporciona estadísticas detalladas sobre el número de visitas de inspección efectuadas por el SILME en el periodo examinado, desglosada por sector. **Tomando debida nota de estos avances, la Comisión espera que no se impondrá ninguna moratoria de este tipo sobre la inspección del trabajo en el futuro. La Comisión pide al Gobierno que siga proporcionando estadísticas sobre el número de visitas de inspección efectuadas por el SILME, desglosadas por tipo de inspecciones (previstas, no previstas, adicionales o de seguimiento) y por sectores.**

2. Otras restricciones a las facultades de los inspectores del trabajo. La Comisión tomó nota anteriormente con preocupación de las restricciones a las facultades de los inspectores previstas en la Ley núm. 1269, en particular con respecto a: i) la frecuencia de las inspecciones (artículo 22); ii) la duración de las inspecciones (artículo 26); iii) la capacidad de los inspectores del trabajo de efectuar visitas de inspección sin previa notificación (artículos 16, 19, 21 y 24), y iv) el alcance de las inspecciones (artículo 25). La Comisión toma nota con **preocupación** de que las restricciones previstas en la Ley núm. 1269 parecen seguir en vigor. Sin embargo, según el Gobierno, estas restricciones no se aplican a los inspectores del trabajo sindicales. El Gobierno indica asimismo que los inspectores del trabajo en el SILME pueden efectuar visitas de inspección sin previa notificación en casos excepcionales, cuando existe información sobre violaciones graves de las normas que amenazan la vida y la salud de los trabajadores, o al atender quejas, reclamaciones o preguntas presentadas, y a condición de que se informe al Consejo para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Inspección. Las observaciones de la CSI subrayan a este respecto que los requisitos de los artículos 12 y 16 del Convenio deberían aplicarse a todos los inspectores del trabajo, y que es necesario restablecer plenamente las facultades de los inspectores del trabajo estatales, a fin de garantizar el cumplimiento del Convenio. En relación con esto, la Comisión toma nota de la declaración del Gobierno, según la cual el SILME ha comunicado la posición de su dirección al Consejo para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Inspección en relación con el estricto cumplimiento de los requisitos del Convenio. La Comisión saluda asimismo la indicación del Gobierno de que un protocolo-resolución del Consejo ha asignado al Ministerio de Justicia, al Comité para la Inversión en Bienes del Estado y su Gestión, y a otros organismos gubernamentales pertinentes, la tarea de examinar esta cuestión y de formular las propuestas necesarias para armonizar la legislación pertinente. Además, el Gobierno se refiere a la existencia de una lista de verificación de debida diligencia para las inspecciones, compilada por especialistas del SILME, que formaliza las diversas facultades de los inspectores del trabajo para efectuar inspecciones imprevistas, por sorpresa, específicas y de verificación. **En relación con su observación general de 2019 sobre los convenios relativos a la inspección del trabajo, la Comisión insta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos y a que siga adoptando todas las medidas necesarias para poner su legislación nacional en plena conformidad con los artículos 12 y 16 del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando información sobre las medidas adoptadas y los avances realizados a este respecto, y que transmita una copia de la lista de verificación de debida diligencia establecida por el SILME para las inspecciones. Además, la Comisión pide al Gobierno que facilite estadísticas relativas al número de visitas de inspección efectuadas por los inspectores del trabajo del SILME sin previa notificación, en comparación con las visitas de inspección efectuadas con previa notificación, y estadísticas similares relativas a las inspecciones llevadas a cabo por los inspectores del trabajo sindicales.**

Artículo 13. Medidas preventivas en caso de peligro para la salud o seguridad de los trabajadores. La Comisión solicitó anteriormente información sobre la aplicación en la práctica del artículo 13 del Convenio y sobre las facultades de suspensión temporal de los inspectores en virtud del artículo 30 de la Ley núm. 1269 relativa a la Seguridad y Salud en el Trabajo. En relación con esto, la Comisión toma nota de que el Gobierno no proporciona información sobre la aplicación del artículo 30 de la Ley núm. 1269, sino que se refiere a la aplicación del artículo 3,7) del Reglamento del SILME, aprobado por la Decisión Gubernamental núm. 299, de 3 de mayo de 2014, en su versión enmendada en 2020 (Reglamento del SILME). El artículo 3,7) del Reglamento del SILME prevé que el SILME está facultado para: i) suspender las actividades de las organizaciones, los sitios de producción y los empresarios individuales de conformidad con las leyes nacionales, cuando las actividades pongan en peligro la vida y la salud de los trabajadores y hasta que se subsanen las infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo (SST), y ii) prohibir la utilización de prendas de vestir y calzado de trabajo, y de equipo de protección personal, que no sean conformes a las normas. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, en 2020 y en el primer semestre de 2021, los inspectores del trabajo del SILME interrumpieron las actividades de las empresas, los sitios de producción y las fábricas de comerciantes individuales en 95 casos, hasta que se subsanaran las violaciones y se aplicaran los requerimientos de los inspectores. El Informe anual sobre la inspección del trabajo 2020-2021 contiene asimismo estadísticas sobre los informes publicados por el SILME que proporcionan instrucciones encaminadas a solucionar las violaciones de las normas sobre la protección de los trabajadores, en relación con los planes para la construcción de nuevas instalaciones industriales, para la renovación de las instalaciones industriales, y para la instalación de maquinaria, mecanismos y otro equipo industrial. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno, los inspectores del trabajo sindicales tienen el derecho de imponer una suspensión del trabajo en caso de amenaza para las vidas de los trabajadores. De conformidad con la parte II del Reglamento sobre el Servicio de Inspección Sindical, los inspectores del trabajo sindicales también tienen el derecho a emitir órdenes para que los empleadores eliminen las violaciones detectadas de los requisitos en materia de protección de los

trabajadores, cuya ejecución es obligatoria. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione estadísticas sobre la aplicación en la práctica de las facultades de los inspectores del trabajo sindicales para suspender el trabajo en caso de amenaza para la vida de los trabajadores y para emitir órdenes a fin de que los empleadores eliminen las violaciones detectadas de los requisitos en materia de protección de los trabajadores.**

Artículo 20 y 21. Obligación de publicar y comunicar un informe anual sobre la labor de los servicios de inspección del trabajo. La Comisión toma nota con *interés* de que el Gobierno ha comunicado el Informe anual sobre la inspección del trabajo 2020-2021, que contiene información detallada sobre los temas cubiertos por el artículo 21, a), b), y d) a g) del Convenio. La Comisión observa que este informe anual no parece contener estadísticas de los establecimientos sujetos a inspección y el número de trabajadores empleados en dichos establecimientos (artículo 21, c)). **La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los informes anuales sobre la labor del servicio de inspección del trabajo sigan publicándose y transmitiéndose a la OIT en el futuro de conformidad con el artículo 20 del Convenio, y contengan toda la información cubierta por el artículo 21, a) a g).**

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

Turkmenistán

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

(Ratificación: 1997)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), recibidas el 1.º de septiembre de 2021, que hacen referencia a las cuestiones examinadas por la Comisión en el presente comentario. **Pide al Gobierno que proporcione una respuesta a las observaciones de la CSI.**

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 109.ª reunión, junio de 2021)

La Comisión toma nota de la discusión detallada que tuvo lugar en la 109.ª reunión de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en junio de 2021.

Artículo 1, b) del Convenio. Imposición de trabajo forzoso como método de movilización y utilización de mano de obra con fines de fomento económico. Producción de algodón. La Comisión toma nota de que, en sus conclusiones adoptadas en junio de 2021, la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a adoptar medida eficaces y con plazos claros a fin de: i) garantizar en la legislación y en la práctica que nadie, incluidos los agricultores, los trabajadores del sector público y privado y los estudiantes, se vea obligado a trabajar para la cosecha de algodón patrocinada por el Estado, ni amenazado con un castigo por no alcanzar las cuotas de producción; ii) informar sobre la situación del artículo 7 de la Ley sobre el Régimen Legal aplicable a las Emergencias, de 1990, relativo a la contratación de ciudadanos para trabajar en empresas, instituciones y organizaciones en casos de emergencia; iii) eliminar el sistema de cuotas obligatorias para la producción y la cosecha de algodón; iv) procesar y sancionar debidamente a cualquier funcionario público que participe en la movilización forzosa de trabajadores para el cultivo o la cosecha de algodón; v) elaborar, en consulta con los interlocutores sociales y con la asistencia técnica de la OIT, un plan de acción para eliminar, en la legislación y en la práctica, el trabajo forzoso en relación con la cosecha de algodón patrocinada por el Estado, y para mejorar las condiciones de contratación y de trabajo en el sector del algodón de conformidad con las normas internacionales del trabajo, y vi) permitir a los interlocutores sociales independientes, la prensa y las organizaciones de la sociedad civil que vigilen y documenten cualquier incidente de trabajo forzoso en la cosecha de algodón sin temor a represalias.

En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota con profunda preocupación de la práctica continua del trabajo forzoso en el sector del algodón. Observó asimismo que no se habían realizado progresos significativos para abordar la cuestión de la movilización de las personas con fines de trabajo forzoso en la cosecha de algodón desde la discusión del caso por la Comisión de la Conferencia en junio de 2016 y la visita de una misión de asesoramiento técnico de la OIT al país que tuvo lugar a continuación.

La Comisión también tomó nota de que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en sus observaciones finales de 2018, expresó preocupación por el uso generalizado y continuado del trabajo forzoso de trabajadores y estudiantes bajo la amenaza de sanciones, durante la cosecha de algodón (E/C.12/TKM/CO/2, párrafo 23). También tomó nota de que, según el Resumen de las comunicaciones de las partes interesadas sobre Turkmenistán, de 2018, al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, las personas obligadas a recoger algodón se veían obligadas a firmar declaraciones de participación «voluntaria» en la cosecha (A/HRC/WG.6/30/TKM/3, párrafo 49).

La Comisión toma nota de las observaciones de la CSI de 2020 que alegan el uso generalizado por el Estado del trabajo forzoso en la cosecha de algodón. La CSI indicó en particular que, durante la cosecha de algodón de 2019, seguía movilizándose a los trabajadores del sector público, incluidos los docentes, los médicos y los trabajadores de los servicios municipales y de las empresas de servicios públicos, para que recogieran algodón, o se les seguía obligando a pagar por recolectores de reemplazo. Por segunda vez en quince años, se obligaba a los docentes a pasar sus nueve días de vacaciones de otoño recogiendo algodón. Los que no podían o no estaban dispuestos a hacerlo, tenían que pagar una parte considerable de sus ingresos. En octubre de 2019, cada docente tuvo que pagar 285 manats de Turkmenistán (16 dólares de los Estados Unidos) cuando sus ingresos mensuales promedio eran de aproximadamente 90 dólares de Estados Unidos.

En relación con esto, la Comisión toma nota de la declaración del Gobierno en la información escrita proporcionada a la Comisión de la Conferencia, según la cual, para el periodo 2015-2020, el porcentaje de algodón cosechado manualmente cayó del 71 al 28 por ciento debido a la mecanización de la cosecha de algodón. El Gobierno señala que la utilización prevalente de máquinas de cosecha en el proceso de recolección de algodón demuestra que no es necesaria la participación masiva de recursos humanos en este proceso.

La Comisión toma nota asimismo de la declaración del Gobierno, en su comunicación de 25 de octubre de 2021, de que ha aceptado una misión de alto nivel de la OIT, dando curso a la solicitud de la Comisión de la Conferencia.

La Comisión toma nota también de la indicación del Gobierno, en su memoria, de que la política del Gobierno está orientada a la máxima automatización del trabajo manual en el sector agrícola, y de que la utilización de trabajadores del sector público como mano de obra en la recolección de algodón no es económicamente viable. El Gobierno indica además la ausencia de un sistema de cuotas obligatorias para la producción de algodón en Turkmenistán, y que las condiciones de producción de algodón, incluido su volumen y su precio de compra, están reguladas por un contrato concluido entre el Estado y un arrendatario. El Gobierno indica asimismo que los órganos encargados de hacer cumplir la ley no han registrado casos en los que se haya obligado a los ciudadanos a recoger algodón o a pagar sumas destinadas a la cosecha de algodón.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que la Ley sobre el Régimen Legal aplicable a las Emergencias, de 1990, fue derogada por la Ley sobre el Estado de Emergencia de 2013 (artículo 31, 2)), y de que nunca se ha declarado un estado de emergencia en Turkmenistán. La Comisión también toma nota del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos para 2021-2025 elaborado con la participación de muy diversas partes interesadas. El Gobierno indica que el Plan Nacional de Acción para 2021-2025 tiene una sección sobre la libertad de trabajo que prevé diversas medidas particularmente encaminadas a prevenir la utilización del trabajo forzoso al garantizar el cumplimiento de la legislación y a fortalecer el control de su observancia. A este respecto, el Gobierno indica que el Plan Nacional de Acción para 2021-2025 puede servir como base para abordar las cuestiones planteadas por la Comisión de la Conferencia.

Sin embargo, la Comisión toma nota de que, en sus observaciones de 2021, la CSI reitera una vez más el recurso sistémico a la utilización del trabajo forzoso por el Estado en la cosecha de algodón. En particular, durante la cosecha de algodón de 2020, se siguió movilizándose a los trabajadores del sector público y a los estudiantes para que trabajaran en los campos de algodón. La CSI indica que se obliga a las personas movilizadas a trabajar jornadas excesivamente largas en condiciones de salubridad precarias y sin equipo de protección. Tal como ha señalado anteriormente la CSI, para no participar en la cosecha de algodón, las personas tenían que pagar cuantías que representaban una parte considerable de sus ingresos por recolectores de reemplazo. La CSI señala que la mecanización de la cosecha de algodón no parece ofrecer las garantías necesarias para poner un fin duradero a la práctica sistemática del trabajo forzoso en Turkmenistán.

La Comisión toma nota además de que el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, en la comunicación de 30 de agosto de 2021 al Gobierno de Turkmenistán, expresó su profunda preocupación por las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores del algodón. El Relator Especial indica que, según la información recibida, decenas de miles de ciudadanos, trabajadores del sector público y trabajadores de empresas privadas son sometidos a trabajo forzoso, ya que se les obliga a trabajar en los campos de algodón bajo la amenaza de despido de sus propios trabajos. Según se informa, los trabajadores del algodón deben pagar su propio transporte, alojamiento y comida, y no reciben su salario o tienen un salario muy bajo. Además, los trabajadores no tienen acceso a asistencia médica cuando la necesitan, y no pueden costear ellos mismos atención médica debido a sus bajos ingresos. Si las cuotas de producción de algodón impuestas por el Estado no se alcanzan, se puede obligar a las asociaciones agrícolas, empresas y organizaciones, escuelas, organizaciones de construcción, empresas de servicios públicos y hospitales de la respectiva región a proporcionar algodón, comprándolo de otro lugar.

Al tiempo que toma nota de ciertas medidas adoptadas por el Gobierno para abordar la cuestión del trabajo forzoso en la cosecha de algodón, incluidas las medidas encaminadas a reducir la cosecha manual, la Comisión expresa una vez más su **profunda preocupación** por la práctica continua del trabajo forzoso en el sector del algodón. **Tomando debida nota del compromiso expresado por el Gobierno de colaborar con la OIT y de aplicar este convenio, la Comisión insta firmemente al Gobierno a que siga realizando esfuerzos para garantizar la total eliminación de la utilización del trabajo obligatorio de los trabajadores del sector público y privado, así como de los estudiantes, en la producción de algodón. La Comisión alienta firmemente al Gobierno a que continúe cooperando con la OIT y los interlocutores sociales con miras a garantizar la plena aplicación del Convenio en la práctica. En relación con esto, alienta al Gobierno a contemplar la posibilidad de elaborar un Plan Nacional de Acción, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales y la OIT, a fin de mejorar la contratación y las condiciones de trabajo en el sector del algodón. Pide al Gobierno que comunique información sobre las medidas adoptadas a tal efecto y sobre los resultados concretos obtenidos. La Comisión saluda la aceptación por el Gobierno de la misión de alto nivel solicitada por la Comisión de la Conferencia, que visitará el país en 2022, y confía en que la misión de alto nivel pueda señalar progresos considerables a este respecto.**

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

[Se solicita al Gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2022].

Venezuela (República Bolivariana de)

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

(Ratificación: 1982)

Observación, 2021

La Comisión toma nota de las observaciones, relativas a la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica, de las siguientes organizaciones: de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) de 12 de marzo y 3 de junio de 2021; del MOV7 La Voz Alcasiana de 6 de abril de 2021; de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la Central de Trabajadores/as Alianza Sindical Independiente (ASI) y la FAPUV de 22 de julio y 30 de agosto de 2021; de la ASI de 31 de agosto de 2021, y de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS), con el apoyo de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), de 1.º de septiembre de 2021; así como de la Central Bolivariana Socialista de Trabajadores y Trabajadoras de la Ciudad, el Campo y la Pesca de Venezuela (CBST-CCP), de 8 de septiembre de 2021. **La Comisión pide al Gobierno que transmita sus comentarios al respecto.**

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

En su anterior observación, la Comisión tomó nota de las conclusiones y recomendaciones del informe de la comisión de encuesta relativas a la aplicación del Convenio. La Comisión toma nota de la discusión durante la 343.ª reunión (noviembre de 2021) del Consejo de Administración sobre el examen de todas las medidas, incluidas las previstas en la Constitución de la OIT, requeridas para asegurar que la República Bolivariana de Venezuela cumpla las recomendaciones de la comisión de encuesta, así como de la decisión adoptada al respecto. La Comisión observa que el Consejo de Administración volverá a considerar en su 344.ª reunión (marzo de 2022) los progresos realizados por el Gobierno para asegurar el cumplimiento de las recomendaciones de la comisión de encuesta y proseguirá con su examen de las posibles medidas para alcanzar ese objetivo.

Libertades civiles y derechos sindicales. Clima desprovisto de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación u otra forma de agresión, en el que los interlocutores sociales puedan ejercer sus actividades legítimas, incluida la participación en un diálogo social con todas las garantías. La Comisión recuerda que la comisión de encuesta recomendó: i) el cese inmediato de todos los actos de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación u otra forma de agresión a personas u organizaciones en relación con el ejercicio de actividades gremiales o sindicales legítimas, y la adopción de medidas para garantizar que tales actos no se repitan en el futuro; ii) la no utilización de los procedimientos judiciales y las medidas cautelares y sustitutivas con el propósito de coartar la libertad sindical, incluido el sometimiento de civiles a la jurisdicción militar; iii) la liberación inmediata de todo empleador o sindicalista que pudiese permanecer en prisión en relación con el ejercicio de las actividades legítimas de sus organizaciones, como es el caso del Sr. Rodney Álvarez; iv) la investigación sin dilación y de forma independiente de todos los alegatos de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación y otras formas de agresión que no hayan sido debidamente dilucidados, con el fin de deslindar responsabilidades e identificar a los autores materiales e intelectuales, asegurando que se toman medidas adecuadas de protección, sanción y compensación; v) la adopción de las medidas necesarias para asegurar el Estado de derecho, en particular la independencia en relación con el Poder Ejecutivo de los órganos de los demás poderes del Estado, y vi) la organización de programas de formación con la OIT para promover la libertad sindical, la consulta tripartita y en general el diálogo social, incluido en cuanto al pleno respeto de sus condiciones indispensables y normas básicas, conforme a las normas internacionales del trabajo. A la luz de las informaciones brindadas por el Gobierno y los interlocutores sociales, en su anterior observación, y expresando profunda preocupación ante la ausencia casi total de progresos, la Comisión instó firmemente al Gobierno a que tomase las medidas que fueran necesarias para investigar y dar seguimiento con celeridad a todos los alegatos pendientes de vulneración del Convenio en relación a las libertades civiles y los derechos sindicales.

En cuanto a la situación del sindicalista Rodney Álvarez, la Comisión observa que el Gobierno informa que el 11 de junio de 2011 fue condenado a 15 años de prisión por el delito común de homicidio y no por el ejercicio de actividades sindicales. El Gobierno precisa que el condenado tiene las garantías para ejercer los recursos correspondientes ante los tribunales superiores y que una vez se ejecute la sentencia rige la garantía según la cual se descontara de la pena a cumplir el tiempo de privación de libertad que cumplió durante el proceso. Asimismo, el Gobierno niega nuevamente de forma general la supuesta utilización de procedimientos judiciales como práctica antisindical. Por otra parte, la Comisión toma nota de las observaciones de varios interlocutores sociales (CTV, ASI y FAPUV) denunciando que, como pudo constatar la comisión de encuesta, el procedimiento llevado a cabo contra el Sr. Álvarez refleja la ausencia de separación de poderes en el país e implicó una clara denegación de justicia, con ocho interrupciones y hasta 25 audiencias preliminares, y habiendo el Sr. Álvarez sido víctima de tres agresiones graves con arma blanca y arma de fuego perpetradas con total impunidad durante los más de diez años en los que fue detenido preventivamente a la espera de ser juzgado. En cuanto al juicio, estas organizaciones denuncian que nada en el expediente judicial permite asegurar que el Sr. Álvarez estuviera armado y menos que fue la persona que efectuó los disparos; que el juez desechó todos los testigos presentados por la defensa que estaban en el sitio y que vieron que fue otra persona la homicida, y que se obvió igualmente la declaración del guardia nacional que estaba en funciones de vigilancia en la empresa en ese momento y había declarado que detuvo a esa otra persona por haber disparado. **Al tiempo que toma nota con profunda preocupación de los graves alegatos adicionales de vulneración al debido proceso en este caso, la Comisión urge al Gobierno a que implemente de forma inmediata las recomendaciones de la comisión de encuesta relativas al mismo.**

En cuanto a las demás cuestiones pendientes, la Comisión toma nota de que el Gobierno niega la alusión a supuestas deficiencias del estado de derecho o de la separación de poderes en el país y afirma que los supuestos alegatos y observaciones presentadas por los interlocutores sociales se han atendido, evaluado y remitido a las instancias de los poderes públicos correspondientes. Asimismo, el Gobierno afirma haber realizado avances para perfeccionar el cumplimiento del Convenio, como demuestra el diálogo social amplio e inclusivo, con plenas garantías y sin exclusión alguna, mantenido con las organizaciones de trabajadores y empleadores que voluntariamente lo han querido. Al respecto, el Gobierno reitera lo informado al Consejo de Administración, indicando que: i) desde el mes de febrero de 2020 se instalaron mesas de diálogo bipartitas a fines de tratar aspectos relacionados con el Convenio y demás temas de interés nacional expuestos por los interlocutores sociales. A este llamado acudieron FEDECAMARAS, la Federación de Cámaras y Asociaciones de Artesanos, Micros, Pequeñas y Medianas Industrias y Empresas de Venezuela (FEDEINDUSTRIA), la CBST-CCP, la ASI, la Confederación General del Trabajo (CGT), la Unión Nacional de Trabajadores de Venezuela (UNETE), la Confederación de Sindicatos Autónomos (CODESA, que consignó un documento y se retiró), así como la CTV (quien envió comunicación negando su asistencia al diálogo propuesto como mecanismo de resolución de diferencias); ii) posteriormente se continuaron dando reuniones en función de las solicitudes presentadas por los interlocutores sociales, avanzándose en algunos aspectos aludidos en las observaciones de esta comisión; iii) del 21 de mayo hasta el 23 de junio de 2021 se realizó un foro denominado Gran Encuentro de Diálogo Nacional del Mundo del Trabajo, llevado a cabo de modo virtual mediante seis sesiones de trabajo, entre las cuales una y parte de otra se dedicaron a la revisión de temas legislativos y prácticos vinculados al cumplimiento del Convenio; iv) en estas sesiones los interlocutores pudieron expresar sus puntos de vista y hacer extensas presentaciones sobre temas relativos a la aplicación del Convenio, bajo un clima de respeto y buena disposición, contando con una amplia participación de parte de ellas —FEDECAMARAS, FEDEINDUSTRIA, CBST-CCP, la ASI, UNETE,

CTV (que participaron en las primeras dos sesiones), CODESA (que asistió solo a la primera sesión), y CGT (que manifestó interés pero tuvo problemas de conexión)—; v) en cuanto al sector empleador, se remitió un comunicado público de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), realizando un llamado general a todos aquellos sujetos que tengan una medida de ocupación temporal que fuere impuesta conforme a la Ley de Precios Justos y que no hubiere culminado para que acudieran a esta instancia gubernamental; vi) en ese encuentro de diálogo el Gobierno asumió el compromiso de instalar una mesa técnica de trabajo bajo modalidad presencial relativa al Convenio, incluido en cuanto a casos particulares como los temas de tierras, entre otros. Esta mesa inició sus trabajos el 30 de julio de 2021 y el 17 de agosto de 2021 se dio continuación a la misma con la elaboración de su agenda, y vii) se han abierto otros espacios de diálogo entre el Ejecutivo y los interlocutores sociales al más alto nivel, por ejemplo, el llamado a FEDECAMARAS por parte de la Vicepresidenta Ejecutiva de la Presidencia a asistir al Consejo Superior de Economía Productiva. El Gobierno concluye afirmando que, contrariamente a la supuesta política de violencia, amenazas, persecución u otra forma de agresión dirigida a los interlocutores sociales, se vienen realizando esfuerzos para continuar fortaleciendo espacios de diálogo. En cuanto a los alegatos relativos a tierras, la Comisión toma debida nota de las informaciones remitidas al Consejo de Administración por el Gobierno sobre medidas para tratar las solicitudes de FEDECAMARAS, en particular: el establecimiento de mesas de reuniones en la sede del Instituto Nacional de Tierras (INTI) para buscar soluciones para los casos planteados por la Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA), encontrándose en agenda el listado presentado por FEDECAMARAS, y la conformación de una comisión técnica para tratar temas de interés de FEDENAGA y el INTI, incluido el listado de casos de fundos en conflicto (el Gobierno informó que hasta la fecha FEDENAGA había priorizado 12 casos, para lo cual se vendrían revisando los procedimientos administrativos ejecutados para determinar las posibles soluciones a los casos planteados e indicó que se viene avanzando en la certificación de fincas mejorables o productivas).

La Comisión toma nota asimismo de que la CBST-CCP afirma que el Estado ha estado impulsando el correcto cumplimiento del Convenio y destaca que en el presente año se convocó a un diálogo social donde se garantizó la amplitud e inclusión de las organizaciones de trabajadores y empleadores, contando con la asistencia voluntaria de las mismas. La CBST-CCP rechaza de manera contundente las observaciones de interlocutores sociales que alegan que el Estado infunde una política de violencia, persecución y agresión y afirma que en realidad ha sido garante del libre ejercicio sindical para todas las organizaciones sin distinción.

Por otra parte, la Comisión toma nota de que las observaciones recibidas de los demás interlocutores sociales alegan ausencia de progresos en el cumplimiento de este grupo de recomendaciones, así como violaciones adicionales al Convenio, que se enumeran a continuación.

FEDECAMARAS: a) alude a algunos mensajes hostiles o intimidatorios contra la organización y su Presidente, en particular, afirmaciones estigmatizantes contra este último por parte del Presidente de la República en acto transmitido por el canal de televisión del Estado, así como mensajes de descrédito en un programa dirigido por un diputado en ese mismo canal estatal de televisión; b) denuncia que se mantienen medidas limitativas de la libertad sindical sobre dirigentes de FEDECAMARAS consistentes en presentación a tribunales o prohibición de enajenar y gravar sus bienes (por lo que se presentó al Gobierno una lista de casos evaluados por la comisión de encuesta, así como una lista de las tierras invadidas o tomadas ilegalmente); c) indica que no se ha dado seguimiento a la recomendación de organizar programas de formación para promover la libertad sindical, y d) al tiempo que reconoce la iniciativa desarrollada por el Gobierno de sostener varios ciclos de reuniones con la misma y otras organizaciones de empleadores y trabajadores y de haber realizado representantes del Gobierno algunos acercamientos a FEDECAMARAS, esta organización destaca que a la fecha las recomendaciones de la comisión de encuesta no han sido aceptadas por el Gobierno, llevándose a cabo las reuniones sin cumplir las condiciones recomendadas por dicha comisión (a pesar de los múltiples planteamientos de FEDECAMARAS de hacerlas efectivas con las garantías necesarias para que las conversaciones puedan tener un impacto real) y no habiéndose llegado a soluciones concretas, razón por la cual FEDECAMARAS considera que se trata de reuniones exploratorias y de acercamiento, pero que no constituyen las mesas de diálogo estructuradas recomendadas por la comisión de encuesta y pide que la OIT disponga los mecanismos que estime más convenientes para formalizar su participación o asistencia en el proceso de diálogo.

La CTV, ASI y FAPUV: a) denuncian numerosas detenciones arbitrarias de sindicalistas y dirigentes sindicales, así como de miembros de organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos, en conexión con el ejercicio del derecho a la protesta pacífica y a la libertad de expresión. Denuncian en este sentido la criminalización y judicialización de la actividad en defensa de los derechos laborales, así como de los derechos humanos. Estas organizaciones alegan que las acusaciones de la fiscalía son acogidas casi automáticamente por los tribunales —siendo la persona detenida privada de libertad u objeto de medidas cautelares cargadas de restricciones, algunas verbales para no dejar rastro— y a menudo siendo los detenidos obligados a aceptar un defensor público que coadyuva al Ministerio Público en la persecución, con evidente sesgo de los jueces que son funcionales al Poder Ejecutivo, con lo que se deja al movimiento sindical completamente indefenso, y b) en particular denuncian la detención y encarcelamiento de los siguientes dirigentes sindicales: i) el Sr. Guillermo Zárraga, secretario del Sindicato Único de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, Gasíferos y Conexos del Estado Falcón (SUTPGEF) detenido el 11 de noviembre de 2020 por el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN), permaneciendo detenido en la sede de la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM), sometido a un proceso penal plagado de irregularidades, bajo la acusación de terrorismo, asociación para delinquir y traición a la patria; ii) el Sr. Eudis Giro, dirigente sindical petrolero, detenido por la DGCIM el 18 de noviembre de 2020 en Puerto La Cruz, acusado igualmente de terrorismo, entre otros cargos y permaneciendo recluso en el establecimiento penitenciario «Rodeo III»; iii) los Sres. Mario Bellorín y Robert Franco, presidente y secretario general, respectivamente, del Sindicato de Profesionales de la Docencia-Colegio de Profesores de Venezuela SINPRODO- CPV, Carúpano, Estado Sucre, el 26 de diciembre de 2020, mientras se encontraban de visita en una residencia familiar que fue objeto de un allanamiento, en esa ciudad. El profesor Bellorín fue liberado horas después de su detención, no así el profesor Robert Franco, quien fue trasladado a la sede del SEBIN en Caracas (Helicoide) donde continúa detenido. Por su parte, el MOV7 La Voz Alcasiana denuncia hostigamiento, acoso y ataques a trabajadores que habrían participado en actividades sindicales o de protesta.

Al tiempo que saluda los acercamientos y encuentros realizados, abiertos a todos los interlocutores sociales, así como los compromisos anunciados por el Gobierno de proseguir con el diálogo en relación al cumplimiento del Convenio mediante mesas técnicas, la Comisión **lamenta** la ausencia de resultados concretos que destacan la mayoría de interlocutores sociales, así como la ausencia de respuestas e informaciones concretas sobre los hechos denunciados por estos en observaciones precedentes (si bien el Gobierno afirma que los alegatos y observaciones presentadas por los interlocutores sociales se han atendido, evaluado y remitido a las instancias correspondientes, no brinda informaciones específicas al respecto). La Comisión toma asimismo nota con **profunda preocupación** de que diversas organizaciones de empleadores y trabajadores plantean nuevos y graves alegatos adicionales de vulneraciones en materia de libertades civiles y derechos sindicales. Estas organizaciones alegan que en las mesas de diálogo —en las que el Gobierno indica que se están tratando las cuestiones pendientes— se han hecho planteamientos generales pero no se ha llegado a soluciones concretas todavía y no se respetaron las modalidades para el diálogo recomendadas por la comisión de encuesta (no se habrían levantado minutas, ni consensuado agenda o cronograma, ni nombrado una presidencia y una secretaría independientes, ni realizado con la presencia de la OIT a pesar de sus peticiones al respecto).

A la luz de lo que antecede, la Comisión reitera las recomendaciones de la comisión de encuesta y urge firmemente al Gobierno a que, en diálogo con las organizaciones concernidas a través de las mesas bipartitas o tripartitas pertinentes, tome con celeridad todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de dichas recomendaciones. En este sentido, la Comisión urge firmemente al Gobierno a que se

investigue y dé seguimiento adecuado a los alegatos pendientes de vulneraciones al Convenio relativas a las libertades públicas y los derechos sindicales —contenidos en el informe de la comisión de encuesta o subsiguientemente planteados ante esta comisión— en aras de asegurar un clima desprovisto de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación u otra forma de agresión en el que los interlocutores sociales puedan ejercer sus actividades legítimas, incluida la participación en un diálogo social con todas las garantías. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información detallada sobre el seguimiento dado.

Artículos 2 y 3 del Convenio. Respeto de la autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores, en particular con relación al Gobierno o a partidos políticos, así como supresión de toda injerencia y favoritismo de las autoridades estatales. La Comisión recuerda que la comisión de encuesta recomendó: 1) la adopción de las medidas necesarias para asegurar que tanto en la legislación como en la práctica el registro sea una mera formalidad administrativa que en ningún caso pueda implicar una autorización previa; 2) la eliminación de la figura de la mora electoral y la reforma de las normas y procedimientos de elecciones sindicales, de manera que la intervención del Consejo Nacional Electoral (CNE) sea verdaderamente facultativa y no suponga un mecanismo de injerencia en la vida de las organizaciones, se garantice la preminencia de la autonomía sindical en los procesos electorales y se eviten dilaciones en el ejercicio de los derechos y acciones de las organizaciones de empleadores y trabajadores; 3) la eliminación de todo otro uso de mecanismos institucionales o formas de acción para injerir en la autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores o en las relaciones entre ellas. En particular, la Comisión recomendó que se tomasen todas las medidas necesarias para eliminar la imposición de instituciones o mecanismos de control que, como los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores (CPTs), puedan coartar en la legislación o en la práctica el ejercicio de la libertad sindical; 4) el establecimiento, con la asistencia de la OIT, de criterios objetivos, verificables y plenamente respetuosos de la libertad sindical para determinar la representatividad tanto de organizaciones de empleadores como de trabajadores, y 5) en general, la eliminación en la legislación y en la práctica de todas las disposiciones o instituciones incompatibles con la libertad sindical, incluido el requisito de comunicar información detallada sobre afiliados, teniendo en cuenta las conclusiones de la Comisión y los comentarios de los órganos de control de la OIT.

La Comisión toma nota de que el Gobierno niega los alegatos de injerencia y ausencia de respeto a la autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como de favoritismo de las autoridades a organizaciones supuestamente vinculadas al mismo, indicando haber demostrado su apego irrestricto a la libertad sindical y su política de tener en cuenta a todas las organizaciones representativas.

En cuanto a las cuestiones relativas al registro sindical, la Comisión toma nota de que en las informaciones brindadas al Consejo de Administración el Gobierno indicó que la mesa técnica de trabajo relativa al Convenio había debatido establecer como punto de agenda a tratar el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (RNOS). **La Comisión pide al Gobierno que informe de todo desarrollo al respecto.**

En cuanto a la creación de los CPTs, la Comisión toma nota de que el Gobierno reitera lo anteriormente indicado a los órganos de control, incluida la comisión de encuesta, destacando que lejos de excluir y afectar la libertad sindical, los CPTs fomentan la organización de la clase obrera, impulsan su participación en la gestión de la actividad productiva y en ningún caso reemplazan los sindicatos o son contrarios a los mismos, como establece el artículo 17 de la Ley Constitucional de los CPTs. El Gobierno agrega que el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (MPPST) no ha recibido denuncias o quejas formales de casos concretos en donde la organización de los CPTs en alguna entidad de trabajo haya interferido con el buen funcionamiento de la misma. Por otra parte, la Comisión observa que si bien las observaciones de la CBST-CCP reiteran igualmente que los CPTs no son de naturaleza sindical ni cuentan con atribuciones que impidan el ejercicio de la libertad sindical —destacando que desde la CBST-CCP se está trabajando en la activación de la organización de la clase obrera como sujeto protagonista y transformador mediante los CPTs y velando por la producción eficiente—; las observaciones de los demás interlocutores sociales (FEDECAMARAS, ASI, CTV y FAPUV) alertan de que en lugar de dar seguimiento a las recomendaciones de la comisión de encuesta —como la de someter la Ley de los CPTs a la consulta tripartita— el Gobierno continúa promoviendo la conformación y actuación de los CPTs, y denuncian que, en la práctica y junto a las milicias obreras, se utilizan para atacar o suplantar al movimiento sindical autónomo.

En cuanto a las elecciones sindicales, el Gobierno indica que en el marco del Gran Encuentro de Diálogo Nacional del Mundo del Trabajo se debatió el tema de las elecciones de juntas directivas y se brindaron explicaciones sobre este particular. El Gobierno reiteró lo que ya había indicado anteriormente: que el CNE ejerce actividades de acompañamiento solo en caso de que sea requerido por la organización sindical y que las organizaciones pueden realizar sus elecciones con o sin la asistencia del CNE, según lo determinen sus estatutos internos, así como sus futuras modificaciones, conforme a la libre disposición y voluntad de cada organización. Al respecto, la Comisión observa que, si bien el Gobierno reitera que la intervención de la CNE es facultativa, ya la comisión de encuesta constató que esta afirmación o aclaración no había resultado suficiente para resolver los problemas identificados y atender a los numerosos alegatos de injerencias en procesos electorales. En este sentido, la Comisión observa que, si por una parte las observaciones de la CBST-CCP indican que varias organizaciones afiliadas a la central habrían iniciado o culminado procesos de reformas a sus estatutos para permitir la realización de elecciones en forma plenamente autónoma y afirman que las organizaciones afiliadas a la central bolivariana han hecho uso libre del derecho a realizar elecciones sindicales sin ningún tipo de intromisión por parte de las autoridades electorales; por otra parte, las observaciones de las demás organizaciones de trabajadores (en particular ASI, CTV y FAPUV) destacan que no se han producido cambios ni en la legislación ni en la práctica en la política gubernamental relativa al registro de organizaciones sindicales y a la mora electoral. Estas organizaciones afirman que los problemas identificados por la comisión de encuesta siguen utilizándose para condicionar la posibilidad de que las organizaciones sindicales sean autorizadas por el Ejecutivo para ejercer funciones fundamentales como la negociación colectiva. Destacan al respecto que no hay avances en relación con la intervención del CNE en las elecciones sindicales, lo que seguiría retrasando la realización de procesos electorales y la renovación de sus directivas. Por ejemplo: i) denuncian la persistencia de la injerencia y trabas en el proceso electoral por parte del CNE en el caso de organizaciones como el Sindicato Nacional de Funcionarios y Funcionarias de Carrera Legislativa, Trabajadores y Trabajadoras de la Asamblea Nacional (SINFUCAN) y el SUTPGEF; ii) alertan sobre largos retrasos atribuibles a las autoridades en la aprobación de reformas estatutarias (por ejemplo, 28 meses para que se aprobara la reforma estatutaria del Sindicato Nacional de los Trabajadores del INCES (SINTRAINCES)), y iii) alegan que el Ministerio para la Educación Universitaria, además de impedir la participación de las organizaciones adscritas a la FAPUV en la negociación colectiva (alegando que se encuentran en mora electoral, lo que, afirman, es resultado de la injerencia del CNE), trata a las organizaciones de forma desigual, ya que sí negocia en cambio con una organización minoritaria que nunca habría realizado elecciones.

A la luz de lo que antecede, en relación con estos dos rubros de las recomendaciones relativas a la autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores, la Comisión **deplora** que el Gobierno no brinde información sobre avances específicos respecto de los alegatos concretos planteados en las precedentes observaciones de múltiples interlocutores sociales y solo repita afirmaciones generales ya expresadas a la comisión de encuesta. Asimismo, la Comisión observa con **preocupación** que persisten las denuncias de los interlocutores sociales en las observaciones más recientes de FEDECAMARAS, ASI, CTV y FAPUV, en cuanto a la actuación de los CPTs así como a la injerencia y trabas en los procesos electorales y de registro sindicales.

En estas condiciones, la Comisión se remite nuevamente a las conclusiones de la comisión de encuesta y reitera las recomendaciones específicas antes enunciadas sobre la necesidad de asegurar el respeto de la autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como la supresión de toda injerencia y favoritismo de las autoridades estatales. En este mismo sentido, la Comisión urge al Gobierno a que

someta a las respectivas mesas de diálogo con las organizaciones concernidas el tratamiento de todos los alegatos pendientes —incluidos los de injerencia y trabas en los procesos electorales, así como de utilización de los CPTs como mecanismos que coartan el ejercicio de la libertad sindical— en aras de realizar avances concretos a la brevedad.

Artículos 2 y 3. Cuestiones legislativas. La Comisión recuerda que, desde hace varios años, pide al Gobierno que, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, tome las medidas necesarias para revisar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), en particular sus artículos 367, 368, 387, 388, 395, 402, 403, 410, 484 y 494. Asimismo, la Comisión recuerda que la comisión de encuesta recomendó en general someter a la consulta tripartita la revisión de las leyes y normas que desarrollan el Convenio, como la LOTTT, que planteen problemas de compatibilidad con el mismo a la luz de las conclusiones de la comisión de encuesta y de los comentarios de los órganos de control de la OIT.

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) en el marco de las mesas de diálogo llevadas a cabo durante los meses de febrero y marzo de 2021 se remitieron a la Asamblea Nacional los comentarios de la Comisión sobre la revisión de leyes y normas que desarrollan convenios de la OIT, y que ii) en el marco del Gran Encuentro de Diálogo Nacional se invitó a los actores del mundo del trabajo a realizar y presentar aportes para la actualización del Reglamento de la LOTTT. Asimismo, la Comisión saluda el compromiso anunciado por el Gobierno al Consejo de Administración de iniciar consultas con los interlocutores sociales sobre los proyectos de ley o sus respectivas reformas, impulsadas por la Asamblea Nacional, que estén vinculadas con normas internacionales del trabajo.

Por otra parte, la Comisión toma nota con **preocupación** de las observaciones de la CTV, ASI y FAPUV alertando sobre la utilización de la Ley constitucional contra el odio, por la convivencia pacífica y la tolerancia, así como de acusaciones de terrorismo, como pretexto para criminalizar la actividad sindical, llevar a cabo detenciones arbitrarias a dirigentes sindicales e imponerles penas de prisión por el ejercicio de su libertad de expresión.

La Comisión reitera las recomendaciones aludidas relativas a cuestiones legislativas y urge al Gobierno a que, en el marco de las mesas de diálogo, someta sin mayor demora a la consulta tripartita la revisión de las leyes y normas que plantean problemas de compatibilidad con el Convenio, como la LOTTT, a la luz de las conclusiones de la comisión de encuesta (como las relativas al registro sindical, a la mora electoral o a los CPTs) y de los comentarios de los demás órganos de control de la OIT. La Comisión pide igualmente al Gobierno que, en vista de los alegatos de los interlocutores sociales, incluya en dicho diálogo tripartito la discusión del impacto para el ejercicio de la libertad sindical de la Ley constitucional contra el odio, por la convivencia pacífica y la tolerancia, así como de toda medida necesaria para asegurar que la aplicación de esta ley no pueda coartar o reprimir su ejercicio.

La Comisión saluda los encuentros, reuniones y foros de diálogo realizados, abiertos a todos los interlocutores sociales, así como la instalación de una mesa técnica presencial para tratar cuestiones relativas a la aplicación del Convenio, y toma debida nota de que el Gobierno reitera su disposición a fortalecer estos espacios de diálogo para perfeccionar el cumplimiento del Convenio. La Comisión observa, sin embargo, con **profunda preocupación** que: i) el Gobierno no brinda respuestas específicas a los múltiples y graves alegatos planteados en su precedente comentario; ii) según destacan las observaciones de varios interlocutores sociales, el diálogo realizado hasta el momento no cumple todavía con las condiciones necesarias para que sea efectivo, ni habría dado lugar a soluciones concretas a los problemas pendientes, por lo que lamentablemente no pueden observarse mayores progresos tangibles en la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta, y iii) continúan planteándose graves alegatos de vulneraciones al Convenio que aluden a la persistencia de patrones o problemas sistémicos sobre los que alertó la comisión de encuesta.

La Comisión toma nota de que el Gobierno alude nuevamente a su petición de asistencia a la OIT para los fines de determinar la representatividad de las organizaciones de empleadores y trabajadores, considerando que la misma será fundamental para determinar la representatividad bajo criterios objetivos, verificables y plenamente respetuosos de la libertad sindical. El Gobierno precisa que en espera de esa importante asistencia técnica se mantiene apegado a la política de tener en cuenta a todas las organizaciones representativas sin privilegios a favor de unas u otras. Por otra parte, la Comisión observa que FEDECAMARAS afirma que la asistencia no debe limitarse al tema de la representatividad, sino incluir un tratamiento integral de las recomendaciones y del proceso de diálogo en sí, destacando que el acompañamiento de la OIT en materia de diálogo social constituiría un valioso apoyo. Al respecto, la Comisión reitera que, estando las recomendaciones interrelacionadas y debiendo considerarse conjuntamente, su aplicación debe llevarse a cabo de manera holística y en un clima en el que los interlocutores sociales puedan ejercer sus actividades legítimas, incluida la participación en un diálogo social con todas las garantías, así como el pleno respeto de la autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores. **La Comisión recomienda nuevamente que la asistencia técnica se defina tripartitamente en el marco de las mesas de diálogo y a la luz de estas consideraciones.**

La Comisión urge firmemente al Gobierno a que, con la asistencia de la OIT, tome las medidas necesarias para que, a través de las mesas de diálogo aludidas y en la manera indicada en el informe de la comisión de encuesta, se dé pleno cumplimiento a sus recomendaciones, de modo que a la brevedad puedan constatare avances concretos. Asimismo, la Comisión reitera que es fundamental que las cuestiones planteadas arriba reciban la atención plena y continua de la OIT y de su sistema de control a fin de que se adopten medidas firmes y eficaces que permitan asegurar el pleno respeto del Convenio en la legislación y en la práctica.