



## Consejo de Administración

332.ª reunión, Ginebra, 8-22 de marzo de 2018

GB.332/INS/8

Sección Institucional

INS

Fecha: 7 de febrero de 2018

Original: inglés

OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

### Seguimiento de la resolución relativa a las demás medidas sobre la cuestión de Myanmar adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 102.ª reunión (2013)

#### Finalidad del documento

En el presente documento se facilita información actualizada sobre los progresos realizados acerca de la renovación del Protocolo de Entendimiento Complementario y la adopción de un Memorando de Entendimiento, con una nueva fase actualizada del Plan de Acción para la eliminación del trabajo forzoso, así como sobre otras novedades del proceso tripartito (véase el proyecto de decisión en el párrafo 18).

**Objetivo estratégico pertinente:** Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

**Resultado/eje de política transversal pertinente:** Resultado 8: Protección de los trabajadores contra formas inaceptables de trabajo; y eje de política transversal: normas internacionales del trabajo.

**Repercusiones en materia de políticas:** Ninguna.

**Repercusiones jurídicas:** Ninguna.

**Repercusiones financieras:** Ninguna.

**Seguimiento requerido:** Aplicación progresiva del programa de trabajo de la OIT.

**Unidad autora:** Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar.

**Documentos conexos:** Resolución relativa a las demás medidas sobre la cuestión de Myanmar adoptadas en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT, que la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en su 102.ª reunión (2013).



1. En su 331.<sup>a</sup> reunión (octubre-noviembre de 2017), y después de examinar el informe presentado por el Director General, el Consejo de Administración:
  - a) instó a que prosiguiera la cooperación entre el Gobierno de Myanmar y la OIT en aras de la eliminación del trabajo forzoso, mediante la prórroga del Protocolo de Entendimiento Complementario más allá del 31 de diciembre de 2017;
  - b) manifestó profunda preocupación por el hecho de que el Gobierno no hubiera renovado el Memorando de Entendimiento ni el correlativo Plan de Acción para la eliminación del trabajo forzoso, que solicitó al Gobierno ultimara de inmediato;
  - c) instó al Gobierno a que emprendiera el proceso de reforma de la legislación laboral a fin de fomentar la libertad sindical y la libertad de asociación mediante un diálogo tripartito genuino y eficaz y en cumplimiento de las normas internacionales del trabajo;
  - d) tomó nota de los avances logrados en virtud del actual Marco para la colaboración de la OIT en Myanmar y en la elaboración de un Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) que, entre sus componentes fundamentales, incluyera la eliminación del trabajo forzoso;
  - e) solicitó al Director General que, en cada reunión futura del Consejo de Administración, presentara un informe sobre los casos de trabajo forzoso recibidos por la OIT y que, en la 332.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (marzo de 2018), presentara información exhaustiva y actualizada sobre los nuevos avances registrados, y
  - f) atrasó la aplicación del PTDP hasta que se renovara el Memorando de Entendimiento y el correlativo Plan de Acción para la eliminación del trabajo forzoso, así como el Protocolo de Entendimiento Complementario.

## **Progresos logrados desde la 331.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2017)**

### **Situación del Protocolo de Entendimiento Complementario y el Plan de Acción para la eliminación del trabajo forzoso**

2. El Gobierno de Myanmar y la OIT firmaron finalmente la prórroga del Protocolo de Entendimiento Complementario y un Memorando de Entendimiento y el correlativo Plan de Acción para la eliminación del trabajo forzoso el 22 de enero de 2018, con efecto hasta el 31 de diciembre de 2018. Ello permitirá seguir utilizando el mecanismo de presentación de quejas y mantener la cooperación en materia de trabajo forzoso durante el período de transición hasta la aplicación del PTDP.
3. Las negociaciones finales sobre el Plan de Acción se centraron en la tramitación de nuevos casos de reclutamiento de menores ocurridos antes de que se firmara el primer Protocolo de Entendimiento Complementario el 26 de febrero de 2007. El Protocolo de Entendimiento Complementario no establece límites temporales, por lo que el Gobierno estuvo de acuerdo con una propuesta de la Oficina de que los nuevos casos anteriores a esa fecha fueran examinados por un grupo de trabajo de alto nivel. Tras las consultas que la OIT celebró con los representantes de los trabajadores y los empleadores nacionales, se estimó que, en vista de que el número de casos anteriores a 2007 que podría surgir era relativamente pequeño, resultaba aceptable proceder a una prórroga sobre esa base.

## Situación del Programa de Trabajo Decente por País

4. El proyecto de PTDP ha sido perfeccionado por el Grupo de trabajo técnico tripartito, que le ha agregado la definición de indicadores y objetivos y datos de referencia. Se han integrado las cuestiones de género en el programa y se ha elaborado una matriz de resultados más sólida y sensible a dichas cuestiones, con pautas de referencia y objetivos desglosados por sexo. También se celebraron otras consultas con el Parlamento, las organizaciones locales de la sociedad civil y los asociados para el desarrollo.
5. La versión final del PTDP fue aprobada por el Foro nacional de diálogo tripartito el 16 de enero de 2018 y está ahora lista para su firma por los mandantes tripartitos y para su lanzamiento oficial. Según lo presentado al Consejo de Administración en el mes de noviembre, el PTDP se centra en tres esferas prioritarias:
  - a) la creación de empleo, con especial hincapié en las poblaciones vulnerables afectadas por conflictos y desastres naturales, la iniciativa empresarial sostenible, la migración segura y el desarrollo de competencias;
  - b) los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con especial hincapié en la libertad sindical y la libertad de asociación, el fortalecimiento de las relaciones de trabajo, y la continuación de las medidas de lucha contra el trabajo forzoso y el trabajo infantil, y
  - c) la protección social y la seguridad y salud en el trabajo, con especial hincapié en ambos sectores, el formal y el informal.

## Reforma de la legislación laboral y el diálogo social

6. Bajo los auspicios del Foro nacional de diálogo tripartito se ha seguido avanzando en las discusiones tripartitas sobre la reforma de la legislación laboral. En noviembre y diciembre de 2017 se reunió un grupo de trabajo técnico sobre la reforma de la legislación laboral para seguir conversando acerca de la enmienda de la Ley de Organizaciones Sindicales y la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales. El 16 de enero de 2018, el Foro nacional de diálogo tripartito examinó las propuestas de enmienda de las dos leyes que se transmitirán ahora al Parlamento y acordó una Hoja de ruta de prioridades de la reforma de la legislación laboral para 2018.
7. Con respecto a la enmienda de la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales, el Parlamento publicó un proyecto de ley por el que se modificaría dicha ley a principios de noviembre y fijó un plazo de dos meses para recibir observaciones públicas; no obstante, el Parlamento no informó con antelación al respecto a las partes tripartitas. Posteriormente se invitó a las comisiones parlamentarias pertinentes a participar en las reuniones del Foro nacional de diálogo tripartito y del Grupo de trabajo técnico sobre la reforma de la legislación laboral, y se les brindó información sobre los intercambios tripartitos. Desde entonces, el Parlamento ha comenzado una serie de debates con los interlocutores sociales sobre el proyecto de ley sobre solución de conflictos laborales, y ha solicitado a la OIT que formulara las debidas observaciones técnicas con arreglo a las normas internacionales del trabajo.
8. Entre los principales puntos debatidos en las reuniones tripartitas cabe mencionar los siguientes: la determinación de procedimientos apropiados para la solución de distintos tipos de conflictos (por ejemplo, en relación con los derechos o los intereses, o los de carácter individual o colectivo); el carácter voluntario u obligatorio de los procedimientos de solución de conflictos, en particular el arbitraje; la jurisdicción, el mandato y las calificaciones de los

conciliadores y árbitros; el diálogo en el lugar de trabajo, incluida la negociación colectiva, y la cuestión del cumplimiento de la ley y las sanciones.

9. Con respecto a la negociación colectiva, el proyecto de ley de enmienda que tiene ante sí actualmente el Parlamento deja abierta la posibilidad de que haya negociación colectiva entre un empleador y cualquier grupo de trabajadores. Aparentemente, el Parlamento está preocupado por la protección de los trabajadores no sindicalizados, cuyo número aún supera considerablemente al de los trabajadores sindicalizados. La OIT ha informado al Parlamento de que la negociación colectiva debería salvaguardarse principalmente como un derecho sindical y de que el enfoque propuesto podía socavar el crecimiento de los sindicatos, que todavía están en una etapa temprana de desarrollo en Myanmar. La OIT proporcionará asistencia técnica al Parlamento para que termine de preparar la enmienda a la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales.
10. Con respecto a la enmienda de la Ley de Organizaciones Sindicales, el Gobierno publicó un proyecto de enmienda en septiembre e invitó a que los interlocutores sociales y la OIT formularan observaciones al respecto. La OIT acoge con agrado que en el proyecto de enmienda se incorpore un nuevo capítulo relativo a la constitución de organizaciones de empleadores, asunto que no se trata adecuadamente en la actual ley. La OIT también acoge con agrado que se hayan eliminado ciertas restricciones relativas a la constitución de organizaciones de trabajadores y de empleadores. Sin embargo, siguen aplicándose varias restricciones sectoriales y geográficas, así como requisitos de afiliación mínima, pese a las claras recomendaciones de los interlocutores sociales y la OIT en contra de tales restricciones. En el proyecto de enmienda se mantiene asimismo una regulación excesiva de la administración interna de las organizaciones sindicales y de empleadores, fijando, por ejemplo, un límite del 2 por ciento a las cuotas sindicales, un número mínimo y máximo de miembros de los comités ejecutivos, y requisitos rígidos para obtener tal condición de miembro.
11. Las reformas de la legislación laboral están respaldadas por una iniciativa plurianual acordada en 2014 entre los Gobiernos de Myanmar, Dinamarca, Japón y Estados Unidos, y la Unión Europea y la OIT. Los interlocutores tripartitos de Myanmar y los asociados en la iniciativa celebraron el tercer foro de partes interesadas en Nay Pyi Taw los días 17 y 18 de enero de 2018. Asistieron a dicho foro más de 200 representantes de los principales ministerios económicos, el Parlamento y los interlocutores sociales, así como de gobiernos extranjeros, la comunidad empresarial y del trabajo internacional, los organismos internacionales y la sociedad civil. El foro brindó la oportunidad de dar más visibilidad y prioridad al proceso de reforma de la legislación laboral en el programa de desarrollo nacional con una mayor diversidad de ministerios y miembros del Parlamento, así como de presentar la Hoja de ruta del Foro nacional de diálogo tripartito y las etapas del proceso de reforma para los próximos doce meses.
12. A finales de 2017 se completó asimismo la primera revisión del salario mínimo. Tomando como base las recomendaciones de las comisiones regionales y estatales sobre el salario mínimo, la Comisión nacional del salario mínimo deliberó y recomendó que el Gobierno aumentara el salario mínimo de 3 600 kyats a 4 800 kyats diarios (3,60 dólares de los Estados Unidos, aproximadamente). El nuevo salario mínimo se someterá a consulta pública antes de ser puesto en práctica en marzo de 2018. Durante todo el proceso, la OIT ha proporcionado asistencia técnica y capacitación a la Comisión nacional del salario mínimo, así como a los empleadores y los trabajadores. Al haberse completado ya la revisión, el siguiente paso importante será hacer un seguimiento más sistemático de las repercusiones del salario mínimo. La OIT ayudará al Ministerio de Trabajo y a las comisiones sobre el salario mínimo a formular tal mecanismo de seguimiento, cuyo fin es dar sostenibilidad a las instituciones encargadas de fijar los salarios en Myanmar.

## Casos de trabajo forzoso recibidos por la OIT

13. Desde el 1.º de septiembre de 2017, cuando se presentó el anterior informe al Consejo de Administración, la OIT ha recibido otras 106 quejas en el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario, de las cuales 78 están comprendidas en el mandato de dicho Protocolo. De estas 78 quejas, 67 se refieren al reclutamiento de menores, ocho al reclutamiento forzoso de adultos y tres a formas tradicionales de trabajo forzoso. Las quejas se tramitarán a través del Grupo de trabajo técnico y del Equipo de tareas de supervisión y presentación de informes, según corresponda. El Gobierno dijo que durante el mismo período se había licenciado a 34 reclutas menores. Por lo tanto, el número total de quejas recibidas en el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario durante el año civil 2017 asciende ahora a 328, de las cuales 220 están comprendidas en el mandato del Protocolo. Se presentaron un total de 42 casos al Gobierno: 20 a través del Grupo de trabajo técnico y 22 a través del Equipo de tareas de supervisión y presentación de informes. Se cerraron de forma satisfactoria un total de 34 casos en 2017, algunos de ellos correspondientes a años anteriores.
14. La OIT ha seguido colaborando con el Equipo de tareas de supervisión y presentación de informes por lo que respecta a los casos de reclutamiento de menores. El número de nuevos casos de reclutamiento de menores sigue siendo bajo: en 2017 se recibieron nueve presuntos casos.
15. La OIT sigue profundamente preocupada acerca de dos casos de aparente represalia contra los querellantes en casos de trabajo forzoso. El 12 de octubre de 2017, Khaing Myo Htun, un defensor de los derechos humanos que había denunciado casos de trabajo forzoso en el estado de Rakhine, fue declarado culpable de difamación y provocación al delito en virtud del artículo 505 del Código Penal y sentenciado a dieciocho meses de prisión. Khaing Myo Htun ya había estado detenido ocho meses durante su juicio.
16. En septiembre de 2017 se denegó la libertad bajo fianza a Aung Ko Htwe, un ex recluta menor acusado en virtud del artículo 505B del Código Penal por hablar en público de su experiencia a los medios de comunicación internacionales; su juicio sigue en curso. El 9 de octubre de 2017, el Gobierno respondió a la OIT sobre este caso indicando que ya había tomado las medidas necesarias para cerrar el caso de Aung Ko Htwe. Sin embargo, preocupa a la OIT la posterior detención de Aung Ko Htwe, quien sigue estando amparado por el Protocolo de Entendimiento Complementario, e insta a que se retiren todos los cargos en su contra. En los últimos años, otros reclutas menores de edad han hablado públicamente sobre su experiencia sin tener que enfrentar tales represalias, lo que ha contribuido a reforzar la política del Gobierno de poner fin al reclutamiento de menores y al trabajo forzoso.

## Conclusiones

17. La prórroga del Protocolo de Entendimiento Complementario y el acuerdo sobre una nueva fase actualizada del Plan de Acción para la eliminación del trabajo forzoso, junto con el apoyo tripartito al primer PTDP para Myanmar son novedades que se acogen con gran satisfacción y que representan un importante progreso en el cumplimiento de las prioridades de los mandantes de la OIT. El Gobierno y los interlocutores sociales también han seguido obteniendo logros positivos mediante el diálogo tripartito para promover la reforma de la legislación laboral y la revisión del salario mínimo. El foro de partes interesadas celebrado en Nay Pyi Taw en enero de 2018 puso de relieve la confianza y el compromiso cada vez mayores de los asociados tripartitos. Al ya haberse establecido instrumentos relativos al trabajo forzoso, la OIT puede proceder a finalizar y aplicar el PTDP.

## Proyecto de decisión

18. *Tras examinar el informe presentado por el Director General, el Consejo de Administración:*

- a) *toma nota de los importantes progresos logrados en las cuestiones mencionadas en la decisión adoptada en su 331.ª reunión (octubre-noviembre de 2017);*
- b) *alienta al Gobierno a que prosiga el proceso de reforma de la legislación laboral a fin de fomentar la libertad sindical y la libertad de asociación mediante un diálogo tripartito verdadero y efectivo, en consonancia con las normas internacionales del trabajo;*
- c) *acoge con agrado la negociación tripartita y la aprobación de un Programa de Trabajo Decente por País que, entre sus componentes fundamentales, incluye la eliminación del trabajo forzoso, y alienta a los Estados Miembros a apoyar su aplicación;*
- d) *acoge con agrado la prórroga del Protocolo de Entendimiento Complementario y la adopción del Memorando de Entendimiento y el correlativo Plan de Acción para la eliminación del trabajo forzoso hasta el 31 de diciembre de 2018, y*
- e) *decide que ya no será necesario que se informe en cada reunión del Consejo de Administración sobre casos de trabajo forzoso, como se menciona en su decisión de noviembre de 2017.*