



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/1994/104/Add.7  
14 de agosto de 1995

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

Período de sesiones sustantivo de 1995

APLICACION DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS  
ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Tercer informe periódico presentado por los Estados Partes  
de acuerdo con los artículos 16 y 17 del Pacto y con los  
programas establecidos en la resolución 1988/4  
del Consejo Económico y Social

Adición

FINLANDIA

[2 de mayo de 1995]

---

El segundo informe periódico sobre a los derechos amparados por los artículos 6 a 9 (E/1984/7/Add.14) y el relativo a los artículos 10 a 12 (E/1986/4/Add.4) presentados por el Gobierno de Finlandia fueron examinados por el Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales del período de sesiones sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus períodos de sesiones de 1984 (E/1984/WG.1/SR.17 y 18) y 1986 (E/1986/WG.1/SR.8, 9 y 11) respectivamente. El segundo informe periódico relativo a los derechos amparados por los artículos 13 a 15 (E/1990/7/Add.1) fue examinado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su sexto período de sesiones (E/C.12/1991/SR.11, 12 y 16).

Los apéndices mencionados en el presente informe pueden consultarse en la Secretaría.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
GENERALIDADES . . . . .	1 - 6	3
Artículo 1 . . . . .	7 - 19	4
Artículo 2 . . . . .	20 - 25	6
Artículo 3 . . . . .	26 - 31	7
Artículo 6 . . . . .	32 - 75	9
Artículo 7 . . . . .	76 - 156	16
Artículo 8 . . . . .	157 - 183	30
Artículo 9 . . . . .	184 - 239	35
Artículo 10 . . . . .	240 - 292	46
Artículo 11 . . . . .	293 - 350	56
Artículo 12 . . . . .	351 - 390	65
Artículo 13 . . . . .	391 - 393	71
Artículo 14 . . . . .	394	71
Artículo 15 . . . . .	395	71

#### GENERALIDADES

1. El presente es el tercer informe periódico sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales presentado por el Gobierno de Finlandia al Comité de Derechos Humanos. Los informes anteriores, de los que se mencionan algunas secciones, son los siguientes:

E/1978/8/Add.14 - Primer informe periódico sobre los artículos 6 a 9

E/1980/6/Add.11 - Primer informe periódico sobre los artículos 10 a 12

E/1984/3/Add.28 - Primer informe periódico sobre los artículos 13 a 15

E/1984/7/Add.14 - Segundo informe periódico sobre los artículos 6 a 9

E/1986/4/Add.4 - Segundo informe periódico sobre los artículos 10 a 12

E/1990/7/Add.1 - Segundo informe periódico sobre los artículos 13 a 15.

2. Durante la preparación del presente informe se solicitó la opinión de las siguientes grandes organizaciones que actúan en el mercado laboral:

Organización Central de Sindicatos Finlandeses (SAK), Confederación de Sindicatos de Profesionales Académicos de Finlandia (AKAVA), la Confederación de Empleados de la Industria Finlandesa (TT), Confederación de Empleadores de las Industrias de Servicios (LTK), Comisión de Empleadores de los Organismos Locales (KT) y Departamento de Personal de la Administración Pública (VTML).

#### Reforma de la normativa de los derechos fundamentales

3. En diciembre de 1993 se remitió al Parlamento la propuesta gubernamental (309/1993 vp) de la enmienda de las disposiciones constitucionales relativas a los derechos fundamentales. Actualmente la propuesta se está debatiendo y se pretende que el nuevo capítulo de la Ley constitucional relativo a los derechos fundamentales sea aprobado definitivamente por el nuevo Parlamento, que será elegido en 1995.

4. Con la reforma general de las disposiciones sobre los derechos fundamentales se modernizará y definirá con más precisión la normativa de los derechos fundamentales en Finlandia, se extenderá su ámbito de aplicación a nuevos grupos y se incorporarán en la Constitución varios derechos fundamentales nuevos. Uno de los objetivos principales de esta reforma es ampliar y consolidar los derechos fundamentales es ampliar y fortalecer los derechos y la protección constitucionales de las personas. La protección de los derechos fundamentales se desarrollará ampliando y especificando el derecho a la libertad garantizado por la Constitución, de conformidad con la vía trazada en los tratados internacionales de derechos humanos, e incluyendo en la Constitución disposiciones sobre los principales derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como la garantía de la protección legal respecto de la administración y del ejercicio del derecho.

5. El objetivo de la reforma es aumentar las posibilidades de invocar los derechos fundamentales directamente ante los tribunales y los organismos públicos, hacer más estrictas las condiciones para restringir los derechos fundamentales y aclarar el sistema de vigilancia de los derechos fundamentales incluyendo en la Constitución disposiciones básicas sobre esos derechos.

6. En 1991 Finlandia se adhirió a la Carta Social Europea. El primer informe preparado por el Gobierno de Finlandia sobre la realización de los derechos garantizados en la Carta fue presentado al Consejo de Europa a comienzos de 1995.

#### Artículo 1

7. El estatuto de la provincia autónoma de las islas Åland es un ejemplo de la forma en que se puede concretar la libre determinación de un grupo específico de población dentro de una comunidad más amplia. La autonomía se concedió al pueblo de las islas Åland después que la Sociedad de las Naciones resolvió la disputa sobre la soberanía, para que la población pudiera conservar el idioma, la cultura y las tradiciones locales suecos.

8. La Ley de autonomía de Åland (650/51, enmienda 1144.91), que cabe comparar con la Ley constitucional finlandesa en lo que respecta al orden de promulgación y cuya modificación exige el consentimiento de la Asamblea Legislativa de Åland, constituye el fundamento jurídico para el ejercicio de la autonomía. Originalmente las atribuciones del poder legislativo estaban repartidas de tal manera que los asuntos más importantes para el Estado, como las relaciones exteriores y la defensa, quedaban reservados al Parlamento finlandés y todos los demás asuntos a la Asamblea Legislativa de Åland.

9. Después que se modificó la legislación en 1951, la repartición del poder legislativo quedó determinada con toda precisión. Para garantizar la conservación de la nacionalidad sueca se estableció una especie de ciudadanía regional llamada hembygdsrätt, a la que tiene derecho toda persona que haya residido más de cinco años en las Åland.

10. En la nueva Ley de autonomía de 1991 se amplió la autonomía, principalmente actualizando la división del poder legislativo. La modificación más importante tiene que ver con las relaciones económicas entre la administración autónoma y el Estado central; gracias a la modificación Åland obtuvo la facultad de establecer libremente su presupuesto.

11. En cuanto a la ratificación de los tratados internacionales, el Presidente de Finlandia presenta a la Asamblea Legislativa de Åland las leyes de aplicación, de conformidad con la nueva Ley de autonomía. Anteriormente sólo se presentaban leyes de introducción a la Asamblea Legislativa de Åland, por lo que a veces las islas quedaban excluidas del ámbito de aplicación del tratado en cuestión. Ni el presente Pacto, ni el Pacto de Derechos Civiles y Políticos han sido presentados al Parlamento de Åland debido al procedimiento anterior.

12. Los sami son un pueblo indígena que constituye una minoría étnica en Finlandia, Suecia, Noruega y Rusia. En Finlandia hay unos 6.000 sami, de los que 3.900 viven en los municipios de Inari, Utsjoki y Enontekiö, así como en la parte septentrional del municipio de Sodankylä. Esta zona constituye el territorio sami de Finlandia.

13. Desde 1973 la Delegación sami (Parlamento sami) actúa como órgano representativo de los sami de Finlandia. Su labor consiste en proteger los derechos e intereses de los sami presentando iniciativas y propuestas a las autoridades y formulando declaraciones. Los sami eligen a los 20 miembros de la Delegación en elecciones que celebran cada cuatro años. Hasta ahora las facultades de este órgano se han ampliado únicamente mediante unas pocas medidas administrativas.

14. En noviembre de 1991 entró en vigor la enmienda a la Ley del Parlamento. Este fue un acontecimiento histórico para los sami, porque por primera vez se los mencionaba en la Constitución finlandesa. La enmienda dispone que el Parlamento finlandés oirá a los representantes de los sami antes de pronunciarse sobre los asuntos que les conciernen directamente. En la práctica las comisiones parlamentarias que se ocupan de esos asuntos siempre han oído a la Delegación sami.

15. La Constitución finlandesa será objeto de nuevas enmiendas relativas a los sami. En el proyecto de ley preparado por el Gobierno en 1993 para enmendar las disposiciones constitucionales relativas a los derechos fundamentales se establece que los sami son un pueblo indígena y que el pueblo romaní y las demás minorías tienen derecho a conservar y desarrollar su idioma y cultura. El texto del nuevo párrafo 14.3 será el siguiente:

"El pueblo sami, en su carácter de pueblo indígena, así como el pueblo romaní y otros grupos, tienen derecho a conservar y desarrollar su idioma y cultura. La ley garantiza el derecho de los sami a utilizar el idioma sami. La ley garantiza los derechos de quienes se comunican por señas."

16. La enmienda constitucional será aprobada por el Parlamento poco después de las próximas elecciones parlamentarias, en 1995, y entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación. El proyecto de ley presentado por el Gobierno a fines de 1994 contiene otra propuesta de enmienda de la Constitución, relativa al estatuto jurídico de la administración sami. Esta enmienda se basa en la autonomía cultural del pueblo sami y se pretende que entre en vigor después de las elecciones parlamentarias de 1995.

17. En la práctica la enmienda legislativa más importante para los sami de Finlandia ha sido ciertamente la entrada en vigor de la Ley sobre el uso del idioma sami ante las autoridades, a comienzos de 1992. Si es necesario que los funcionarios públicos hablen sami, en territorio sami deberán usar ese idioma a petición de la parte sami interesada. De no ser así, se recurrirá a la traducción o interpretación. También se garantiza el derecho de la parte sami interesada a obtener la traducción al sami de las decisiones que le conciernan. La Ley exige además que en territorio sami los anuncios públicos

y demás documentos similares dados a publicidad estén también en sami. Las leyes, decretos o resoluciones del Consejo de Estado o de los ministerios publicados en el Boletín Oficial finlandés y que guarden especial relación con los sami se publicarán también en sami. Se ha creado una oficina separada de traducción para la Delegación sami, que también presta asistencia a las autoridades cuando éstas necesitan intérpretes sami.

18. Aún no se ha resuelto la cuestión del derecho de los sami a las tierras y las aguas que ocupan y aprovechan tradicionalmente para su sustento. En 1990 la Junta de Asesoramiento para Asuntos Sami, organismo conjunto de las autoridades y la Delegación sami, preparó un proyecto de ley sami con arreglo al cual las tierras forestales públicas que se encuentran en territorio sami se convertirían en cada aldea lapona en bienes del dominio público sami, con derechos reconocidos. En mayo de 1993 el Ministerio del Interior decidió que la Delegación sami siguiera elaborando el proyecto de ley sami.

19. Finlandia no ha ratificado aún el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, porque no ha quedado claro si la legislación finlandesa sobre los derechos de propiedad de la tierra de los sami se ajusta a las disposiciones de la Convención. En una resolución de comienzos de 1995 el Parlamento pidió al Gobierno que estudiase lo antes posible la forma de eliminar los obstáculos que se oponían a la ratificación del Convenio 169, así como las consecuencias prácticas que esto tendría. El Parlamento pidió asimismo que se enviase inmediatamente ese estudio a la Comisión de Derecho Constitucional del Parlamento para su examen.

## Artículo 2

### 1. Protección de los derechos fundamentales de los extranjeros

20. El Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, que entró en vigor a comienzos de 1994, así como la subsiguiente incorporación de Finlandia a la Unión Europea, también a comienzos de 1994, implican que en cada país los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y los de los Estados miembros del Espacio Económico Europeo recibirán el mismo trato en las esferas comprendidas en el acuerdo.

21. De conformidad con la propuesta gubernamental de reforma de la normativa de los derechos fundamentales, normalmente el ámbito de aplicación de los derechos fundamentales se ampliaría para incluir a todas las personas que se encuentren bajo la jurisdicción del Estado. El Gobierno propone que se incorpore en la Constitución la prohibición general de discriminar. La disposición propuesta, a saber, el párrafo 2 del artículo 5, dice así:

"Nadie podrá ser colocado en condiciones de desigualdad por su sexo, edad, origen, idioma, religión, convicción, opinión, estado de salud, discapacidad o cualquier otra característica o condición de la persona sin motivo fundado."

22. La propuesta guarda estrecha relación con los tratados internacionales de derechos humanos, que son vinculantes para Finlandia. El objetivo de la

enmienda es ajustar más la normativa finlandesa de los derechos fundamentales a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. En consecuencia, en varios puntos se ha propuesto que los derechos fundamentales se amplíen y definan con mayor precisión para que sean compatibles con lo dispuesto en los tratados de derechos humanos.

23. Los tratados de derechos humanos han influido en determinadas decisiones relativas a la institución misma de los derechos fundamentales. Esto se aplica, por ejemplo, a la extensión del ámbito de aplicación de los derechos fundamentales a todas las personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado finlandés y no únicamente a los ciudadanos finlandeses.

24. De manera general la propuesta tiene por finalidad afianzar en el ordenamiento jurídico finlandés los derechos humanos que Finlandia se ha comprometido a respetar. Las disposiciones propuestas sobre la obligación de salvaguardar y vigilar los derechos se han ampliado, pues, para incorporar los derechos humanos. Las disposiciones sobre el deber de los poderes públicos de salvaguardar tanto los derechos fundamentales como los derechos humanos figuran en el párrafo 1 del artículo 16 a) de la propuesta. La vigilancia del respeto de los derechos humanos y de los derechos fundamentales incumbiría al Ministro de Justicia y al Mediador Parlamentario, de conformidad con los artículos 46 y 49 de la Ley constitucional. El artículo 46 de la Ley parlamentaria contendría disposiciones sobre el deber de la Comisión de Derecho Constitucional de examinar la relación entre los proyectos de ley presentados por el Gobierno y otros instrumentos jurídicos, por un lado, y los tratados internacionales de derechos humanos, por el otro.

25. Si bien se prohibiría la discriminación en materia de derechos económicos, sociales y culturales, por razones económicas quizás sería necesario mantener la posibilidad de limitar las prestaciones incluidas en la parte correspondiente a los derechos sociales por determinados motivos. En consecuencia, se ha propuesto que las condiciones para obtener o determinar ciertas prestaciones podrían vincularse legalmente al empleo o la residencia en Finlandia. La posibilidad de limitar las prestaciones se aplicaría al derecho a la seguridad del ingreso básico, al derecho a los servicios sociales y de atención de la salud y al derecho a la vivienda. La nacionalidad de la persona no constituiría en sí un motivo para limitar las prestaciones; el factor decisivo sería la estrechez del vínculo que la persona tiene con Finlandia por su residencia o empleo.

### Artículo 3

26. La propuesta gubernamental de reforma de la normativa de los derechos fundamentales contiene una disposición especial sobre la igualdad de los sexos (párr. 4 del art. 5), además de la disposición que prohíbe la discriminación sexual (véase el párrafo 21 *supra*, en la parte correspondiente al artículo 2). El proyecto de disposición dice así:

"La ley garantiza la igualdad de los sexos, tanto en las actividades sociales como en la vida laboral, especialmente al determinarse las condiciones de empleo y la relación laboral."

Ley de igualdad

27. La Ley de igualdad del hombre y la mujer (609/86, Ley de igualdad) entró en vigor a comienzos de 1987. Tiene por finalidad impedir la discriminación sexual y fomentar la igualdad del hombre y la mujer, y, a tal fin, mejorar la condición de la mujer, especialmente en la vida laboral. La Ley contiene disposiciones sobre las medidas que se deben adoptar para fomentar la igualdad y luchar contra la discriminación sexual, así como las medidas y los procedimientos de protección legal necesarios para aplicar las disposiciones. La Ley se aplica a todas las esferas de la vida social. Así, garantiza la igualdad del hombre y la mujer en el disfrute de los derechos mencionados en el artículo 3 del Pacto Internacional.

28. Las disposiciones de la Ley de igualdad que prohíben la discriminación se aplican a los casos en que una persona o un grupo de personas estén en desigualdad de condiciones por su sexo. La Ley contiene asimismo las llamadas disposiciones "activas" sobre igualdad, que obligan, por ejemplo, a las autoridades y los empleadores a fomentar la igualdad. Además, la Ley contiene disposiciones sobre la igualdad en la educación y la enseñanza.

29. Cuando entró en vigor la Ley de igualdad se designó a funcionarios especiales, al Mediador para la Igualdad y la Junta para la Igualdad para que velaran por el cumplimiento de la Ley y fomentasen su aplicación. El Mediador para la Igualdad vigila el cumplimiento de la Ley de igualdad, y especialmente de la prohibición de la discriminación y de la publicidad discriminatoria. El Mediador también tiene por función fomentar la realización de los objetivos de la Ley de igualdad mediante iniciativas y actividades de asesoramiento y orientación. Si la situación lo exige la Junta para la Igualdad puede prohibir la persistencia de la discriminación, de la discriminación en el trabajo o de las prácticas publicitarias discriminatorias, so pena de multa. En los últimos años la Junta se ha reunido pocas veces.

30. Algunos municipios tienen una comisión para la igualdad, que recoge datos sobre la condición del hombre y la mujer en el municipio y los servicios municipales, y sobre el grado de igualdad entre los empleados municipales.

31. Desde 1972 el Consejo para la Igualdad, conjuntamente con el Ministerio de Asuntos Sociales y Salud, fomenta la igualdad social entre hombres y mujeres y prepara las modificaciones necesarias para ello.



Artículo 6

1. Convenios internacionales

32. Finlandia ha ratificado todas las convenciones mencionadas en el párrafo 1. Se adjuntan los informes a la OIT de 1990 y 1992 sobre la aplicación del Convenio N° 111 (apéndices 1 y 2) y los informes de 1990 y 1992 sobre la aplicación del Convenio N° 122 (apéndices 3 y 4).

2. a) Niveles y tendencias del empleo y el desempleo en Finlandia

33. Desde 1990 Finlandia y el mercado laboral finlandés se han visto sumamente afectados por la recesión económica. El principal efecto de la recesión ha sido el estancamiento de la demanda interna y el rápido endeudamiento del sector público. Los jóvenes, y los que han estado empleados únicamente en sectores que dependen de la demanda interna, como la industria de la construcción, han sido en general los más vulnerables. En el período comprendido entre 1988 y 1993 el número de personas empleadas disminuyó en casi 400.000 (16%).

34. El empleo a tiempo parcial es poco frecuente, y la situación no ha cambiado sensiblemente en los últimos años. No se dispone de otros datos sobre el subempleo.

Cuadro 1

Fuerza laboral, personas empleadas, personas empleadas a tiempo parcial (1-29 horas/semana), desempleados y tasa de desempleo en Finlandia en 1983, 1988 y 1993

Año	Fuerza laboral	Personas empleadas	Personas empleadas a tiempo parcial	Desempleados	Tasa de desempleo
1983	2 528 000	2 390 000	197 000	138 000	5,5
1988	2 546 000	2 431 000	177 000	116 000	4,5
1993	2 484 000	2 401 000	176 000	444 000	17,9
1994				421 000	17,4

Fuente: Estadísticas de Finlandia.

35. Por su parte, en el período comprendido entre 1983 y 1993 el número de desempleados aumentó en más de 300.000 (283%). El desempleo en gran escala es una característica del decenio de 1990 y constituirá un importante problema social durante todo el decenio. Es probable que el desempleo disminuya en cierta medida, pero también es probable que la tasa de desempleo se estabilice en un 15% al terminar el decenio.

36. En el decenio de 1980 el desempleo de larga duración fue poco frecuente, pero desde comienzos del decenio de 1990 el número de desempleados en esa situación ha aumentado considerablemente.

Cuadro 2

Solicitantes de empleo desempleados, en 1983, 1988 y 1993, por categoría

Año	Solicitantes de empleo desempleados	Hombres	Mujeres	Jóvenes a/	Desempleados antiguos b/
1983	143 900	80 000	63 900	40 800	17 100
1988	129 300	71 700	57 600	28 600	12 100
1993	482 200	280 700	201 400	97 700	86 000

Fuente: Estadísticas del Ministerio de Trabajo sobre los solicitantes de empleo desempleados.

a/ De 15 a 24 años.

b/ Personas desempleadas durante más de un año.

37. La situación de los jóvenes es difícil. Hay muy pocos puestos vacantes disponibles y la colocación se ha vuelto casi imposible.

38. En el decenio de 1980 casi la mitad de las personas que tenían un nivel avanzado de educación e ingresaron en el mercado laboral fueron contratadas por los organismos públicos, el Estado o los municipios. La contratación en el sector público está virtualmente estancada y seguirá así varios años. Las personas que recibieron formación para ocupar un puesto público se ven obligadas a buscar trabajo en otros sectores, por lo que pierden los beneficios de su formación.

39. Las diferencias regionales han desaparecido. Normalmente había diferencias considerables en los niveles de desempleo a nivel regional. En el norte del país la tasa de desempleo solía ser cinco veces superior a la del sur. Actualmente la situación se ha nivelado y las tasas de desempleo son las mismas en el norte que en el sur.

b) Objetivos y métodos de la política laboral

40. La Ley del trabajo (275/1987) se ha fijado por objetivo brindar a todos los ciudadanos la posibilidad de trabajar. El Estado debe fomentar un desarrollo económico y social estable y regionalmente equilibrado para lograr el pleno empleo, que garantiza el sustento y se basa en la libertad de elegir el puesto de trabajo y realizar un trabajo productivo.

41. Para alcanzar el pleno empleo el Estado debe procurar que haya permanentemente una gran demanda de mano de obra, adoptando medidas de política económica general y de otra índole que influyan en el empleo.

42. La Ley del trabajo establece que los servicios de empleo son los principales encargados de ofrecer trabajo o formación a los solicitantes de empleo. Estos servicios son fundamentales y las medidas adoptadas para facilitar el empleo, como los subsidios de empleo, los subsidios a las empresas en dificultades y las inversiones para fomentar el empleo, se ajustan a la demanda de mano de obra. Los servicios de empleo consisten en orientación profesional, capacitación para el mercado laboral basada en la política laboral, ayuda para la relocalización, asesoramiento para el emplazamiento de empresas, orientación para el trabajo independiente, intercambio internacional de aprendices, servicios de información y servicios especiales para los discapacitados. La Ley de servicios de empleo tiene por finalidad aumentar la eficiencia del mercado laboral y proporcionar servicios adaptados a las necesidades de los usuarios. Además, la Ley especifica los servicios de empleo que el Estado está obligado a prestar gratuitamente a los ciudadanos. La nueva Ley también autoriza los servicios de empleo privados, pero los proveedores de esos servicios no pueden cobrar una comisión a quienes buscan trabajo.

43. El objetivo más importante de la política laboral en el decenio de 1990 es disminuir el nivel de desempleo, especialmente reduciendo el desempleo de los jóvenes y el desempleo de larga duración.

Objetivos y medidas en materia de administración del trabajo

i) Aumento de la demanda de mano de obra

44. El aumento de la demanda de mano de obra y la disminución del nivel de desempleo son los objetivos más importantes de la política económica. La administración del trabajo promueve las condiciones para el crecimiento económico y la preservación de ocupaciones viables mediante medidas independientes. Se alienta a los empresarios a crear nuevos puestos de trabajo y el Estado interviene ayudando a las empresas que atraviesan una crisis económica o se están reestructurando.

ii) Horarios flexibles y redistribución del trabajo

45. Se pueden aumentar las oportunidades de empleo para los desempleados implantando horarios flexibles y redistribuyendo las tareas. En la práctica es posible elaborar y experimentar horarios flexibles y planes de trabajo en horario compartido, que permiten crear puestos a tiempo parcial y puestos temporales para los desempleados. Se puede alentar a las personas desempleadas a mejorar sus aptitudes profesionales y fomentar la productividad de las empresas.

iii) Reducción controlada del suministro de mano de obra

46. Los principales grupos destinatarios de este esfuerzo son las personas de más edad que están desempleadas mucho tiempo y que tienen pocas posibilidades de conseguir un nuevo empleo antes de alcanzar la edad de jubilación, y las personas empleadas cuya capacidad de trabajo ha disminuido considerablemente y para las cuales parecería razonable buscar una solución que permitiera garantizarles ingresos fuera de la vida laboral.

iv) Orientación de los recursos al desempleo juvenil y el desempleo de larga duración

47. Los recursos de la administración del trabajo pueden destinarse a mitigar el desempleo juvenil y el desempleo de larga duración. La posibilidad de empleo de los beneficiarios se aumenta mediante la formación y otras medidas, teniendo en cuenta las necesidades de cada uno.

v) Orientación de la política operacional de la administración del trabajo en los planos regional y local

48. En los ámbitos regional y local se pueden reforzar los organismos laborales en su función de fomentar los proyectos basados en la política estructural y alentar a los empresarios, especialmente en los sectores del mercado laboral que se caracterizan por una baja demanda de mano de obra de carácter permanente y estructural debido al subdesarrollo de la industria y el comercio.

49. Se puede fomentar la adopción de una estrategia para desarrollar los recursos de mano de obra y aumentar la calidad de los puestos de trabajo en los sectores en que el desequilibrio cualitativo entre la oferta y la demanda constituyen un problema fundamental. En los grandes sectores del mercado se puede mejorar la capacidad de los servicios públicos de empleo para adaptar la demanda a la oferta, así como aumentar la parte del mercado de las vacantes comunicadas a las oficinas de desempleo.

50. En la propuesta gubernamental de reforma de la normativa de los derechos fundamentales se prevé la inclusión del fomento del empleo en la Constitución. El proyecto de disposición (artículo 15 de la Ley constitucional) dice así:

"Los poderes públicos fomentarán el empleo y se esforzarán por garantizar a todos el derecho al trabajo. La ley garantiza el derecho a una formación que culmine en el empleo."

51. Además del Estado, la obligación constitucional de fomentar el empleo también se haría extensiva a las empresas públicas. Se mencionaría separadamente la formación que culmina en el empleo como medio de administración del trabajo.

52. Las medidas sobre la administración del trabajo se mencionan en los informes sobre la aplicación del Convenio N° 122 presentados a la OIT en 1990 y 1992 (apéndices 3 y 4).

c) Nivel de productividad

53. Los factores que hacen aumentar considerablemente la productividad son la regulación del mercado laboral, la competencia del personal, y el nivel de desarrollo de las relaciones laborales, de las relaciones en el lugar de trabajo y de los sistemas de interacción.

54. Se debe fomentar el aumento de la productividad mejorando la calidad de la vida laboral, lo que a la vez permite mantener la capacidad de trabajo de la fuerza laboral, reducir la incidencia de los accidentes graves y de las enfermedades profesionales, ayudar a la fuerza laboral a adaptarse a los cambios que se producen en la vida laboral y reducir el número de personas que abandonan la fuerza laboral por razones de salud.

55. Puede decirse, sin embargo, que en algunos casos de empleo subvencionado la productividad es baja y que no se trata más que de un pago del subsidio de desempleo con otro nombre.

d) Derecho a escoger libremente un empleo y protección de los derechos fundamentales

56. El párrafo 2 del artículo 6 de la Ley constitucional dispone que el trabajo de los ciudadanos finlandeses goza de la protección especial del Estado, que también se extiende a las condiciones de empleo.

57. La libertad de escoger un empleo también puede considerarse como un derecho fundamental. La prohibición del trabajo forzoso está prevista en el ordenamiento jurídico finlandés. Esta prohibición se desprende del párrafo 1 del artículo 6 de la Ley Constitucional, relativo a la protección de la libertad personal. El Código Penal en vigor también contiene disposiciones relativas a la violación de la libertad.

58. La Ley de preparación para situaciones de emergencia (1080/91) contiene disposiciones sobre la obligación de suministrar mano de obra y la obligación de trabajar en períodos de crisis, sobre todo en tiempo de guerra o de amenaza de guerra.

59. En la propuesta gubernamental se propone que la actual disposición de la Constitución sobre el empleo sea sustituida por una nueva disposición. El artículo 15 propuesto dice así:

"Toda persona tendrá derecho a asegurarse el sustento mediante el trabajo, la ocupación o el oficio de su elección.

La fuerza laboral queda bajo la protección del Estado. Nadie podrá ser despedido de su empleo sin fundamento legal."

60. Si se aprueba este artículo, el derecho de las personas a asegurarse el sustento mediante un trabajo libremente escogido y aceptado quedará amparado por una disposición expresa de la Constitución, a diferencia de lo que ocurría en la legislación anterior.

e) Programas de formación técnica y profesional

61. De conformidad con la Ley de instituciones de formación profesional (487/87), la finalidad de la formación profesional es, mediante el complemento de la enseñanza secundaria o sobre la base de la experiencia laboral, impartir la competencia necesaria para adquirir y mantener aptitudes profesionales y seguir educándose. Esas aptitudes son necesarias para la sociedad y la vida laboral, así como para poder participar en el desarrollo de esas esferas (art. 3).

62. En 1993 se impartió formación profesional pública en 635 instituciones de formación profesional. Ese mismo año el número de estudiantes a tiempo completo fue de 197.450.

63. La Ley de formación para el mercado laboral (763/90) y el Decreto sobre la formación para el mercado laboral (912/90) regulan la capacitación para el mercado laboral basada en la política laboral. La Ley tiene por finalidad establecer un tipo de formación que responda a las necesidades cuantitativas, cualitativas y regionales de la vida laboral. Para lograr ese objetivo la nueva Ley transfiere enteramente la responsabilidad financiera de la formación para el mercado laboral a la administración del trabajo. La responsabilidad de planificar la capacitación se ha transferido a los organismos regionales y locales.

64. En el período de gran desempleo se ha hecho mucho hincapié en el papel y la importancia de la formación para el mercado laboral; en 1991, 52.000 personas iniciaron una formación de este tipo; la cifra fue de 73.000 en 1992 y 70.000 en 1993. Se ha podido organizar la formación de manera flexible, de modo que se atendieran las necesidades de los solicitantes de empleo y los empleadores por igual.

65. La formación para el mercado laboral también se menciona en los informes presentados a la OIT sobre la aplicación del Convenio N° 122 (apéndice 3, págs. 6 a 8 y apéndice 4, pág. 4).

f) Dificultades para lograr el pleno empleo

66. Véase la sección 2 a) supra.

3. a) Prohibición de la discriminación

67. La Ley constitucional garantiza la igualdad de los ciudadanos ante la ley.

68. Con arreglo a la Ley de contratos de trabajo (320/70) y, por lo que se refiere a los marinos, la Ley de marinos (423/78), los empleadores están

obligados a tratar por igual a todos los empleados de manera que ninguno pueda encontrarse en una posición de desigualdad con respecto a los demás por motivos de origen, religión, edad, actividades políticas o sindicales, o cualquier otra razón semejante. El concepto de origen incluye la raza, el color, y el origen social y nacional. La expresión "cualquier otra razón semejante" se refiere, por ejemplo, a la opinión política. En 1987 la obligación de tratar igual a todos los empleados y la prohibición de la discriminación se hizo extensiva a la contratación. Para los funcionarios públicos la prohibición de la discriminación figura en la Ley de funcionarios públicos y para los empleados municipales en los reglamentos municipales.

69. La discriminación sexual y la discriminación indirecta están prohibidas en virtud de la Ley de igualdad del hombre y la mujer 609/86.

70. La Ley de contratos de trabajo y la Ley de marinos contienen disposiciones cuya finalidad es impedir la discriminación en determinadas situaciones especiales. Conforme a la Ley de contratos de trabajo, las opiniones políticas, religiosas o de otra índole de un empleado o su participación en actividades sociales o asociaciones no constituyen una causal importante para que se pueda dar por terminado el contrato de trabajo. El empleador no puede despedir a una empleada por estar embarazada. Tampoco puede impedir que un empleado pertenezca o se incorpore a una asociación legal, o participe activamente en sus actividades. Tampoco podrán impedirlo el empleado al empleador ni un empleado a otro empleado. Esta garantía ampara asimismo a los funcionarios públicos y los empleados municipales.

71. La discriminación se menciona en los informes presentados a la OIT sobre la aplicación del Convenio N° 111 en los períodos comprendidos entre el 1° de julio de 1988 y el 30 de junio de 1990 (apéndice 1, pág. 6) y entre el 1° de julio de 1990 y el 30 de junio de 1992 (apéndice 2).

4. Proporción de empleados que tienen más de un puesto a tiempo completo

72. No se dispone de estadísticas sobre las personas que tienen más de un puesto a tiempo completo, pero la proporción de esas personas en la fuerza laboral es muy pequeña.

5. Cambios en la legislación

73. Las principales disposiciones sobre la administración del trabajo figuran en la Ley de trabajo (275/87), que entró en vigor a comienzos de 1988, y en las enmiendas posteriores a la misma. También hay disposiciones al respecto en el Decreto sobre el trabajo (130/93), que entró en vigor en 1993 y sustituyó al decreto de 1987, y en las enmiendas posteriores al mismo. Los objetivos de la Ley del trabajo figuran en la sección 2 b) supra. La nueva Ley de servicios de empleo (1005/93) entró en vigor a comienzos de 1994. Simultáneamente se derogaron las leyes especiales relativas a la política laboral, como la Ley de servicios de empleo (246/59), la Ley de orientación profesional (43/60) y la Ley de prestación de servicios de empleo

para los discapacitados (401/62). Se han promulgado disposiciones en materia de capacitación para el mercado laboral como parte de la Ley de formación para el mercado laboral (763/90), que entró en vigor el 1º de enero de 1991.

74. En la sección 2 b) supra se informa de las disposiciones de la Ley del trabajo y la Ley de servicios de empleo.

75. En los informes adjuntos (apéndices 1 a 4), presentados a la OIT sobre la aplicación de los Convenios Nos. 122 y 111, se informa más detalladamente de los cambios introducidos en la legislación. La obligación de empleo mencionada en la página 3 del informe de 1992 sobre la aplicación del Convenio N° 122 se ha revocado en virtud de la enmienda (1696/92) a la Ley del trabajo. En la página 4 del apéndice 4 a) del informe sobre la aplicación del Convenio N° 122 presentado a la OIT en 1994 se menciona la supresión de la obligación de empleo.

#### Artículo 7

##### 1. Convenios internacionales

76. Finlandia ha ratificado los siguientes convenios de la OIT:

Convenio sobre igualdad de remuneración (N° 100);

Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (N° 14);

Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (N° 132);

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (N° 81);

Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (N° 129);

Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (N° 155).

##### 2. a) Determinación de sueldos y salarios

77. El sueldo o salario de un empleado se determina mediante un contrato de trabajo o un convenio colectivo. Según la Ley de convenios colectivos, el empleador obligado por un acuerdo de ese tipo debe aplicar sus disposiciones a todos los empleados, sean o no partes en él, a menos que el convenio tenga un alcance limitado y se aplique sólo a quienes lo hayan suscrito. Cuando un convenio colectivo obliga al empleador, también fija las condiciones de los salarios o sueldos mínimos.

78. Si en un sector industrial se ha celebrado un convenio colectivo de validez general, la Ley dispone que todos los empleadores deben acatar las condiciones de remuneración de los empleados y otros aspectos del contrato de trabajo previstos en ella a favor del empleado. El empleador que no ha firmado el convenio colectivo también está obligado por dichas condiciones.



79. En el contrato de trabajo pueden fijarse condiciones de remuneración más favorables que las establecidas por el convenio colectivo. Si el sector industrial de que se trata no tiene un convenio colectivo y el empleador no está obligado por un instrumento de ese tipo, él y el empleado pueden ponerse de acuerdo sobre las condiciones de remuneración del empleado. La ley no contiene disposiciones específicas sobre la fijación de la remuneración cuando no se aplican sus disposiciones generales. Según la práctica jurídica, las condiciones de la remuneración percibida por el empleado deben ser razonables, como lo deben ser también las consecuencias de su aplicación.

b) Mecanismo para la fijación de los salarios mínimos

80. Se hace referencia al informe adjunto sobre los convenios no ratificados (Nos. 26, 99 y 131) y las recomendaciones (Nos. 30, 89 y 135) relativas a dichos convenios presentado a la OIT en 1991, que incluye la descripción del procedimiento para fijar los salarios mínimos (apéndice 5).

i) Garantía del salario mínimo

81. Véase la sección precedente.

ii) Base para fijar el salario mínimo

82. Además de sus sindicatos y asociaciones, los empleadores y empleados han constituido organizaciones centrales integradas por las diferentes asociaciones. Entre una organización patronal o un empleador y una organización de empleados se celebra un convenio colectivo sobre cuestiones tales como sueldos y salarios. Las organizaciones centrales firman convenios marco en los que se basan los convenios colectivos de los diferentes sectores industriales. Los convenios marco suelen formar parte de un acuerdo general sobre política de ingresos que se aplica no sólo a los sueldos y salarios sino también a cuestiones tales como las tasas de interés que son importantes para el bienestar social y económico de los trabajadores.

iii) Determinación y revisión del salario mínimo

83. Se hace referencia al informe sobre los convenios no ratificados (Nos. 26, 99 y 131) y las recomendaciones (Nos. 30, 89 y 135) relativas a dichos convenios presentado a la OIT en 1991 (apéndice 5), que incluye una descripción del procedimiento para determinar los sueldos y salarios mínimos.

iv) Evolución de los salarios medios y mínimos

84. En Finlandia no hay un salario mínimo de aplicación general. Las remuneraciones mínimas son determinadas por convenios colectivos para cada sector industrial en particular. Por consiguiente, no hay estadísticas sobre los salarios mínimos.

85. Los siguientes cuadros se basan en los salarios medios:

Indice de salarios nominales

1985	100
1988	124,6
1993	163,9

Indice de precios al consumidor

1985	100
1988	112,6
1993	138,9

Indice de salarios reales

1985	100
1988	110,7
1993	118,0

El índice de los salarios reales demuestra la evolución de los salarios medios con relación a la evolución del costo de la vida.

v) Supervisión del pago de salario mínimo

86. Se hace referencia al informe sobre los convenios no ratificados (Nos. 26, 99 y 131) y las recomendaciones (Nos. 30, 89 y 135) relativas a dichos convenios presentado a la OIT en 1991 (apéndice 5), que incluye una descripción del procedimiento para supervisar el cumplimiento de la obligación de pagar sueldos mínimos.

c) Principio de igual salario por trabajo igual o de igual valor

87. Se hace referencia a los informes presentados a la OIT sobre la aplicación del Convenio N° 100 que abarcan los períodos 1° de julio de 1989 a 30 de junio de 1991 (apéndice 6) y 1° de julio de 1991 a 30 de junio de 1993 (apéndice 7).

88. Aparte los sueldos y salarios, tampoco las condiciones de empleo de la mujer difieren de las del hombre. Respecto de la eliminación de la discriminación, se hace referencia asimismo a los informes sobre la aplicación del Convenio N° 111 presentados a la OIT en 1991 y 1993 (apéndices 1 y 2).

89. La Ley de igualdad del hombre y la mujer dispone que se pagará el mismo salario por trabajo igual o de igual valor. Las remuneraciones de las personas que realizan el mismo trabajo o trabajo de igual valor pueden diferir en la práctica porque, además de la retribución directa del trabajo realizado, pueden percibirse otros beneficios, como por ejemplo, los incrementos salariales por antigüedad en el empleo. Se pagan además otras

asignaciones por condiciones de trabajo inconvenientes o difíciles y por las calificaciones o el buen desempeño del empleado en el trabajo. Las fuerzas del mercado también pueden afectar a los niveles salariales.

90. La estructura salarial del mercado laboral finlandés en cierta medida se basa en el sexo de los empleados. Es característico que las escalas salariales de los hombres comiencen donde terminan las de las mujeres. Como resultado de esta diferencia de las remuneraciones, en Finlandia alrededor de dos terceras partes de las mujeres perciben una remuneración inferior a la que reciben dos terceras partes de los hombres. Este fenómeno se observa en casi todos los sectores industriales. En 1992, esa remuneración entre los empleados públicos se situaba en los 9.000 marcos finlandeses: un 69% de las mujeres ganaban menos, mientras que un 70% de los hombres ganaban más. Entre los empleados municipales, el nivel correspondiente en 1992 era de 9.200 marcos, con un 65% de las mujeres por debajo de él y un 67% de los hombres por encima.

91. La diferencia salarial se ha explicado por la dicotomía basada en el sexo que se observa en el mercado laboral. En gran medida los hombres y las mujeres trabajan en distintos sectores industriales o, si lo hacen en el mismo sector, sus ocupaciones son diferentes. Según los datos del censo de 1990, se había producido un cambio esencial en el número de personas que se desempeñaban en ocupaciones en las que los empleados de ambos sexos perciben la misma remuneración: en efecto, un 18% de la fuerza laboral total ya se desempeñaba en esas ocupaciones (comparado con sólo un 8% en 1985), mientras que un 46% realizaba trabajos en que se producía una segregación total basada en el sexo.

92. En la actualidad la mujer gana alrededor de un 82% de la remuneración del hombre. La diferencia entre los salarios reales de mujeres y hombres aumentó sin cesar entre 1985 y comienzos del decenio de 1990, pero a partir de entonces empezó a reducirse. Desde el otoño de 1993, se observa un nuevo aumento. Esto último se debe a causas tales como la evolución favorable del comercio de exportación, la necesidad de reducir gastos del sector público y el abandono del sistema de negociación colectiva centralizado en el mercado laboral. Las diferencias de sueldo relativas han aumentado entre los empleados con estudios secundarios o superiores, mientras que se han reducido entre aquéllos con educación primaria y educación secundaria inferior.

i) Medidas para eliminar la discriminación salarial

93. Según la Ley de igualdad del hombre y la mujer (art. 8, párr. 2, apartado 2), se considerará discriminatorio que el empleador aplique a un empleado condiciones salariales y de otro tipo menos favorables que a otro empleado del sexo opuesto que realice el mismo trabajo o a un trabajo de igual valor para el mismo empleador. Otra disposición de la Ley de igualdad entre el hombre y la mujer que puede aplicarse al considerar las diferencias salariales es la prohibición de toda discriminación indirecta enunciada en el artículo 7 de la ley. También califica de discriminatorios los actos que claramente sitúan a hombres y mujeres en situaciones de desigualdad.

94. Si se considera que un determinado acto es incompatible con el artículo 8 de la ley, puede exigirse al empleador que pague una indemnización por discriminación sexual. Además de la indemnización, pueden hacerse reclamaciones en virtud de la Ley de indemnización de daños y perjuicios u otra ley a fin de compensar la pérdida de ingresos que ocasione una discriminación salarial incompatible con la Ley de igualdad. Por su parte, la violación de las disposiciones del artículo 7 de la Ley que prohíbe la discriminación indirecta no es indemnizable.

95. La Junta para la Igualdad puede exigir a toda persona que haya violado el principio de no discriminación salarial o cometido una discriminación indirecta que cese esas prácticas si lo considera necesario para el respeto de la igualdad. Toda cláusula discriminatoria en un contrato laboral o convenio colectivo también puede declararse nula y contraria a las disposiciones obligatorias de la Ley de igualdad entre el hombre y la mujer. Esos contratos de trabajo pueden ser declarados nulos por los tribunales públicos y los tribunales de trabajo pueden hacer lo propio con los convenios colectivos.

96. También podrá considerarse discriminatorio que el empleador pague a un empleado nuevo un salario inferior al de la persona que lo precedió en el empleo. Empero en un caso así la diferencia puede justificarse por el tiempo transcurrido entre contrataciones.

97. Hasta la fecha, la Corte Suprema de Finlandia ha emitido un solo dictamen en materia de igualdad de remuneraciones (KKO 1/ 1992:18). Cuando entró en vigor la Ley de igualdad del hombre y la mujer una ciudad pagaba a A, que realizaba tareas equivalentes a las de B del sexo opuesto, un sueldo menos favorable que a B y la situación se mantuvo con posterioridad, hasta que se designó a B para ocupar otro puesto municipal. En virtud del convenio colectivo la ciudad estaba obligada a mantener las condiciones de empleo de B, que eran mejores que las garantizadas por el convenio, así como el nivel salarial basado en estas condiciones a pesar de la aplicación de la Ley de igualdad entre el hombre y la mujer, y como no podía pretenderse que la ciudad tomara medidas más expeditivas para corregir la situación, se consideró que las que había tomado dependían de otro factor aceptable diferente del sexo del empleado.

ii) Evaluación de las exigencias propias del empleo

98. La reducción de las diferencias de remuneración entre hombres y mujeres es un importante requisito para alcanzar la igualdad en la adopción de decisiones políticas y en las negociaciones laborales. En el acuerdo general de política económica y de ingresos de 1990-1991 se incluyeron los denominados índices de igualdad y evaluación de las exigencias propias del empleo.

---

1/ Abreviatura utilizada en Finlandia que significa Korkein oikeus, es decir Corte Suprema.

99. La reevaluación de las exigencias o la dificultad del empleo ha sido una forma de reducir las diferencias salariales entre hombres y mujeres. Algunas características de los trabajos tradicionalmente asignados a las mujeres también pueden ponerse de manifiesto en el curso de esta reevaluación.

100. Las organizaciones laborales centrales crearon un grupo de evaluación de puestos de trabajo en 1990 al que se encomendó estudiar los sistemas actuales de evaluación de las exigencias propias de los trabajos, basándose en sus conclusiones para formular propuestas para desarrollar esos sistemas, haciendo hincapié en especial en las ocupaciones predominantemente femeninas, e investigar las posibilidades de comparar los empleo de diferentes sectores industriales y ocupaciones. El grupo presentó su informe final en febrero de 1994 (apéndice 8), y llegó a la conclusión de que los principales factores que determinaban la dificultad de los trabajos eran las calificaciones exigidas, las responsabilidades, el volumen de trabajo y las condiciones laborales.

101. En su informe el grupo llegó a la conclusión de que lo más conveniente era diseñar sistemas de evaluación de la dificultad de los trabajos para cada industria u ocupación que contara con un convenio colectivo o, en el caso de las grandes organizaciones patronales, posiblemente para la organización en particular. Un sistema de evaluación creado a nivel central y común a todas las industrias resultaría complicado y poco flexible, habida cuenta de las diferentes necesidades de la vida laboral práctica y de cada industria y ocupación.

102. El grupo estimó que el objetivo primario era que los sistemas de evaluación de las diversas industrias y ocupaciones acogidas a un mismo convenio colectivo abarcara todas las ocupaciones en forma integral. A largo plazo, deben elaborarse diferentes sistemas de evaluación para que todos los puestos de trabajo ofrecidos por un mismo empleador puedan evaluarse en forma general mediante un único sistema.

103. En su informe, el grupo recomendó desarrollar el mercado laboral y realizar una amplia evaluación analítica de las exigencias de los puestos de trabajo. Se estimó que la aplicación sistemática de estos principios era la única forma práctica de reducir al máximo la discriminación salarial.

d) Distribución del ingreso de los empleados del sector público y del privado

104. Véanse las estadísticas en el apéndice 9.

3. Disposiciones jurídicas administrativas y de otro tipo relativas a la sanidad y seguridad laborales

105. Las enmiendas introducidas en la legislación sobre sanidad y seguridad laborales se han descrito en los informes sobre la aplicación del Convenio N° 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores presentados a la OIT en 1989 (apéndice 10, pág. 3) y en 1993 (apéndice 11, pág. 3). También se hace referencia al informe complementario, Target 25 (Objetivo 25) presentado

por Finlandia a la Organización Mundial de la Salud (febrero de 1994) (Ministerio de Trabajo de Finlandia, memorando del Grupo de Trabajo, 1994:9) y a la sección estadística del informe (apéndice 12, art. 12).

106. Según el informe del Grupo de Trabajo Financiero del Sistema de Medicina del Trabajo (Ministerio de Trabajo de Finlandia 1993:29), entre un 80 y un 90% de los trabajadores y empleados activos de Finlandia se benefician del sistema respectivo. El país también tiene sistemas sumamente avanzados de protección y seguridad laborales. Como resultado, se ha reducido la incidencia de las enfermedades y los accidentes del trabajo. En 1992, alrededor de 1,6 millones de trabajadores y empleados estaban protegidos por los servicios de salud en el trabajo a cargo de los empleadores. Además, los empresarios y trabajadores autónomos han tenido acceso a servicios preventivos en la materia.

107. Basándose en el Convenio y las recomendaciones de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores, el Comité de Sanidad y Seguridad Laborales del Ministerio de Trabajo elaboró un documento titulado "Proyecciones nacionales de la medicina del trabajo", que en principio fue aprobado por el Consejo de Estado (el Gobierno) en 1989. El documento contiene las propuestas principales para elaborar una política nacional de medicina del trabajo. Su objetivo principal es aumentar la eficacia de los servicios de salud en ocupaciones que consideran problemáticas o peligrosas para la salud de los trabajadores.

108. El contenido del sistema de medicina del trabajo se ha visto influenciado por los programas nacionales sobre el medio laboral y la reforma de la legislación de seguridad laboral (1988). En particular, la Ley de seguridad laboral aumenta la eficacia de la llamada protección preventiva en el trabajo. Los factores que afectan a la sanidad y seguridad laborales, así como a la salud mental, deben tenerse en cuenta desde las primeras etapas de planificación de un proyecto laboral. Las normas que exigen que se preste atención a los factores psicológicos y las relacionadas con la protección del patrimonio genético han planteado nuevos desafíos a los conocimientos y aptitudes de los profesionales especializados en medicina del trabajo.

109. Desde la entrada en vigor de la Ley de atención de salud en el trabajo, las actividades del sistema se han regido por planes nacionales de bienestar social y atención de salud, así como directrices, recomendaciones y programas básicos en el ámbito de la salud. Mediante la formación se han perfeccionado los conocimientos y aptitudes profesionales de los agentes de estos servicios. Además, varios órganos y divisiones administrativas han cooperado con las autoridades que se ocupan de la medicina del trabajo para lanzar nuevos proyectos de desarrollo.

a) Categorías de trabajadores que quedan excluidas de las normas de sanidad y seguridad laborales

110. La Ley de seguridad laboral se aplica principalmente a todo trabajo realizado por empleados. Además, con determinadas limitaciones se aplica al trabajo realizado por las personas que trabajan en la administración pública

o en otra relación de servicio público con sus empleadores, a los proyectos de capacitación en las escuelas y de formación en los puestos de trabajo, así como al trabajo realizado por presos o personas que reciben tratamiento en diversas instituciones.

111. La Ley de seguridad laboral se aplica con ciertas limitaciones al trabajo realizado a bordo o en el hogar. No obstante, existe una legislación específica al respecto.

112. La Ley de seguridad laboral también se aplica con ciertas limitaciones al trabajo realizado por un empleado en su propio hogar. Las disposiciones de esta ley, por ejemplo las relativas a las obligaciones generales de empleadores y empleados, así como al medio de trabajo y su planificación, también se aplican a dicho trabajo. El empleador debe velar por que el empleado no use maquinarias, aparatos o sustancias que traigan aparejado un riesgo de accidente o daño a la salud. El empleado debe recibir equipo e indumentaria adecuados de protección personal.

113. La Ley de seguridad laboral se aplica con limitaciones al trabajo realizado por un pariente cercano del empleador que vive en el hogar de éste cuando dicho empleador no tiene otros empleados. En este caso, el empleador también debe velar por que el empleado reciba las enseñanzas y formación prescritas por la ley.

114. Según un informe del Grupo de Trabajo Financiero del Sistema de Medicina del Trabajo, los estudios sobre la aplicación de las normas de medicina del trabajo, particularmente en la industria de la construcción y en las pequeñas empresas, han demostrado que durante todo el decenio de 1980 la mitad de los empleados de la industria de la construcción y más de una tercera parte de los que se desempeñaban en firmas pequeñas no estaban amparados por los servicios de salud en el trabajo.

115. En lo que respecta a la cobertura y las medidas prácticas, el cumplimiento de las obligaciones en materia de medicina del trabajo en empresas con menos de 20 empleados ha sido más lento.

116. El Comité de Condiciones Laborales (1991:37) consideró que aumentar la cobertura de la atención de salud en el trabajo era uno de los principales objetivos de desarrollo para el decenio de 1990 en las industrias de alto riesgo como la construcción, el transporte, la agricultura y las pequeñas empresas. El Comité llegó a la conclusión de que el sistema de salud podría mejorarse mediante la financiación pública y la ampliación del actual sistema de indemnizaciones de modo que las condiciones económicas insuficientes o el tamaño reducido de una empresa no fueran impedimento para la prestación de servicios de salud en el trabajo.

117. Con muchos de los proyectos experimentales y de investigación puestos en marcha a fines del decenio de 1980 y a comienzos del de 1990 se ha intentado diseñar modelos funcionales de servicios de salud en el trabajo, haciendo hincapié en especial en los servicios y actividades que permitan atender las necesidades de sectores problemáticos como los empleados

autónomos, las pequeñas empresas e industrias como la de la construcción. Los modelos más comunes de servicios de salud en el trabajo que se han propuesto utilizan dependencias de medicina del trabajo especializadas en determinadas industrias y ocupaciones a las que se les asigna la responsabilidad de atender. Hasta la fecha, se ha puesto en práctica sólo un modelo -el destinado a los empresarios del sector agrícola y basado en la experimentación y la investigación- que abarca a alrededor de un 45% de los agricultores con dedicación exclusiva.

b) Estadísticas sobre accidentes y enfermedades laborales

118. En el apéndice 13 se presentan las estadísticas sobre los accidentes laborales (en el período 1980-1991).

119. También se hace referencia al informe del país titulado Targer 25 que se presentó a la OMS y a los indicadores correspondientes de su sección de estadísticas, así como a los indicadores que aparecen en el informe Target 11 (apéndice 12, art. 12).

4. Igualdad de oportunidades de desarrollo profesional

120. También se hace referencia a los informes presentados a la OIT sobre la aplicación del Convenio N° 111 (apéndices 1 y 2).

121. El empleador tratará a todos sus empleados de la misma manera sin discriminación alguna. El principio de la igualdad de trato también se observará en las relaciones de servicio civil del sector público.

a) Oportunidades de promoción en el trabajo para las mujeres

122. La participación de la mujer en la gestión de empresas comerciales se ha estudiado en todos los países nórdicos por iniciativa del Consejo Nórdico de Ministros. Al finalizar 1992, un grupo de trabajo de Estadísticas de Finlandia publicó un informe sobre los dirigentes de las 200 empresas comerciales más importantes del país. El grupo observó que las mujeres representaban un 11% de los ejecutivos y un 2% de la plana superior de las grandes empresas comerciales. La proporción de mujeres en los órganos administrativos de las grandes empresas ha aumentado recientemente. Los sectores en que las mujeres están mejor representadas son los grandes comercios minoristas, la hotelería y la restauración. Las grandes instituciones financieras y compañías de seguros por lo general tienen al menos a una mujer entre sus ejecutivos.

123. En el mercado laboral finlandés también se observa el fenómeno del "tejado de vidrio", es decir que en las estructuras jerárquicas de la vida laboral existe un determinado nivel que a las mujeres les resulta difícil superar. En consecuencia, sólo algunas mujeres llegan a los puestos ejecutivos superiores de las empresas comerciales. El efecto del "tejado de vidrio" también se observa en el sector público. A fines de 1994 se designó por primera vez a una mujer para ocupar el puesto de secretaria permanente de una repartición oficial. El efecto puede servir para explicar la



contradicción entre las estadísticas de educación y nivel ejecutivo. En el grupo de población de los menores de 50 años, las mujeres tienen mejor formación que los hombres. No obstante, la educación y la formación no tienen el mismo significado para los dos sexos. Los hombres sacan más provecho de la educación para su adelanto profesional.

b) Medidas para eliminar la desigualdad

124. La Ley de igualdad del hombre y la mujer se promulgó para mejorar la situación de la mujer en el mercado laboral, obligando a las autoridades y los empleadores a promover la igualdad entre los sexos. En la enmienda de la ley que entró en vigor el 1º de marzo de 1995 se recalcó aún más la obligación de las autoridades y los empleadores de promover la igualdad.

La obligación de las autoridades de promover la igualdad

125. El artículo 4 de la Ley de igualdad impone a las autoridades la obligación de promover la igualdad entre hombres y mujeres de forma planificada y orientada hacia objetivos concretos, especialmente cambiando las condiciones que se oponen a la igualdad.

126. En el decenio de 1990 varios organismos gubernamentales están preparando planes para la aplicación práctica de la obligación de las autoridades de promover la igualdad. Esos planes se necesitan urgentemente en diversos organismos y ámbitos de la administración.

La obligación de los empleadores de promover la igualdad

127. En virtud de la Ley de igualdad, también el empleador tiene la obligación de promover la igualdad de forma planificada y orientada hacia objetivos específicos. Esto rige para los empleadores de los sectores privado y público. La ley obliga al empleador a actuar de manera que hombres y mujeres presenten su candidatura a cualquier puesto vacante, a promover la contratación equitativa de hombres y mujeres para las diversas tareas y a brindar las mismas oportunidades de promoción a hombres y mujeres. Además, el empleador tiene la obligación de crear condiciones de trabajo adecuadas para hombres y mujeres y facilitar a ambos la conciliación de la vida laboral y la vida familiar. El empleador también está obligado a velar, en la medida de lo posible, por que los empleados no se vean expuestos a acosos sexuales.

128. La obligación del empleador de promover la igualdad no es estricta, pero debe aplicarse en la medida de lo posible utilizando los recursos disponibles. Dicha obligación se ve afectada, por ejemplo, por la oferta de mano de obra, las aptitudes profesionales de los candidatos, la magnitud, el emplazamiento y los recursos financieros de la empresa, etc. No obstante, es esencial que el empleador no descuide, por sus propios prejuicios, la obligación de promover la igualdad, escudándose, por ejemplo, en las expectativas de los clientes sobre el sexo de los empleados o la resistencia de su propio personal. Al contratar y al seleccionar personal para programas de formación no se favorecerá a los empleados de un sexo de manera tal que las oportunidades de promoción queden reservadas sólo a ellos.

129. Según el artículo 6 a), que se incorporó en la Ley de igualdad del hombre y la mujer el 1º de marzo de 1995, los empleadores también tienen la obligación de incluir medidas para promover la igualdad entre hombres y mujeres en los programas anuales de formación del personal y de protección laboral. Esta disposición se aplica a los empleadores de los sectores público y privado.

130. En enero de 1990 el Ministerio de Finanzas dio a conocer la instrucción P 1/90 sobre la preparación de planes para aplicar una política de igualdad entre los empleados y sobre otras medidas que debían adoptarse para promover la igualdad entre hombres y mujeres en los organismos y departamentos del Gobierno. Dichos planes garantizarían a hombres y mujeres la igualdad de oportunidades para asumir diversas responsabilidades y posibilidades de desarrollo profesional.

5. Reglamentación de las horas de trabajo: vacaciones periódicas pagadas y la remuneración de los días festivos

131. En 1988 las disposiciones de la Ley de horarios de trabajo 604/46 relativas al trabajo periódico se hicieron extensivas a los lugares de guarda que trabajan 24 horas al día, los campamentos de verano, los centros que ofrecen atención institucional y otras instituciones, así como al trabajo doméstico. Mediante una enmienda de la Ley de horarios de trabajo aprobada el mismo año se modificó la definición de trabajo nocturno, que pasó a ser el que se realiza entre las 22.00 y las 6.00 horas. Este trabajo se autoriza sólo en los casos determinados por la ley.

132. En 1987 se modificó la Ley de horarios de trabajo en establecimientos comerciales y oficinas (400/78), definiéndose más pormenorizadamente las horas de descanso de manera que si en una jornada laboral se trabaja más de siete horas el período de descanso establecido por el convenio colectivo no puede ser inferior a media hora, y no se admite ninguna excepción. En 1988 se modificó la reglamentación del trabajo nocturno que pasó a definirse como el que se realiza entre las 22.00 y las 6.00 horas. El trabajo nocturno sólo se autoriza en los casos determinados por la ley.

133. En 1988 se modificaron la Ley de horarios de trabajo en establecimientos comerciales y oficinas y la Ley de horarios de trabajo, agregándose una disposición sobre el horario flexible. En este sistema, el horario diario normal puede aumentarse o acortarse en períodos flexibles que no serán superiores a las dos horas.

134. La nueva Ley de horarios de trabajo en la agricultura (407/89) que entró en vigor en 1989 trajo aparejada la reducción del horario de trabajo a no más de 8 horas por día y 40 horas por semana. La Ley cuenta con disposiciones específicas sobre cuestiones todas como las horas de trabajo extraordinarias, el trabajo nocturno y por turnos y los períodos de descanso.

135. En 1994 entró en vigor la nueva Ley de protección de los jóvenes trabajadores. En cuanto a las cuestiones que afectan a niños y jóvenes, se hace referencia a la sección relativa al artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño del informe presentado por el Gobierno de Finlandia al Comité de los Derechos del Niño.

136. La nueva Ley de vacaciones anuales de los marinos (433/84) se promulgó en 1984. Se dispone que los empleados tendrán derecho a dos días y un sexto día de vacaciones por cada mes de acreditación de vacaciones. Con posterioridad, el empleado que ha trabajado en forma continua para el mismo empleador por más de un año tiene derecho a dos días y medio de vacaciones por cada mes de acreditación de vacaciones. El mes de acreditación de vacaciones es el mes civil durante el cual el empleado ha trabajado para el empleador durante por lo menos 14 días.

137. La Ley de vacaciones anuales de los marinos concede al empleado vacaciones anuales cuando han transcurrido seis meses de acreditación de vacaciones desde el comienzo del empleo y a continuación cada seis meses tras haberse cumplido el requisito anterior de las vacaciones anuales. La Ley contiene disposiciones especiales sobre cuestiones tales como los días que pueden acreditarse como equivalentes a días de trabajo para el cálculo de las vacaciones anuales, la organización de las vacaciones anuales, el pago respectivo y los beneficios especiales al efecto.

138. En 1991 entró en vigor el Decreto sobre las vacaciones anuales de las personas expuestas a radiaciones en hospitales o centros de salud. Estos trabajadores, dentro de determinadas limitaciones reglamentarias, tienen derecho a un día más de vacaciones por cada mes de acreditación.

139. La legislación sobre las vacaciones anuales se ha descrito más pormenorizadamente en el informe de 1992 sobre la aplicación del Convenio N° 132 presentado a la OIT (apéndice 14).

140. La Ley de celebración del Día de la Independencia de Finlandia como fiesta pública (338/37) establece que cuando el Día de la Independencia cae en un día laboral, debe interrumpirse el trabajo en las oficinas, tribunales y colegios, así como en los establecimientos, empresas y obras estatales, municipales y privados como si se tratara de un domingo. El empleado que, de conformidad con las condiciones de su contrato de trabajo, no se ha comprometido a trabajar en domingo no puede ser obligado a trabajar en el Día de la Independencia, a menos que esté contratado para realizar trabajos que, por su carácter, deben realizarse sin interrupción todos los días de la semana o trabajos de emergencia. La Ley de vacaciones anuales incluye una disposición sobre la remuneración del trabajo realizado en el Día de la Independencia y la remuneración adicional pagadera por el trabajo realizado en el Día de la Independencia cuando éste cae en un día laboral. Según la Ley que dispone que el 1° de mayo sea día feriado para los empleados en determinadas ocasiones (272/44), el empleador permitirá a los empleados tomar el 1° de mayo como feriado y pagará una remuneración adicional por todo trabajo realizado el 1° de mayo cuando caiga en un día laboral.

141. La Ley de horarios de trabajo, la Ley de horarios de trabajo en establecimientos comerciales y oficinas y la Ley de horarios de trabajo en la agricultura prescriben que se pagarán jornales o salarios dobles por el trabajo realizado en domingos u otras fiestas religiosas. La Ley de horarios de trabajo de los conserjes también incluye disposiciones relativas al trabajo realizado en domingos u otras fiestas religiosas.

142. La determinación de la remuneración del trabajo realizado en días festivos diferentes del Día de la Independencia se incluye en los acuerdos colectivos que conciernen a alrededor de un 90% de los trabajadores.

a) Problemas que afectan al ejercicio de estos derechos

143. El ejercicio inmediato de los derechos antes mencionados puede verse afectado en algunos casos por la prerrogativa de interpretación del empleador. En efecto, cuando surgen diferencias, el empleador tiene la prerrogativa de interpretar el contenido y significado de una cláusula del contrato de trabajo. El empleado debe acatar la interpretación del empleador hasta que se haya dirimido la diferencia.

b) Categorías de trabajadores excluidos del goce de los derechos antes mencionados

144. En virtud de la enmienda introducida en 1988 en la Ley de horarios de trabajo, ésta no se aplica a la atención familiar a la que se hace referencia en la Ley de guarderías (36/73). En 1989 se modificó la Ley de horarios de trabajo, que ya no se aplica al trabajo del director gerente de una empresa o un subordinado directo suyo, ni a una persona que ocupa un cargo directivo en la administración del negocio o la institución.

145. Incluso aquéllos a quienes no concierne la reglamentación del horario de trabajo siguen amparados por la norma que dispone que el trabajo debe organizarse de manera tal que el empleado tenga tiempo suficiente para el descanso, la recreación, el desarrollo personal y el cumplimiento de sus deberes de ciudadano.

146. La Ley de vacaciones anuales no se aplica a los miembros de la familia del empleador cuando en su negocio no hay otros empleados permanentes ni a la familia del empleador en la agricultura. Tampoco se aplica al empleado que percibe como única remuneración una participación en las ganancias. En el empleo a corto plazo, cuando está por finalizar la relación laboral con un empleado al que se aplica la Ley de pensiones de trabajo, éste puede recibir una compensación monetaria en lugar de vacaciones anuales.

6. Enmiendas legislativas

147. Las enmiendas legislativas sobre la protección en el trabajo, la administración y la seguridad laboral se han descrito en los informes (apéndices 15 y 16) presentados en 1991 y 1993 a la OIT sobre la aplicación del Convenio N° 81 y los presentados en 1991 y 1993 con relación al Convenio N° 129 (apéndices 17 y 18).

148. El Gobierno de Finlandia presentó al Parlamento una propuesta de enmienda de la Ley de igualdad del hombre y la mujer en el período de sesiones de la primavera de 1994. En ella se preveía hacer más hincapié en la obligación de promover la igualdad que imponen a las autoridades y los empleadores los artículos 4 y 6 de la Ley. Tanto las autoridades como los empleadores deben promover la igualdad entre hombres y mujeres en forma planificada y orientada hacia metas específicas.

149. El Parlamento finlandés recientemente aprobó el proyecto de enmienda del artículo 4 de la Ley en que se establece que el personal de los comités gubernamentales, los órganos asesores y de otro tipo y los órganos municipales debe estar integrado por un mismo número de hombres y mujeres. El mismo artículo dispondrá que el requisito de la igualdad se aplique también a los diversos órganos gubernamentales de decisión, así como a las empresas en que el Estado o las municipalidades tienen una participación mayoritaria.

150. Según la propuesta legislativa, el empleador debe crear condiciones laborales adecuadas para hombres y mujeres y hacer más compatibles para ambos la vida laboral y la vida familiar. Al aumentar la compatibilidad, se puede prestar atención a cuestiones como la organización del trabajo y el horario.

151. La propuesta también obliga al empleador a velar por todos los medios posibles por que el empleado no se vea expuesto a acosos sexuales en el lugar de trabajo. Hasta el presente la cuestión del acoso sexual está prevista en el apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 de la Ley de igualdad del hombre y la mujer, según el cual las condiciones de trabajo serán tales que ningún empleado se encontrará en una posición netamente inferior a la de un empleado del otro sexo. Según el artículo 8 de la propuesta, se considerará que el empleador incurre en discriminación si no cumple la obligación jurídica de velar por la eliminación del acoso sexual.

152. Según la propuesta, todo empleador de por lo menos 30 empleados incluirá en sus programas anuales de formación de personal y de seguridad laboral medidas para promover la igualdad entre hombres y mujeres en el lugar de trabajo. Esta disposición tienen por fin lograr que la perspectiva de la igualdad se tome en cuenta en todas las actividades y medidas de desarrollo en el trabajo.

153. Sobre la base de la Ley de igualdad en vigor, no es posible comparar distintas categorías de empleados en función de la remuneración y el empleo. La reforma jurídica permitiría utilizar las comparaciones entre categorías como prueba. Según la propuesta, se considerará acto discriminatorio que el empleador aplique por motivos de sexo condiciones de remuneración y de otro tipo menos favorables a un empleado o categoría de empleados que a otro empleado o categoría de empleados que realizan el mismo trabajo o en trabajo de igual valor.

154. De conformidad con la propuesta, se acrecentará la obligación del empleador de justificar su actuación para que en circunstancias de presunta discriminación salarial responda de sus actos ante toda persona que sospeche

la existencia de dicha discriminación. El empleador tendrá que explicar al empleado sobre qué base ha fijado su sueldo. Además, los delegados y otros representantes de los trabajadores tendrán derecho a obtener en forma independiente información sobre la determinación de los sueldos y las condiciones de empleo de distintos empleados o categorías de empleados; no obstante, en el caso de un empleado aislado, será necesario obtener su consentimiento para poder dar a conocer la información.

155. La propuesta establece que, además del Mediador para la Igualdad, la organización central de asociaciones patronales o la organización central de sindicatos tendrán derecho a someter los casos de discriminación a la Junta para la Igualdad.

7. La importancia del apoyo internacional para el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 7

156. En 1986 Finlandia ratificó el Convenio N° 161 de la OIT sobre los servicios de salud en el trabajo y la recomendación N° 171 complementaria de 1985 que se refiere a la aplicación práctica de los servicios de salud en el trabajo. En el proceso de ratificación se observó que el sistema de salud en el trabajo finlandés reunía con todos los requisitos del Convenio y la recomendación mencionados. Sin embargo, fue menester desarrollar el servicio de salud en el trabajo para alcanzar objetivos como la promoción de la salud y el mantenimiento de la capacidad laboral y funcional de la población. Las políticas propuestas en el programa de "Salud para todos en el año 2000" de la OMS coinciden con las políticas de atención de salud en el trabajo de Finlandia.

Artículo 8

1. Convenios internacionales

157. Finlandia ha ratificado los siguientes convenios:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

Convenio de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (N° 87);

Convenio de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (N° 98);

Convenio de la OIT sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (N° 151).

2. a) Requisitos formales que deben reunirse para fundar sindicatos y afiliarse a ellos

158. Se hace referencia al informe de 1992 sobre la aplicación del Convenio 87 presentado a la OIT (apéndice 19).

159. Según la propuesta gubernamental de reforma de la normativa de los derechos fundamentales, la libertad de sindicación debe mencionarse específicamente en la Constitución. Se ha propuesto incluir el siguiente párrafo (art. 10 a), párr. 2):

"Toda persona tiene el derecho a asociarse. Este incluye el derecho a fundar asociaciones sin autorización específica, a pertenecer o no pertenecer a una asociación y a participar en sus actividades. Por consiguiente, también están garantizados la libertad de sindicación y el derecho a organizarse para proteger los intereses de terceros."

Además de los ciudadanos finlandeses, la propuesta haría extensiva la libertad de asociación a otras personas que se encontraran bajo la jurisdicción del Gobierno de Finlandia.

160. La libertad de asociación está garantizada más precisamente en la Ley de asociaciones (503/89), que también se aplica a los sindicatos. Según la ley, se puede fundar una asociación para alcanzar en forma conjunta un objetivo ideológico que no sea contrario a la ley y las buenas costumbres. Si se registra, la asociación tendrá derechos, podrá contraer obligaciones y ser parte en juicios y en tratos con otras autoridades. Se permitirá el registro de toda asociación que reúna los requisitos prescritos por la ley. Para establecer una asociación, se presentará una escritura de constitución junto con el reglamento. La escritura deberá estar firmada cuando menos por tres de los miembros. La persona física que se presenta como fundador deberá ser mayor de 15 años de edad. Según la ley, un particular, un órgano público o una fundación pueden ser miembros de una asociación. La ley no contiene requisitos específicos para quienes deseen formar parte de una asociación.

161. En la segunda etapa de la reforma general de la ley penal (propuesta gubernamental 94/1993 vp), el Gobierno propuso que se incluyera en el Código Penal una nueva disposición sobre la violación del derecho de los empleados a organizarse. La disposición (Código Penal, cap. 47, art. 5) rezaría:

"Violación del derecho de los empleados a organizarse. Todo empleador o representante de un empleador que impida

1) a un empleado fundar un sindicato o una asociación política o ejercer su derecho a formar parte o ser miembro de tal organización, o

2) a los empleados o sus sindicatos designar o elegir a un delegado del personal, un representante de protección laboral o un representante sindical para la cooperación entre grupos será culpable de violación del derecho de los empleados a organizarse y castigado con una multa.

Toda persona que obligue a un empleado a asociarse a un sindicato o a una asociación política también será culpable de violación del derecho de los empleados a organizarse.

También se castigará todo intento de hacerlo."

162. La disposición se aplicaría a los empleados de los sectores público y privado.

163. La intención del legislador es incluir en el Código Penal una disposición específica (cap. 47, art. 3) sobre la discriminación en el trabajo que se correspondería con las sanciones ya incluidas en la legislación vigente. Según la propuesta, el empleador o representante de un empleador que, al anunciar un puesto vacante o seleccionar a un empleado durante el período de empleo, pone al aspirante al puesto o al empleado en una posición desfavorable por motivos tales como sus actividades sindicales, puede ser declarado culpable de discriminación en el trabajo y castigado con una multa o una pena de hasta seis meses de prisión.

b) Limitaciones a la libertad de asociación

c) Limitaciones al derecho de los sindicatos a asociarse a organizaciones sindicales internacionales

164. Las asociaciones patronales y de trabajadores son libres de formar confederaciones nacionales. La legislación finlandesa no impide a las asociaciones patronales o de trabajadores asociarse a organizaciones internacionales análogas.

d) Limitaciones a las actividades de los sindicatos y la promoción de la libre negociación de contratos colectivos

165. La Ley constitucional de Finlandia contiene una disposición sobre la libertad de asociación. Según la Constitución, los ciudadanos finlandeses gozan de libertad de palabra y tienen derecho a imprimir textos y material gráfico sin censura y pueden reunirse sin autorización previa para examinar cuestiones generales o con cualquier otro fin legítimo y establecer asociaciones que tengan objetivos que no resulten incompatibles con la ley y las buenas costumbres.

166. El derecho a organizarse es una forma específica de la libertad de asociación. La Ley de contratos de trabajo contiene una disposición sobre la libertad de asociación de los trabajadores: el empleador y el empleado no pueden impedirse mutuamente, ni un empleado puede impedir a otro empleado, pertenecer a una asociación legítima, asociarse a ella o participar en sus actividades. Todo acuerdo encaminado a impedir que una persona pase a integrar una asociación o participe en ella será declarado nulo. La Ley de contratos de trabajo incluye una disposición sobre el derecho de reunión en el lugar de trabajo.

167. La libertad de acción de que disfrutaban las organizaciones del mercado laboral incluye el derecho a negociar y concertar acuerdos.



168. Con relación a otros aspectos, se hace referencia al informe sobre el Convenio N° 87 correspondiente al período 1° julio de 1990 a 30 de junio de 1992 presentado a la OIT por el Gobierno de Finlandia (apéndice 19) y al informe sobre el Convenio N° 151 que abarca el período 1° de julio de 1989 a 30 de junio de 1991 (apéndice 20).

e) Estadísticas de los sindicatos y sus afiliados

169. La asociación sindical más importante de Finlandia -la Organización Central de Sindicatos Finlandeses- está integrada por 24 sindicatos y tiene más de 1,1 millones de miembros. La Confederación Finlandesa de Empleados Asalariados cuenta con unos 600.000 miembros y la Confederación de Sindicatos de Profesionales Académicos de Finlandia tiene alrededor de 310.000 miembros. Hay 27 sindicatos que no forman parte de las organizaciones centrales antes mencionadas. Los sindicatos por lo general se basan en gremios e industrias, pero también en ocupaciones o profesiones.

170. A comienzos de 1994 Finlandia tenía 126 sindicatos con 2.200.400 miembros en total.

3. El derecho de huelga

171. La libertad de acción laboral vigente en Finlandia comprende el derecho de huelga. Según la Ley de contratos de trabajo, la participación de un empleado en una huelga u otra acción laboral no puede considerarse un acto que dependa del empleado y en particular no puede considerarse motivo poderoso que dé al empleador derecho a despedir al empleado.

a) Restricciones al ejercicio del derecho de huelga

172. La Ley de convenios colectivos contiene disposiciones sobre el deber de mantener la paz en las relaciones de trabajo. Conforme a esta Ley, los empleadores y empleados sujetos a un convenio colectivo no pueden emprender una acción colectiva dirigida contra la totalidad o alguna de las disposiciones del convenio durante la vigencia de éste. Además, las asociaciones que se rigen por un convenio colectivo deben velar por que sus miembros no emprendan una acción colectiva que viole sus obligaciones con respecto a la paz en el trabajo. Sin embargo, esta disposición no obliga a los empleadores del sector privado.

173. En los otros aspectos se hace referencia a los siguientes informes presentados por el Gobierno de Finlandia: Informe acerca del Convenio N° 87 correspondiente al período de 1° de julio de 1990 a 30 de junio de 1992 (apéndice 19), e Informe acerca del Convenio N° 151 correspondiente al período de 1° de julio de 1990 a 30 de junio de 1991 (apéndice 20).

b) Limitaciones especiales aplicables a determinadas categorías de trabajadores

174. Se hace referencia a los siguientes informes presentados a la OIT por el Gobierno de Finlandia. Informe acerca del Convenio N° 87 correspondiente al período de 1° de julio de 1990 a 30 de junio de 1992 (apéndice 19), e Informe acerca del Convenio N° 151 correspondiente al período de 1° de julio de 1989 a 30 de junio de 1991 (apéndice 21).

4. Limitaciones aplicables al personal del ejército o la policía y los empleados públicos

175. Conforme a la Ley sobre los convenios colectivos para funcionarios de la administración pública (664/70), se prohíbe recurrir a la huelga para influir en asuntos que no estén incluidos en la Ley sobre los convenios de trabajo para funcionarios de la administración pública o que puedan negociarse en el marco del respectivo convenio, o si la ley contiene una prohibición concreta de las huelgas. La prohibición también puede aplicarse a asuntos distintos de los que se negocien en el marco del convenio cuando exista la posibilidad de concluir un convenio marco o un convenio general. Los funcionarios públicos no pueden participar en una huelga que no esté relacionada con la decisión de una asociación de funcionarios públicos que proyecte una huelga.

176. Existe un decreto que se aplica a los funcionarios de la administración pública entre cuyas funciones se cuenta la de representar al Gobierno durante la negociación de los convenios colectivos para funcionarios de la administración pública o durante una acción colectiva o representar a su empleador en otras circunstancias. Estos funcionarios públicos no pueden tomar parte en una acción colectiva.

177. En virtud de la Ley sobre los convenios colectivos para funcionarios de la administración pública, las personas obligadas por un convenio no pueden participar, durante el período de vigencia del convenio, en una acción colectiva que tenga por objeto resolver una controversia sobre la vigencia del convenio, su verdadero contenido o cualquier petición basada en el convenio, modificar un convenio vigente o negociar un nuevo convenio. El alcance de esta obligación de mantener la paz en las relaciones de trabajo se hace extensivo a los convenios colectivos para funcionarios de la administración pública.

178. Si se considera que un paro en un lugar de trabajo afecta a funciones de importancia vital para la sociedad o perjudica gravemente al bien público, en virtud de la Ley de mediación en los conflictos laborales, el Ministerio de Trabajo, a propuesta del conciliador, puede prohibir el paro previsto por un período de hasta dos semanas. Si el conflicto está relacionado con las condiciones de empleo de funcionarios de la administración pública, el Ministerio puede prohibir la acción colectiva por una semana adicional.

179. Si la acción colectiva es susceptible de perturbar funciones de importancia vital para la sociedad y los negociadores no han llegado a un acuerdo para abandonarla o restringirla, la autoridad del Estado o de la asociación de funcionarios públicos encargada de la negociación, puede informar por escrito a la Oficina del Conciliador del Estado, dentro de los cinco días de recibida la notificación que señala la Ley de mediación en los conflictos laborales, que señalará el asunto a la Junta estatal de investigación de los conflictos que surgen dentro de la función pública.

180. En el plazo de 14 días la Junta estatal de investigación de conflictos debe pronunciarse sobre los riesgos que puede causar a la sociedad la acción colectiva. Si considera que una acción colectiva prevista o en curso o la intensificación de una acción colectiva puede causar una grave perturbación a las funciones vitales de la sociedad, la Junta instará a las partes a abandonar la acción en parte o del todo. En ningún caso una acción colectiva que haya sido sometida a examen de la Junta podrá iniciarse dos semanas antes de la fecha anunciada originalmente como fecha de inicio o prórroga de la acción.

181. La administración de la defensa (fuerzas de defensa) y la administración de la policía pueden considerarse sectores en los que una huelga podría causar una grave perturbación a las funciones vitales de la sociedad.

182. Se hace referencia asimismo a los siguientes informes presentados a la OIT por el Gobierno de Finlandia: Informe acerca del Convenio N° 87 correspondiente al período de 1° de julio de 1990 a 30 de junio de 1992 (apéndice 20, págs. 3 y 4), e Informe acerca del Convenio N° 151 correspondiente al período de 1° de julio de 1990 a 30 de junio de 1991 (apéndice 21, págs. 1 y 2, art. 1).

#### 5. Enmiendas legislativas

183. Se hace referencia a lo señalado en la sección 4.

#### Artículo 9

184. En 1994 Finlandia presentó a la OIT los informes periódicos relativos al Convenio N° 130 (Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969) y al Convenio N° 168 (Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988). A estos informes se hace referencia más adelante (apéndices 21 y 22).

#### 2. Sectores de la seguridad social

185. Se adjunta al presente informe la publicación del Ministerio de Asuntos Sociales y Salud titulada Social Security in Finland 1992 (La seguridad social en Finlandia en 1992) (apéndice 23).

Servicios de salud

186. En Finlandia corresponde al municipio de residencia asegurar que toda persona reciba los servicios de atención primaria de la salud y el tratamiento hospitalario que necesite. De acuerdo con la Ley sobre el municipio de residencia (201/94), se entiende por municipio de residencia el municipio en que habita el individuo. A las personas que inmigran a Finlandia se les conceden el derecho a adoptar domicilio en un municipio si su intención es residir permanentemente en el país y tienen un permiso de residencia válido al menos un año, en caso de requerirse el permiso.

187. Los ingresos fiscales constituyen la principal fuente de financiación de los servicios de salud. La parte del PIB correspondiente al gasto total en salud en el decenio de 1980 ascendía en promedio a entre 6,5 y 7,5% (en 1980, 6,5%, en 1985, 7,3% y en 1989, 7,4%). Debido a la fuerte recesión que ha afectado a la economía a partir de los primeros años del decenio de 1990, esa parte aumentó rápidamente y en 1992 alcanzó el 9,4%, porcentaje que fue uno de los más elevados a nivel internacional. En 1993, la parte del PIB destinada al gasto total de salud descendió al 8,9% gracias a una evolución positiva de la situación económica. Se estima que esta evolución favorable se mantiene. Según las estimaciones, el gasto total en salud en 1994 asciende a 44 millones de marcos finlandeses (Fmk).

188. De la atención primaria de la salud se encargan los centros de salud municipales. Se puede cobrar a los pacientes, sea derechos anuales de Fmk 100 válidos 12 meses desde la fecha del pago o derechos por valor de Fmk 50, que sólo valen para las tres primeras visitas hechas durante el año civil. Los menores de 15 años están exentos del pago de estos derechos. A las personas que residen en el extranjero y no están amparadas por un acuerdo de seguridad social o instrumento similar se les puede exigir el pago de la totalidad de los gastos originados por la prestación de servicios de salud.

189. En los centros de salud también se presta atención odontológica, en función de los recursos disponibles. Para los menores de 19 años estos servicios son gratuitos.

190. El municipio también se encarga de los servicios de rehabilitación en colaboración con la Institución del Seguro Social (KELA). Se proporcionan gratuitamente a los pacientes distintos medios auxiliares utilizados en la rehabilitación.

191. Los empleadores tienen la obligación de organizar servicios de salud para los empleados, que también pueden incluir los servicios de un médico.

192. Los hospitales en Finlandia son de propiedad de los municipios, y en cinco hospitales universitarios se ofrece tratamiento especializado. Por cada visita a una clínica se cobra a los pacientes Fmk 100 y por cada día de un período de tratamiento de menos de tres meses, Fmk 125. Los pacientes menores de 18 años sólo pagan por los siete primeros días de tratamiento en un año. Los pacientes sometidos a tratamientos de larga duración (más de

tres meses) pagan de acuerdo con sus medios. Sin embargo, los gastos hospitalarios de esos pacientes no pueden superar el 80% de sus ingresos mensuales netos. La tarifa hospitalaria diaria comprende la pensión completa, los medicamentos y todo material auxiliar.

#### Prestaciones por enfermedad

193. Todas las personas que residen en Finlandia tienen derecho a prestaciones del seguro de enfermedad desde el día de su nacimiento. El plan del seguro de enfermedad cubre una parte del costo del tratamiento o examen a cargo de un médico privado o la utilización de cualquier otro servicio médico privado. El seguro de enfermedad no reembolsa los gastos de tratamiento cobrados por un centro público de salud ni el costo de la pensión completa hospitalaria, pero sí los gastos de medicamentos y de viaje para ver a un médico, independientemente de que el tratamiento haya estado a cargo de un médico privado o del sistema público de salud.

194. Si una persona no es capaz de realizar un trabajo ordinario o llevar a cabo actividades comparables, recibe un subsidio diario con cargo al plan del seguro de enfermedad. El subsidio diario se paga a las personas de 16 a 64 años que están empleadas o que trabajan por cuenta propia. En el apéndice del informe periódico a la OIT sobre la aplicación del Convenio N° 130 (apéndice 19) figuran las sumas abonadas por concepto de subsidio diario en 1991 y 1994.

195. El reembolso de los gastos médicos está exento de impuestos. Sin embargo, el subsidio diario se considera ingreso imponible.

#### Prestaciones de maternidad

196. Véase la respuesta a la pregunta 5 en relación con el artículo 10.

#### Prestaciones de vejez

197. La pensión de vejez en Finlandia se paga en forma de pensión nacional de vejez o jubilación. Al final de 1994 el número total de las personas que cobraban pensiones en Finlandia ascendía a 1.068.000, es decir el 21% de la población total. El objetivo de la pensión por jubilación es asegurar el nivel de consumo alcanzado por el ex empleado o la persona que trabajaba por cuenta propia durante su vida activa. El monto de la jubilación se basa en los años de trabajo, la remuneración recibida y la tasa de acumulación de la pensión. El monto de la jubilación a que se aspira es el 60% de la remuneración en que se basa la pensión. Para alcanzar este porcentaje, la persona debe haber estado empleada alrededor de 40 años, ya que la tasa de acumulación de la pensión generalmente es de 1,5 por año. La jubilación se complementa con la pensión de vejez, cuyo objeto es garantizar un ingreso mínimo. Los ingresos de las personas que cobran pensiones también se complementan con el subsidio de vivienda para los jubilados estipulado por ley.

198. En ciertas condiciones se puede obtener la pensión de vejez antes de la edad normal de jubilación. La pensión anticipada se paga a una tasa reducida permanentemente. El inicio del pago de la pensión de vejez puede aplazarse hasta la edad normal de jubilación en cuyo caso la tasa aumenta 1% por cada mes de aplazamiento. El aplazamiento de la pensión no se reconoce en el sector público.

199. La edad universal de jubilación en el sector privado es 65 años. La edad más temprana de jubilación anticipada es 60 años. La edad de jubilación puede reducirse por medio de aportaciones adicionales voluntarias. La edad universal de jubilación en el sector público era 63 años hasta el 31 de diciembre de 1992; ha aumentado a 65 años para las relaciones de empleo que comenzaron a partir de esa fecha.

200. Los sectores privado y público en Finlandia se rigen por diferentes leyes de jubilación que, sin embargo, son similares en muchos aspectos. Ciertas ramas que se caracterizan por relaciones de empleo a corto plazo tienen sus propias leyes de jubilación, que abarcan tanto a los empleados del sector público como a los del sector privado. La misma persona puede estar incluida en el ámbito de varias leyes de jubilación.

201. Al 31 de diciembre de 1993, el número de personas que recibían pensiones de vejez en el sector privado ascendía a 530.000. Durante el mismo período 123.000 personas recibían la pensión estatal de vejez y 89.000 la pensión municipal. El monto medio de la pensión de vejez era Fmk 2.848 (Ley de jubilaciones, TEL), Fmk 1.587 (Ley de personas de los empleados temporales, LEL), Fmk 2.793 (Ley de pensiones de las personas que trabajan por cuenta propia, YEL), Fmk 859 (Ley de pensiones de los campesinos, MYEL), Fmk 5.096 (Ley de pensiones de los empleados del Gobierno central, VEL) y Fmk 3.989 (Ley de pensiones de los empleados de la administración local, KVTEL).

202. La expresión "pensión nacional" también abarca la pensión de vejez. La pensión nacional es una pensión universal. Todas las personas que han residido en Finlandia durante un determinado período tienen derecho a una pensión nacional. No se requiere poseer la ciudadanía finlandesa. Para tener derecho a una pensión nacional, un ciudadano finlandés tiene que haber residido en Finlandia al menos tres años después de la edad de 16 años. Para las personas que no son ciudadanos finlandeses el período obligatorio de residencia es cinco años inmediatamente antes del inicio de la pensión. Para los refugiados y los apátridas los requisitos son comparables a los de los ciudadanos finlandeses. Antes del 1º de enero de 1994 no se prescribía un período de residencia determinado para el derecho de los ciudadanos finlandeses a recibir una pensión nacional. La pensión de vejez se paga a las personas aseguradas de más de 65 años. También existe la posibilidad de jubilación anticipada o diferida, con una pensión ajustada en consecuencia. Es posible jubilarse con una pensión reducida a la edad de 60 años.

#### Prestaciones de invalidez

203. La seguridad contra la pérdida de ingresos durante un período de discapacidad se basa en la pensión de jubilación, la pensión nacional y el subsidio de vivienda para los jubilados.

204. La pensión de invalidez se paga a las personas aseguradas de 16 a 64 años que, a causa de una enfermedad, defecto o lesión no pueden mantenerse mediante su trabajo ordinario o cualquier otro tipo de trabajo apropiado a su edad, ocupación, educación o lugar de residencia. La pensión también se paga a una persona de entre 56 y 64 años de edad cuya capacidad para el trabajo haya quedado reducida en forma permanente. En este caso los factores determinantes son el tipo de enfermedad, la edad, la antigüedad en el servicio, el deterioro de la salud y las condiciones de trabajo. Esta pensión individual por jubilación anticipada se otorga según criterios diferentes de los que se aplican a la pensión de invalidez ordinaria: el acento se pone en la capacidad del empleado para hacer frente al trabajo.

#### Prestaciones a los supérstites

205. Al fallecer la persona que mantiene a la familia, la viuda y los hijos generalmente tienen derecho a dos pensiones reglamentarias: la pensión de los familiares supérstites, con arreglo al Plan de jubilaciones, y la pensión nacional de los familiares supérstites, con arreglo al Plan de pensiones nacionales.

206. En virtud de la legislación en materia de jubilaciones, la pensión de los familiares supérstites puede pagarse tanto a los viudos como a las viudas y a los hijos menores de 18 años. Si hay al menos tres beneficiarios, la pensión de los familiares supérstites equivale a una pensión plena de invalidez. Sin embargo, el monto correspondiente al cónyuge se ajusta a los ingresos de éste. La viuda o el viudo tienen derecho a cobrar la pensión de los familiares supérstites si tiene o ha tenido un hijo con el cónyuge difunto. Si no hay hijos comunes, se reconoce el derecho del cónyuge supérstite a una pensión si el matrimonio se celebró antes de que el viudo o la viuda cumpliera 50 años y duró al menos cinco años y si el viudo o viuda tenía al menos 50 años cuando falleció su cónyuge o recibía una pensión de invalidez en virtud de la Ley de pensiones nacionales desde hacía por lo menos tres años.

207. El monto medio de la pensión de los familiares supérstites en 1993 ascendía a Fmk 2.042 (TEL), Fmk 937 (LEL), Fmk 1.694 (YEL), Fmk 574 (MYEL), Fmk 2.388 (VEL) y Fmk 2.359 (KVTEL).

208. Dentro del Plan de pensiones nacionales, la expresión "pensión de los familiares supérstites" abarca la pensión del cónyuge supérstite y la pensión de los huérfanos. La pensión de huérfano se paga a todos los huérfanos de uno o ambos padres menores de 18 años, así como a los de 18 a 21 años que, por razones de estudios o formación profesional, no pueden proveer a su manutención. El derecho a esta pensión se adquiere por el fallecimiento de

los padres, padres adoptivos o cualquier otra persona que se haya encargado del niño. Los huérfanos de ambos padres tienen derecho a dos pensiones separadas, una por la madre y otra por el padre.

Prestaciones por accidentes de trabajo

209. El seguro reglamentario de accidentes de trabajo abarca los accidentes de trabajo, ciertas lesiones orgánicas de lenta evolución en el curso de la actividad laboral y las enfermedades profesionales. Los empleadores tienen la obligación de tomar un seguro que cubra los gastos del tratamiento médico de los empleados. El seguro también cubre la pérdida de ingresos.

210. Cuando a raíz de un accidente o de una enfermedad profesional la incapacidad dura más de tres días, se concede un subsidio diario que se paga por un período máximo de un año. Durante las cuatro primeras semanas, el subsidio equivale al pago por enfermedad abonado por el empleador. Transcurrido ese período, asciende a la 360ª parte de la remuneración anual del empleado.

211. Los gastos del tratamiento médico se cubren en su totalidad. La atención médica incluye el tratamiento por un facultativo, los gastos de hospital, medicamentos, prótesis y otros medios auxiliares y los gastos de viaje.

212. Si a raíz de un accidente o una enfermedad profesional sobreviene una discapacidad general permanente, el asegurado tiene derecho a un subsidio que lo indemnice por los otros inconvenientes causados por la lesión o enfermedad distintos de la disminución de su capacidad de trabajo.

213. El empleado también tiene derecho a una indemnización para rehabilitación. La rehabilitación es en parte de carácter médico y en parte de carácter profesional.

214. La pensión de los familiares supérstites se paga a los familiares a cargo de una persona que falleció a causa de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional. También se otorga un subsidio para los funerales.

215. El empleador paga las primas del seguro de accidentes del trabajo. Las primas se determinan según dos sistemas básicos de tasas generales y tasas especiales. Las tasas generales se aplican a los empleadores que emplean a pocos trabajadores. La prima depende de la peligrosidad del trabajo, y su monto equivale a una parte fija del salario independientemente de las estadísticas de accidentes propias del empleador. La tendencia de los accidentes dentro de la rama profesional influye en el monto de la prima que se revisa anualmente sobre la base de la tendencia nacional general.

216. Se aplican tasas especiales a los empleadores de medianas y grandes empresas. La prima se ajusta a la tendencia efectiva de accidentes de cada empleador. El objetivo es que a largo plazo la prima que paga el empleador corresponda a los gastos de indemnización. Cuanto más empleados tiene el empleador, más se ajusta el monto de la prima a la propia tendencia de



accidentes del empleador. Para los empleadores de empresas medianas rige un sistema llamado semiindividual. La parte de las indemnizaciones permanentes se fija por un determinado número de años venideros. Los empleadores que emplean a un gran número de trabajadores tienen la posibilidad de optar por un sistema limitado de excedente, lo que significa que el empleador responde por cada accidente hasta una determinada suma límite, y el monto que excede de esa suma lo cubre solamente el seguro.

### Prestaciones de desempleo

217. En el otoño de 1994, conjuntamente con el informe a la OIT sobre la aplicación del Convenio N° 168 (apéndice 23) se presentó un informe sobre las prestaciones de desempleo y la reciente evolución de la legislación en la materia.

### 3. Financiación de la seguridad social

218. La seguridad social en Finlandia generalmente se financia con aportaciones de los empleadores, los empleados y el Estado. La contribución de cada parte en cuanto a pagos y tasas de pagos varía según la prestación.

219. Las prestaciones que paga el Instituto de Seguridad Social sobre la base de la residencia son financiadas por los empleadores, las contribuciones al seguro social de los asegurados y también las de contribuciones del Estado y los municipios. La financiación de la prestación básica de desempleo que paga el Instituto de Seguridad Social corre completamente a cargo del Estado. El subsidio de desempleo en función de la remuneración es financiado por los miembros de las cajas de los fondos de desempleo, los empleadores y el Estado.

220. El seguro de jubilación y el seguro de accidentes obligatorio son prestaciones que se basan en una relación de empleo. El seguro de jubilación de los empleados que trabajan en el sector privado se financia por medio de aportaciones de los empleadores al seguro calculadas sobre la base de los salarios. Desde 1993 los empleados también contribuyen a la financiación del seguro de jubilación. El seguro de accidentes obligatorio se financia por medio de contribuciones de los empleadores que se calculan en función del riesgo de accidentes.

221. Las tasas de contribución a la seguridad social en 1994 fueron las siguientes: para el seguro de enfermedad, la persona asegurada aporta 1,90 penni por cada marco de ingresos imponibles hasta Fmk 80.000 y 3,80 penni por cada marco de ingresos imponibles que exceda de ese monto. La contribución para el seguro de la pensión nacional para la persona asegurada es 1,55 penni por cada marco de ingresos imponibles. Para el seguro de enfermedad, los jubilados aportan 4,90 penni por cada marco de ingresos imponibles hasta Fmk 80.000 y 6,80 penni por cada marco de ingresos imponibles que exceda de ese monto. Para el seguro de la pensión nacional se aportan 2,55 penni por cada marco de ingresos imponibles en la tributación municipal. Las contribuciones totales al seguro de enfermedad y pensión nacional de los jubilados pueden elevarse como máximo a 9,35 penni por cada

marco de ingresos imponibles. Ningún aumento en las aportaciones de los jubilados al seguro podrá exceder del 4% de la pensión. Las contribuciones se deducen de todo ingreso percibido a las mismas tasas que en el caso de las demás personas aseguradas. Para los empleadores del sector privado las contribuciones al seguro de enfermedad ascienden a 1,45% y la contribución al seguro de la pensión nacional a 2,4, 4,00 ó 4,90% de las remuneraciones. Las contribuciones a la seguridad social (seguro de enfermedad y seguro de jubilación) para los empleadores del sector privado en 1994 representan así el 3,85, 5,45 ó 6,35% de los sueldos pagados. Las prestaciones por hijos a cargo no se gravan. La contribución al seguro de enfermedad que aportan el Estado y sus instituciones, los municipios, las federaciones de municipios y los servicios públicos equivale al 2,70% de los sueldos pagados. Para los otros empleadores del sector público asciende al 7,70% de los sueldos pagados. La contribución al seguro de la pensión nacional para todos los empleadores del sector público representa el 3,95% de los sueldos pagados.

4. La parte del PIB correspondiente a los gastos sociales

Cuadro 1

Porcentaje del producto interno bruto destinado  
a la seguridad social, de 1980 a 1993

Año	Gastos en seguridad social a precios de 1993 (en millones de marcos finlandeses)	Cambio (en porcentaje)	PIB a precios de 1993 (en millones de marcos finlandeses)	Cambio (en porcentaje)	Porcentaje del PIB destinado a los gastos en seguridad social (en porcentaje)
1980	86 138		402 832		21,5
1985	118 622	8,2	463 331	3,4	25,8
1990	152 689	6,6	547 416	0,0	27,2
1991	166 882	9,3	508 737	-7,1	32,4
1992	179 304	7,4	490 186	-3,6	36,8
1993	181 400	1,2	480 470	-2,0	37,8

222. El aumento de la parte del PIB correspondiente a los gastos sociales se debe a una profunda depresión económica que empezó en 1991. Debido a esta depresión, el PIB cayó en 1991 cerca del 7% y en 1992 otro 4%, aproximadamente. Asimismo, la tasa de desempleo aumentó gradualmente, pasando de un 4% en 1990 al 18% en 1994. En consecuencia, los gastos en prestaciones de desempleo se multiplicaron y contribuyeron a que aumentara la parte del PIB destinada a los gastos sociales.

5. La proporción de la atención médica privada que complementa el sistema público de salud

223. Véase la respuesta del Gobierno de Finlandia a la pregunta formulada por el comité especializado de la OIT con respecto a la aplicación del artículo 17 del Convenio N° 130 de la OIT (apéndice 21).

6. Grupos que no gozan de la seguridad social

224. En los países nórdicos el derecho a la seguridad social y los servicios, particularmente a la seguridad básica, se funda en la residencia y no en la situación de la persona en el mercado de trabajo. En consecuencia, todas las personas están acogidas como mínimo al sistema de seguridad básica. Los sistemas de servicios son muy amplios; se extienden en principio a toda la población, independientemente del nivel de ingresos o la situación en el mercado de trabajo.

225. El derecho de los residentes de un municipio a los servicios se determina en función de cómo está prescrita en la ley la obligación de prestar servicios. Los métodos principales son una obligación general de prestar servicios impuesta a los municipios y la promulgación de derechos subjetivos para grupos especiales.

226. Los derechos subjetivos confieren el derecho absoluto a obtener servicios. Si a una persona, en virtud de la legislación, le asiste un derecho subjetivo a recibir un servicio, el municipio tiene la obligación absoluta de prestar dicho servicio, sea cual fuere la situación económica del municipio. Por medio de los derechos subjetivos se garantiza la disponibilidad de servicios a una gran categoría de personas, a saber los niños menores de tres años, que tienen derecho a servicios de guardería, y a varios grupos más pequeños, que tienen derecho a los servicios para los discapacitados y los servicios de protección de la infancia.

227. En las leyes o en ordenanzas puede haber disposiciones que orienten la prestación de los servicios; por ejemplo, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto sobre las guarderías de niños, al asignar las plazas en una guardería se debe dar prioridad a los niños que requieran ese servicio por razones sociales y educativas.

228. En otros aspectos el derecho del residente de un municipio a recibir servicios se determina principalmente en función de la gama de servicios que el municipio haya decidido prestar. Esto significa que cada residente de un municipio, por regla general, tiene el mismo derecho a recibir servicios que los otros residentes del mismo municipio que se encuentren en una situación comparable (principio de la igualdad).

229. Es típico de las leyes relacionadas con el sector de la asistencia social la exigencia de que, con respecto al contenido y al alcance, los servicios que se presten correspondan a las necesidades del municipio. Este es el caso de las disposiciones de la Ley de guarderías de niños, la Ley de protección de la infancia, la Ley sobre alcoholismo y toxicomanía y la Ley de servicios para los discapacitados. En los últimos años el alcance real de los servicios se ha visto particularmente afectado por recortes a raíz de la recesión económica. La recesión ha tenido por efecto el deterioro de la situación de los grupos especiales, el aumento de la diferencia entre los servicios prestados a los municipios, al aumento de los cargos que se cobran a los clientes y la supresión de algunos servicios.

230. Durante la recesión se ha visto particularmente agravada la situación de las personas agobiadas por deudas. La mayoría de esas personas son individuos que han contraído préstamos normales para el pago de su vivienda y han caído en una deuda debido a una situación de desempleo, a cambios radicales en el mercado de la vivienda y al aumento del tipo de interés real. Las dificultades con respecto a los ingresos básicos surgen del hecho de que en el subsidio suplementario no se tienen en cuenta la amortización de los préstamos, de manera que una familia que trata de pagar sus préstamos prácticamente puede quedarse sin fondos. Se ha procurado abordar esta situación mediante el asesoramiento a los deudores y la reestructuración de las deudas.

#### 7. Cambios en la seguridad social

231. En el decenio de 1990, Finlandia se ha visto afectado por una depresión económica. Debido a esta razón, se han introducido cambios en las prestaciones de la seguridad social. Estos cambios conciernen principalmente a las prestaciones de enfermedad y maternidad, la indemnización de los gastos de tratamiento médico y el seguro de desempleo.

232. En cuanto al seguro de desempleo, el período de trabajo que da derecho a este seguro para quienes se incorporen por primera vez en el mercado de trabajo se extendió de seis semanas a tres meses a partir del 1º de enero de 1993. Al mismo tiempo se hicieron más estrictos los criterios para recibir un subsidio diario en función de los medios.

233. A partir de 1994, en el seguro de desempleo se estableció un período fijo para el pago del subsidio de desempleo diario. Transcurrido ese período, se puede abonar al desempleado una prestación del mercado de trabajo cuyo monto equivale al del subsidio diario. La prestación del mercado de trabajo también se paga a las personas que ingresan por primer vez en el mercado del trabajo y a los desempleados que han dejado de percibir la prestación de desempleo basado en su remuneración anterior.

234. El objetivo del Gobierno en el bienio 1991-1993 fue mantener el sistema de seguridad social de Finlandia a cargo del Instituto de Seguro Social en su nivel anterior. Debido a la grave depresión económica, se han tomado medidas de economía que afectan a la seguridad social y no ha sido posible desarrollar el sistema. En cambio, ha sido necesario introducir modificaciones, aplicando en muchos casos criterios nuevos y más estrictos para recibir prestaciones.

235. En el período de 1991 a 1993 sólo se introdujeron algunos cambios leves en el Plan de la pensión nacional. Se ha logrado aumentar las tasas de las prestaciones incrementando el monto complementario de la pensión nacional de una pareja jubilada y mejorando el subsidio de vivienda a partir del 1º de septiembre de 1991 (límites más elevados para el costo máximo admisible de la vivienda, adaptados según la localidad de la vivienda y límites más elevados para los ingresos máximos).

236. Una mejora introducida en el plan del seguro de enfermedad es el sistema de subsidio especial de maternidad que entró en vigor el 1º de julio de 1991. Una mujer encinta asegurada recibe un subsidio especial de maternidad si una sustancia química, radiación o enfermedad infecciosa en el lugar donde trabaja puede representar un riesgo para el feto o la gestación. El subsidio se paga a condición de que no sea posible transferir a la asegurada a otras funciones y a causa de ello no pueda trabajar. El subsidio diario especial por maternidad se calcula de la misma manera que el subsidio de maternidad, de paternidad y parental.

237. En los otros aspectos ha sido necesario ajustar el sistema:

- se han modificado los criterios para otorgar el subsidio diario relacionado con los ingresos reduciendo la indemnización en las diferentes categorías de ingresos de 80, 50 y 30% a 66, 40 y 25%; el período que da derecho a este subsidio se ha extendido de siete a nueve días;
- la duración del subsidio parental se ha reducido de 275 a 263 días; sin embargo, la licencia de paternidad tomada al nacer el niño ya no reduce la duración del subsidio parental;
- el sistema de reembolso de los medicamentos se ha ajustado introduciendo una responsabilidad personal y cambiando el porcentaje de reembolso de manera que la indemnización sea más favorable en los casos de enfermedades graves;
- no se han introducido reajustes por el alza del costo de la vida.

238. A partir del 1º de octubre de 1991 se reformó la legislación en materia de rehabilitación. De esta manera, el Instituto de Seguro Social tiene el deber de tomar medidas para la rehabilitación profesional de los discapacitados y la rehabilitación medicoprofesional de las personas gravemente discapacitadas. Además, puede organizar diversas modalidades de rehabilitación profesional y médica según el monto asignado cada año a esta finalidad. La Ley sobre el subsidio para rehabilitación, que entró en vigor en la misma fecha, prescribe la seguridad de los ingresos durante el período de rehabilitación y la refuerza, especialmente en el caso de las personas que reciben servicios de rehabilitación de una institución distinta del Instituto de Seguro Social.

239. Van en aumento las diferencias entre los municipios con respecto a los servicios sociales y de salud. En un municipio pueden estar bien administradas ciertas funciones, mientras que en otro pueden estarlo otras. Las diferencias entre los municipios en lo que se refiere a determinados servicios en cierta medida pueden explicarse por el tamaño de los municipios. Por ejemplo, las listas de espera suelen ser más largas en las grandes ciudades que en los municipios pequeños. En investigaciones llevadas a cabo por el Ministerio de Asuntos Sociales y Salud, se han detectado diferencias entre los municipios con respecto a los servicios no institucionales, como los servicios de salud mental y las prestaciones suplementarias.

No obstante, no se ha reducido gran cosa la labor preventiva y es indudable que se ha intensificado la cooperación entre las administraciones municipales.

#### Artículo 10

##### 1. Convenios internacionales

240. Finlandia ha ratificado los siguientes convenios internacionales mencionados en la sección 1:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

Convención sobre los Derechos del Niño;

Convención sobre la eliminación de todas la formas de discriminación contra la mujer;

Convenio de la OIT N° 138 sobre la edad mínima, 1973.

##### 2. Definición del término "familia"

241. No hay una definición única del término de "familia". Según la definición utilizada en las estadísticas de la familia en Finlandia, una familia está formada por varias personas que viven juntas y que son i) progenitores legalmente casados o que cohabitan sin casarse y sus hijos no casados, que pueden ser sea hijos comunes de ambos padres o hijos naturales o adoptivos de cualquiera de los cónyuges; ii) cualquiera de los dos progenitores y sus hijos o hijas no casados naturales o adoptivos, cualquiera sea su edad; y iii) parejas sin hijos casadas legalmente o que cohabitan sin estar casadas.

242. Las definiciones utilizadas en las estadísticas no abarcan todas las relaciones estrechas análogas a las de familia. En los debates sobre esta cuestión se ha hecho hincapié en que la familia se ha convertido en un fenómeno más diverso y difícil de definir que antes. Al ser cada vez más común la desintegración de las relaciones matrimoniales, se van formando nuevas relaciones. Sin embargo, los lazos con la familia anterior no se rompen necesariamente, particularmente en las circunstancias en que los cónyuges divorciados tienen hijos comunes, cuya custodia, a pesar del divorcio, se ha otorgado a ambos. Asimismo, a los lazos emocionales se añaden consideraciones materiales que mantienen a los cónyuges divorciados vinculados a sus antiguos hogares.

243. Desde el punto de vista del derecho privado, el concepto de familia, en principio, no se basa en que los individuos vivan en el mismo hogar. Según lo define la legislación, por un lado concierne a la relación entre los cónyuges y por otro a la situación de los hijos y los deberes y derechos de los padres para con sus hijos. No ha sido necesario definir el término "familia" porque las relaciones entre los padres y los hijos se han regulado

ajustándolas a un solo concepto, independientemente de que los padres de los hijos formen una familia común o los hijos sean criados dentro de esa familia particular.

244. En las leyes de asistencia social y el sistema tributario se considera como punto de partida un hogar común y, así, además, o en vez, de las relaciones familiares basadas en el derecho privado, también se reconocen las relaciones familiares que crea la cohabitación. La legislación en materia de asistencia social contiene varias disposiciones que tienen en cuenta las obligaciones familiares, sea como criterio para basar el pago de una prestación o como factor que incide en el monto de una prestación o el precio cobrado por un servicio social. En la medida de lo posible, el matrimonio legal y la cohabitación se equiparan y, por tanto, el concepto de familia es más amplio que en el derecho privado.

245. Ni la legislación ni las estadísticas finlandesa reconocen a las parejas del mismo sexo, ni están sujetas tales relaciones a ningún efecto legal. Además, en las estadísticas de la familia sólo se reconocen las familias compuestas de dos generaciones consecutivas.

246. El grupo de trabajo que presentó su informe al Ministerio de Asuntos Sociales y Salud en 1992 ha propuesto que se promulgue una ley especial sobre la familia, una ley básica en la que el concepto de "familia" se defina por separado si ya no se ha definido en otras leyes relativas a la asistencia social y atención de la salud. Según la ley propuesta, se considerarán miembros de una familia las parejas unidas en matrimonio legal o que cohabitan sin casarse en un hogar común y cada uno de sus hijos menores de 18 años de cuyo cuidado y sustento se encarga al menos uno de los cónyuges. Los jóvenes de menos de 21 años que vivan en la misma casa de una pareja casada o no casada y que, debido a una discapacidad o a otra razón comparable están a cargo de la familia, también deben considerarse miembros de esa familia. La residencia temporal sin la familia por razones de estudio o de trabajo u otras razones semejantes no afectará a la pertenencia a esa familia. Según la ley, podrán considerarse miembros de la familia otras personas de más de 18 años si así lo estipula la ley por separado. De tal modo, esta disposición permite definir el concepto de familia de manera distinta de la ley propuesta en caso de que ello fuese apropiado desde el punto de vista de una determinada ley o ámbito de legislación.

### 3. La mayoría de edad

247. Véase la sección relativa al artículo 1 en el primer informe presentado por el Gobierno de Finlandia acerca de la Convención sobre los Derechos del Niño.

### 4. a) El matrimonio

248. En 1987 se modificaron las disposiciones de la Ley del matrimonio relativas a la celebración de matrimonios. Según la Ley del matrimonio, las personas menores de 18 años no pueden contraer matrimonio a menos que, por razones especiales, obtengan la autorización del Ministerio de Justicia.

La enfermedad mental o la discapacidad mental ya no constituye un impedimento para el matrimonio. Sin embargo, el oficial público ante el que se celebre la ceremonia del matrimonio tiene el deber de cerciorarse de que los contrayentes son capaces de entender las consecuencias del matrimonio y por tanto tienen capacidad para dar su consentimiento. (Según la información disponible, actualmente no existen en Finlandia prácticas por las que un matrimonio pueda contraerse contra la voluntad de las partes interesadas.)

b) La protección de la familia

Prestación por hijos a cargo

249. La prestación por hijos a cargo es una suma que se paga con cargo a fondos estatales para la manutención de un hijo. Esta prestación se paga desde 1948 por los hijos menores de 16 años y desde 1986 por los hijos que han cumplido la edad de 16 años. El monto por cada hijo se gradúa conforme al número de hijos ya nacidos.

250. Desde comienzos de 1994 se ha reformado el sistema de prestaciones por hijos a cargo. Se han abolido casi todas las deducciones fiscales relacionadas con la política de la familia y la mayor parte de los fondos ahorrados se abona a las familias en concepto de subsidios por hijos a cargo. En el mismo contexto, se hace hincapié más que antes en el apoyo a las familias numerosas.

251. Desde el principio de 1994 los montos de la prestación por hijos a cargo han sido los siguientes: Fmk 570 por mes por el primer hijo, Fmk 720 por el segundo hijo, Fmk 910 por el tercer hijo, Fmk 1.030 por el cuarto hijo y Fmk 1.220 por el quinto hijo y todo hijo adicional. Además, se abona un incremento mensual de Fmk 200 por cada hijo a los padres o madres solteros. Por otra parte, se ha eliminado el aumento de la prestación por los hijos menores de 3 años. Pero en cambio se ha incluido a los hijos menores de 16 años en el sistema graduado.

La prestación de alimentos

252. En virtud de la Ley sobre la prestación de alimentos, incumbe al municipio prestar asistencia para el apoyo financiero de los niños abonando una prestación de alimentos en caso de que no se pague la pensión de alimentos convenida o decretada o no se establezca la paternidad. También se puede pagar un subsidio para compensar la diferencia entre la prestación de alimentos y la pensión alimenticia confirmada por un tribunal. En 1993, la prestación de alimentos que se abonaba a los padres solteros ascendía a 606 marcos finlandeses por mes, y la que se pagaba a las personas que se habían vuelto a casar o cohabitaban sin casarse era de 493 marcos finlandeses por mes.



### Infraestructura para el cuidado de los niños de corta edad

253. Los municipios se encargan de los servicios de guarderías diurnas para los niños. La infraestructura para el cuidado de los niños de corta edad se basa en dos sistemas principales. La Ley de guarderías, que está en vigor desde 1973, exige que los municipios proporcionen servicios de guardería conforme a las necesidades de los residentes. Desde 1985 la Ley de subsidios para el cuidado de los niños en el hogar, que entró en vigor por grados, da a los padres de niños menores de tres años el derecho a elegir entre una guardería diurna y el cuidado en el hogar con asistencia financiera. El principio de esta Ley es asegurar que los padres puedan escoger la forma de proveer al cuidado de sus hijos menores de 3 años contando con el apoyo de la sociedad.

254. Desde el principio de 1990 se ha ampliado el alcance del derecho a atención diurna. Cada niño menor de 3 años tiene el derecho subjetivo a recibir la atención municipal durante el día. Esta puede consistir en los servicios de una guardería o la atención en familias. Los trabajadores que prestan este último tipo de asistencia son empleados por los municipios.

### Guarderías

255. El número de plazas municipales disponibles para la atención infantil se ha multiplicado por cinco desde que entró en vigor la Ley de guarderías. En 1973 había 43.000 plazas municipales, en su mayoría (97%) en guarderías. El número de plazas municipales aumentó constantemente hasta llegar a 214.000 en 1990. El cuidado de los niños en familias representó la mayor proporción del aumento de las plazas. En 1990 estas plazas representaban casi la mitad (el 43%) de todas las plazas municipales. Desde 1990, el número de plazas ha disminuido, hasta el punto de que a principios de 1994 sólo quedaban 180.000 plazas. La atención en familias registró la disminución más pronunciadas: a comienzos de 1994 ofrecía unas 67.000 plazas, disminución de casi un tercio con respecto a la de cuatro años antes.

### Plazas y precios de las guarderías

256. Al principio de 1993 había en total 193.000 plazas de atención diurna de los niños, 117.550 en guarderías y 75.500 en familias; 154.100 eran plazas de día entero y 39.900 plazas de medio día.

257. El límite de ingresos que da derecho a los padres a una plaza gratuita depende del tamaño de la familia y la categoría de costo de vida a que corresponde el municipio. El costo de la plaza no se gradúa según la edad del niño, se reduce en una categoría por hijo si la familia tiene varios hijos en una guardería municipal o una guardería privada supervisada por el municipio.

#### Prestación por el cuidado de los hijos en el hogar

258. Unas 87.000 familias estaban incluidas en el ámbito del plan de la prestación por el cuidado de los hijos en el hogar. Este plan comprendía aproximadamente a 145.000 niños. El número de beneficiarios ha aumentado constantemente desde 1985. Según una estimación del Ministerio de Asuntos Sociales y Salud, los gastos brutos por concepto del cuidado de los niños de corta edad en 1993 ascendieron a 9.300 millones de marcos finlandeses. Los gastos brutos de funcionamiento de los servicios de guardería representaron dos tercios y los de la prestación por el cuidado de los hijos en el hogar un tercio de esta suma.

#### Prestación de maternidad

259. La prestación de maternidad se otorga sea como suma fija o como "paquete" de maternidad. La mayoría de los padres escoge el "paquete" de maternidad, que contiene la ropa y otros artículos necesarios para el cuidado del niño durante el primer año de vida. En 1994 la prestación de maternidad que se pagaba como suma fija ascendía a 760 marcos finlandeses. En comparación con la prestación monetaria, el valor del "paquete" de maternidad era de casi el doble. La prestación de maternidad se financia con cargo a los fondos públicos.

#### Atención de salud maternoinfantil y servicios de salud en las escuelas

260. Véase la publicación adjunta del Ministerio de Relaciones Exteriores titulada Health Care for Mothers and Children in Finland (La atención de la salud maternoinfantil en Finlandia) (apéndice 24).

#### Atención de la maternidad

261. Además de vigilar la salud de la futura madre, las clínicas de maternidad, que funcionan conjuntamente con los centros de atención médica, cuidan de la salud y desarrollo del feto y se encargan de la atención médica de toda la familia. La atención de la maternidad incluye clases de preparación para el parto, a las que asisten muchos padres. Casi todos los partos tienen lugar en los hospitales universitarios, centrales o regionales.

262. Casi todas las mujeres embarazadas asisten a clínicas de maternidad. Según el registro de nacimientos, sólo el 0,3% de las mujeres que dan a luz nunca asisten a una clínica. La primera visita generalmente tiene lugar la 12ª semana de embarazo. Conjuntamente con los hospitales funcionan clínicas prenatales a las que las clínicas de maternidad pueden enviar a la madre si necesita exámenes y tratamiento adicionales.

#### Clínicas infantiles

263. Las clínicas infantiles continúan la atención médica preventiva de la familia iniciada en las clínicas de maternidad. Además de los controles periódicos y la labor educativa, las clínicas se encargan de los programas de

vacunación. Durante el primer año, el niño es sometido a tres exámenes por el pediatra de la clínica y en promedio a unos diez exámenes a cargo de una enfermera. El número de exámenes médicos disminuye después de la primera infancia. Además de la salud física, se vigila el desarrollo psicomotor y psicosocial del niño.

#### Servicios de salud en las escuelas

264. El servicio médico escolar sigue promoviendo la salud del niño y de su familia. Cada escuela dispone de enfermeras y médicos procedentes de los centros de salud, así como de psicólogos, psicoterapeutas o logoterapeutas en caso de necesidad. Además de los controles periódicos del estado de salud, la educación sanitaria es otro servicio importante que se ofrece.

265. Actualmente se están evaluando todos los servicios médicos preventivos según criterios de economía, eficiencia y eficacia. Desde que entró en vigor la enmienda relativa a las contribuciones del Estado en 1993, ha aumentado el poder de decisión de los municipios. A causa de la recesión se han hecho serios recortes en la atención médica preventiva, particularmente en los servicios de salud escolares.

#### 5. La protección de la maternidad

##### a) i) Ambito de aplicación de la protección de la maternidad

266. Las disposiciones de la Ley de contratos de trabajo relativas a la licencia de maternidad, paternidad y parental, así como a la licencia para el cuidado de un hijo hasta la edad de 3 años, pueden aplicarse a partir del 154º día de embarazo. La duración total de la licencia de maternidad, paternidad y parental es de 263 días laborables. Todas las empleadas, tanto del sector público como del sector privado, tienen derecho a la licencia de maternidad.

267. En virtud de la Ley de igualdad no puede interpretarse como discriminación la protección especial que se brinda a la mujer durante el embarazo o el parto.

268. Con arreglo a la Ley, un empleador no rescindiré un contrato de trabajo de una empleada porque ésta esté embarazada o porque se entera de que lo está. El empleador no tiene derecho a rescindir el contrato durante una licencia de maternidad, paternidad o parental, o si ha sabido que la empleada o el empleado ejercerá su derecho a las mencionadas licencias. Si un empleador rescinde el contrato de una mujer embarazada, se considerará que la causa ha sido el embarazo si el empleador no puede demostrar lo contrario (véase el artículo 46 de la Ley de funcionarios de la administración pública).

269. Debido a cierta confusión que se creó en la práctica jurídica, la Ley de igualdad fue enmendada mediante la adición de una disposición que entró en vigor el 1º de agosto de 1992. Según esta disposición, la atención de embarazo se basa claramente en el sexo y está prohibido tomarla como motivo

de discriminación a tenor de la Ley de igualdad. Análogamente, se hizo necesario definir más claramente la prohibición de la discriminación indirecta establecida en la Ley de igualdad. Conforme a las disposiciones de la Ley de igualdad, no se puede poner a ningún solicitante de empleo o empleado en una posición desigual con respecto a la contratación o la remuneración, durante el período de empleo o cuando el período de empleo ha terminado, a causa de una situación de embarazo, maternidad o paternidad, responsabilidades familiares o cualquier otro motivo indirecto relacionado con el sexo. También se prohíbe a los empleadores limitar la duración de una relación de empleo de período fijo a causa del sexo del empleado.

270. Además, la Ley de igualdad se modificó de manera que la discriminación en el marco de una relación de empleo de período fijo a causa de una situación de embarazo o de maternidad o paternidad tuviera las mismas consecuencias que cualquier otra práctica discriminatoria de un empleador prohibida por el artículo 8.

ii) Duración total de la licencia de maternidad y de la licencia obligatoria después del parto

271. Con arreglo al artículo 34 de la Ley de contratos de trabajo (320/70), todo empleado tiene derecho a gozar de una licencia de maternidad, de paternidad o parental durante el período que se considere abarcado o se consideraría abarcado por la prestación de maternidad, paternidad o parental prevista en la Ley del seguro de enfermedad, si le corresponde esa prestación. Durante ese período no se rompe la relación de empleo; por el contrario, el empleado tiene derecho a reintegrarse en sus funciones anteriores o equivalentes después de la licencia de maternidad, de paternidad o parental.

272. Aunque una empleada tiene derecho a la licencia de maternidad reglamentaria, no hay ningún período de licencia obligatoria después del parto. Durante la licencia de maternidad la empleada puede, con el consentimiento del empleador, llevar a cabo tareas que no pongan en peligro su salud o la salud del feto. Sin embargo, durante las seis semanas posteriores al parto la empleada sólo puede ejecutar tareas muy livianas, cuya seguridad debe hacerse constar por certificado médico. Una excepción a esta regla la constituyen las labores agrícolas y domésticas y otros menesteres de la empleada en su propio hogar.

273. Después de la licencia de maternidad, la madre o el padre del niño tiene derecho a una licencia parental de 158 días laborables.

274. De acuerdo con la Ley de contratos de trabajo, una vez terminado el período de la prestación parental, el empleado tiene derecho a una licencia para cuidar del niño hasta que cumpla la edad de tres años. El requisito para obtener esta última licencia es que se beneficie sólo uno de los padres a la vez.

275. La licencia relacionada con la protección de la maternidad se explica en las páginas 6 y 7 del apéndice 1 y la página 5 del apéndice 2.

276. El padre tiene derecho a una licencia de paternidad de 6 a 12 días laborables al nacer un niño. Además, tiene derecho a escoger un período de 6 días laborables durante el período de la prestación parental. Ninguno de estos períodos de licencia de paternidad reducen el período de la prestación parental. Los hombres han utilizado cada vez más su derecho a la licencia de paternidad y licencia parental. En 1985, aproximadamente el 26% de los padres aprovecharon su derecho a estas dos licencias y en 1992 lo hicieron el 52% de los padres. En general, los padres han tomado licencia de paternidad de una o dos semanas al nacer el niño, pero sólo entre el 3 y el 4% de ellos han tomado licencia parental.

277. La duración de la licencia parental por hijos adoptivos es de 100 a 234 días laborables cuando se adopta a un niño de menos de 6 años (1992: 100 a 246 días laborables).

iii) Prestaciones otorgadas durante los períodos mencionados

278. El plan del seguro de enfermedad reembolsa los gastos de honorarios médicos, exámenes, tratamiento, medicamentos y viaje de la misma manera que en los casos de enfermedad.

279. Sobre la base de la Ley del seguro de enfermedad, el subsidio de maternidad, paternidad o parental asegura contra la pérdida de ingresos. El monto de estos subsidios se determina en función de la remuneración del progenitor que cuida al hijo (en 1990 correspondía aproximadamente al 80% de la remuneración y en 1994 a cerca del 60%). En virtud de la Ley de contratos de trabajo, el empleador puede pagar un salario o sueldo completo o parcial durante una parte del período de licencia de maternidad, de paternidad o parental. El subsidio diario se paga entonces al empleador durante ese período. Sin embargo, éste no está obligado a pagar un salario o sueldo durante el período de licencia de maternidad, de paternidad o parental. Si la persona carece de ingresos, le corresponde un subsidio diario mínimo. El subsidio mínimo diario de maternidad, de paternidad o parental para un progenitor que cuide de su hijo en el hogar asciende a 78,30 marcos finlandeses.

280. A partir del 154º día de embarazo, una mujer que haya residido en Finlandia por un período mínimo de 180 días inmediatamente antes de la fecha estimada del parto tiene derecho al subsidio de maternidad. La licencia de maternidad dura 105 días laborables y puede comenzar, a elección, entre los 50 y los 30 días laborables anteriores a la fecha estimada del parto.

281. Los padres tienen derecho a percibir un subsidio parental con el fin de cuidar a un niño inmediatamente después de terminado el período del subsidio de maternidad. El subsidio parental se abona sea a la madre o al padre, según acuerdo mutuo de los padres. El requisito es que el progenitor que lo recibe haya residido en Finlandia al menos 180 días antes de la fecha

estimada del parto. El padre puede recibir la prestación parental si participa en el cuidado del niño y no tiene un empleo remunerado. El subsidio parental se paga durante un período máximo de 158 días laborables. Si en una familia nacen dos o más hijos al mismo tiempo, la duración de esta prestación se prolonga otros 60 días laborables. Así pues, el período máximo de pago del subsidio parental es de 105 + 158 días laborables, es decir 263 días laborables, y en caso de nacimiento de mellizos, 105 + 158 + 60, es decir 323 días laborables.

iv) Hechos nuevos relacionados con la duración del subsidio de maternidad durante el período que se reseña

282. El 1º de febrero de 1985 la expresión "subsidijs de maternidad" se sustituyó por "subsidio de maternidad, de paternidad y parental". La duración del derecho del padre a la prestación parental se prolongó a 158 días laborables. El 1º de enero de 1987 la duración del subsidio de maternidad se prolongó de 100 a 105 días laborables. El 1º de enero de 1988 la duración del subsidio parental se prolongó otros 60 días laborables para el caso de que en una familia nacieran dos o más niños al mismo tiempo. Al 1º de enero de 1991 la duración del subsidio parental se extendió de 263 a 275 días laborables. El derecho a un subsidio diario puede comenzar en cualquier fecha entre los 30 y los 50 días laborables anteriores al parto. Los padres adquieren el derecho a recibir su propio subsidio de paternidad durante un período de seis días laborables, lo que no hace reducir el período de la prestación parental. Desde el 1º de julio de 1991 las mujeres embarazadas que trabajan en una ocupación que las expone a un riesgo para su salud tienen derecho a un subsidio especial de maternidad. El 1º de enero de 1993 el período de prestación parental pasó de 275 a 263 días. La licencia de paternidad tomada al nacer un hijo ya no supone una reducción del período de la prestación parental.

6. La protección de los niños contra la explotación económica y social

283. Con respecto a esta sección, se hace referencia al informe presentado por Finlandia al Comité de los Derechos del Niño acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en relación con el artículo 32.

a) Edad mínima de admisión al empleo

284. Con respecto a esta sección, se hace referencia al informe de Finlandia acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en relación con el artículo 32.

285. Además, se aplica una edad mínima de admisión al empleo más elevada para ciertas ocupaciones, como el trabajo en barcos, el transporte por carretera y los trabajos con explosivos.

b) Estadísticas sobre el empleo de niños

286. Según las estadísticas oficiales, las personas más jóvenes que participan en la fuerza de trabajo son niños de 15 años. El concepto de fuerza de trabajo abarca tanto a las personas que tienen un empleo remunerado como a las desempleadas.

Año 1993	Número total	En la fuerza de trabajo
Jóvenes de 15 años	64 000	6 000
Jóvenes de 16 años	69 000	10 000
Jóvenes de 17 años	64 000	14 000

c) Niños empleados en sus hogares

287. En Finlandia no se llevan estadísticas de los niños que trabajan en los hogares, granjas o empresas de su familia. Todos los niños de 7 a 15 años de edad asisten a la escuela. En Finlandia no es común emplear a los niños en las casas de sus familias, aunque algunos niños trabajan en las granjas de sus padres, especialmente durante los meses del verano.

d) Niños excluidos de la protección

288. La Ley de protección de los trabajadores jóvenes rige para todos los niños.

e) Información sobre los derechos

289. Las autoridades de protección del trabajo, que también se encargan de informar sobre el contenido de los reglamentos, supervisan el cumplimiento de la Ley de protección de los trabajadores jóvenes. El Ministerio de Trabajo publicó en 1994 un folleto sobre los derechos de los trabajadores jóvenes titulado "Los jóvenes y la legislación laboral" (Nuoret ja työlainsäädäntö).

f) Dificultades y deficiencias

290. Se han introducido disposiciones detalladas para hacer más eficaz la protección de los trabajadores jóvenes. El Decreto sobre la protección de los trabajadores jóvenes (508/86) contiene disposiciones sobre los empleos que están prohibidos para los jóvenes. Cuando se emplea a un joven para un trabajo peligroso, el Decreto exige al empleador que lo notifique a la autoridad de protección del trabajo encargada de supervisar el lugar del empleo, antes de que el joven empiece a trabajar.

7. Enmiendas a la legislación

291. En 1994 entraron en vigor dos resoluciones del Ministerio de Trabajo relativas, respectivamente, a los trabajos livianos adecuados par los jóvenes (1431/93) y a los trabajos peligrosos para los jóvenes (1432/93).

292. En cuanto a los otros aspectos, se hace referencia al informe de Finlandia acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en que se explicaba el contenido básico de la Ley de protección de los trabajadores jóvenes (998/93), en relación con el artículo 32.

Artículo 11

1. a) Nivel de vida actual de la población y variaciones recientes

293. Respecto de esta cuestión, cabe remitirse al informe que el Gobierno de Finlandia presentó en julio de 1994 durante la Conferencia sobre las tendencias de la política de bienestar social del Consejo Internacional de Bienestar Social (apéndice 25).

c) Umbral de pobreza

294. En Finlandia no se ha calculado el PNB per cápita del 40% más pobre de la población. Según las normas internacionales, los ingresos están repartidos equitativamente en Finlandia: en 1992 las cuatro decilas más bajas representaban el 26,7% del ingreso disponible de los hogares, calculado por unidad de consumidor. No se ha definido un umbral de pobreza oficial. Varios estudios han demostrado que en los últimos años ha disminuido el ingreso disponible.

d) Índice de la calidad física de vida

295. En Finlandia no se utiliza este índice.

2. El derecho a una alimentación suficiente

a) Descripción general de la realización de este derecho

296. La situación general de nutrición en Finlandia es buena. Se ha observado una tendencia positiva en la sanidad. Ha disminuido el porcentaje de gastos en alimentos respecto de los gastos domésticos totales. En 1985 el porcentaje estimado de gastos en alimentos era de 26,6% y en 1990, de 23,3%. Aún no se conoce la cifra correspondiente a 1994, pero cabe esperar que haya aumentado a consecuencia de la merma en el ingreso disponible de los hogares.

297. A consecuencia de la recesión económica, algunos hogares han tenido que presupuestar el gasto en alimentos con más cuidado que antes. Según una encuesta realizada por el Ministerio de Asuntos Sociales y Salud en la primavera de 1994, el 3,2% de la población, es decir, más de 100.000 personas en proporción a la población entre los 18 y los 74 años de edad, afirmó que habían padecido hambre el año anterior por motivos económicos. El 13% de



todos los que respondieron indicaron que el año anterior se habían visto obligados a contentarse con alimentos menos nutritivos y menos variados con más frecuencia que antes por no poder permitirse una mejor alimentación. Se excluyó de la encuesta a los hijos de familias y a las personas sin hogar, que están más expuestos de lo normal al riesgo del hambre.

298. En 1994, el problema tuvo casi las mismas proporciones que en 1993. Sin embargo, la duración media del período en que se padeció hambre fue más corta. Se adjunta un folleto sobre la política de nutrición en Finlandia.

b) Información detallada sobre el número de casos de hambre y/o malnutrición

i) a iii)

299. Los casos de nutrición deficiente y hambre están repartidos de una forma bastante uniforme en las diversas partes del país y las diferencias por provincia entre hombres y mujeres no son especialmente grandes ni sistemáticas.

300. Los casos de mala alimentación y hambre varían considerablemente según los grupos sociales. Durante el año anterior, casi un 30% de los hombres y mujeres desempleados afirmaron que habían tenido que contentarse con una dieta monótona por falta de recursos. El siguiente grupo más desfavorecido en la primavera de 1994 fueron los estudiantes varones (18%) y las trabajadoras (15%). En todos los demás grupos sociales, el porcentaje de personas con problemas relacionados con la nutrición era alrededor de un 10%. Entre los desempleados, un 12% de los hombres y un 6% de las mujeres comunicaron que habían padecido hambre.

Cuadro 1

Porcentaje de personas de los distintos grupos que comunicaron haber padecido hambre por motivos económicos en la primavera de 1994

	Hombres	Mujeres
Campesinos	1,6	-
Oficinistas de categoría superior	3,4	1,2
Oficinistas subalternos	-	1,2
Obreros	2,3	3,4
Pensionados	1,2	1,4
Trabajadores autónomos	1,8	-
Estudiantes	4,8	6,0
Desempleados	12,3	6,3
Total (N-1798)	3,8	2,8

301. No fue posible obtener suficiente información para sacar conclusiones definitivas acerca de los grupos desfavorecidos con el método de investigación utilizado. Sin embargo, está claro que el problema afecta especialmente a los jóvenes de escasos ingresos y a las personas que reciben prestaciones complementarias. Por otro lado, la falta de una red de apoyo social agrava el problema. En particular los hombres jóvenes no están protegidos por redes de este tipo y, en general, no recurren a la asistencia alimentaria que proporcionan diversas organizaciones.

3. El derecho a una vivienda adecuada

a) Información estadística detallada sobre la vivienda en Finlandia

302. Véase el apéndice 26.

303. Los servicios de vivienda de carácter social ofrecen aproximadamente 20.000 plazas. En el Decreto sobre bienestar social (art. 10), se definen estas viviendas como un alojamiento protegido y subvencionado, facilitado a través del trabajo social y otros servicios sociales, a personas que desean vivir independientemente o mudarse a un alojamiento independiente. Se facilitan estas viviendas a las personas que, por motivos especiales, necesitan asistencia o apoyo para obtener una vivienda o alojamiento (artículo 23 de la Ley de bienestar social). La Ley de arrendamientos, que establece los derechos y normas en materia de vivienda, se aplica a la mayoría de las viviendas de carácter social.

b) Información detallada sobre grupos que se encuentran en una situación vulnerable y desventajosa

i) Número de individuos y familias sin hogar

304. Las estadísticas finlandesas no consideran persona sin hogar a los hijos menores o adultos que viven con sus padres porque no pueden conseguir un alojamiento propio. Según las definiciones que aplican las autoridades de bienestar social y vivienda, una persona sin hogar es aquella que, por falta de alojamiento, vive provisionalmente con parientes o amigos sin que su nombre figure en el registro de inquilinos.

305. En Finlandia el concepto de personas sin hogar comprende a las personas que han recurrido a las autoridades por carecer de alojamiento o las que las autoridades saben que carecen de él, así como los que viven en asilos o instituciones similares por falta de un alojamiento conveniente o servicios no institucionales.

306. En 1993, aproximadamente 11.700 personas y 300 familias estaban sin hogar en Finlandia. De ellas, 2.600 vivían a la intemperie, por ejemplo, en albergues provisionales, 2.400 vivían en asilos y 6.700 se hospedaban provisionalmente en casa de amigos o parientes.

307. De las personas sin hogar en asilos y albergues, el 90% son varones cuyo promedio de edad es de 48 años. Aproximadamente un 40% de ellos no están calificados y alrededor del 40% sí lo están. Aproximadamente un 20% de los hombres y casi la mitad de las mujeres reciben una pensión anticipada.

308. Se estima que las personas sin hogar devengan una cuarta parte del ingreso imponible medio (Helsinki, 1985). Como regla general, las personas sin hogar a menudo están desempleadas o empleadas como obreros temporales o no calificados. Aproximadamente una quinta parte de los hombres en edad de trabajar reciben una pensión anticipada y entre ellos prevalece el desempleo. Dos terceras partes no están casados y aproximadamente un tercio están divorciados o separados. Muy pocas personas sin hogar son casadas o viudas.

309. Se dispone de escasa información acerca de las familias sin hogar. El número de estas familias es muy bajo en Finlandia y su falta de vivienda normalmente es transitoria, en particular en el caso de las familias con hijos.

310. La duración de la falta de vivienda fue de menos de seis meses en el 56% de los casos. Antes de verse obligados a vivir en un asilo o albergue, una quinta parte de las personas sin hogar tenían su propio apartamento. El siguiente grupo por la importancia de sus ingresos está integrado por personas que salen de asilos o establecimientos similares.

311. Como residentes de un municipio, las personas sin hogar disponen de los mismos servicios sanitarios y médicos que los demás residentes de ese municipio. Si su domicilio es diferente del municipio en que viven provisionalmente, tienen derecho a prestaciones complementarias y una atención de salud también limitada al igual que los vecinos de otro municipio.

312. La tasa de mortalidad, por edades, de las personas sin hogar es cuatro veces mayor que la de la población en general.

ii) Número de individuos y familias que habitan en viviendas inadecuadas

313. En 1990 había 180.000 familias que vivían en condiciones inadecuadas (véanse los datos estadísticos), es decir que carecían de algunos de los servicios siguientes: agua corriente, alcantarillado, agua caliente o inodoros con cisternas.

314. En 1990 375.000 familias y 1,5 millones de personas vivían hacinadas (véanse los datos estadísticos), lo que significa más de una persona por habitación, sin contar la cocina.

iii) Viviendas "ilegales"

315. Estas viviendas no existen en Finlandia.

iv) Número de personas expulsadas de su vivienda en los últimos cinco años

316. En todos los tipos de vivienda existe una protección jurídica contra la expulsión y la legislación enumera los motivos válidos de desahucio. La Ley de arrendamientos regula las notificaciones de desahucio y la rescisión de los contratos de arrendamiento. El Ministerio de Justicia lleva estadísticas de las notificaciones de desahucio recibidas. Se registraron 5.447 notificaciones en 1992 y 6.107 en 1993. Por diversos motivos, no se llevaron a cabo todas las expulsiones.

v) Gastos de vivienda

317. No existe ningún porcentaje oficial de ingresos destinado a vivienda fijado por el Gobierno. En 1990 el porcentaje de ingresos destinados a vivienda por 336.000 familias (16% del total) fue del 30% o más.

vi) Personas en espera de alojamiento

318. A fines de 1993, aproximadamente 57.000 familias estaban inscritas en listas de espera para alquilar una vivienda de carácter social.

vii) Diferentes tipos de viviendas

319. En 1990 1,48 millones de familias y 3,80 millones de personas vivían en viviendas ocupadas por sus propietarios, en tanto que 0,51 millones de familias y 1,03 millones de personas vivían en viviendas alquiladas -aproximadamente 0,30 millones de familias y aproximadamente 0,60 millones de personas, en viviendas alquiladas de carácter social y aproximadamente 21 millones de familias y aproximadamente 0,43 millones de personas en viviendas alquiladas privadas.

c) i) Derecho a la vivienda

320. El derecho a la vivienda como un derecho individual no ha sido reconocido en la legislación de Finlandia. Según la Ley de mejora de las condiciones de vivienda, el propósito general de la normativa jurídica es que las condiciones de vivienda de todos los residentes permanentes del país sean razonables. Esta es una ley de desarrollo que orienta la actuación de las autoridades públicas y no confiere derechos individuales como tales.

321. El derecho a un alojamiento está reconocido en determinadas circunstancias especiales como un derecho subjetivo de la persona, sancionado por el derecho de apelar ante un tribunal judicial las decisiones de las autoridades en virtud de la Ley de servicios para discapacitados y la Ley de bienestar infantil.

ii) Legislación sobre vivienda, etc.

322. Véanse otras respuestas.

iii) Legislación sobre la utilización de la tierra

Planificación de la utilización de la tierra  
y participación en ella

323. En Finlandia la legislación sobre la utilización de la tierra, ordenación del territorio, expropiaciones vinculadas a la utilización y ordenación de la tierra y las disposiciones relativas a la participación de la comunidad en cuestiones de ordenación del territorio figuran en la Ley de edificación y en el Decreto de edificación (de 1958, con diversas modificaciones).

324. La planificación de la utilización de la tierra compete a las comunidades locales, si bien el Ministerio del Medio Ambiente o los gobiernos provinciales (Finlandia cuenta con 10 gobiernos provinciales) tienen derecho a aprobar la mayoría de los planes. Todos los residentes (particulares, organizaciones no gubernamentales registradas, empresas, etc.) del municipio en cuestión tienen derecho a hacer observaciones acerca de los planes durante su preparación y, una vez aprobados, a recurrir al ministerio o al gobierno provincial si aún no están satisfechos con el contenido del plan. Los recursos deben tener una base legal. Los que no acepten la decisión de los funcionarios del Estado mencionados pueden recurrir al Tribunal Supremo Administrativo, cuya decisión es definitiva.

325. En 1990, la Ley de edificación fue modificada a fin de que se tramitase con carácter urgente todo recurso introducido contra un proyecto de urbanización, un proyecto de edificación o plan maestro de importancia para la construcción de viviendas o por algún otro motivo social (párrafo a) del artículo 138).

326. Además de la "acción popular" -recurso utilizado en la planificación de la utilización de la tierra- la participación popular también reviste gran importancia en virtud de la nueva Ley de evaluación del impacto ambiental que entró en vigor el 1º de septiembre de 1994.

Expropiación de tierras

327. Según la Ley de edificación, los consejos municipales locales tienen derecho a expropiar bienes inmuebles de propiedad privada. Se deberá pagar una indemnización a precios actuales (capítulo 7 de la Ley de edificación, apéndice 27).

328. Si el Estado o los consejos municipales quieren comprar terrenos privados para satisfacer necesidades de la comunidad (por ejemplo, zonas residenciales, conservación de la naturaleza o protección del patrimonio cultural), en primer lugar deben justificar sus necesidades en los planes para la utilización de la tierra, en la mayoría de los casos solicitar luego la autorización de compra al Ministerio del Medio Ambiente y, finalmente, pagar una indemnización al precio actual (denominada indemnización íntegra). El derecho de expropiación también incluye el deber de adquirir si la propiedad privada se ha de utilizar según los planes para fines distintos

de construcciones privadas y si ello impide al propietario de la tierra utilizarla de un modo que le produzca un beneficio razonable. La Ley de expropiación de bienes inmuebles y derechos especiales (1977) contiene disposiciones sobre la cuantía de la indemnización y el procedimiento formal de expropiación.

329. Según la Ley de tanteo (1977), las autoridades locales tienen un derecho preferente de campos en las transacciones relativas a propiedades ubicadas en zonas de su jurisdicción. Este derecho se puede ejercer para comprar terrenos urbanizables y con fines de esparcimiento y conservación.

iv) Derechos de los inquilinos

330. Los derechos de los inquilinos se rigen por la Ley de arrendamientos (653/87), que regula los contratos de alquiler, la fijación de un alquiler justo, la reducción del alquiler, y los deberes y derechos de propietarios e inquilinos. Si bien la modificación de la Ley de arrendamientos (por ejemplo, la Ley N° 1184/90) en cierta medida ha debilitado los derechos de los inquilinos, por ejemplo, en relación con el monto del alquiler, ha permitido documentar la disponibilidad de viviendas de alquiler. La Ley de cooperativas de vivienda prescribe las responsabilidades y deberes de los inquilinos de estas viviendas.

331. La Ley de protección del consumidor contiene disposiciones relativas a los préstamos familiares para vivienda. Los diversos sistemas de asistencia en materia de vivienda están sometidos a sus propias normativas, la más importante de las cuales son los estatutos sobre el subsidio general de vivienda y el subsidio de vivienda para pensionados.

v) Reglamentos de construcción

332. En Finlandia los reglamentos de construcción, que incluyen la vivienda, se basan en la Ley y en el Decreto de edificación. Las normas y directrices técnicas que complementan las disposiciones de la ley y el decreto, se publican en el Código Nacional de Construcción de Finlandia, que también puede incluir normas de construcción dictadas por otras autoridades.

vi) Discriminación en el sector de la vivienda

333. En Finlandia está en vigor una legislación general contra la discriminación. Como no existe ninguna legislación particular relativa a los propietarios, esta situación ha causado problemas a los extranjeros. Sin embargo, el Estado subvenciona el alojamiento de los extranjeros.

vii) Leyes que prohíben el desahucio

334. No existe este tipo de legislación.

ix) Leyes para restringir la especulación en materia de vivienda o de tierras

335. En relación con las viviendas de alquiler subvencionadas, la ley contiene disposiciones sobre su utilización, y sobre las cuestiones relativas a su venta, por ejemplo, el precio.

x) Alojamiento ilegal

336. Este fenómeno no afecta a Finlandia.

xi) Leyes relativas a la ordenación del medio ambiente

337. La actual Ley de edificación toma como punto de partida en general el desarrollo sostenible. El objeto de los reglamentos al respecto es definir el significado de "desarrollo sostenible" y considerar los medios para lograr este objetivo. Entre los principales aspectos de esta legislación, cabe señalar los siguientes: mayor responsabilidad de los ciudadanos y las autoridades locales en cuestiones ambientales. Integración de la planificación de la utilización de la tierra y la evaluación del impacto ambiental. Mayor atención al medio de vida "funcional desde el punto de vista social".

d) i) Estrategias de ayuda

338. Las organizaciones tienen libertad de acción. En algunos casos es posible subvencionar con fondos del Estado a las asociaciones para la construcción de viviendas y el mejoramiento de tierras. El sector no estructurado tiene poca importancia en Finlandia.

ii) Subsidios oficiales

339. El Estado subvenciona nuevas construcciones y mejoras a la vivienda con préstamos públicos, reducción de intereses sobre los préstamos de vivienda, desgravaciones y exenciones fiscales.

iii) Medidas para aprovechar las tierras no utilizadas

340. Conforme al artículo 52 de la Ley de edificación, un municipio puede pedir que construya al propietario o arrendatario de un solar si al menos la mitad de la superficie total permitida está sin edificar o no está edificada conforme al plan de urbanización. Si el propietario o arrendatario no responde a la petición en un determinado número de años, el municipio podrá expropiar el solar o superficie de que se trate.

341. El artículo 53 de la Ley de edificación reconoce el derecho del consejo municipal a expropiar una superficie no construida o construida con edificios de poco valor cuando el municipio no tiene suficientes solares o terreno utilizable en términos razonables, o cuando se considera necesario por algún otro motivo para promover la construcción de viviendas públicas u otros planes de urbanización de la ciudad.

342. Los municipios de la zona de la capital, Helsinki (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen) estuvieron durante algunos años autorizados a cobrar un canon especial a los propietarios de solares no utilizados o subutilizados. Esta ley fue revocada en 1993.

iv) Medidas financieras

343. Los subsidios generales a la vivienda incluyen subsidios discrecionales basados en la política de vivienda así como subsidios en forma de desgravación fiscal.

v) Asistencia internacional

344. No se aplica a Finlandia.

vi) Desarrollo

345. En Finlandia existe una legislación muy amplia sobre política regional promulgada en el decenio de 1990 para nivelar el desarrollo de las distintas zonas del país. Se prevén subsidios públicos y préstamos a municipios y empresas privadas, en especial en las pequeñas ciudades y en zonas rurales. Los subsidios han permitido también a los municipios pequeños y pobres mantener un nivel relativamente elevado de empleo, servicios públicos y privados y una infraestructura adecuada en todo el país. Estos subsidios son distribuidos principalmente por el Ministerio del Interior, el Ministerio de Comercio e Industria y el Ministerio de Agricultura.

346. Para la utilización de la tierra y la planificación urbana, también hay algunos subsidios especiales destinados a municipios relativamente pequeños y pobres a fin de ayudarlos a financiar el costo de los planes maestros y adquirir zonas para la conservación de la naturaleza, zonas de esparcimiento y edificios catalogados.

vii) Otras medidas

347. Se han adoptado diversas medidas en cada caso particular.

e) Cambios que afecten negativamente al derecho a una vivienda adecuada

348. No se ha producido cambio alguno.

4. Dificultades

349. Véanse otras secciones del informe, en especial las estadísticas.

5. Asistencia internacional

350. No se aplica a Finlandia.



## Artículo 12

### 1. Información sobre la salud física y mental de la población

351. Nos remitimos al informe de Finlandia sobre las medidas de seguimiento de la estrategia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de salud para todos en el año 2000 (Vigilancia de las medidas nacionales adoptadas en 1993-1994, apéndice 12). La situación sanitaria se describe en especial en los objetivos 1 a 12 y 18. En la sección estadística de ese informe se proporciona información sobre las tendencias desde 1980.

352. Además, puede consultarse el número especial 3/94 de la revista médica finlandesa Suomen lääkärilehti que trata de la cuestión de la salud y la atención de salud de los finlandeses en el contexto europeo (apéndice 28).

### 2. Política sanitaria nacional y adhesión al programa de atención primaria de salud de la OMS

353. Los principios de acción de la estrategia de salud para todos en el año 2000 de la OMS han sido adoptados como base de la política sanitaria nacional en Finlandia. Estos objetivos y principios fueron confirmados en el informe del Gobierno sobre la política sanitaria, así como durante el debate parlamentario sobre la cuestión en 1985.

354. Un grupo ejecutivo ha supervisado la aplicación del programa desde el principio. Se han presentado informes a la OMS acerca de la aplicación del programa y de los resultados alcanzados. La Oficina Regional de la OMS en Europa designó un grupo internacional encargado de evaluar la política sanitaria de Finlandia, en particular desde el punto de vista de la estrategia de salud para todos en el año 2000, así como un grupo de trabajo para que realizara las tareas de evaluación. La evaluación final fue publicada en el verano de 1991 (Política de salud para todos en Finlandia, apéndice 29). En junio de 1991, el Ministerio de Asuntos Sociales y Salud designó un nuevo grupo ejecutivo encargado del programa. Desde 1993 se está aplicando la estrategia revisada de cooperación elaborada por ese grupo.

### 3. Porcentaje del PNB, así como del presupuesto nacional, que se dedica a la salud

355. A continuación se indica el porcentaje del PNB dedicado a atención de salud en diversos años entre 1980 y 1993.

<u>Año</u>	<u>Porcentaje del PNB</u>
1980	6,5
1982	6,7
1987	7,5
1990	8,0
1991	9,1
1992	9,4
1993	8,9

Para el porcentaje del presupuesto véase el apéndice 30.

4. Indicadores definidos por la OMS

356. En el caso de Finlandia, no vale la pena desglosar los datos por zonas rurales y urbanas en todos los sectores ni se han reunido estadísticas de este indicador.

a) Mortalidad infantil

357. Nos remitimos al objetivo 7 y a los indicadores mencionados en el informe de Finlandia a la OMS, así como al apéndice 13, Causas de la muerte 1992 (Kuolemansyyt 1992).

b) Disponibilidad de agua potable

358. Nos remitimos al objetivo 20 en el informe de Finlandia a la OMS.

c) Evacuación de desechos

359. Nos remitimos a los objetivos 23, 18, 19 y 20 del informe de Finlandia a la OMS.

d) Estado de la inmunización infantil

360. Nos remitimos al objetivo 5 en el informe de Finlandia a la OMS.

e) Esperanza de vida

361. Nos remitimos al objetivo 6 del informe de Finlandia a la OMS y al apéndice 32.

f) Disponibilidad de personal capacitado para el tratamiento de enfermedades y lesiones corrientes

362. Nos remitimos al indicador 27.02 del informe de Finlandia a la OMS.

g) Disponibilidad de personal capacitado durante el embarazo y asistencia de este personal durante el parto

363. Nos remitimos al objetivo 8 y al indicador 27.02 del informe de Finlandia a la OMS.

h) Disponibilidad de personal capacitado para la atención infantil

364. En 1992 la dotación de personal de guarderías y personal docente ascendía a 54.251 personas. Había 2.270 guarderías infantiles con un total de 109.563 plazas. De ellas, en 271 se proporcionaba atención en jornada completa o media jornada a niños menores de 12 meses y en 5.921 a niños de más de un año. Al 31 de diciembre había 19.250 hogares familiares con 75.299 plazas para el cuidado diurno de niños en que se atendía en jornada completa o media jornada a 688 menores de un año y 7.900 niños de un año o más.

365. El personal de enfermería especializado incluye las parteras (548) y los enfermeros especializados en puericultura (1.605 al 31 de diciembre de 1992). Hubo en total 42.349 consultas a psiquiatras infantiles y 17.541 consultas a neurólogos infantiles. Además, hubo en total 168.186 visitas médicas en dispensarios para niños menores de 12 meses y 554.230 consultas de enfermeros del cuerpo de sanidad.

5. Diferencias en el estado de salud entre diferentes grupos

a)-d)

366. Respecto de las medidas para mejorar el estado de salud de los grupos desfavorecidos, nos remitimos al objetivo 1 del informe de Finlandia a la OMS.

367. Se observan claras diferencias sociales por lo que respecta al estado de salud de la población en Finlandia. La situación de salud entre los oficinistas es mejor que entre los campesinos u obreros. Por otra parte, hay diferencias regionales evidentes, ya que la situación de la salud de la población en Finlandia oriental y septentrional es peor que la de la población en la zona occidental y meridional del país. Se observan también diferencias análogas respecto del número de categorías patológicas que según se ha demostrado dependen de factores genéticos, sociales o propios de la forma de vida. En cuanto a la atención de salud, ha disminuido la desigualdad entre las distintas partes del país.

368. Se pueden observar diferencias entre los grupos sociales en cuanto a mortalidad, morbilidad, estado subjetivo de salud, consecuencias sociales de la enfermedad y factores de riesgo; estas diferencias no parecen estar disminuyendo. También subsisten diferencias regionales, debidas en parte a las diferencias que existen entre los grupos sociales.

369. Los datos disponibles indican un aumento de las diferencias en algunos aspectos. Esta tendencia se debe a que ha mejorado la salud de los hombres, en especial de los que tienen una situación social segura, en tanto que se ha reducido o detenido la tendencia al mejoramiento del estado de salud de los hombres en una situación social desfavorable. Según los estudios, los factores que contribuyen a estas diferencias son el funcionamiento del sistema de atención sanitaria, los recursos intelectuales y materiales de los diversos grupos de la población, los modos de vida, los hábitos de higiene, el entorno físico y social y la importancia de la asistencia social recibida.

370. El cuadro de privaciones está cambiando rápidamente en el decenio de 1990. El rápido incremento del desempleo también está afectando a segmentos de la población que anteriormente tenían una situación segura. Finlandia ha dejado de ser un país de emigrantes para convertirse en un país que acoge inmigrantes. Ahora bien, si no se adoptan medidas dinámicas, en muchos aspectos los inmigrantes pueden llegar a ser un grupo más vulnerable que el resto de la población. Independientemente de la condición social, los cambios en la situación de la familia y el creciente número de progenitores solteros y divorciados aumentan los diversos riesgos y las posibilidades de crisis.

e) Medidas adoptadas por el Gobierno para reducir los abortos espontáneos y la mortalidad infantil y favorecer el desarrollo de los niños

371. Respecto de los niños y jóvenes, cabe remitirse al objetivo 7 del informe de Finlandia a la OMS y, respecto de las mujeres, al objetivo 8.

372. La Ley de los derechos y la condición del paciente, que entró en vigor el 1º de marzo de 1993, define al niño como un paciente autónomo con el que fundamentalmente se han de discutir las posibilidades de tratamiento. Si no tiene la suficiente madurez, por su edad o grado de desarrollo, para adoptar una decisión sobre su propio tratamiento, éste será convenido con los padres u otros tutores.

373. A tenor de la Ley sobre la custodia de los hijos y derecho de visita, los objetivos de la custodia son asegurar el bienestar y el desarrollo sano del niño según sus necesidades y deseos individuales a fin de que el niño mantenga unas relaciones humanas estrechas y positivas, en particular con sus padres. Según la ley, un niño no puede ser sometido a coacción, castigo físico u otras humillaciones.

374. Cuando los padres se encuentran en instancia de divorcio, se llegará a un acuerdo para la custodia y el derecho de visita al niño. Al sancionar el acuerdo, las autoridades tendrán en cuenta el interés superior y los deseos del niño. Por lo que respecta a la custodia y al derecho de visita, se determinarán los deseos y la opinión del niño de acuerdo con su edad y grado de madurez.

375. En virtud de la Ley de protección del niño, un niño tiene derecho a vivir en un entorno seguro y estimulante y a un desarrollo equilibrado y versátil en que se dé prioridad especialmente a su protección. El propósito de esta Ley es garantizar estos derechos protegiendo el entorno general de desarrollo del niño. Conforme a la Ley, los municipios tienen el deber de vigilar y mejorar el medio en que se desarrollan los niños y jóvenes y corregir las deficiencias e impedir que se produzcan.

376. En cuanto al bienestar infantil dentro de la familia y en el plano individual, la Ley estipula que prevalecerá el interés superior del niño y que éste se tendrá en cuenta al determinar sus deseos. Un niño que ha cumplido 15 años tiene derecho a expresar su opinión en las cuestiones relativas a su bienestar y se dará la oportunidad de ser oídos a los niños de 12 años. Los niños que han cumplido los 12 años también tienen derecho a solicitar determinados servicios sociales y otras medidas de apoyo.

377. En virtud de la enmienda a la Ley de protección del niño de 1990, los municipios tienen la obligación de suplir la falta de ingresos o de vivienda que determine la necesidad de asistencia social, o impide la rehabilitación del niño. Se prestará atención complementaria a los niños que hayan sido acogidos anteriormente en hogares de guarda.

f) Medidas adoptadas por el Gobierno para mejorar la higiene ambiental e industrial

378. Nos remitimos al informe de Finlandia a la OMS: objetivo 11 acerca de los accidentes; objetivo 25 respecto de la atención de salud; objetivo 14 en relación con el medio ambiente cotidiano; objetivos 18, 19, 20, 21 y 23 acerca de los riesgos ambientales para la salud; objetivo 24 acerca de las zonas residenciales; y objetivo 14 acerca del medio social.

g) Medidas adoptadas por el Gobierno para prevenir, tratar y combatir las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otro tipo

379. Nos remitimos al objetivo 5 acerca de las epidemias y al objetivo 25 acerca de la salud profesional en el informe de Finlandia a la OMS.

h) Medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar a toda persona atención médica y servicios médicos en caso de enfermedad

380. Nos remitimos al informe de Finlandia a la OMS: objetivo 26 (acceso universal a la atención de salud); objetivo 27 acerca de la eficiencia y las medidas discrecionales; objetivo 28 acerca de la atención primaria de salud; objetivo 29 acerca de la atención hospitalaria; objetivo 30 acerca del cuidado a largo plazo; objetivo 4 acerca de enfermedades crónicas; objetivo 7 respecto de los niños y jóvenes; y objetivo 8 respecto de las mujeres.

i) Efectos de las medidas enumeradas en los apartados e) a h) sobre la situación de los grupos vulnerables y en situación desventajosa

381. Nos remitimos al informe de Finlandia a la OMS y al informe presentado por el Gobierno de Finlandia sobre los derechos del niño.

6. Medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar que el aumento de los costos de la atención de salud para los ancianos no conduzca a una violación de su derecho a la salud

382. Nos remitimos al informe de Finlandia a la OMS: objetivo 30, relativo a las personas que necesitan atención a largo plazo; objetivo 29 acerca de la atención hospitalaria; objetivo 38 (deontología de la atención), y objetivo 31 acerca de la calidad de los cuidados.

383. Gracias a la introducción de nuevos modos de funcionamiento y a la mejora de la estructura de servicios, la población tiene garantizados servicios de atención de salud de alta calidad a precios razonables en un entorno lo más parecido posible al hogar, pese al aumento proporcional evidente de la población anciana. Entre las medidas adoptadas figuran la delegación de responsabilidad a las regiones sobre la base de su población, la mejora de la estructura de servicios y otras medidas conexas para reformar la capacitación, la cooperación e integración del bienestar social y la

atención sanitaria, la reforma del contenido y estructura de la formación de profesionales de la atención de la salud, los proyectos de apoyo a la atención a domicilio y el desarrollo de la tecnología terapéutica.

7. Medidas adoptadas por el Gobierno para aumentar al máximo la participación de la comunidad en la planificación, la organización, el funcionamiento y el control de la atención primaria de salud

384. Según la ley, los municipios están obligados a proporcionar servicios de sanidad en Finlandia. Los funcionarios municipales, electos por los residentes en elecciones democráticas, deciden los elementos constitutivos de los servicios de salud, la forma de suministrarlos y el alcance de la cobertura en el municipio. La información suministrada por diversas organizaciones representativas, por ejemplo, las agrupaciones de pacientes, los parientes u otras partes interesadas, pueden influir en las decisiones que adopte la administración municipal.

385. Nos remitimos al informe de Finlandia a la OMS: objetivo 13 referente a los sistemas de participación; y objetivo 26 acerca del deber municipal de servicio, los servicios de la comunidad y la responsabilidad que incumbe a la población.

386. La nueva Ley de bienestar social, planificación de la atención de la salud y contribución del Estado entró en vigor el 1º de enero de 1993. Esta Ley amplió la función de los municipios en la política social y sanitaria (véanse los incisos b y c del objetivo 29 del informe de Finlandia a la OMS para más detalles). Véanse los objetivos 33 y 37 del informe de Finlandia a la OMS en relación con la función de las organizaciones no gubernamentales.

387. La Ley sobre los derechos de los pacientes, que entró en vigor el 1º de marzo de 1993, prescribe en términos generales el derecho del paciente a decidir su propia atención sanitaria. Para más detalles, véanse los objetivos 28 y 30 del informe de Finlandia a la OMS.

8. Medidas adoptadas para informar sobre los problemas de salud prevalentes y medidas para prevenir y controlar estos problemas

388. El punto de partida del sistema de formación de los profesionales de la salud y el contenido de la formación han sido las enfermedades endémicas en Finlandia y los cambios que se han producido al respecto, el funcionamiento del sistema de servicios sanitarios y las necesidades de atención sanitaria de la población. Los cambios operados y su significado para la formación se han tenido en cuenta para destacar el aspecto práctico de la formación e impartirla en las unidades en que los estudiantes encuentran los problemas de salud más críticos y aprenden a tratarlos y prevenirlos. Nos remitimos a los objetivos 2, 31 y 36 en el informe de Finlandia a la OMS.

9. Función de la asistencia internacional

389. Finlandia ha sido calificada de país pionero del programa de la OMS de salud para todos en el año 2000 y ha participado en la cooperación internacional multilateral en calidad de suministrador y destinatario de información. En 1991 la OMS hizo una evaluación de la política sanitaria

basándose en el programa de salud para todos en el año 2000 de Finlandia. A raíz de esa evaluación, se han ajustado algunos de los objetivos del programa.

390. Nos remitimos al objetivo 33 del informe presentado a la OMS.

#### Artículo 13

391. Nos remitimos al segundo informe periódico (E/1990/7/Add.1). Desde la presentación de ese informe en 1990, no han ocurrido cambios importantes en la aplicación de los artículos 13 a 15. Para tener una imagen más completa de la evolución de la educación en Finlandia, pueden consultarse los informes enviados cada dos años a la Oficina Internacional de Educación, el más reciente de los cuales se titula Development of Education in Finland 1994 (apéndice 33).

392. En la propuesta del Gobierno sobre la reforma de los derechos fundamentales, se propone que las disposiciones actuales que rigen la instrucción y enseñanza se consoliden en un sólo artículo (art. 13). El primer párrafo garantizaría la enseñanza básica gratuita. Ello correspondería a lo dispuesto en la Constitución actualmente en vigor (párrafo 2 del artículo 80). La enseñanza gratuita supone que no sólo la instrucción sino también los materiales didácticos esenciales como libros de texto deben ser gratuitos. El párrafo 2 incluiría una disposición en el sentido de que las autoridades estatales deben garantizar la igualdad de acceso a la instrucción de acuerdo con la capacidad y las necesidades especiales, así como la oportunidad de mejorar los conocimientos individuales independientemente de los medios. Desde el punto de vista de la persona, este derecho supone el reconocimiento del principio del aprendizaje durante toda la vida. Además de la instrucción, la realización del desarrollo propio también incluye la obtención de información, las actividades científicas y creadoras, la apreciación de las artes y la práctica del ejercicio físico y otras formas de cultura física.

393. La libertad de enseñanza por lo que respecta a las ciencias, las artes y la enseñanza superior, que constituye un requisito previo para el desarrollo cultural, estaría garantizada en el párrafo 2 del artículo 13 propuesto. Esta libertad también está protegida por la autonomía de que gozan las universidades e institutos de enseñanza superior en virtud de la ley.

#### Artículo 14

394. Nos remitimos a la publicación Development of Education in Finland 1994 (apéndice 33).

#### Artículo 15

395. Nos remitimos a las páginas 6 y 7 del segundo informe periódico (E/1990/7/Add.1).

-----