



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/C.12/FIN/5  
8 de febrero de 2006

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

Período sustantivo de sesiones de 2006

**APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES**

**Quinto informe periódico presentado por los Estados Partes de  
conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto**

**FINLANDIA \* \*\* \*\*\***

[10 de octubre de 2005]

---

\* El cuarto informe periódico relativo a los derechos comprendidos en los artículos 1 a 15 (E/C.12/4/Add.1) fue examinado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su 24º período de sesiones (véanse E/C.12/2000/SR.61-63, E/C.12/1/Add.52) en noviembre de 2000.

\*\* La información presentada por Finlandia conforme a las directrices relativas a la primera parte de los informes de los Estados Partes aparece en el documento básico (HRI/CORE/1/Add.59/Rev.2).

\*\*\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción .....	1 - 10	6
D. PRINCIPALES MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN .....	11 - 50	7
D 12. Jurisprudencia.....	11 - 14	7
D 14. Actitudes racistas .....	15 - 31	8
D 15. Disfrute de los derechos laborales de los denominados trabajadores “de reserva” .....	32 - 34	10
D 16. Salarios mínimos .....	35 - 37	11
D 17. Violencia contra la mujer .....	38	12
D 18. Personas sin hogar en la zona metropolitana de Helsinki	39 - 46	12
D 19. Sistema público de atención de la salud .....	47 - 49	14
D 20. Desigualdad en los niveles de prestación según el lugar de residencia .....	50	14
E. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES .....	51 - 159	15
E 21. Plan de acción nacional .....	51	15
E 22. Formación adicional para magistrados y abogados .....	52 - 55	15
E 23. Partidas presupuestarias para la cooperación internacional	56 - 58	15
E 24. Obligaciones basadas en la calidad de miembro de instituciones financieras internacionales .....	59	16
E 25. El Convenio No. 169 de la OIT y la cuestión de la propiedad de la tierra de los sami .....	60 - 79	16
E 26. Situación de los romaníes .....	80 - 101	20
E 27. Racismo y xenofobia .....	102 - 121	24
E 28. Seguridad de empleo de los trabajadores a jornada parcial, los trabajadores de reserva y los extranjeros .....	122 - 126	28
E 29. Establecimiento de salarios mínimos para asegurar también la protección de los trabajadores que no estén amparados por convenios colectivos sectoriales .....	127 - 132	29
E 30. Violencia contra la mujer .....	133 - 154	30
E 31. Servicios de salud pública .....	155	34
E 32. Servicios de salud adecuados, especialmente para los grupos vulnerables .....	156	35
E 34. Difusión de las observaciones finales .....	157 - 159	35
ARTÍCULO 1 .....	160 - 174	36
ARTÍCULO 2.....	175 - 193	39
Prohibición de discriminación.....	175 - 193	39

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
ARTÍCULO 3.....	194 - 210	42
1.    Enmiendas a la legislación.....	194 - 199	42
2.    Política de igualdad.....	200 - 210	43
ARTÍCULO 6.....	211 - 323	46
1.    Convenios internacionales.....	211 - 212	46
2. a) La situación, el nivel y las tendencias del empleo.....	213 - 232	46
2. b) Políticas y medidas.....	233 - 261	51
2. c) Productividad del trabajo.....	262 - 266	57
2. d) Derecho a la libre elección de empleo.....	267 - 271	58
2. e) Programas de formación técnica y profesional.....	272 - 280	59
2. f) Obstáculos al pleno empleo.....	281 - 284	61
3. a) Prohibición de la discriminación.....	285 - 300	62
3. b) Orientación y formación profesionales para grupos especiales (por ejemplo, los inmigrantes, los romaníes y los sami).....	301 - 315	65
3. c) Casos en los cuales una distinción, exclusión o preferencia no se considera discriminación.....	316 - 318	68
4.    Población laboral con más de un empleo a tiempo completo ...	319 - 322	69
5.    Otros cambios en la legislación nacional.....	323	69
ARTÍCULO 7.....	324 - 357	70
1.    Convenios de la OIT ratificados por Finlandia.....	324	70
2. a) Principales métodos utilizados para la determinación de los salarios.....	325	70
2. b) Sistema de salarios mínimos.....	326	70
2. c) Igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.....	327 - 330	70
3.    Disposiciones en materia de salud y seguridad ocupacionales	331 - 341	71
4.    Disfrute efectivo del principio de la igualdad de oportunidades para el ascenso.....	342 - 344	72
5.    Horas de trabajo, vacaciones periódicas pagadas y remuneración de los días festivos.....	345 - 353	73
5. a) Factores y dificultades que afectan el grado de disfrute de los derechos anteriormente mencionados.....	354	74
5. b) Categorías de trabajadores excluidos del disfrute de los derechos anteriormente mencionados.....	355	74
6.    Modificaciones en la legislación nacional.....	356 - 357	74
ARTÍCULO 8.....	358 - 366	74
1.    Convenios internacionales.....	358 - 360	74
2. e) Datos sobre el número y la estructura de los sindicatos y sobre las condiciones de afiliación.....	361 - 362	75

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
3. El derecho a la huelga .....	363 - 366	75
ARTÍCULO 9.....	367 - 438	76
1. Convenios de la OIT ratificados por Finlandia .....	367	76
2. Ramas de la seguridad social .....	368 - 372	76
2. a) Atención médica.....	373 - 381	77
2. b) Prestaciones en efectivo para casos de enfermedad.....	382 - 393	80
2. c) Prestaciones de maternidad .....	394 - 398	82
2. d) Prestaciones de vejez.....	399 - 404	82
2. e) Prestaciones de invalidez .....	405 - 407	83
2. f) Prestaciones para los supervivientes .....	408	84
2. g) Prestaciones por accidentes de trabajo .....	409	84
2. h) Prestaciones por desempleo .....	410 - 418	84
3. Financiamiento de los planes de seguridad social.....	419 - 427	86
4. Porcentaje del PNB dedicado a la seguridad social .....	428	88
7. Cambios en la seguridad social .....	429 - 438	88
ARTÍCULO 10.....	439 - 471	90
1. Convenios internacionales .....	439 - 440	90
2. La familia .....	441	90
4. Asistencia y protección para la familia .....	442 - 455	90
5. Protección de la maternidad .....	456 - 462	92
6. Protección de los niños contra la explotación económica y social .....	463 - 470	93
6. a) Límites de edad .....	471	94
6. b) Estadísticas sobre el empleo remunerado de niños .....		94
ARTÍCULO 11.....	472 - 506	95
1. Derecho a un nivel de vida adecuado.....	472 - 480	95
3. Derecho a una vivienda adecuada .....	481 - 506	96
ARTÍCULO 12.....	507 - 556	101
1. Salud física y mental de la población.....	507 - 517	101
2. Política nacional de salud.....	518 - 523	103
4. a) Tasa de mortalidad infantil.....	524 - 526	104
4. b) Acceso al agua potable.....	527	105
4. c) Acceso a instalaciones para evacuación de excrementos.....	528	105
4. d) Inmunización de niños de corta edad.....	529 - 530	105
4. e) Expectativa de vida .....	531 - 533	105

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
5. a) Diferencias en la situación de salud entre distintos grupos y regiones .....	534 - 536	108
5. b), c) y d) Medidas para mejorar la situación sanitaria de los grupos vulnerables y en situación de desventaja o de las zonas desfavorecidas .....	537 - 539	108
5. e) Medidas para reducir la mortinatalidad y la mortalidad infantil y favorecer el desarrollo de los niños .....	540 - 543	109
5. f) Higiene ambiental e industrial .....	544	109
5. g) Enfermedades epidémicas .....	545 - 547	109
5. h) Medidas para asegurar servicios y atención médica para todos .....	548 - 556	110
ARTÍCULO 13.....	557 - 601	111
El derecho de todos a la educación .....	557 - 566	111
1. a) La educación primaria .....	567 - 573	113
1. b) La educación secundaria .....	574 - 582	114
1. c) La educación superior .....	583 - 585	116
1. d) Actividades encaminadas a establecer un sistema de educación fundamental para las personas que no han cursado o completado la educación primaria .....	586	116
4. Presupuesto asignado a la educación .....	587	117
5. a) Porcentajes de hombres y mujeres que hacen uso de los diferentes niveles de educación.....	588	117
5. b) y c) Disfrute práctico del derecho a la educación de los grupos vulnerables; medidas adoptadas para lograr la igualdad en el acceso a la educación .....	589 - 598	117
5. d) Servicios lingüísticos .....	599 - 600	119
6. Mejora de la situación del personal docente .....	601	119
ARTÍCULO 15.....	602 - 627	120
1. Derecho a participar en la vida cultural .....	602 - 624	120
1. a) a c) Promoción del desarrollo cultural desarrollo y de la participación popular en la cultura.....	602 - 618	120
1. d) Patrimonio cultural de los grupos étnicos, las minorías y los pueblos indígenas .....	619 - 624	122
2. El derecho de toda persona a disfrutar de los beneficios de los progresos científicos y de sus aplicaciones.....	625 - 627	123
2. a) y b) Medidas adoptadas para garantizar la aplicación de los progresos científicos en beneficio de todos, y para promover la difusión de información sobre los progresos científicos.....	625 - 627	123
6. Contactos y cooperación en el plano internacional.....	628 - 630	124
ANEXOS .....		125

## Introducción

1. El quinto informe periódico del Gobierno de Finlandia sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales abarca el período comprendido entre julio de 1999 y mayo de 2005.
2. La nueva Constitución de Finlandia, cuyas disposiciones relativas a los derechos y libertades fundamentales se examinaron ya en los informes periódicos tercero y cuarto, entró en vigor el 1° de marzo de 2000. La anterior reforma de las disposiciones sobre derechos fundamentales contenidas en la Ley Constitucional de 1995 amplió la protección de los derechos humanos para abarcar también las garantías de igualdad de facto y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, además de los derechos y libertades tradicionales fundamentales.
3. El sistema nacional de planificación estratégica en el ámbito del bienestar social y la atención de la salud se reformó a comienzos de 1999, sustituyéndose los anteriores planes nacionales anuales por planes de acción y objetivos cuatrienales correspondientes al mandato del Gobierno. Así pues, el actual objetivo y Plan de Acción nacionales de bienestar social y atención de la salud se aplica a los años 2004 a 2007.
4. En 2001, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud aprobó un nuevo instrumento estratégico, a saber, las Estrategias de Protección Social 2010. El Parlamento adopta las decisiones sobre los recursos del sistema local de bienestar social y atención de salud, con cargo al presupuesto público. Durante el período que abarca el presente informe, se revisó el sistema de subvenciones públicas para proyectos de bienestar social y atención de salud, de modo que desde 2003 es posible otorgar apoyo financiero para proyectos de fomento de la prestación de servicios por las autoridades locales y las juntas municipales mixtas.
5. En la práctica, incumbe principalmente a las autoridades locales la responsabilidad de asegurar el bienestar social. Eso se desprende también de una estimación según la cual los fondos destinados en 2005 por las autoridades locales a proyectos de bienestar social, atención de salud y educación ascendieron al 75%, aproximadamente, del total de sus gastos en ese año.
6. De conformidad con una evaluación realizada por el Estado y la Asociación de Autoridades Locales Finlandesas, adjunta a las directrices del Estado sobre el gasto correspondiente a los años 2006 a 2009, el equilibrio financiero de las autoridades locales y las juntas municipales mixtas se debilitó más de lo previsto en 2004, por lo que se estima que habrá una mayor presión sobre los gastos. La situación financiera de las autoridades locales continuará siendo difícil en 2005 y 2006. Aumentará la presión sobre los gastos en los sectores del bienestar social y la atención de salud, debido, sobre todo, al envejecimiento de la población. La economía de las autoridades locales es el único sector de la economía pública que arroja déficit actualmente.
7. De conformidad con el artículo 109 de la Constitución, entre las obligaciones del Ombudsman Parlamentario figura la supervisión del respeto de los derechos humanos y de los derechos fundamentales. La evaluación del respeto que deben las autoridades públicas a los derechos y libertades fundamentales constitucionales, y a los derechos humanos basados en los convenios internacionales, es parte de esta labor de fiscalización. El informe del Ombudsman Parlamentario presentado al Parlamento contiene una sección específica sobre los derechos humanos y los derechos fundamentales. El Ombudsman Parlamentario ha señalado atención, asimismo, a las deficiencias observadas presentando opiniones, *inter alia*, a los diversos

ministerios y a los Comités del Parlamento. El Ombudsman Parlamentario mantiene un diálogo constante con las organizaciones no gubernamentales, con el propósito de obtener información sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales. Entre esas organizaciones no gubernamentales figuran organizaciones de romaníes, organizaciones para la protección de los derechos de las personas discapacitadas o minusválidas y de los niños, y organizaciones de mujeres.

8. La Ley sobre el Ombudsman de las Minorías (660/2001) entró en vigor el 1º de septiembre de 2001, en reemplazo de la anterior Ley sobre el Ombudsman de los Extranjeros. El Ombudsman de las Minorías es una autoridad independiente e imparcial, cuyas obligaciones incluyen la prevención de la discriminación étnica, la promoción de buenas relaciones étnicas y del estatuto y los derechos de los inmigrantes y las personas pertenecientes a minorías, la vigilancia de la igualdad entre diferentes grupos étnicos y del respeto del principio de la no discriminación.

9. De conformidad con el programa político del Primer Ministro Matti Vanhanin, de 24 de junio de 2003, el Gobierno tiene previsto presentar un informe al Parlamento sobre la política del Gobierno en materia de discapacidad, antes de que finalice el actual mandato. El informe abarcará todos los sectores de la administración. El Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud, se encarga de coordinar la elaboración del informe, en el marco del Proyecto Nacional de Desarrollo de los Servicios Sociales.

10. Desde 1998 el Parlamento recibe información sobre las prioridades de la política de derechos humanos del Gobierno. En un principio eso se hacía mediante informes que presentaba el Ministro de Relaciones Exteriores al Comité de Relaciones Exteriores del Parlamento, y posteriormente por conducto de informes del Gobierno. En la preparación del presente informe se dio a los sindicatos y a las organizaciones no gubernamentales la oportunidad de presentar sus opiniones en relación con el cumplimiento de las obligaciones del Gobierno en el marco del Pacto durante el período de referencia.

## **OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ (01/12/2000/E/C.12/1/Add.52)**

### **D. PRINCIPALES MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN**

#### **D 12. Jurisprudencia**

11. El Comité ha expresado preocupación por el hecho de que, si bien es posible invocar directamente el Pacto ante los tribunales de Finlandia, no hay información sobre jurisprudencia que indique que se haya invocado alguna vez.

12. El Gobierno señala que, a pesar de su escasez numérica, hay casos en los que se ha hecho referencia expresa al Pacto. Figuran, entre ellos, el precedente *KKO:1998:79* del Tribunal Supremo de 25 de junio de 1998, el precedente *KHO:2003:58* de 5 de septiembre de 2003 del Tribunal Supremo Administrativo, la decisión N° 227 de 26 de marzo de 1997 del Tribunal Administrativo Distrital de Finlandia Central y la decisión *TT:1995-43* de 3 de julio de 1995 del Tribunal del Trabajo.

13. El reducido número de referencias al Pacto y a otros instrumentos internacionales de derechos humanos podría deberse al hecho de que el caso se hubiera resuelto sobre la base de las disposiciones nacionales correspondientes, en armonía con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y que, por lo tanto, no se hubiera considerado necesario hacer mención explícita a una determinada disposición de una convención sobre derechos humanos. No obstante, en los casos en que se encontraron discrepancias entre la legislación nacional y una convención internacional sobre derechos humanos, ésta última, incluida su jurisprudencia, podría haberse tomado como referencia para adoptar una decisión.

14. En la sección E 22 se examinan las actividades de formación en relación con el Pacto y los derechos humanos en general, en el contexto de las sugerencias y recomendaciones del Comité.

#### **D 14. Actitudes racistas**

15. El Comité ha señalado que lamenta la persistencia de actitudes racistas entre la población.

16. Las disposiciones de la Ley de igualdad y la prohibición de la discriminación son importantes elementos del sistema de derechos fundamentales de Finlandia.

17. El párrafo 2 del artículo 6 de la anteriormente mencionada Constitución de Finlandia (731/1999) prohíbe la discriminación, lo que significa que, sin motivo admisible, no se puede otorgar tratamiento desigual a persona alguna por razón de su sexo, edad, origen, idioma, religión, convicciones, opiniones, estado de salud, minusvalidez u otro motivo inherente al individuo. Sin embargo, no es exhaustiva la enumeración de las razones por las que se prohíbe la discriminación.

18. El 1º de febrero de 2004 entró en vigor una nueva ley sobre no discriminación (21/2004). Sus disposiciones se examinan en relación con el artículo 2.

19. Las disposiciones del artículo 6 del Código Penal, relativas a sanciones, se han enmendado de manera que es posible aplicar una pena mayor si el delito se comete por motivos racistas (Ley de enmienda del Código Penal, 515/2003). Con arreglo al párrafo 4 del artículo 5, la pena también es mayor si el móvil del delito es la pertenencia de una persona a un grupo nacional, racial, étnico o de otra índole. Esa disposición entró en vigor el 1º de enero de 2004.

20. En la parte explicativa de la ley de promulgación de dichas disposiciones se señala que, como resultado del cambio social, el racismo y la xenofobia han adquirido formas cada vez más visibles en varios países. Se ha considerado necesario reaccionar ante ese problema recurriendo al derecho penal debido a que las formas en que se manifiestan las actitudes y opiniones racistas y xenofóbicas contienen, como tales, elementos delictivos. Hay creciente unanimidad con respecto al hecho de que los delitos que se cometen por los móviles anteriormente mencionados deben ser castigados con penas más severas que los delitos comunes. En Finlandia, tales delitos afectan, particularmente, a refugiados e inmigrantes, pero el móvil también puede guardar relación con la religión o el origen étnico de la víctima (proyecto de ley del Gobierno 44/2002).

21. El párrafo 3 del artículo 47 (578/1995) del Código Penal sobre delitos relacionados con el empleo contiene una disposición concreta que prohíbe la discriminación en el trabajo. Con arreglo a esa disposición, el empleador, o su representante, que al anunciar una vacante o seleccionar a un empleado, o que durante la relación laboral y sin una razón importante y justificable, coloque a una persona que solicita trabajo, o a un empleado, en situación de

inferioridad debido a su raza, origen nacional o étnico, color, idioma, sexo, edad, relaciones, preferencia sexual o estado de salud, o a su religión, opinión política o actividad industrial, o a cualquier otra circunstancia comparable, deberá pagar una multa o ingresar en prisión por un máximo de seis meses por *discriminación en el trabajo*.

22. En relación con la aprobación de la actual Ley de extranjería, en el párrafo 3 del artículo 47 del Código Penal se agregó la nacionalidad como otro motivo por el que se prohíbe la discriminación; dicho artículo, relativo a la prohibición de la discriminación en el trabajo, se examina más adelante. Las disposiciones del Código Penal se complementaron también con la adición de un nuevo párrafo 3 a) al artículo 47, sobre la discriminación laboral de tipo usurero. Si a un solicitante de empleo, o a un empleado, se le coloca en situación de inferioridad aprovechando para ello su situación económica u otro problema, su dependencia o su falta de comprensión, o si se procede así por falta de consideración o ignorancia, la persona que comete el delito deberá pagar una multa o ingresar en prisión por un plazo máximo de dos años, por *discriminación laboral de tipo usurero*. La pena máxima por ese tipo de discriminación es considerablemente más severa que en los casos de discriminación en el trabajo con respecto a los cuales la pena puede ser una multa, o ingreso en prisión por un máximo de seis meses.

23. De conformidad con el proyecto de ley del Gobierno, la finalidad de las dos enmiendas antes mencionadas es combatir la discriminación contra los extranjeros en el trabajo y mejorar la igualdad en el trato que reciben los empleados. Los empleados de ascendencia extranjera suelen depender del empleador, como se indica en la disposición sobre discriminación en el trabajo de tipo usurero, por el temor a perder su trabajo o a ser expulsados del país. Además, la falta de conocimientos, o el insuficiente dominio del idioma, pueden reducir las posibilidades del empleado extranjero de obtener información sobre la legislación y las prácticas laborales. La disposición que prohíbe la discriminación laboral de tipo usurero tiene el propósito de fortalecer la protección de la parte más débil (proyecto de ley del Gobierno 151/2003).

24. Las enmiendas al artículo 47 del Código Penal, anteriormente mencionadas, entraron en vigor el 1º de mayo de 2004.

25. La nueva Ley de contratos de trabajo (55/2001), que entró en vigor en 2001, es una ley de aplicación general que contiene las disposiciones de mayor pertinencia para el empleo, y son de carácter vinculante para el empleador y el empleado. Las disposiciones de la derogada Ley de contratos de trabajo (320/1970), relativa a la discriminación en el trabajo, también se han incluido en la nueva ley, complementadas con ciertas disposiciones más específicas. La Ley de contratos de trabajo dispone la igualdad en el trato de los empleados y prohíbe la discriminación. El párrafo 1 del artículo 2 establece una obligación general, en virtud de la cual el empleador deberá velar, en todo sentido, por la mejora de las relaciones entre el empleador y el trabajador, y entre los propios trabajadores. El empleador se esforzará también por ofrecer mejores oportunidades a los empleados para ampliar sus conocimientos de manera que puedan progresar en el trabajo.

26. Además de las sanciones basadas en las disposiciones anteriormente mencionadas del Código Penal, el empleador podrá ser sancionado con el pago de una indemnización de conformidad con el artículo 12 de la Ley de contratos de trabajo, aduciendo responsabilidad por la comisión de un agravio, o con el pago de otra forma de indemnización con arreglo a las disposiciones de la Ley sobre la no discriminación (21/2004) o de la Ley de igualdad entre el hombre y la mujer (609/1986). Para el pago de otras formas de indemnización, distintas de las relativas a daños, no se requiere determinar una responsabilidad directamente atribuible al empleador.

27. En 2004 se añadió una nueva disposición que prohíbe la discriminación por motivo de origen nacional o étnico, o religión, a la Ley de funcionarios públicos del Estado (750/1994) y a la Ley de funcionarios públicos del Gobierno local (304/2003).

28. La Ley de los marinos (423/1978), la Ley de funcionarios públicos del Estado (750/1994) y la Ley de funcionarios públicos del gobierno local también contienen disposiciones que prohíben específicamente los actos de discriminación. La discriminación por motivo de sexo está prohibida en virtud de la Ley de igualdad entre el hombre y la mujer (609/1986). Las disposiciones sobre el concepto de discriminación, la prohibición de medidas de represalia y la carga de la prueba están incluidas en la nueva Ley sobre la no discriminación (21/2004), que entró en vigor el 1º de febrero de 2004.

29. En los últimos años el Ministerio de Trabajo ha financiado varias campañas de gran envergadura para promover la tolerancia. En 2002, por ejemplo, elaboró un boletín informativo, una cinta de vídeo y un cartel, dirigidos a los empleadores, en los que se presentaban las especializaciones de los inmigrantes. El Ministerio también mantiene páginas Web en las que figura información destinada a promover la diversidad y combatir la discriminación, un registro de las instituciones que ofrecen formación, catálogos relativos a la Ley sobre la no discriminación y ejemplos de prácticas eficaces para promover la no discriminación. Las páginas Web también contienen enlaces con otros sitios nacionales e internacionales pertinentes para la promoción de la igualdad. En junio de 2005 se inaugurará un portal dedicado específicamente a la prevención de la discriminación, cuya dirección en Internet es [www.equality.fi](http://www.equality.fi). El Ministerio de Trabajo también financia las actividades de la Liga de los Derechos Humanos (una ONG nacional), en el ámbito de la prevención del racismo y la discriminación étnica, incluidos información pública, asesoramiento y formación.

30. El Fondo Social Europeo está ejecutando un proyecto de desarrollo de la diversidad cultural en los centros de trabajo, que se inició en 2003 y durará hasta 2006. El proyecto tiene por objeto reunir información sobre prácticas laborales óptimas y crear modelos funcionales para la contratación de inmigrantes, tanto en el sector público como en el privado. El proyecto incluye formación sobre diversidad cultural y tolerancia, que se imparte en los centros de trabajo, y comprende actualmente 29 proyectos distintos, que se ocupan de diversos temas o cuestiones temáticas, y que se ejecutan en el marco de una cooperación mutua.

31. En el párrafo 9 (578/1995) del artículo 11 del Código Penal se prohíbe la discriminación en términos generales.

#### **D 15. Disfrute de los derechos laborales de los denominados trabajadores “de reserva”**

32. En Finlandia, los contratos de trabajo pueden ser permanentes o temporales. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 de la Ley de contratos de trabajo (55/2001), un contrato de trabajo temporero sólo puede concertarse por una razón justificada. Esta disposición tiene por objeto impedir que, por la simple razón de que el empleo sea de corta duración, exista la posibilidad de apartarse de las normas de carácter vinculante que rigen la protección de los derechos de los empleados. Entre las razones justificadas para la concertación de un contrato temporal podrían citarse, por ejemplo, el carácter del trabajo, la necesidad de reemplazar a otro trabajador, un período de formación, u otra razón comparable. El contrato de empleo también puede ser temporal en los casos en que el empleador tenga otra razón justificada en relación con las actividades de la empresa o el trabajo que se va a realizar. Si el empleador tiene necesidad

permanente de empleados, no se considera autorizada la utilización del empleo temporal. A iniciativa del empleador, un contrato de empleo temporal concertado sin una razón justificada y los posteriores contratos de empleo temporales concertados con el mismo empleado, sin razón justificada, se considerarán válidos sobre una base continua.

33. Un contrato de empleo temporal termina al expirar el plazo por el cual se ha concertado, sin necesidad de trámite alguno para dar por terminado el empleo. El empleo de un trabajador temporal, antes de que finalice el plazo acordado, sólo puede darse por terminado si se dan las condiciones para la anulación del contrato, es decir, si el empleado ha cometido una falta grave que justifica la terminación del contrato.

34. La legislación finlandesa no hace distinción entre los llamados “trabajadores de reserva” y otros trabajadores temporeros. Las condiciones de contratación de los empleados se determinan de conformidad con el párrafo 9 del artículo 2 de la Ley de contratos de trabajo. Si el empleador ha subcontratado los servicios de su empleado para que trabaje para otro empleador (*empresa usuaria*), y la empresa usuaria no está obligada por un convenio colectivo, como el que se menciona en el párrafo 7 del artículo 3, ni tampoco por las disposiciones de un convenio colectivo de aplicación general en sus relaciones laborales, se aplicarán a la relación laboral con el empleado contratado las disposiciones de otro convenio colectivo aplicable a la empresa usuaria.

#### **D 16. Salarios mínimos**

35. De conformidad con el sistema finlandés, los salarios se determinan sobre la base del contrato de trabajo del trabajador y de las condiciones del convenio colectivo aplicable en el sector en cuestión. La Ley de contratos de trabajo es de aplicación general y contiene las disposiciones de mayor pertinencia para el empleo, siendo de carácter vinculante para el empleador y el empleado. Con arreglo a la Ley de convenios colectivos (436/1946), el empleador vinculado por un convenio colectivo está obligado a cumplir dicho convenio con respecto a todas las relaciones laborales, independientemente de que los empleados estén o no vinculados por el convenio colectivo, a menos que el convenio sea de alcance limitado y aplicable sólo a quienes estén vinculados por él. Si un contrato de trabajo contraviene, en algún aspecto, las disposiciones del convenio colectivo que rige la relación laboral, se aplicarán las disposiciones pertinentes del convenio colectivo.

36. De conformidad con el párrafo 7 del artículo 2 de la Ley de contratos de trabajo, el empleador debe cumplir, por lo menos, las condiciones de un convenio colectivo nacional que se considere representativo en el sector en cuestión (*convenio colectivo de aplicación general*) con respecto a la remuneración y a las condiciones de trabajo correspondientes a la labor que realiza el empleado, o a una muy semejante. En consecuencia, el nivel mínimo de las condiciones de remuneración y otros aspectos se determinan sobre la base de un convenio colectivo de aplicación general, siempre que exista tal convenio. Estas disposiciones tienen por objeto garantizar a los trabajadores no sindicalizados los mismos beneficios salariales que disfrutaban los que son miembros de un sindicato. En el caso de no existir un convenio colectivo aplicable en el sector en cuestión, la remuneración se puede acordar libremente. Sin embargo, de conformidad con uno de los principios derivados de la Ley de contratos de trabajo, todo trabajo debe retribuirse con una remuneración normal y justa.

37. Con arreglo al párrafo 2 del artículo 10 de la Ley de contratos de trabajo, si la aplicación de alguna de las condiciones o disposiciones del contrato de empleo es contraria a la buena práctica, o de otro modo irrazonable, tales condiciones o disposiciones podrán reajustarse o desecharse.

#### **D 17. Violencia contra la mujer**

38. En la sección E 30, atendiendo a las sugerencias y recomendaciones del Comité, se examinan el grado de violencia contra la mujer, los servicios que se prestan a las víctimas de la violencia, la rehabilitación de las víctimas y los recursos legales que tienen a su disposición.

#### **D 18. Personas sin hogar en la zona metropolitana de Helsinki**

39. El 60% aproximadamente del total de las personas sin hogar de Finlandia vive en Helsinki, o en una de las ciudades vecinas, a pesar de que los habitantes de esas ciudades sólo constituyen alrededor del 20% de la población total del país. Ese gran porcentaje de personas sin hogar se debe a un mercado de vivienda más problemático, así como a los mayores costos de vida en la zona metropolitana de Helsinki, en comparación con otras partes del país, y también a la tendencia de las personas sin hogar a trasladarse a centros de población más grandes.

40. El Estado y las ciudades de Helsinki, Espoo y Vantaa han concertado un programa, cuya aplicación va de 2002 a 2005, destinado a reducir el número de personas sin hogar. Durante la aplicación del programa, se asignará un total de aproximadamente 3.000 apartamentos a las personas sin hogar. El número de personas solas sin hogar en la zona metropolitana de Helsinki ha disminuido de 5.500 a 4.200.

CUADRO 1

#### **Número de personas sin hogar en la zona metropolitana de Helsinki, 1999-2004**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Personas solas sin hogar</b>						
Total en Finlandia	9.900	10.000	10.000	9.560	8.190	7.650
Zona metropolitana de Helsinki	5.463	5.716	5.787	5.560	4.440	4.185
Helsinki	4.440	4.700	4.700	4.600	3.515	3.270
Espoo	550	550	580	529	446	438
Vantaa	473	466	507	431	479	477
<b>Familias sin hogar</b>						
Total en Finlandia	780	780	780	770	420	360
Zona metropolitana de Helsinki	686	684	688	657	315	229

*Fuente:* Fondo para la Vivienda de Finlandia, 1999-2004.

41. Las medidas introducidas en 2002 para aliviar el problema de la escasez de vivienda en la zona metropolitana de Helsinki incluyeron, en particular, el fomento de la construcción de nuevos apartamentos de alquiler, especialmente de pequeño tamaño, y la mayor disponibilidad de viviendas de alquiler en general, una mayor oferta de apartamentos y terrenos para determinados grupos de personas, una mejor cooperación regional para el desarrollo de planes de viviendas con servicios de apoyo y la mejora de la calidad de los albergues y servicios conexos.

42. Entre los tipos de vivienda anteriormente mencionados figuran apartamentos de alquiler corriente que se reservarán especialmente para las personas sin hogar, viviendas con servicios de apoyo y protegidas, y otras viviendas de transición. Se calcula que alrededor de un 70% de las personas sin hogar de la zona metropolitana de Helsinki necesitan diversos tipos de apoyo en relación con la vivienda. Más de la mitad necesita viviendas con apoyo durante las 24 horas del día.

43. El volumen de apartamentos de alquiler puestos a disposición entre 2002 y 2004 representó casi la mitad del objetivo que se había fijado para el programa destinado a reducir la falta de vivienda. Con respecto a ciertos tipos de vivienda, como los apartamentos de alquiler corriente, y particularmente los apartamentos para jóvenes, el objetivo se superó claramente. Con respecto a las viviendas con servicios de apoyo y protegidas, y los alojamientos de transición, hasta el momento se han alcanzado aproximadamente dos tercios del objetivo fijado en el programa para reducir el problema de la escasez de vivienda en la zona metropolitana de Helsinki. Se han superado los objetivos en Helsinki, pero no se han alcanzado aún en Espoo y Vantaa, lo que significa que la situación no está del todo equilibrada. Por otro lado, el programa ha hecho hincapié en la vivienda para personas con discapacidades mentales o físicas, aparte de las personas que necesitan rehabilitación a consecuencia de problemas mentales, mientras que se ha prestado relativamente poca atención a la necesidad de vivienda de las personas que tienen problemas por consumo de productos intoxicantes, o que tienen otro tipo de problemas graves. La mayoría de las personas sin hogar de la zona metropolitana de Helsinki necesitan servicios especializados o atención continua, o inclusive supervisión o apoyo en el marco de servicios de bienestar social. En consecuencia, para reducir el problema de la falta de vivienda es importante centrar la atención en la creación de viviendas con servicios de apoyo y viviendas protegidas, y asegurar la prestación de apoyo y asesoramiento para una vida independiente. Para poder facilitar vivienda a las personas sin hogar que tienen las mayores dificultades para conseguir alojamiento es necesario realizar importantes inversiones y encontrar soluciones adecuadas con respecto a la ubicación, el volumen, el tamaño y el mantenimiento de las viviendas. Ese tipo de viviendas suele proporcionarse mediante arreglos de cooperación entre las ciudades, el Estado y el tercer sector.

44. En la ciudad de Helsinki, tanto la propia ciudad como las organizaciones que mantienen viviendas protegidas han mejorado la calidad de esas edificaciones en los últimos años. Representantes del Ministerio del Medio Ambiente y del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud han examinado instrucciones relativas a la calidad de las viviendas protegidas y de los servicios. La opinión general es que los planes de viviendas protegidas deberían desarrollarse en cooperación con las autoridades locales, con vistas a adoptar recomendaciones sobre las normas a las que se deben ajustar las viviendas y los servicios.

45. Un grupo de trabajo que examinó la escasez de vivienda en la zona metropolitana de Helsinki ha elaborado una propuesta relativa a un plan conjunto para el desarrollo de viviendas para las personas sin hogar durante el período 2005-2007. Las ciudades de la zona metropolitana de Helsinki crearán una red de cooperación regional, con el objeto de promover la construcción de viviendas y la prestación de apoyo para las personas sin hogar que enfrentan las mayores dificultades para obtener vivienda, elaborar los métodos y modelos de trabajo para reducir la falta de vivienda permanentemente, y prestar apoyo y asesoramiento que permitan llevar una vida independiente. Durante la ejecución del plan se establecerá un sistema adecuado de servicios para asegurar el funcionamiento de la red de cooperación regional en el futuro.

46. Para el período 2002-2005 la Asociación RAY de Máquinas Tragamonedas de Finlandia asignó un total de 37 millones de euros a organizaciones y asociaciones sin fines de lucro, que se han utilizado para iniciar la adquisición o construcción de unos 1.200 apartamentos para personas sin hogar. Parte de los fondos se ha utilizado a modo de subvenciones para las operaciones.

#### **D 19. Sistema público de atención de la salud**

47. Desde la presentación del último informe periódico, la flexibilidad de los sistemas de atención de salud y la protección de los derechos de los pacientes en Finlandia han registrado una notable mejora, al haberse fijado, entre otras cosas, períodos máximos de tiempo dentro de los cuales debe evaluarse la necesidad de atención y, en caso necesario, prestarse la atención médica. Las enmiendas legislativas pertinentes entraron en vigor el 1º de marzo de 2005. En horas de trabajo, cualquier persona debe tener la posibilidad de establecer contacto inmediato con un centro de atención de salud público. La evaluación de la necesidad de atención por parte de un profesional de atención de la salud no debe tardar más de tres días hábiles contados a partir de la fecha en que se solicitó, a menos que sea posible hacer la evaluación por teléfono. El acceso a la atención médica que se considere necesaria por recomendación médica debe ofrecerse dentro de un plazo de tiempo razonable. Con respecto a la atención médica especializada, la evaluación de la necesidad de atención debe iniciarse en el término de tres semanas del recibo de la recomendación médica en el hospital. El acceso a la atención médica especializada que se considere necesaria por recomendación médica debe ofrecerse en el término de seis meses a partir de la evaluación.

48. Cuando no sea posible prestar la atención médica dentro del límite de tiempo establecido, la autoridad local, o la junta municipal, deberá organizar la prestación de dicha atención recurriendo para ello a otros prestadores de servicios, sin que signifique un aumento de los costos para el paciente. El distrito al que pertenece el hospital tiene la obligación de prestar atención médica a los pacientes que le sean enviados. Todos los habitantes de los municipios que integran el distrito deben tener acceso a los servicios sobre la base de los mismos principios. Las dependencias de atención de salud deben dar a conocer públicamente los períodos de espera relativos a la atención médica. El objetivo es reducir las diferencias regionales en la prestación de atención no urgente de modo que, independientemente de su lugar de residencia, las personas tengan acceso a la atención médica sobre la base de criterios más uniformes que los aplicados anteriormente. Se han elaborado criterios más uniformes para las enfermedades y tratamientos médicos más importantes.

49. En opinión de la Asociación de Autoridades Locales Finlandesas, aunque se ha dedicado atención al desarrollo del sistema público de atención de salud, las autoridades locales no cuentan con fondos suficientes para cumplir sus crecientes responsabilidades. La economía de las autoridades locales se ha debilitado en general, pero, sin embargo, las estadísticas indican que han dado prioridad a los servicios de bienestar social y atención de salud. El gasto en el sector del bienestar social y la atención de salud ha registrado un aumento mayor que el de otros sectores.

#### **D 20. Desigualdad en los niveles de prestación según el lugar de residencia**

50. En el sector de la atención de salud pública se ha concedido siempre gran importancia al principio de la igualdad. Sin embargo, no es posible alcanzar la igualdad absoluta en todos los aspectos por las grandes diferencias regionales que ocasiona el sistema de adopción de decisiones locales independientes. Las diferencias en el acceso a los servicios de atención de salud también pueden atribuirse a la situación socioeconómica de los ciudadanos. Se ha prestado particular atención a estos problemas, en el marco de las enmiendas antes mencionadas a la legislación

sobre los períodos de espera máximos, y se realizan actividades para resolverlos con ayuda de los objetivos nacionales. No se considera que la desigualdad sea un problema con respecto a los grupos de pacientes a que hace referencia el Comité, en lo concerniente al acceso a los servicios de atención de salud.

## **E. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES**

### **E 21. Plan de acción nacional**

51. En su informe sobre la política de derechos humanos de Finlandia, presentado al Parlamento en 2004, el Gobierno se fijó como objetivo la eficaz aplicación de todas las convenciones sobre derechos humanos de carácter vinculante para el país. Se promoverá el diálogo constructivo con los órganos de vigilancia de los tratados, la transparencia en la elaboración de los informes periódicos, la participación de la sociedad civil en la presentación de informes y en la vigilancia de la aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos de vigilancia de los tratados.

### **E 22. Formación adicional para magistrados y abogados**

52. El Comité alienta al Estado Parte a asegurarse de que todos los jueces y abogados reciban formación adicional, sin costo alguno, que les permita familiarizarse con las disposiciones del Pacto y con los compromisos generales adoptados por el Comité.

53. En las disposiciones relativas a formación se ha prestado atención a esta sugerencia. De 1997 a 2004, el Ministerio de Justicia organizó 25 seminarios sobre el tema “Derechos humanos y derechos fundamentales en la administración de justicia”. Hasta el momento, un total de 768 personas, en su mayoría jueces y referendarios del tribunal, han participado en esos seminarios, de tres días de duración, que se tiene previsto celebrar dos veces por año. Los seminarios ofrecen periódicamente conferencias sobre temas tales como los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos de las minorías en la administración de justicia. Esos temas se abordan también en el contexto de la jurisprudencia relativa a otras cuestiones. Los conferenciantes de los seminarios son, en su mayoría, profesores universitarios finlandeses de prestigio internacional.

54. Además de los jueces, se han organizado también, y se continuarán organizando, programas gratuitos de formación en derechos humanos y derechos fundamentales para asesores jurídicos públicos. Muchos de ellos son miembros del Colegio de Abogados de Finlandia. Los derechos económicos, sociales y culturales también han sido parte de esta formación. Desde 2003 se han llevado a cabo tres cursos para asesores jurídicos públicos, con la participación de un total de 72 asesores jurídicos. Se organizarán nuevos cursos cada seis meses.

55. Sin embargo, debido a la falta de recursos, no es posible que el Ministerio de Justicia organice formación gratuita para abogados del sector privado.

### **E 23. Partidas presupuestarias para la cooperación internacional**

56. De conformidad con el programa sobre la política de desarrollo del Gobierno, aprobado el 5 de febrero de 2004, la asignación presupuestaria en el ámbito de la cooperación para el desarrollo va en aumento. Sobre la base de decisiones ya adoptadas, el aumento durante el período electoral que se extiende hasta 2007 alcanzará aproximadamente 218 millones de euros. De acuerdo con información preliminar, los fondos utilizados para la cooperación para el

desarrollo en 2004 correspondieron al 0,35 por ciento del PIB. En el presupuesto estatal de 2005, la asignación para la cooperación para el desarrollo corresponde al 0,39 por ciento del PIB. La asignación presupuestaria registra un aumento constante, y se estima que alcanzará el nivel del 0,48 por ciento del PIB en 2009.

57. El volumen de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) se examinó en el marco de la Unión Europea, a modo de contribución al examen de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Cumbre de las Naciones Unidas en septiembre de 2005. Nuevas metas para los volúmenes de la AOD, más ambiciosas que las anteriores, se acordaron en las Conclusiones (9266/05) del Consejo y en la reunión de los representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros con el Consejo, celebrada el 24 de mayo de 2005. De conformidad con las Conclusiones, la UE acordó una nueva meta colectiva del 0,56% de la AOD/renta nacional bruta para 2010, y los Estados Miembros que aún no habían alcanzado el nivel del 0,51% AOD/ renta nacional bruta se comprometieron a alcanzar esa meta para el mismo año.

58. Finlandia acepta alcanzar la meta colectiva del 0,56% para 2010 y el objetivo del 0,51% para los antiguos Estados Miembros, teniendo en cuenta las incertidumbres relacionadas con el método de cálculo. La propia política de desarrollo del Gobierno establece un objetivo del 0,7% del PIB para 2010 que, no obstante, está sujeto al desarrollo económico general. De cualquier modo, el Gobierno no ha modificado su decisión de alcanzar el nivel del 0,7 por ciento para 2010.

#### **E 24. Obligaciones basadas en la calidad de miembro de instituciones financieras internacionales**

59. Finlandia participa en la labor de las instituciones financieras internacionales como miembro de su propia circunscripción. Al respecto, Finlandia se atiene al programa de la política de desarrollo del Gobierno aprobada en 2004, en la que se compromete a cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a seguir un enfoque basado en la justicia, a participar en asociaciones para el desarrollo y a respetar el derecho a la libre determinación de los países en desarrollo y sus pueblos. En cooperación con las instituciones financieras internacionales, Finlandia procura activamente, por conducto de sus representantes en las reuniones de los directores ejecutivos, contribuir al funcionamiento y a la productividad del sistema multilateral mejorando la cooperación y la armonización, particularmente entre los distintos países, sobre la base de programas nacionales para el desarrollo y para la reducción de la pobreza.

#### **E 25. El Convenio No. 169 de la OIT y la cuestión de la propiedad de la tierra de los sami**

60. Durante el período que abarca el presente informe el Gobierno procuró contribuir a la búsqueda de una solución para la cuestión de la propiedad de la tierra de los sami.

61. En el contexto de la protección de la autonomía cultural del pueblo sami, se excluyó la cuestión de la propiedad de la tierra de la elaboración de la legislación relativa al estatuto administrativo de los sami, por considerarse que era necesario efectuar un examen más profundo de ciertas cuestiones referidas a la propiedad de la tierra antes de tratar de resolver la cuestión por la vía legislativa. El Parlamento Sami declaró ya en 1993 su intención de hacer un examen independiente de la cuestión de la propiedad de la tierra. Al mismo tiempo, el Ministerio de Justicia ha estado empeñado en un activo examen de esa cuestión en términos del derecho de la propiedad y en la elaboración de legislación sobre la administración de la tierra que confirme el derecho de los sami al uso de la tierra.

62. Con el propósito de preparar la legislación anteriormente mencionada, el Ministerio de Justicia invitó al Sr. Pekka Vihervuori, Juez del Tribunal Supremo Administrativo, a presentar un informe sobre las posibilidades de eliminar los obstáculos a la ratificación del Convenio No. 169 de la OIT. En ese informe se propuso establecer un consejo de los derechos de la tierra que emitiera declaraciones, además de las del Parlamento Sami, sobre proyectos relacionados con el uso de la tierra. Otra propuesta se refería a la creación de un fondo de los derechos de la tierra, al que se abonaría una parte de la recaudación proveniente del uso de las tierras, incluida la tala de árboles. El informe proponía también cambios en las disposiciones pertinentes de la legislación sobre la utilización de la tierra en esas superficies, con el objeto de mejorar el régimen del apacentamiento de renos. En general, se estimó que la propuesta del Sr. Vihervuori no era práctica, era difícil de aplicar y no conducía a la adopción de medidas legislativas.
63. En 2000, el Ministerio de Justicia estableció un comité encargado de examinar la cuestión de la propiedad de la tierra y de formular una propuesta sobre cómo otorgar los derechos de utilización de las tierras administradas por el Estado que se encuentran dentro de las tierras ancestrales de los sami, de forma que se garantizara el derecho de los sami, como pueblo indígena, a mantener y desarrollar su cultura y medios de vida tradicionales, teniendo en cuenta al mismo tiempo las condiciones locales y la necesidad de su desarrollo. La propuesta del comité debía cumplir los criterios mínimos exigidos para la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT. El comité debía evaluar especialmente en qué medida podían aplicarse las propuestas formuladas por el Sr. Vihervuori sobre el establecimiento del derecho a utilizar la tierra y en qué medida debería modificarse, prestando atención a los derechos de los sami skolt y al carácter especial de esos derechos. El comité iba a incluir también en su informe una evaluación de los costos y otros efectos de las medidas.
64. En diciembre de 2001 el Comité propuso el establecimiento de una junta administrativa para las tierras ancestrales de los sami, que se encargara de resolver ciertas cuestiones pertinentes relativas a la propiedad de la tierra, y que estuviera integrada por representantes de los sami y de otros residentes locales. No hubo unanimidad dentro del Comité, y las opiniones expresadas en relación con la propuesta disentían también en muchos aspectos. Esa propuesta tampoco se tradujo en medidas legislativas.
65. En el Ministerio de Justicia prosiguió la preparación de las enmiendas a la legislación. Se celebraron nuevas deliberaciones con el Parlamento Sami y con el Gobierno.
66. En junio de 2002 el Ministerio de Justicia presentó una propuesta sobre el establecimiento de una junta consultiva para las tierras ancestrales sami, con el mandato de presentar opiniones sobre las decisiones más importantes relacionadas con la propiedad de la tierra en esa zona, según lo dispuesto en una de las leyes del Parlamento. De conformidad con la propuesta, el Servicio Nacional de Parques y Bosques sólo habría podido actuar en contra de las opiniones en casos excepcionales. La junta consultiva habría desempeñado un papel importante velando por una mejor coordinación de las decisiones más importantes sobre la utilización de la tierra, la ordenación, la utilización y la conservación de los recursos naturales, lo que garantizaría las posibilidades de los sami de mantener su cultura y medios de vida tradicionales y se tomarían en consideración las condiciones locales y la necesidad de su desarrollo. El objetivo era encontrar una solución sostenible desde los puntos de vista ecológico, social, cultural y económico a través de medidas coordinadas. La junta consultiva estaría integrada por representantes del Parlamento Sami y de otros residentes locales.

67. Además, con arreglo a la propuesta, la junta consultiva habría tenido de hecho una mayoría sami, al igual que la junta administrativa propuesta por el comité. En opinión del Ministerio, la participación e influencia de los sami en la utilización de la tierra era adecuada, teniendo en cuenta la historia local, la utilización de la tierra, la estructura de la población y, según lo establecido durante un largo período de tiempo en la práctica y en la legislación, la forma de administración estatal de la zona. La solución no habría afectado la autonomía de los municipios ni habría quebrantado los derechos de los propietarios de las tierras. La solución propuesta tampoco habría aumentado los litigios en la zona. El Ministerio consideró que estaba justificado garantizar también el derecho de participación en la adopción de decisiones de otros residentes locales, además de los sami, ya que durante siglos los sami habían estado utilizando sus medios de vida junto con otros finlandeses, pese a que esos medios de vida eran, en principio, propiedad de los sami.

68. La propuesta del Ministerio de Justicia se envió a un gran número de autoridades y a las ONG pertinentes para que formularan observaciones. Las opiniones contradictorias expresadas en las declaraciones recibidas respecto de los efectos que tendría la cuestión de la propiedad de la tierra en la forma de administración de la tierra a través de la legislación, condujeron a una situación en la que ya no era posible presentar el proyecto de ley del Gobierno al Parlamento en 2002, como se había previsto en un principio. El Parlamento Sami también era contrario a la propuesta.

69. La cuestión de los títulos de propiedad de las tierras y de las zonas acuáticas que se hallan dentro de las tierras ancestrales de los sami ha resultado ser tan difícil que se ha considerado justificado tratar de resolverla con medidas concretas. Desde una perspectiva jurídica, sería inapropiado que la cuestión de los títulos de propiedad de la tierra de los sami se resolviera entablando procedimientos judiciales. El resultado de esos procedimientos podía plantear incertidumbres, por ejemplo en relación con las pruebas. En cambio, una investigación histórica adecuada, basada en los archivos, podía proporcionar una base sólida para la adopción de decisiones políticas.

70. Con objeto de resolver el problema, a finales del año 2000 el Ministerio de Justicia pidió al Sr. Juhani Wirilander, Doctor en Derecho, que emitiera un dictamen pericial sobre el significado jurídico de los informes preparados hasta entonces acerca de la cuestión de la propiedad de la tierra dentro de las tierras ancestrales de los sami. Dicho dictamen pericial se presentó al Ministerio de Justicia en agosto de 2001. Según el Dr. Wirilander, no existe ninguna prueba indiscutible de que las aldeas sami sean propietarias de la tierra en la que se han instalado. En cambio, hay pruebas, consistentes en autos procesales de tribunales de distrito, de que las familias que vivían en las aldeas sami poseían, además de las parcelas donde se hallaban ubicadas sus viviendas, zonas acuáticas y lugares de pesca y caza y tierras de pastoreo, los cuales se tenían en cuenta al asignar las obligaciones fiscales de los habitantes de las aldeas (cabezas de familia). Hay decisiones antiguas que indican que existían también zonas de tierra abiertas que no eran propiedad de nadie. Además, el dictamen señala el papel cada vez más importante que desempeñaba la Corona y el posterior establecimiento gradual de la propiedad del Estado. A este respecto también es interesante señalar que, en el contexto del mencionado desarrollo, los sami empezaron a establecer nuevas explotaciones agrícolas para proteger su situación.

71. El Dr. Wirilander dice que su opinión es más que razonada, y observa en su nota de remisión que una investigación profunda de la cuestión exigiría realizar estudios sobre las fuentes históricas. Enumera las fuentes que, en su opinión, habría que consultar.

72. Además de proponer enmiendas a la legislación, el Comité anteriormente mencionado recomendó que se iniciara la investigación propuesta por el Dr. Wirilander.

73. Los informes existentes demuestran que los sami y otros finlandeses vivieron durante siglos en los mismos lugares y utilizaban los mismos medios para ganarse la vida. En la búsqueda de una solución equitativa a la luz de las circunstancias históricas, los hechos relativos a las viviendas y poblaciones y la evolución de los derechos de utilización de la tierra cobran una importancia todavía mayor.

74. En una sesión celebrada el 22 de mayo de 2002, el Gobierno examinó varias cuestiones relacionadas con el pueblo sami como entidad y consideró importante iniciar una investigación independiente basada en los archivos, en la historia de las viviendas, las poblaciones y la utilización de la tierra, desde mediados del siglo XVIII hasta comienzos del siglo XX, en las regiones de Kemi y Tornio, en Laponia.

75. Una vez aprobado el financiamiento de la investigación por el Parlamento, el proyecto se inició con la convocatoria a un concurso público, que fue comunicada también al Parlamento Sami. Dentro del plazo establecido se presentó al Ministerio de Justicia una propuesta formulada por un grupo mixto de investigaciones de las Universidades de Oulu y Laponia. Esa oferta reunía los requisitos establecidos en la convocatoria del concurso, y el Ministerio de Justicia la aceptó el 20 de diciembre de 2002. En el curso de la investigación, el grupo presentó un informe sobre sus progresos y conclusiones a un grupo directivo. El informe del grupo de investigación probablemente se publicará en septiembre de 2005. Se ha creado un grupo directivo para seguir de cerca los progresos alcanzados en la investigación, y se ha invitado al Parlamento Sami a designar representantes para integrar el grupo. Lamentablemente, el Parlamento Sami ha decidido permanecer fuera de ese grupo, al menos por el momento. Se ha considerado necesario realizar una profunda investigación histórica sobre las viviendas y las poblaciones y sobre la evolución de los medios de subsistencia y de los derechos a la utilización de la tierra, independientemente de que se realice por razones jurídicas o políticas.

76. Al mismo tiempo que se adoptaban las medidas anteriormente mencionadas, el Parlamento Sami siguió realizando sus propias investigaciones. En septiembre de 2002 el Parlamento Sami publicó el informe de su grupo de trabajo sobre la cuestión de la propiedad de la tierra en las tierras ancestrales de los sami (primer informe preliminar). Ese informe se basa esencialmente en el argumento de que el título de propiedad del Estado sobre la tierra no tiene ninguna base jurídica fidedigna, e impugna el derecho del Estado sobre la propiedad de la tierra. El Parlamento Sami sostiene que los bosques no fueron transferidos oficialmente al Estado sino hasta hace aproximadamente 30 años, mediante una enmienda a la legislación, introducida en 1976, que establece también la obligación de inscribir en los registros de tierras los bosques de propiedad del Estado.

77. Sin embargo, el registro no tiene ni ha tenido nunca un efecto constitutivo o declarativo sobre la propiedad de la tierra. En un principio no se consideraba que el registro de bienes raíces, ni el anterior registro de tierras, abarcara todas las zonas de tierra, sino que contenía únicamente anotaciones relativas a granjas y viviendas de propiedad privada. Las anotaciones relativas a las zonas de tierra propiedad del Estado sólo se hicieron posteriormente. El hecho de que los registros no contengan ninguna indicación anterior del derecho de propiedad del Estado a las zonas de tierra no significa que esas zonas fueran *terra nullius*, es decir, que no tuvieran dueño. Las principales reformas relativas a la propiedad de la tierra, la parcelación general de la tierra y otras reformas legislativas importantes, se remontan a épocas lejanas.

78. En su recomendación de 2004 el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas expresó su inquietud en relación con los títulos de propiedad de las tierras de los sami, y consideró que Finlandia no había logrado aún resolver esa cuestión.

79. El Gobierno observa que las medidas para resolver la cuestión todavía no se han aplicado por completo. El Ministerio del Justicia está dispuesto a continuar sus deliberaciones con el Parlamento Sami en cualquier momento, si se adopta una iniciativa a esos efectos. Sin embargo, no formulará una nueva propuesta sobre la cuestión sino hasta después de que el grupo de trabajo haya concluido su labor y se haya examinado su informe.

## **E 26. Situación de los romaníes**

80. Los romaníes finlandeses viven en los mismos lugares y en los mismos tipos de apartamentos que la mayoría de la población, y son pocos los romaníes que no tienen techo. No obstante, los romaníes dependen de las viviendas públicas de alquiler debido a que les es más difícil encontrar vivienda en el mercado de alquiler privado a causa de su situación financiera más débil y de los prejuicios que aún subsisten. Aunque la oferta de apartamentos de alquiler ha mejorado en los últimos años, tanto en los sectores público como privado, los romaníes aún enfrentan problemas en el mercado de la vivienda. Los depósitos de garantía y las pruebas de solvencia que se exigen en el mercado de la vivienda privada hacen que sea difícil para los romaníes encontrar apartamento. Con respecto a la vivienda privada, suele ser difícil aducir posibles casos de discriminación por el problema que significa presentar pruebas de ello. Con respecto a los apartamentos que se conceden por razones sociales, los romaníes están en condiciones de igualdad con otros solicitantes. La nueva Ley sobre la no discriminación (véase la información que se proporciona en relación con el artículo 2) mejora las posibilidades de identificar casos de posible discriminación.

81. El Ministerio del Medio Ambiente, entidad que se ocupa del sector de la vivienda, ha señalado particular atención a la prescripción de igualdad en el manual que ha elaborado para las autoridades que deciden la selección de los ocupantes de los apartamentos de alquiler con apoyo financiero del Estado. En cooperación con la Junta Asesora de Asuntos Romaníes, el Ministerio del Medio Ambiente ha elaborado también otro manual titulado “Los aspectos especiales de la vivienda en la cultura de los romaníes” (*The Special Aspects of Housing in Roma Culture*). Ese manual está dirigido a las autoridades locales del sector de la vivienda y a otras entidades pertinentes, y ofrece información sobre los romaníes para facilitar el acceso de ese grupo de la población a la vivienda y mejorar sus posibilidades de cambiar de vivienda. Ambos manuales han sido objeto de amplia difusión. Las cuestiones relativas a la igualdad de trato también han sido tema de diversos programas de formación y de otras reuniones de las autoridades locales y órganos encargados de la vivienda.

82. Con respecto a la selección de los inquilinos de los apartamentos que tienen apoyo financiero del Estado, los romaníes pueden presentar reclamaciones ante el Fondo de la Vivienda de Finlandia o ante el Ombudsman de las Minorías. Las reclamaciones relativas a la situación de los romaníes en materia de vivienda también pueden dirigirse al Ombudsman Parlamentario. Recientemente, el Ministerio del Medio Ambiente, la Junta Asesora de Asuntos Romaníes y el Ombudsman de las Minorías señalaron atención a la importancia de resolver los problemas en el plano local, y adoptaron medidas al respecto. En ese sentido, la formación y la prestación de asesoramiento a las autoridades locales de los sectores de la vivienda y el bienestar social y a las empresas de bienes raíces, así como a las personas de contacto y representantes locales de los romaníes también juegan un importante papel.

83. En el otoño de 2002, el Ombudsman de las Minorías tomó la iniciativa de mejorar los servicios para promover el empleo de los romaníes.

84. En consecuencia, en la primavera de 2003 el Ministerio de Trabajo envió un cuestionario a todas las agencias de empleo, para tratar de encontrar la forma de apoyar la contratación de los romaníes a través de los medios a disposición de las autoridades de trabajo, averiguar el número de romaníes inscritos en esas agencias como personas que buscaban trabajo o personas desempleadas que buscaban trabajo, tener una idea aproximada de la distribución por edad de las personas desempleadas de origen romaní, y de su formación educacional, y recibir sugerencias con respecto a prácticas óptimas.

85. Como resultado de la encuesta anteriormente mencionada, el Ministerio de Trabajo dirigió una carta a los departamentos de trabajo de los Centros de Empleo y de Desarrollo Económico y a las agencias de empleo, invitándolos a:

1. Designar representantes ante las juntas asesoras regionales de asuntos romaníes;
2. Designar funcionarios de enlace con los romaníes para cada una de las agencias de empleo y para los departamentos de trabajo de los Centros de Empleo y de Desarrollo Económico. Esas personas de contacto podrían ser, por ejemplo, las mismas que desempeñan las funciones de enlace en relación con las cuestiones en el ámbito de la igualdad;
3. Impartir formación a su personal en asuntos relacionados con la igualdad étnica y la cultura romaní, y con la inclusión de esos aspectos en su labor;
4. Encontrar los medios de promover el empleo de los romaníes jóvenes inscritos en las agencias de empleo, en cooperación con los representantes de los romaníes;
5. Planificar programas de formación preparatoria para el mercado laboral que sea adecuada para los romaníes, en cooperación con los representantes de ese grupo de población;
6. Evaluar las posibilidades de organizar una capacitación preparatoria para los romaníes que deseen completar una educación escolar amplia;
7. Evaluar, en cooperación con los romaníes, las posibilidades de organizar formación para el mercado laboral relacionada con el trabajo independiente o profesiones diversas;
8. Tener en cuenta las propuestas anteriormente mencionadas al elaborar planes sobre no discriminación en el marco de la Ley sobre la no discriminación.

86. Además, el Ministerio de Trabajo ha iniciado deliberaciones con la Junta Asesora de Asuntos Romaníes, con vistas a elaborar conjuntamente varios manuales, incluido uno sobre la cultura romaní para diferentes sectores de la administración, y otro para los empleadores y agencias de empleo, una guía para los romaníes sobre los servicios que prestan las agencias de empleo, una guía sobre los servicios de bienestar social y una guía actualizada sobre los servicios de atención de salud.

87. Actualmente, el Ministerio de Trabajo está evaluando las posibilidades de iniciar, a finales del año en curso, un estudio para determinar la disponibilidad de los servicios de empleo para los romaníes, así como la idoneidad y productividad de esos servicios.

88. El Ministerio de Trabajo sigue de cerca la puesta en práctica de éstas, y otras propuestas, y enviará un nuevo cuestionario a las agencias de empleo este año.

89. Desde 2001 el Ministerio de Trabajo viene coordinando una campaña de información contra la discriminación (SEIS; Alto – Finlandia avanza sin discriminación), parcialmente financiada por la Unión Europea, en el marco del Programa de Acción Comunitario para luchar contra la discriminación. La Junta Asesora de Asuntos Romaníes ha participado en la campaña como asociada. Esa campaña se realiza a través de publicaciones y artículos y un sitio Web ([www.join.fi/seis](http://www.join.fi/seis) and <http://www.join.fi/seis/english/>). También se publica en Internet una revista en línea, *Push*, que contiene artículos en idioma romaní.

90. En la primavera de 2004 se celebraron seminarios regionales en el marco de la campaña SEIS con el objeto de ofrecer información sobre la nueva Ley sobre la no discriminación, y se organizaron programas de capacitación en los centros de trabajo sobre cuestiones relacionadas con la planificación de la igualdad. Las cuestiones relativas a la minoría romaní se han abordado en todas las actividades de la campaña y los romaníes han participado en las etapas de planificación y ejecución. En el otoño de 2004 y en la primavera/verano de 2005, la campaña se centró en la integración en todas las actividades de los modelos desarrollados para promover las prácticas no discriminatorias, y en programas de formación sobre cuestiones relativas a la igualdad, dirigidos a las autoridades. El sitio Web de la campaña contiene una base de datos de proveedores de capacitación especializada en cuestiones romaníes (de origen romaní). Actualmente hay diez personas en la base de datos.

91. El Ministerio de Trabajo también ha coordinado otro proyecto parcialmente financiado por la Unión Europea (JOIN - Promoción Conjunta de la Anti-discriminación en el Plano Local), cuyo objetivo más importante es promover el trabajo de las autoridades mediante el fortalecimiento de la cooperación y el diálogo entre ellas y los grupos que hacen frente al riesgo de discriminación. El proyecto ha incluido dos subcampañas centradas en cuestiones romaníes. Como resultado de una de ellas se publicó el primer libro de historia elaborado por los propios romaníes, “La historia de los romaníes”, que puede consultarse en Internet en varios idiomas (alemán, finlandés, inglés y romaní). En versión impresa sólo existe en alemán por el momento. Como resultado de la otra campaña realizada en Finlandia, se elaboró y ensayó un modelo de apoyo a la educación de los niños romaníes.

92. El proyecto JOIN concluyó a finales de agosto de 2004, pero sus resultados, con respecto a los asuntos romaníes, se están integrando en las prácticas cotidianas. Para mayor información sobre el proyecto consúltese la dirección [www.join.fi](http://www.join.fi) en Internet. La descripción y el modelo de la campaña llevada a cabo en Helsinki también pueden consultarse en Internet, en la dirección <http://www.join.fi/english/helsinki.html>, y la “Historia de los romaníes” en <http://www.losromanieshistory.com/>.

93. El Ministerio de Trabajo ha creado una red nacional de funcionarios de enlace para cuestiones de igualdad, que abarca la administración regional y local. Esos funcionarios de enlace reciben formación periódica, que durante varios años ha incluido la promoción de la igualdad étnica y el desarrollo de la diversidad cultural y las prácticas no discriminatorias en los centros de trabajo. En 2003, esa capacitación se centró, en particular, en la situación de los

romaníes en Finlandia, la discriminación a que hacen frente y cuestiones de tipo cultural. Todos los instructores a cargo de la capacitación han sido de origen romaní.

94. Se alienta a los romaníes a solicitar, principalmente, los programas educacionales que están a disposición de todas las personas que reúnen los criterios de admisión. Sin embargo, durante años la Administración del Trabajo viene ofreciendo también instrucción profesional complementaria para adultos, destinada en especial a los romaníes. Esa educación se centra, principalmente, en esferas estrechamente relacionadas con la cultura romaní (bordado, música, teatro y cría de caballos). Los propios romaníes han participado en la planificación de esos programas. Las necesidades en materia de educación de las minorías se tienen en cuenta siempre en las reuniones sobre planificación de la formación para el mercado laboral.

95. En los últimos años se han utilizado recursos del Fondo Social Europeo en la ejecución del proyecto denominado "Romako". El objetivo del proyecto es mejorar el nivel de educación, las posibilidades de trabajo y el bienestar de los romaníes. Además, en el marco del Fondo Social Europeo, en 2004 se iniciaron dos proyectos relacionados con el programa EQUAL para los romaníes. Esos proyectos forman parte de las medidas para luchar contra el racismo y la xenofobia y se centran particularmente en la educación con el propósito de modificar las actitudes de la mayor parte de la población. Uno de los proyectos tiene por objeto lograr la integración de los romaníes en la vida laboral a través de la educación y facilitando oportunidades de adquirir experiencia a los romaníes que posean ya el nivel de educación necesario. El otro proyecto se encamina a mejorar el nivel educacional de los romaníes y desarrollar un modelo para la formación experimental de instructores en el ámbito de la cultura romaní.

96. Por otro lado, existe un conjunto de medidas que facilitan el acceso y el retorno al mercado laboral, con vistas a crear un mercado de trabajo abierto a todas las personas, incluido un proyecto relativo a los romaníes (ROM-EQUAL). Ese proyecto apunta a la creación de un modelo para la integración de los romaníes a la vida laboral, y la formación de personas de origen romaní que presten asistencia en la escuela de modo que contribuyan a mejorar la actitud del personal de las escuelas y se ayude así a los niños romaníes a completar una educación escolar amplia.

97. Un proyecto que presta apoyo al empleo y la formación profesional de los romaníes (Finitiko romako), financiado por el Fondo Social Europeo entre el 1º de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2002, consistió en medidas para promover la admisión de alumnos a las escuelas que forman parte del sistema educacional general, y mejorar sus posibilidades de empleo. Además, se organizaron cursos preparatorios para la vida laboral, particularmente para los romaníes. El proyecto tenía por objeto mejorar el nivel educacional de los romaníes y reducir los prejuicios de la mayoría de la población con respecto a los romaníes. Como resultado del proyecto, un gran número de romaníes ha adquirido formación profesional. Sin embargo, a pesar de ello, las actitudes de los empleadores han impedido que obtengan trabajo. Los problemas se deben, en parte, a la breve historia de educación y trabajo de los romaníes y con frecuencia, también, a sus problemas en la vida diaria a consecuencia de la exclusión social.

98. La Junta Asesora de Asuntos Romaníes ha señalado atención a la importancia de los diversos proyectos en apoyo del empleo de los romaníes. Considera que las autoridades laborales y educacionales deben continuar apoyando la educación de los romaníes en cooperación con los propios romaníes. Aún no puede decirse que todos los romaníes llegan a completar una educación escolar amplia o adquieren formación profesional. Asimismo, es necesario prestar a los romaníes que posean la educación requerida para que puedan conseguir trabajo. Las

autoridades públicas y las organizaciones financiadas con fondos públicos deben dar el ejemplo a los demás en relación con la contratación de romaníes. La Ley sobre la no discriminación podría interpretarse también como una indicación de la necesidad de modificar las prácticas de contratación en el sector público. Hay que prestar atención, igualmente, al asesoramiento que las autoridades deben prestar a los romaníes, tanto en casos de discriminación, como en general.

99. La Junta Asesora de Asuntos Romaníes ha señalado que la negativa de acceso a establecimientos comerciales y restaurantes privados y la restricción de los servicios siguen siendo formas típicas de discriminación contra los romaníes. Otra forma de discriminación grave es la práctica del aislamiento en las prisiones. En ocasiones puede ser necesario aislar a los prisioneros romaníes si así lo solicitan, con el fin de protegerlos contra el peligro que suponen para ellos los demás prisioneros. Eso significa que una medida que tiene por objeto constituir una sanción en realidad se utiliza con el propósito de proteger a los prisioneros romaníes, lo cual dificulta su acceso a la educación de grupo, al trabajo, a las actividades al aire libre y a otras actividades en las prisiones. También se han presentado problemas en relación con el trabajo comunitario de los prisioneros romaníes debido a los prejuicios de los centros de trabajo que los reciben.

100. La educación y formación de los romaníes se examina de manera más detallada en relación con el artículo 13.

101. Las medidas adoptadas para apoyar la contratación de los romaníes también se señalan en los informes periódicos del Gobierno sobre la aplicación del Convenio No. 111 de la OIT presentados en 1999, 2001 y 2003 (*Anexos 1 a 3*).

## **E 27. Racismo y xenofobia**

102. En la Unión Europea se ha elaborado una propuesta relativa a una Decisión Marco del Consejo sobre la lucha contra el racismo y la xenofobia. La Decisión Marco sustituirá a la Acción Común relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia (96/443/JHA), y servirá de complemento a la Directiva del Consejo 2000/43/EC sobre la realización del principio de la igualdad de trato entre las personas independientemente de sus orígenes raciales o étnicos. Finlandia considera importante la propuesta Decisión Marco y apoya las actividades emprendidas para alcanzar unanimidad al respecto.

103. El Plan de Acción del Gobierno para la lucha contra la discriminación y el racismo (Hacia la igualdad y la diversidad étnica), se aprobó el 23 de marzo de 2001. El Ministerio de Trabajo coordina la ejecución del Plan de Acción, así como la aplicación en el plano nacional del Programa de Acción de la Comunidad (Europea) de lucha contra la discriminación. El Plan de Acción se elaboró en cooperación con un gran número de autoridades y otros órganos competentes, y se le dio gran difusión en todo el país (a través de seminarios, una publicación y un sitio Web). También promueve la ejecución del Programa de Acción aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban.

104. El Plan de Acción comprende los años 2001 a 2003 y tiene por objeto apoyar y elaborar medidas que promuevan las buenas relaciones étnicas y prevengan la discriminación étnica y el racismo en la sociedad finlandesa. Las medidas adoptadas en el marco del Plan de Acción, en los planos nacional, regional y local se dirigen a los nuevos inmigrantes, a los inmigrantes de larga permanencia en el país, a la segunda generación de inmigrantes y a las minorías étnicas

históricas, incluidos los romaníes, los judíos, los tártaros y los llamados viejos rusos, así como al pueblo indígena sami. Las medidas también abarcan a los expatriados que retornan al país y sus familiares.

105. En la ejecución del Plan de Acción se ha recurrido también al financiamiento con cargo al Programa de Acción de la Comunidad (Europea) de lucha contra la discriminación. Esos fondos se siguen utilizando en varios otros proyectos nacionales e internacionales.

106. En 2003 y 2004 también se utilizaron fondos del Programa de Acción de la Comunidad para el financiamiento de un grupo de trabajo europeo presidido por el Ministerio de Trabajo de Finlandia, constituido con el propósito de informar sobre las prácticas europeas mediante la recopilación de información sobre situaciones de discriminación, la identificación de indicadores de discriminación comparables y la presentación de propuestas sobre métodos para recabar información sobre discriminación en los Estados Miembros de la Unión Europea. Sobre la base de este trabajo se elaborará un sistema nacional de vigilancia de la discriminación, el racismo y la xenofobia.

107. En el contexto del artículo 2 se facilita información sobre la nueva *Ley sobre la no discriminación*.

108. La Ley sobre el Ombudsman de las Minorías y la Junta Nacional sobre Discriminación (660/2001) que entró en vigor el 1º de septiembre de 2001, abolió la oficina del Ombudsman de los Extranjeros. Las funciones del Ombudsman de las Minorías consisten en promover las buenas relaciones étnicas en la sociedad y mejorar el estatuto y los derechos de los extranjeros y de las minorías étnicas, informar sobre la igualdad entre los distintos grupos étnicos y sobre la situación y las condiciones de esos grupos en la sociedad, tomar iniciativas para combatir la discriminación y las deficiencias observadas, presentar información sobre legislación y jurisprudencia en materia de discriminación por motivos de origen étnico y sobre la situación de las minorías étnicas y los extranjeros. Además, el Ombudsman de las Minorías vigila de cerca la igualdad en el trato de las personas independientemente de su origen étnico, en cooperación con otras autoridades. El Ombudsman de las Minorías tiene derecho a obtener gratuitamente esa información de otras autoridades si lo considera necesario para el cumplimiento de sus funciones, independientemente de las disposiciones jurídicas sobre la confidencialidad de los documentos.

109. El Ombudsman de las Minorías puede trasladar casos a la Junta Nacional sobre Discriminación, un nuevo recurso legal que mejora el acceso de facto a la justicia. Las obligaciones de la Junta se señalan en el artículo 13 de la Ley sobre la no discriminación. En casos de discriminación étnica, y en la medida en que no se refieran a empleo, o servicio público, o pasantía u otra actividad comparable en el lugar de trabajo, la Junta podrá: 1) confirmar una solución amigable entre las partes, o 2) prohibir toda conducta continuada o reiterada que viole la prohibición de discriminación o la prohibición de represalias, a iniciativa de una de las partes en el conflicto o del Ombudsman de las Minorías. Además de la orden de prohibición, la Junta puede imponer una amenaza de multa y, en caso necesario, ordenar el pago de la multa. La Junta no sustituye ninguno de los recursos legales que ya existían antes de su creación, ni tiene competencia alguna para modificar decisiones de las autoridades.

110. El Gobierno estableció una *Junta Asesora para Asuntos de las Minorías* en la primavera de 2005. Dicha Junta presta asistencia al Ombudsman de las Minorías, y puede presentar propuestas y opiniones sobre el desarrollo de la supervisión y la vigilancia del cumplimiento de la prohibición de discriminación étnica, así como sobre la protección del estatuto y los derechos de

los extranjeros. La Junta Asesora intenta promover la cooperación entre las autoridades y las organizaciones no gubernamentales en la vigilancia y prevención de la discriminación.

111. El 1º de marzo de 2005, el Ministerio de Trabajo estableció una *Junta Asesora para las Relaciones Étnicas*, reformada. El objetivo de la reforma es mejorar la transparencia en las relaciones étnicas y el prestigio de la Junta Asesora, y transferir parte de sus obligaciones a las juntas asesoras regionales que se establecerán en las ciudades de Turku, Joensuu y Oulu. Los inmigrantes y las minorías étnicas tienen mejores posibilidades de participación y los miembros de los partidos políticos representados en el Parlamento están invitados también a formar parte de la Junta Asesora.

112. La *Ley de integración de los inmigrantes y acogida de los solicitantes de asilo* (Ley de integración; 493/1999) entró en vigor el 1º de mayo de 1999. Esta ley tiene por objeto promover la integración, la igualdad y la libertad de elección de los inmigrantes a través de medidas que mejoren sus posibilidades de obtener la información y las especializaciones pertinentes que se requieren en la sociedad, y asegurar los medios de subsistencia y la atención de los solicitantes de asilo y las personas que tienen necesidad temporal de protección, asegurando su acogida. En 2002 se añadió a esta ley una nueva disposición sobre la promoción de la igualdad y las buenas relaciones étnicas. La obligación concierne a las autoridades locales y otras autoridades que tienen a su cargo la elaboración de programas de integración. Con el fin de dar aplicación a esa disposición, la Asociación de Autoridades Locales Finlandesas y sus asociados han impartido capacitación a las autoridades responsables de promover la igualdad y las buenas relaciones étnicas.

113. Los instrumentos más importantes que prevé la Ley de integración son el programa de integración local y el plan de integración individual que se elaborará para cada inmigrante en situación de desempleo. La ley otorga ciertos derechos a los inmigrantes pero también les impone obligaciones. Las obligaciones conciernen, en particular, a quienes tienen necesidad de viáticos u otro tipo de ayuda financiera social. Los inmigrantes tienen derecho a un plan de integración durante tres años a partir de la fecha de su ingreso al país, siempre que sean personas desempleadas que buscan trabajo y que reúnen los requisitos para recibir una subvención del mercado laboral y/o dietas. El inmigrante que se acoge a su plan de integración recibe prestaciones que consisten en una subvención del mercado laboral y, de ser necesario, el pago de dietas o viáticos.

114. El Gobierno presentó un informe al Parlamento sobre la aplicación de la Ley de integración en mayo de 2002. Según el informe, la ley es eficaz y necesaria y ha tenido repercusiones positivas en la situación de los inmigrantes. Sin embargo, muchas de las autoridades locales y la Administración del Trabajo siguen trabajando en la formulación y desarrollo de prácticas y en el establecimiento de lazos de cooperación. El Gobierno presentará un nuevo informe al Parlamento sobre la aplicación de la ley a fines de 2007.

115. *Programa de la política de inmigración.* En 2004 el Ministerio de Trabajo estableció un grupo de trabajo encargado de elaborar una propuesta relativa al programa de la política de inmigración del Gobierno. La elaboración del nuevo programa se basó en el programa político del Gobierno del Primer Ministro Matti Vanhanin. El programa de la política de inmigración apunta a determinar los valores de esa política con el objeto de lograr el respeto de los derechos humanos y fundamentales y fortalecer la aplicación de una cultura administrativa eficaz. Pretende, también, eliminar las amenazas relacionadas con la inmigración.

116. El grupo de trabajo concluyó su labor en relación con el proyecto de programa de política de inmigración el 15 de junio de 2005. El proyecto señala un total de 35 objetivos políticos y propone las medidas para alcanzarlos. El programa centra su interés en la promoción de la inmigración relacionada con el trabajo. Entre otros objetivos pertinentes figuran la creación de un sistema de asesoramiento, la mejora del sistema de integración de los inmigrantes, y la mejora de las relaciones étnicas. El propósito que se persigue es promover el desarrollo social sobre la base de la diversidad de los valores y las culturas, y en función del principio de la no discriminación, apoyando así la internacionalización y la competitividad de Finlandia.

117. El grupo de trabajo propone la elaboración de un programa destinado a la aplicación del programa de la política de inmigración, lo que permitirá evaluar los costos del programa y su distribución, así como determinar cuáles serán las autoridades y órganos que tendrán a su cargo la aplicación y las distintas formas de cooperación. El grupo de trabajo señala que la gobernanza de la política de inmigración requiere una adecuada labor de seguimiento.

118. En 2001 el Ministerio de Trabajo introdujo un proyecto para promover la igualdad étnica en el trabajo mediante la creación y capacitación de una red de expertos (ETNA). La red mantiene su propia página Web y ha producido material informativo sobre la igualdad en el trabajo. Está integrada por representantes de las autoridades, organizaciones no gubernamentales y grupos en riesgo de discriminación (incluidas organizaciones que representan a los romaníes, a las personas con discapacidades y a los inmigrantes). En 2004 y 2005 se amplió la red, que ahora es una red nacional de expertos (NOVAETNA), con miembros en distintas partes del país, que han seguido programas de formación de tipo taller que les permitirá asumir la tarea de impartir capacitación a otras personas en cuestiones relacionadas con la discriminación. Los miembros de esta red sirven como expertos regionales en la aplicación de la Ley sobre la no discriminación.

119. *Programas para combatir la discriminación.* El Ministerio de Trabajo ha puesto en práctica diversos programas y medidas para asegurar la promoción de la diversidad cultural y la igualdad, algunos de ellos con ayuda del financiamiento de la UE. El objetivo del proyecto SEIS, anteriormente mencionado, es proporcionar información y capacitación sobre cuestiones relacionadas con la diversidad cultural y la no-discriminación y elaborar estructuras y modelos para mejorar la igualdad. Los proyectos JOIN se vienen ejecutando desde 2002, con el propósito de desarrollar un diálogo entre los órganos competentes en el plano nacional, y prácticas eficientes mediante la identificación y la prevención de las prácticas discriminatorias. Los proyectos se han utilizado para organizar programas de capacitación, talleres temáticos, intercambios de personal y excursiones, así como para ensayar nuevas prácticas. En el marco de esos mismos proyectos se cuenta con un sitio Web, una revista en línea, una red de instructores de capacitación y material educacional. Los proyectos procuran encontrar similitudes en las experiencias de los grupos que hacen frente a situaciones de discriminación, promoviendo así conceptos de no discriminación e igualdad.

120. El Ministerio de Educación apoya la lucha contra el racismo por medio de subvenciones públicas anuales. Generalmente se concede financiamiento para proyectos de organizaciones no gubernamentales que luchan contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia. Los proyectos pueden adoptar diferentes formas: se pueden otorgar subvenciones, por ejemplo, para campañas de información pública, visitas a escuelas y clubes escolares que tengan por objeto eliminar los prejuicios hacia culturas diferentes y advertir contra los peligros del racismo y la xenofobia. Por razones especiales también se pueden conceder subvenciones a las autoridades locales para la ejecución de proyectos experimentales y de desarrollo contra el racismo. A la hora de decidir

sobre la asignación de las subvenciones se presta particular atención a los proyectos cuyo propósito es orientar a los jóvenes de modo que se alejen de diversos grupos que incitan al racismo.

121. Las medidas adoptadas para luchar contra la discriminación se han señalado también en los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 111 de la OIT, presentados en 1999, 2001 y 2003 (*Anexos 1 a 3*).

### **E 28. Seguridad de empleo de los trabajadores a jornada parcial, los trabajadores de reserva y los extranjeros**

122. El objetivo de la Ley de contratos de trabajo (55/2001) es poner los contratos de empleo temporal en pie de igualdad con los contratos permanentes. Esto se indica, entre otras cosas, en la disposición que figura en el párrafo 5 del artículo 1, que señala que, si el empleador y el empleado han concertado varios contratos de trabajo consecutivos por un período de tiempo determinado, en virtud de los cuales la relación laboral ha continuado sin interrupción, o sólo con breves interrupciones, se considerará que la relación laboral ha sido válida continuamente cuando se especifiquen los beneficios basados en la relación laboral.

123. La ley estipula, además, la obligación del empleador de garantizar, al efectuar el anuncio de vacantes, que los trabajadores temporeros y a jornada parcial tengan las mismas posibilidades de obtener el trabajo que los trabajadores permanentes y a jornada completa.

124. El empleador tampoco podrá ofrecer condiciones de trabajo menos favorables sobre la base de la duración del trabajo o de las horas de trabajo, sin razón justificada. Asimismo, el empleador deberá tratar por igual a todos los trabajadores, en todos los sentidos.

125. El Ministerio de Trabajo preside un grupo de trabajo tripartito encargado de informar sobre los problemas de la economía sumergida, particularmente en relación con el cumplimiento de las condiciones laborales mínimas y la competencia leal entre las empresas, teniendo especialmente en cuenta la ampliación de la Unión Europea y las experiencias internacionales. El grupo de trabajo deberá evaluar la idoneidad de la supervisión de las cuestiones anteriormente mencionadas y presentar las propuestas que considere necesarias para fines de enmiendas legislativas u otros propósitos. Además, el grupo de trabajo evaluará las posibilidades de asegurar que los trabajadores que prestan servicios en el extranjero gocen de las condiciones de trabajo mínimas en el marco de la legislación laboral finlandesa y de los convenios colectivos, con arreglo a la cooperación transnacional, y formulará las propuestas necesarias para la adopción de medidas legislativas o de otra índole. El grupo de trabajo culminará su labor el 31 de enero de 2006.

126. En el ámbito de los sindicatos, la Confederación de Trabajadores Asalariados de Finlandia (STTK) ha señalado, entre otras cosas, las enmiendas positivas efectuadas en la legislación laboral finlandesa desde la presentación del cuarto informe periódico, con respecto a la seguridad en el empleo de los trabajadores a jornada parcial. En el apartado 2 del párrafo 2 del artículo 2 de la nueva Ley de contratos de trabajo se prohíbe la aplicación de condiciones de trabajo menos favorables aduciendo como única razón las horas de trabajo, sin que exista razón justificada. Esta disposición prevé la obligación del empleador de ofrecer trabajo a los trabajadores a jornada parcial. Si el empleador necesitara un mayor número de trabajadores para el desempeño de funciones que serían adecuadas para trabajadores a jornada parcial que ya estuvieran trabajando para el empleador, esas funciones deberán ofrecerse primero a dichos trabajadores. Del mismo modo, el artículo 22 de la Ley de funcionarios públicos del Gobierno local (304/2003), que entró

en vigor el 1º de noviembre de 2003, estipula el derecho primario de los funcionarios a jornada parcial al desempeño de otras funciones. En la práctica, sin embargo, las condiciones de trabajo de los trabajadores a jornada parcial siguen siendo menos sólidas que las correspondientes a los trabajadores a jornada completa. Con respecto a los denominados trabajadores de reserva, en el apartado 2 del párrafo 2 del artículo 2 de la Ley de contratos de trabajo se prohíbe la aplicación de condiciones de trabajo menos favorables por la sola razón de la duración del empleo, sin razón justificada, pero esa disposición no elimina la inseguridad que ocasiona la falta de protección contra la posibilidad de quedar sin trabajo en una situación de empleo de corta duración.

**E 29. Establecimiento de salarios mínimos para asegurar también la protección de los trabajadores que no estén amparados por convenios colectivos sectoriales**

127. En virtud de la nueva Ley de contratos de trabajo (55/2001), el nivel mínimo de las condiciones de remuneración y otros aspectos del empleo siguen determinados por convenios colectivos de aplicación general. Si un convenio colectivo nacional, que se considere representativo en el sector en cuestión, contiene disposiciones relativas al tipo de trabajo que realiza el trabajador, el empleador tiene la obligación de aplicar esas disposiciones en calidad de condiciones mínimas. En los sectores en los que existen convenios colectivos de aplicación general, los salarios mínimos también quedan determinados por convenios colectivos. Un empleador que, en virtud de la Ley de convenios colectivos (436/1946), deba respetar un convenio colectivo en el que la otra parte contratante sea una organización de trabajadores nacional, puede, sin embargo, aplicar las disposiciones de ese convenio colectivo en lugar de las disposiciones del convenio colectivo de aplicación general.

128. Tratándose de sectores en los que no existan convenios colectivos de aplicación general, los salarios del trabajador podrán determinarse con arreglo a algún otro convenio colectivo de aplicación nacional, o a un convenio colectivo de la empresa que obligue al empleador en virtud de la Ley de convenios colectivos. De no existir tampoco ese tipo de convenio colectivo, los salarios se determinarán de conformidad con las disposiciones del contrato de trabajo concertado entre el empleador y el trabajador.

129. La Ley de contratos de trabajo prevé también específicamente los salarios mínimos en los casos en que no existan convenios colectivos de aplicación general ni otro tipo de convenios colectivos que obliguen al empleador en el marco de la Ley de contratos de trabajo, y cuando los salarios no hayan sido acordados en el contrato de trabajo. En tales casos, el trabajador tiene derecho a percibir los salarios razonables que suelen pagarse por el tipo de trabajo en cuestión.

130. La disposición anteriormente mencionada sobre salarios mínimos se complementa con una disposición que figura en el artículo 10 de la Ley de contratos de trabajo, sobre el reajuste de condiciones de trabajo que no sean razonables. Las condiciones de remuneración fijadas en el contrato de trabajo pueden reajustarse o desecharse si su aplicación fuera contraria a la buena práctica, o no fuese razonable. Si las partes en un contrato de trabajo acuerdan salarios inusualmente bajos, tales condiciones contractuales podrán reajustarse con arreglo al párrafo 2 del artículo 10 de la Ley de contratos de trabajo.

131. Las disposiciones de la Ley de contratos de trabajo sobre la aplicabilidad general de los convenios colectivos, sobre la confirmación y validez de esos convenios, y sobre los convenios colectivos aplicables al trabajo de empleados contratados tienen, principalmente, el propósito de

aclara la importancia de los convenios colectivos en la protección de los trabajadores al servicio de empleadores que no sean miembros de un sindicato patronal.

132. La Ley de confirmación de la aplicabilidad general de los convenios colectivos (56/2001) entró en vigor al mismo tiempo que la Ley de contratos de trabajo, es decir, el 1º de junio de 2001. De conformidad con dicha ley, la Comisión que confirma la aplicabilidad general de los convenios colectivos tomará medidas en relación con cuestiones de confirmación de la aplicabilidad general cuando los convenios colectivos de que se trate y la información a que se hace referencia en los párrafos 2 y 4 del artículo 2 de la Ley de convenios colectivos hayan sido transmitidos al ministerio a cargo de las cuestiones de seguridad y salud ocupacionales. Las decisiones de la Comisión pueden impugnarse interponiendo recurso de apelación ante el Tribunal del Trabajo. La decisión del Tribunal del Trabajo es inapelable. La Comisión ha confirmado la aplicabilidad general de aproximadamente 150 convenios colectivos que representan, junto con otros convenios colectivos normalmente aplicables, entre el 90 y el 95% del total de trabajadores. En consecuencia, los convenios colectivos son un medio eficaz de proteger las condiciones de remuneración mínimas y otros aspectos de la relación laboral. En cuanto a los trabajadores que siguen fuera del sistema de convenios colectivos, se aplica la disposición contenida en el párrafo 10 del artículo 2 de la Ley de contratos de trabajo, sobre remuneración mínima en ausencia de convenio colectivo. Esa disposición se aplica en los casos en que los salarios no han sido acordados en un contrato de trabajo. Además, las condiciones que supongan salarios injustificadamente bajos podrán reajustarse en virtud de las disposiciones del párrafo 2 del artículo 10 de la Ley de contratos de trabajo. Por otro lado, el Código Penal contiene una disposición (párrafo 3 a), artículo 47) sobre discriminación en el trabajo, de tipo usurero, que tipifica como delito el pago de remuneraciones que sean, a todas luces, demasiado bajas.

### **E 30. Violencia contra la mujer**

133. El cuarto informe periódico da cuenta de la existencia de casos de violencia contra la mujer en Finlandia, de conformidad con un estudio realizado en 1997, que se centró particularmente en la violencia dirigida por el hombre contra la mujer. Según los resultados del estudio, en algún momento de su vida el 40% de las mujeres han experimentado violencia física o sexual o amenaza de violencia por parte de un hombre. Entre las mujeres casadas o que tienen compañero, el 22% ha sufrido ese tipo de violencia o amenaza a manos de sus esposos o compañeros, y el 9% pasó por ese tipo de situaciones en el último año a que se refiere el estudio. Al no haberse llevado a cabo ningún otro estudio semejante desde 1997, no existe información fidedigna sobre la evolución de la violencia contra la mujer.

134. Sin embargo, se puede tener una idea de la evolución de la violencia contra la mujer en Finlandia con la ayuda de los datos estadísticos recopilados por las autoridades en relación, por ejemplo, con las causas de los fallecimientos y de los delitos comunicados a la policía, y con la ayuda de estudios penales generales. Según las estadísticas de causas de muerte, el número de mujeres asesinadas estuvo entre 29 y 53 en los últimos diez años. En 2003, 29 mujeres fueron asesinadas, lo que está claramente por debajo de la media (44) correspondiente al período de diez años. El número de mujeres asesinadas ha ido bajando (47 en 2001 y 44 en 2002) pero, sobre la base de las cifras correspondientes a 2003, es prematuro hablar de una tendencia decreciente ya que la disminución puede deberse a una variación aleatoria. De las mujeres que murieron a causa de actos de violencia, aproximadamente la mitad murieron a manos de su compañero. A finales del decenio de 1990, alrededor de 15 mujeres morían cada año a consecuencia de ese tipo de violencia. El número aumentó temporalmente a 20 pero volvió a bajar a 15 en 2002 y 2003 (fuente: StatFinn).

135. A la luz de los casos comunicados a la policía, las mujeres suelen ser víctimas de violencia doméstica en mayor proporción que los hombres. En 2003, aproximadamente una décima parte de los casos de violencia comunicados a la policía se registraron como violencia doméstica.<sup>1</sup> Cada año, la víctima fue una mujer en aproximadamente el 80% de los delitos denunciados (Informe sobre el delito, 2004).

136. La policía interviene en los casos de violencia contra la mujer cuando recibe llamadas de emergencia de los hogares, en relación con investigaciones penales y al prestar asistencia. La policía también puede tomar conocimiento de casos de violencia contra la mujer cuando éstas solicitan órdenes de alejamiento contra sus parejas. La policía recibió más de 70.000 llamadas de emergencia de los hogares en 2004, y se denunciaron 30.000 casos de agresión ante la policía, lo que representa un 3% más que en 2003.

137. El número de casos de violaciones señalados a la atención de la policía aumentó a fines del decenio de 1990. Se denunciaron 400 casos de violación a la policía en 1992, y la media de casos de ese tipo denunciados de 1999 a 2003 fue de 535 al año (Dirección de Estadística de Finlandia). Según datos de un estudio publicado en 2004 (Kainulainen, Heini: *Raiskattu?* (¿Violación?), Publicaciones del Instituto Nacional de Investigaciones de la Política Jurídica No. 212, Dirección de Estadística de Finlandia, *Oikeus* 2004:16), generalmente no se presentan cargos como resultado de las violaciones que se señalan a la atención de la policía. Por ejemplo, en 1998, menos del 10% de las violaciones comunicadas dieron lugar a procesos penales. Sin embargo, como resultado de las enmiendas a las disposiciones penales relativas a delitos de tipo sexual, el número de violaciones con respecto a los cuales se iniciaron acciones penales ha aumentado. Entre 1999 y 2003 se iniciaron acciones penales en un 15% de los casos, aproximadamente.

138. Los estudios generales sobre las víctimas efectuados en Finlandia en 1980, 1988, 1993, 1997 y 2003, ofrecen un cuadro aproximado del patrón de la violencia contra la mujer. Sin embargo, esos estudios no proporcionan información tan específica sobre la violencia de que son víctimas las mujeres como otros estudios que se centran en ese tema en particular. Ello se debe a las diferencias en las preguntas que se formulan y a los distintos medios de reunir la información. Según los estudios realizados sobre las víctimas, no hay grandes diferencias en las probabilidades de que sean hombres o mujeres las víctimas de violencia o amenazas. Los casos de violencia de que son víctimas las mujeres aumentaron del 8% en 1980 al 11,8% en 2003. Ese aumento se debe, en gran medida, al incremento de los casos de violencia contra la mujer en el trabajo. Por el contrario, fueron menos los casos de violencia doméstica contra la mujer.

139. La violencia doméstica suele ser un delito reiterativo. En el decenio de 1990 alrededor de 50 mujeres murieron todos los años como consecuencia de actos de violencia, de las cuales entre 20 y 30 murieron a causa de violencia doméstica o violencia perpetrada por sus parejas. Aproximadamente en un 90% de los casos de violencia en la pareja, el ofensor es un hombre, y en el 10% es una mujer. La violencia doméstica se dirige, principalmente, contra la mujer, y en esos casos suele ser de carácter más grave y reiterativo.

140. Se presta especial atención a la situación y la asistencia a las víctimas de delitos. De conformidad con la sección 6 del Decreto sobre Investigaciones Delictivas y Medidas de

---

<sup>1</sup> El concepto de violencia doméstica es más amplio que el de violencia de pareja, ya que incluye todos los tipos de violencia entre los miembros de una familia. Los criterios por los que se orienta la policía para registrar un caso como violencia doméstica pueden ser distintos.

Protección, la policía debe informar a la víctima sobre sus posibilidades de obtener una indemnización del Estado por los daños ocasionados por el delito. Además de los servicios que prestan las autoridades, debe informarse a la persona interesada sobre la utilización de los servicios que prestan diversas organizaciones sin fines de lucro. Los departamentos de policía también han concertado acuerdos de cooperación con las autoridades locales. Existen, asimismo, planes locales de seguridad con esos propósitos.

141. El Consejo Nacional sobre Discapacidad ha señalado la particular importancia de que las mujeres discapacitadas reciban información sobre la manera de protegerse contra las distintas formas de violencia. En su opinión, la información debería proporcionarse de modo más eficaz, y habría que dar a conocer, por ejemplo, la posibilidad de solicitar una orden de alejamiento, de ingresar a una residencia de acogida o de obtener ayuda para abandonar una relación marcada por la violencia.

142. *Servicios, rehabilitación y recursos que se ofrecen a las víctimas.* Los servicios que se ofrecen a las víctimas de la violencia se señalan en el tercer informe periódico sobre la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, presentado en 1997. Esta información se complementó en el cuarto informe periódico con respecto a los servicios a disposición del hombre que desee eliminar la violencia de su conducta habitual. La prevención de la violencia contra la mujer es ahora un objetivo en diferentes programas de prevención y reducción de la violencia: en el Programa Nacional de Seguridad, coordinado por el Ministerio del Interior, en el Programa Nacional para la Reducción de la Violencia establecido por el Ministerio del Justicia, y en el Programa de Acción para prevenir la violencia en la pareja y la violencia doméstica, instituido por el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud. El Programa nacional de igualdad también contiene varios objetivos relacionados con la prevención de la violencia en la pareja, la violencia contra la mujer y la prostitución.

143. Las disposiciones del Código Penal sobre delitos sexuales fueron enmendadas por una ley del Parlamento que entró en vigor en enero de 1999. Las violaciones se dividen en tres categorías, dependiendo de la gravedad del caso: violación ordinaria, violación con circunstancias agravantes, y la coacción para mantener relaciones sexuales. En virtud de la misma enmienda, los fiscales pueden enjuiciar a quienes cometan violaciones ordinarias o violaciones con circunstancias agravantes, independientemente de la decisión de la propia víctima. Con respecto a la coerción para mantener relaciones sexuales, sigue siendo necesario que la víctima solicite el enjuiciamiento.

144. El Código Penal también contiene nuevas disposiciones específicas sobre la trata de personas y la trata de personas con circunstancias agravantes, que entraron en vigor el 1º de agosto de 2004; la Ley de órdenes de alejamiento se complementó a comienzos de 2005 con disposiciones que permiten emitir una orden de alejamiento contra un miembro de la familia. El Ministerio del Justicia está elaborando una enmienda del Código Penal para tipificar como delito la compra de servicios sexuales. Las nuevas disposiciones previstas se relacionan con la aplicación de los protocolos complementarios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, relativa a la trata de personas y el contrabando de migrantes. Se prevé que el proyecto de ley del Gobierno se presente al Parlamento antes de que finalice el año.

145. La violencia de pareja que sufren las mujeres inmigrantes, y su prevención, han sido objeto de atención durante los últimos años. En 1998 se estableció una asociación multinacional de mujeres (Monika-Naiset). Una asociación de mujeres de Turku ha presentado un proyecto

destinado a ayudar a las inmigrantes a lograr su integración en la sociedad finlandesa, para lo cual se intenta eliminar los obstáculos al empleo y mejorar el acceso a la educación. Una línea telefónica nacional de urgencia también ofrece servicios a las inmigrantes en distintos idiomas. Según informaciones recibidas sobre esta línea de urgencia, sin embargo, el costo del servicio es un problema para muchas de esas mujeres.

146. Aún existen deficiencias con respecto a los hogares de acogida. Hay grandes regiones en las que no existen estos hogares, especialmente en las regiones del norte y este del país. Por otro lado, tampoco hay refugios o centros de apoyo en los que las víctimas de la violencia o las mujeres que se sientan amenazadas puedan permanecer por un tiempo breve. También hay deficiencias en la formación para profesionales que le permita identificar los casos de violencia e intervenir en ellos.

147. El Ministerio del Interior coordinó la elaboración de un amplio Programa Nacional de Seguridad, multisectorial, labor que concluyó en el verano de 2004. Un importante objetivo del Programa es la prevención de la violencia y, en particular, la reducción de los delitos contra la vida. El Programa centra su atención en la labor preventiva y en la seguridad de la vida diaria. La violencia contra la mujer también es objeto de atención. El Programa subraya la importancia de mejorar la cooperación entre las autoridades. Se tiene previsto actualizarlo periódicamente y seguir de cerca su ejecución.

148. El Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud está preparando un programa de acción para combatir la violencia doméstica, basado en el programa político del Gobierno. En el marco del Proyecto Nacional de Desarrollo de Servicios Sociales, se tiene previsto crear un sistema nacional de servicios sociales de emergencia que debe empezar a funcionar en 2007. Las medidas que se adoptarán en el marco del proyecto incluyen la evaluación de la situación de los servicios sociales de emergencia y una mejor definición de los objetivos de esos servicios, un listado de las diversas formas de servicios y medidas de emergencia y de crisis, la adopción de normas de calidad para los servicios sociales de emergencia, y la evaluación de la necesidad de cooperación con otras autoridades. Como medida concreta, se mejorará la cooperación entre las autoridades locales, la policía y las autoridades de bienestar social. En el plano local, eso puede hacerse situando las instalaciones de las autoridades de los servicios sociales de emergencia y de la policía lo más próximas posibles unas de otras, y estableciendo contactos periódicos y cooperación entre las autoridades de bienestar social y las policiales, de modo que formen parte de rutinas corrientes. La experiencia adquirida hasta el momento en la asignación de oficiales de bienestar social a las estaciones de policía ha sido satisfactoria. Actualmente son menos de 20 los oficiales de bienestar social que trabajan en las estaciones de policía en distintas partes del país, gracias a la cooperación entre las autoridades locales y la policía. El desarrollo y el establecimiento de cooperación promueven la aplicación de muchas de las medidas que se señalan en el Programa Nacional de Seguridad, tales como el principio de la intervención temprana, los servicios de orientación para toxicómanos en relación con la atención médica, la ejecución de labores relacionadas con el bienestar de la infancia y la prevención de la violencia doméstica.

149. Además, el Consejo Nacional para la Prevención del Delito ha elaborado un Programa Nacional para la Reducción de la Violencia. Dicho Programa abarca todas las formas más importantes de violencia. Se prevé aplicarlo junto con el Programa Nacional para la Prevención del Delito, aprobado por el Gobierno en 1999, y con el Programa Nacional de Seguridad aprobado en septiembre de 2004. El objetivo del Programa es integrar en todas las actividades de planificación de la seguridad en el plano local el concepto de prevención de la violencia. La

reducción de la violencia también es uno de los objetivos estipulados en el programa político del Gobierno.

150. En el Programa Nacional para la Reducción de la Violencia se propone que el Gobierno establezca el objetivo encaminado a reducir cada vez más el número de personas que son víctimas de violencia, incluidas la violencia doméstica, la violencia callejera, la violencia entre grupos de población específicos, la violencia en el trabajo y otras formas de violencia.

151. Varias de las medidas propuestas en el Programa para reducir la violencia en general deben contribuir también a reducir la violencia contra la mujer. Sin embargo, se ha fijado asimismo el objetivo de reducir la violencia contra la mujer en gran medida y con más rapidez que otras formas de violencia. El principio de la transparencia también debe aplicarse en ese sentido: la violencia es condenable y constituye un acto delictivo, no siendo de ningún modo una cuestión del ámbito privado, incluso si el ofensor es un familiar de la víctima. Es preciso mejorar la preparación para intervenir y prestar asistencia, así como concienciar a las víctimas en relación con los medios de recibir asistencia, en todos los niveles.

152. Los tres programas anteriormente mencionados están coordinados para evitar la duplicación de esfuerzos.

153. La policía puede ayudar a las víctimas de la violencia a elaborar un plan de seguridad en caso de riesgo de violencia reiterada. La ley de policía (493/1995) también permite que la policía pueda intervenir en situaciones de amenaza antes de que se cometa un delito. Por otro lado, el hecho de que el fiscal pueda ahora instituir un procedimiento judicial en caso de agresión, independientemente de que la víctima lo haya solicitado, o no, inclusive si el delito se ha cometido en un domicilio privado, permite a la policía intervenir en los actos de violencia que anteriormente se consideraban asuntos del ámbito familiar. La Ley de órdenes de alejamiento entró en vigor el 1º de enero de 1999. En 2004 se emitieron alrededor de 1.700 órdenes de alejamiento. El 1º de enero de 2005 la ley se complementó con nuevas disposiciones en virtud de las cuales también es posible dictar una orden de alejamiento contra un miembro de la familia que habite en el mismo domicilio.

154. El comando supremo de la policía ha establecido un grupo directivo encargado de coordinar y desarrollar la prevención de la violencia doméstica. El programa de acción de la policía también está ya elaborado. La formación básica de la policía incluye los elementos más importantes de la prevención de la violencia doméstica. Al respecto, desde 2002 también se imparte formación práctica a los miembros de la policía.

### **E 31. Servicios de salud pública**

155. En 2001 el Gobierno estableció un proyecto nacional para la salvaguardia de los futuros servicios de salud pública. La iniciativa en relación con el proyecto fue obra de la Confederación de Trabajadores Asalariados de Finlandia (STTK) y sus sindicatos afiliados en el sector de atención de salud. El objetivo del proyecto es desarrollar los servicios de atención de salud en cooperación entre el Estado y las autoridades locales de modo que todos tengan acceso a servicios eficientes de atención de salud, independientemente de la situación económica o el lugar de residencia. Las enmiendas más importantes a la legislación introducida en el marco del proyecto entraron en vigor el 1º de marzo de 2005. El proyecto nacional ha tenido un buen inicio y se considera importante ejecutarlo a la mayor brevedad posible. Sin embargo, la decisión del Gobierno sobre la estructura presupuestaria para los años 2006 a 2009 no permite ningún

aumento en la financiación pública del proyecto hasta que no haya mejorado la productividad del sector público. Se estima que la producción total debe aumentar en un 3,7% en 2005.

### **E 32. Servicios de salud adecuados, especialmente para los grupos vulnerables**

156. El sistema público de atención de salud se basa en el principio de la igualdad, en virtud del cual no se puede colocar a los grupos vulnerables en situación distinta a la de los demás. Las prioridades en la prestación de servicios de salud se basan en la evaluación de la urgencia de la atención, de conformidad con criterios médicos.

### **E 34. Difusión de las observaciones finales**

157. Inmediatamente después de la audiencia del Comité, el Ministerio de Relaciones Exteriores celebró una conferencia de prensa en la que los expertos presentes en Ginebra informaron sobre las cuestiones de mayor importancia examinadas en la audiencia. El propósito de la conferencia de prensa fue dar a conocer los resultados de la audiencia a través de los medios de comunicación, para información de los ciudadanos.

158. Tres semanas después de la aprobación de las observaciones finales del Comité, el Ministerio de Relaciones Exteriores las transmitió en inglés y en finlandés a todos los ministerios, pidiéndoles que prepararan una evaluación preliminar en sus sectores de administración en el lapso de tres meses, y que emitieran un dictamen sobre el tipo de medidas que sería necesario adoptar para poner en práctica las recomendaciones formuladas por el Comité. Las observaciones finales se transmitieron también al Parlamento, al Ombudsman Parlamentario, al Canciller de Justicia, al Tribunal Supremo y al Tribunal Supremo Administrativo, entre otras autoridades, así como a los sindicatos y a un gran número de organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, los ciudadanos también deberían tener acceso a la información sobre los distintos proyectos que se llevan a cabo en diferentes sectores de la administración, y deberían estar en condiciones de seguir de cerca la ejecución de los proyectos. Al respecto, es conveniente que toda la administración pública participe en la difusión de información al público.

159. El Ministerio de Relaciones Exteriores publica información sobre derechos humanos en su sitio Web, incluidos los informes periódicos sobre la aplicación de los convenios internacionales sobre derechos humanos. Los informes que se presentan a los órganos encargados de la supervisión de tratados pueden consultarse en inglés y en finlandés en el sitio Web, y las observaciones finales de los distintos órganos se publican en finlandés, inglés y sueco. La Dependencia de Tribunales y Convenios de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores es la encargada de responder a las preguntas de los ciudadanos sobre los informes periódicos.

## ARTÍCULO 1

160. En los informes periódicos tercero y cuarto figura información sobre el *estatuto especial de la región autónoma de las islas Åland* y la Ley de autonomía de Åland (1144/1991). Las razones históricas de la autonomía de las islas Åland residen en la necesidad de mantener la tradición cultural y lingüística y otras tradiciones locales de la población de lengua sueca de las islas.

161. La *Constitución de Finlandia* (731/1999), que entró en vigor el 1º de marzo de 2000, contiene disposiciones relativas al *pueblo sami*. En el párrafo 3 del artículo 17 de la Constitución se garantiza a los sami, como pueblo aborigen, el derecho a conservar y desarrollar su propia lengua y cultura. Esas mismas disposiciones garantizan el derecho de los sami a utilizar el idioma sami ante la administración pública. Además, en el párrafo 4 del artículo 121 de la Constitución se señala que en su región de residencia original los sami tendrán autonomía lingüística y cultural, de acuerdo con lo regulado por ley. Las nuevas disposiciones corresponden a otras anteriores. La Ley del Parlamento enmendada, que tenía categoría de ley constitucional, contenía una disposición (artículo 52 a)), de conformidad con la cual los sami debían ser escuchados en el Parlamento sobre asuntos de interés para ellos, particularmente con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento del Parlamento. Esta disposición se añadió como nuevo párrafo 2 del artículo 37, al Reglamento revisado del Parlamento (20/2000) aprobado por el Parlamento a fines de 1999.

162. La Ley relativa al uso del idioma sami ante las autoridades (516/1991) se reemplazó por una nueva *Ley del idioma sami* (1086/2003) que entró en vigor el 1º de enero de 2004, al mismo tiempo que una nueva Ley de idiomas (423/2003) de aplicación a los idiomas nacionales de Finlandia, el finlandés y el sueco. El propósito de la Ley del idioma sami, de conformidad con su sección 1, es garantizar el derecho de los sami a conservar y desarrollar su propia lengua y cultura, como exigen la Constitución y los convenios internacionales en los que es parte Finlandia; la ley contiene disposiciones sobre el derecho de los sami a utilizar su propio idioma (sami de Inari, sami de Skolt, o sami del Norte) ante los tribunales y otras autoridades públicas. Bajo la antigua ley, el derecho a usar ante las autoridades los tres idiomas sami que se hablan en Finlandia sólo se basaba en una declaración que figura en la parte explicativa del proyecto de ley del Gobierno para su promulgación. Con arreglo a la nueva ley, los tres idiomas sami se definen como tales de conformidad con el significado de la ley (párrafo 1, artículo 3), que aclara el contenido de la ley al respecto.

163. La Ley del idioma sami también contiene varias disposiciones sobre la obligación de las autoridades públicas de hacer cumplir y promover los derechos lingüísticos de los sami (por ejemplo, en el párrafo 2 del artículo 1, en el párrafo 2 del artículo 14, en los párrafos 1 y 2 de los artículos 15 y 24, y en el párrafo 1 del artículo 28). El objetivo es garantizar el derecho de los sami a un juicio justo y a un eficaz régimen administrativo, independientemente del idioma, y proteger los derechos lingüísticos de los sami sin que tengan que hacer referencia específica a esos derechos (párrafo 3 del artículo 1). De conformidad con la ley, las autoridades deben demostrar al público que también ofrecen servicios en el idioma sami (párrafo 1 del artículo 24). Las autoridades no deberán limitar, o negarse a aplicar, los derechos lingüísticos señalados en dicha ley en razón de que los sami también hablan otro idioma, como el finlandés o el sueco (párrafo 2 del artículo 4).

164. La Ley del idioma sami se aplica a todas las funciones administrativas públicas del ámbito de las autoridades a que se refiere la ley. Esas autoridades son básicamente las mismas a que se hacía referencia en la antigua ley. Aparte de las autoridades estatales y locales competentes en

las tierras ancestrales de los sami, la ley obliga a ciertas autoridades fuera de esa región, con atribuciones para la protección de los derechos de los ciudadanos por ley, como el Canciller de Justicia, el Ombudsman Parlamentario y el Ombudsman de las Minorías. La Ley del idioma sami también se aplica a las empresas estatales y a las empresas de propiedad del Estado (artículo 17) y, con sujeción a ciertas condiciones, a las entidades privadas que desempeñan funciones administrativas públicas en las tierras ancestrales de los sami (artículo 18). En consecuencia, la delegación de responsabilidades en relación con el desempeño de funciones administrativas públicas a las entidades privadas no afecta los derechos lingüísticos. De conformidad con la ley, en sus actividades y de motu proprio, las autoridades deberán cerciorarse de que los derechos lingüísticos garantizados en esta ley sean aplicados en la práctica (párrafo 1 del artículo 24).

165. Cada autoridad supervisa la aplicación de esta ley en su propia esfera de actividades. El Parlamento Sami supervisa la aplicación de esta ley y puede formular recomendaciones sobre asuntos relacionados con la legislación del idioma y tomar iniciativas para corregir los defectos que haya observado (artículo 28).

166. Considerando que el primer informe sobre la aplicación de la legislación sobre el idioma sami, a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 29 de la Ley del idioma sami, no se presentará al Parlamento Sami sino hasta 2006 para tener en cuenta la experiencia adquirida durante el mandato parlamentario, es demasiado pronto para evaluar las repercusiones de la nueva Ley del idioma sami sobre la aplicación de los derechos lingüísticos de los sami.

167. Como se ha indicado ya en el cuarto informe periódico, *la definición de sami* que figura en la Ley del Parlamento Sami se amplió durante el examen de la Ley en el Parlamento. El propósito seguía siendo, sin embargo, que la propia persona se considerara sami. Además, el principio más importante continuaba siendo la existencia de un vínculo lingüístico con el pueblo sami. Con arreglo a la Ley del Parlamento Sami, por sami se entiende una persona que se considera sami ella misma, siempre que esa persona, o uno de sus padres o abuelos, sea de lengua materna sami.

168. Por otro lado, se añadió a la ley un nuevo criterio según el cual, para que una persona sea considerada sami debe descender de una persona que haya sido inscrita en el catastro o en el registro tributario o de población en calidad de lapón montañés, forestal o pescador. La persona que desee inscribirse como sami no tiene que aportar pruebas de sus conocimientos lingüísticos o de los que posean sus padres o abuelos. El objetivo era establecer otras disposiciones mediante decreto, con arreglo a los cuales no se pudieran invocar las inscripciones anteriores a 1875. Sin embargo, el Comité de Derecho Constitucional del Parlamento determinó que la ley no permitía establecer disposiciones por decreto y no consideró pertinente complementar la ley de esa forma.

169. En virtud de la Ley del Parlamento Sami, también se considerará sami a los hijos de personas que estén inscritas, o hayan podido estarlo, en el censo electoral de la Delegación o el Parlamento Sami. Este criterio está pensado para los hijos de quienes hubieran podido solicitar su inscripción en razón de su idioma pero que por algún motivo decidieron no hacerlo.

170. Las disposiciones anteriormente mencionadas se aplicaron a las elecciones del Parlamento Sami por primera vez en 1999. En esa ocasión se señaló que la definición de sami resultaba demasiado imprecisa en cuanto al criterio de inscripción de los lapones montañeses, forestales o pescadores en el catastro, en el registro tributario o de población. Solicitaron inscribirse como votantes en las elecciones según ese criterio un total de 1.128 personas. Casi todas ellas se refirieron a inscripciones catastrales realizadas entre 1739 y 1825, lo que significaba que eran

descendientes de personas nacidas en los siglos XVII o XVIII. La inscripción más antigua databa de un registro de 1695. Las más recientes se habían realizado entre 1826 y 1857 y sólo las mencionaron 54 personas.

171. La junta electoral del Parlamento Sami rechazó la mayoría de las solicitudes efectuadas con el argumento mencionado, por considerar que las personas que solicitaban inscribirse no eran sami sino personas de habla finlandesa. No obstante se aprobaron 56 de esas solicitudes en razón de los conocimientos del idioma sami. Hubo 765 apelaciones, de las que la junta rechazó 740 por no haberse aportado nuevas pruebas que afectaran la evaluación de las solicitudes. No obstante, se admitieron 25 apelaciones en razón de los conocimientos del idioma sami de los apelantes. De las personas cuyas apelaciones habían sido desestimadas, 726 presentaron recurso de anulación de la decisión ante la Junta del Parlamento Sami, que desestimó las solicitudes, salvo una que se había justificado adecuadamente con pruebas del origen sami. La Junta del Parlamento Sami recibió cerca de 700 apelaciones contra la decisión, pero la mayoría de ellas fueron rechazadas. Sin embargo, se admitieron aproximadamente treinta apelaciones en razón de los conocimientos lingüísticos. Por lo menos 657 solicitantes presentaron un nuevo recurso ante el Tribunal Supremo Administrativo.

172. El Tribunal Supremo Administrativo dictó su decisión definitiva sobre la cuestión de la definición de los sami el 22 de septiembre de 1999. Se desestimó la mayoría de las apelaciones. El Tribunal señaló que no eran claras las disposiciones sobre la definición de los sami basadas en la inscripción histórica de los lapones en el catastro, o en el registro tributario o de población. Así pues, el Tribunal falló que la decisión no podía basarse exclusivamente en la redacción de la disposición. Al interpretar la disposición, el Tribunal tuvo también presentes los derechos constitucionales de los sami como población indígena, así como el propósito de la Ley del Parlamento Sami de proteger la autonomía cultural y lingüística de esta población. Considerando que el argumento basado en el idioma significaba que por lo menos uno de los abuelos de la persona debía haber tenido el sami como lengua materna, y que la persona en cuestión tampoco podía considerarse sami de acuerdo con el criterio de inscripción en los registros si el antepasado inscrito en un catastro, o registro tributario o de población como lapón montañés, forestal o pescador no era, cuando menos, uno de sus abuelos, en la mayoría de los casos desestimó la apelación por considerar que esas inscripciones se referían a generaciones muy lejanas.

173. Dado que la cuestión de la interpretación de la definición se había resuelto recurriendo a un precedente del Tribunal Supremo Administrativo, se llegó a la conclusión de que ya no era necesario cambiar la disposición contenida en el artículo 3 de la Ley del Parlamento Sami. Habida cuenta del número de solicitudes de inscripción de votantes en las elecciones del Parlamento Sami en 2003 (aproximadamente 50 solicitudes), efectuadas sobre la base del criterio de inscripción de antepasados en los registros, no se espera que haya esta vez un gran número de apelaciones, considerando además que el procedimiento de apelación en relación con las decisiones que atañen al Parlamento Sami se ha simplificado a través de enmiendas legislativas.

174. En la sección E 25 se examina la cuestión de los *títulos de propiedad de la tierra de los sami* en relación con la respuesta a las sugerencias y recomendaciones del Comité.

## ARTÍCULO 2

### Prohibición de discriminación

175. La *Ley sobre la no discriminación* (21/2004), que entró en vigor el 1º de febrero de 2004, da efecto a las disposiciones de la Directiva del Consejo (2000/43/EC) para la aplicación de la igualdad de trato de las personas, independientemente del origen racial o étnico, y a la Directiva del Consejo (2000/78/EC), que establece un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. El propósito de la ley es promover y asegurar la aplicación de la igualdad y prestar una protección más eficaz a las víctimas de discriminación en las situaciones de discriminación a que se refiere la ley. Se prohíbe la discriminación por motivos de edad, origen racial o étnico, nacionalidad, idioma, religión, creencias, opiniones, estado de salud, discapacidad y orientación sexual, así como por otras razones inherentes a la persona. La Ley sobre la no discriminación también prevé la mejora del acceso de las personas discapacitadas al empleo y la educación. La definición de discriminación que figura en la ley abarca tanto la discriminación directa como la indirecta.

176. De conformidad con el artículo 2 de la Ley sobre la no discriminación, sus disposiciones se aplican a las actividades públicas y privadas en los siguientes contextos:

1. Las condiciones de acceso al empleo independiente, o a los medios de subsistencia, y el apoyo para las actividades comerciales;
2. Las condiciones de contratación, empleo y trabajo, la formación personal y el ascenso;
3. El acceso a la formación, incluidas formación avanzada y reorientación profesional, así como orientación profesional;
4. La participación como miembro y en las actividades de una organización de trabajadores o empleadores, o de otras organizaciones cuyos miembros desempeñen una determinada profesión, incluidos los beneficios que otorgan esas organizaciones.

177. La ley también se aplica a la discriminación por motivo de origen étnico en relación con:

1. Los servicios de bienestar social y atención de salud;
2. Las prestaciones de la seguridad social u otras formas de apoyo, descuento o beneficio que se concedan por razones de tipo social;
3. La prestación del servicio militar, el servicio militar voluntario de la mujer o el servicio no militar; o
4. La oferta y el acceso a la vivienda y a los bienes muebles o inmuebles y a los servicios a disposición del público en general, distintos a los que existen en el ámbito de las relaciones entre particulares.

178. De conformidad con el artículo 3 de la Ley sobre la no discriminación, sus disposiciones no se aplican a:

1. Los objetivos o el contenido de la educación o del sistema de educación; o
2. Las disposiciones que rigen el ingreso y la residencia en el país de los extranjeros, o su colocación en situación distinta por motivos que se deriven de su estatuto jurídico.

179. De conformidad con el artículo 11 de la ley, el cumplimiento de sus disposiciones en el contexto de las relaciones laborales y de servicio regidas por el derecho público, y de las pasantías y otras actividades comparables en el lugar de trabajo, será supervisado por las autoridades de seguridad y salud ocupacionales de acuerdo con las disposiciones de la Ley de supervisión de seguridad y salud ocupacionales y apelaciones sobre cuestiones de seguridad y salud ocupacionales (131/1973). La prohibición de la discriminación por motivos de origen étnico en ámbitos distintos a las relaciones laborales y de servicio regidas por el derecho público será supervisada por el Ombudsman de las Minorías y la Junta de Discriminación.

180. En el artículo 13 de la Ley sobre la no discriminación se establecen las obligaciones de la Junta Nacional de Discriminación. En asuntos relativos a la discriminación étnica, en la medida en que no afecten una relación laboral o de servicio regida por el derecho público, o en situaciones de pasantía y otras actividades comparables en el lugar de trabajo, la Junta de Discriminación tiene atribuciones para:

1. Confirmar un acuerdo de conciliación entre las partes; o
2. Prohibir la continuación o repetición de una conducta contraria a las disposiciones del artículo 6, o del artículo 8.

181. Con el objeto de asegurar el cumplimiento de su decisión, la Junta podrá imponer una multa condicional y ordenar su pago con arreglo a la Ley de imposición condicional de multas (1113/1990). La Junta también podrá emitir opiniones sobre la aplicación de la Ley sobre la no discriminación. La Junta de Discriminación no reemplaza a ninguno de los recursos existentes o formas de apelación, sino que constituye un nuevo recurso a disposición de las víctimas de discriminación.

182. La Ley sobre la no discriminación dispone que cada autoridad elabore un plan de promoción de la igualdad étnica (*plan para la igualdad*). El Ministerio de Trabajo ha formulado recomendaciones generales en cuanto al contenido de dichos planes de las autoridades locales en idiomas finlandés, sueco y sami. La elaboración de los planes de igualdad debe concluir a finales de 2005. El texto de la Ley sobre no discriminación puede consultarse en inglés en la siguiente dirección de Internet: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2004/in20040021.pdf>.

183. El Consejo Nacional para los Discapacitados es una entidad que funciona bajo los auspicios del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud, y se encarga de coordinar la cooperación entre las autoridades, las personas con discapacidad y sus familiares y las organizaciones para discapacitados, en lo que concierne a planificación, desarrollo y aplicación de cuestiones relativas a las condiciones de vida y el bienestar de los discapacitados.

184. La Ley de medidas sobre servicios y apoyo para las personas con discapacidad (380/1987) tiene por objeto promover las posibilidades de los discapacitados de vivir en igualdad de condiciones con otros miembros de la sociedad, y prevenir y eliminar los obstáculos que ocasiona la discapacidad. La ley ofrece a las autoridades locales la posibilidad de establecer un consejo local sobre discapacidad, encargado de promover y supervisar diversas actividades que revisten importancia para las personas con discapacidades. Esos consejos pueden tomar iniciativas y presentar propuestas y opiniones sobre cuestiones de importancia para la vida cotidiana de esas personas. Los discapacitados y sus familiares, así como las organizaciones para discapacitados, deben estar adecuadamente representados en los consejos locales.

185. En la sección D 14 se examina la nueva Ley de contratos de trabajo (55/2001), que entró en vigor en 2001, en relación con la respuesta a las inquietudes expresadas por el Comité.

186. En opinión del *Ombudsman de las Minorías*, las posibilidades de intervenir, particularmente en casos de discriminación por motivos de origen étnico, mejoraron considerablemente con la entrada en vigor de la Ley sobre la no discriminación el 1º de febrero de 2004. Desde la perspectiva de la víctima, son particularmente importantes las disposiciones de la Ley sobre la no discriminación relativas a la carga de la prueba compartida y a la posibilidad de exigir reparación interponiendo recurso ante un tribunal (artículos 17 y 9).

187. El informe del *Ombudsman Parlamentario* relativo al año 2002 señala atención al hecho de que la intolerancia, e incluso la discriminación contra las minorías, pueden dar lugar a graves violaciones de los derechos humanos y fundamentales.

188. En las denuncias dirigidas al Ombudsman Parlamentario hay elementos que apuntan a la existencia de actitudes racistas o xenofóbicas entre los funcionarios. En una de sus decisiones, el Ombudsman Parlamentario criticó el hecho de que la policía local había transmitido información al público que daba la impresión de que toda la población romaní estaba integrada por delincuentes. También se señaló a la atención de la policía la obligación de utilizar un lenguaje adecuado al referirse al origen étnico de los presuntos culpables.

189. Durante las inspecciones realizadas por el Ombudsman Parlamentario en 2004, uno de los propósitos de esa labor fue determinar hasta qué punto las autoridades cumplían sus obligaciones en el marco de la nueva Ley sobre la no discriminación. Al inspeccionar las prisiones y otros establecimientos cerrados, el Ombudsman Parlamentario siempre presta particular atención a la situación y al trato que reciben los romaníes y prisioneros extranjeros, y los prisioneros que pertenecen a minorías lingüísticas.

190. De conformidad con declaraciones del Ombudsman Parlamentario, en la tarea de asegurar la igualdad de los discapacitados, una cuestión importante, por ejemplo, es la prestación de servicios de transporte a las personas con discapacidad grave. Las autoridades locales deben velar por que esas personas también tengan acceso a medios de transporte adecuados.

191. En una de sus decisiones, el Ombudsman Parlamentario señaló que las instrucciones de una de las autoridades locales sobre el equipo médico para las personas discapacitadas estaban en conflicto con la disposición constitucional que prohíbe la discriminación por motivo de edad, ya que esas instrucciones negaban el acceso a la rehabilitación médica a los pacientes de 18 años o más, que necesitaban equipo médico especializado, sin que la autoridad local ofreciera una explicación razonable para la aplicación de ese criterio.

192. En opinión de la Liga de Feministas Finlandesas (*Unioni*), la discriminación basada en el cambio de sexo y en la identidad sexual también debe clasificarse como discriminación por motivo de sexo. Eso significa, por ejemplo, discriminación por el hecho de que la apariencia de la persona no corresponda a las percepciones generales en relación con su sexo oficial, o porque la persona se haya sometido a una intervención quirúrgica para cambiar de sexo.

193. En la sección D 14 también se examina la discriminación en relación con las inquietudes y las sugerencias y recomendaciones del Comité.

### ARTÍCULO 3

#### 1. Enmiendas a la legislación

194. La Ley de igualdad entre el hombre y la mujer (609/1986; Ley de igualdad) se ha reformado mediante disposiciones que entraron en vigor el 1º de junio de 2005 (Ley 232/2005). El propósito de la reforma fue enmendar y complementar la Ley de igualdad de modo que se ajustara a las normas de la legislación comunitaria y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. La reforma también eliminó los problemas y las deficiencias que existían en la aplicación de la ley. Uno de los objetivos concretos de la reforma fue determinar con mayor claridad las obligaciones de las autoridades y empleadores en relación con la promoción de la igualdad, y conferir mayor precisión a las disposiciones con respecto a la prohibición de discriminación en el trabajo. Al mismo tiempo, las enmiendas a la Ley de igualdad dan efecto a la Directiva del Consejo (2000/78/EC), que establece un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

195. La enmienda de mayor importancia para los empleadores es el contenido mínimo que deben tener los planes de igualdad exigidos por la Ley de igualdad. Los nuevos planes de igualdad deben proporcionar información sobre la igualdad de facto en el lugar de trabajo, incluido el número de hombres y mujeres que desempeñan las distintas funciones, las clasificaciones de las obligaciones de hombres y mujeres, sus salarios y coeficiente de ajuste de salarios, y las medidas para promover la igualdad, junto con una evaluación de las medidas anteriormente adoptadas y sus resultados. Todo empleador, a cuyo servicio trabajen por lo menos 30 empleados, está bajo la obligación de presentar un plan para la igualdad.

196. La disposición relativa a la obligación general de las autoridades de promover la igualdad se expresa ahora en términos más precisos. Las autoridades deben promover la igualdad entre el hombre y la mujer en todas sus actividades mediante objetivos claros y de conformidad con un plan elaborado con esos fines, y crear y establecer prácticas administrativas y de otra índole que aseguren la promoción de la igualdad en la labor preparatoria y en la adopción de decisiones. La promoción de la igualdad también debe tenerse en cuenta en la disponibilidad y prestación de servicios.

197. La disposición de la Ley de igualdad que exige una cuota de representación de hombres y mujeres (40% como mínimo para cada uno) en todas las entidades locales y colectivas también se aplica a los órganos colectivos mixtos establecidos por varias municipalidades. Esos órganos mixtos incluyen por lo menos a las entidades municipales a que se hace referencia en el artículo 17 de la Ley de autoridades locales.

198. La Ley de igualdad enmendada también contiene disposiciones más específicas sobre las responsabilidades de los centros educacionales y otras instituciones de enseñanza con respecto a la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer. Los centros educacionales también deben elaborar planes de igualdad. Otras nuevas disposiciones pertinentes para los establecimientos educacionales y otras instituciones de enseñanza son las que definen la discriminación por motivo de sexo y el acoso sexual en un entorno educacional, y las que imponen al centro de enseñanza la obligación de ofrecer al estudiante una explicación de sus medidas, a petición del alumno, que corresponda a la disposición semejante relativa a los empleadores. Estas disposiciones no se aplican a los centros educacionales a que se hace referencia en la Ley de Educación Básica (628/1998, de aplicación a la educación escolar

amplia). En cambio, en la enseñanza básica deben tenerse en cuenta también las disposiciones de la Ley de igualdad aplicables a las autoridades locales y juntas municipales mixtas.

199. Se ha suprimido el límite a la indemnización pagadera con arreglo a la Ley de igualdad por la violación de la prohibición de discriminación. Las disposiciones sobre sanciones más estrictas contribuyen al logro de los objetivos fijados para los planes de igualdad. El Consejo Nacional de Mujeres de Finlandia y la Liga de Feministas Finlandesas han señalado que sólo el 27% de las empresas del sector privado y el 25% de las autoridades locales han elaborado el plan para la igualdad que exige la Ley de igualdad.

## **2. Política de igualdad**

200. *El Programa de Igualdad del Gobierno, 2004-2007.* De conformidad con el programa político del Gobierno, la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer es una responsabilidad que incumbe al Gobierno en su conjunto. En consecuencia, se ha elaborado un Programa de Igualdad para los años 2004 a 2007. El programa se orienta también a la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en 1995. El Programa de Igualdad del Gobierno hace particular hincapié en la igualdad en el trabajo.

201. El programa se ha preparado en cooperación con todos los ministerios, y se basa en la aplicación de los diversos objetivos sobre la igualdad que figuran en el programa político del Gobierno. El programa incluye proyectos legislativos, educacionales y de desarrollo, informes y otras medidas. El proyecto más amplio que ha de ejecutarse en cooperación entre los distintos ministerios es el relativo a la integración de la perspectiva de igualdad entre el hombre y la mujer. Otros elementos importantes del programa son el desarrollo de la igualdad en el trabajo y la prevención de la violencia contra la mujer y de la violencia en la pareja.

202. En el programa se observa que el Gobierno tiene previsto promover la igualdad en el trabajo y la igualdad de remuneración mediante un programa a largo plazo que se ejecutará conjuntamente con los sindicatos. El objetivo es eliminar los diferenciales de salarios injustificados entre el hombre y la mujer.

203. Se alentará a los hombres a tomar la licencia familiar, y los costos en que incurran los empleadores serán compartidos de manera más equitativa que antes. El Gobierno ha mejorado las posibilidades de hombres y mujeres de trabajar y realizar sus actividades laborales facilitando para ello servicios de guardería infantil adecuados y otros servicios públicos. Cabe señalar, por ejemplo, que la tributación separada, la seguridad social basada en el trabajo para los empleados y las personas que trabajan por cuenta propia, y los préstamos destinados a las mujeres que desean iniciar un negocio son elementos que fomentan el ingreso de la mujer al mercado laboral.

204. *Integración.* El objetivo de la integración del concepto de la igualdad entre el hombre y la mujer es desarrollar prácticas administrativas y de otra índole en apoyo de la promoción de la igualdad como parte de todas las actividades de los ministerios y otras autoridades. Esa labor de integración tiene consecuencias de gran alcance en toda la sociedad. Es importante evaluar las consecuencias que las decisiones adoptadas por los ministerios tienen sobre el hombre y la mujer y su situación de igualdad. La finalidad de la integración es eliminar las prácticas y culturas operacionales que son neutrales desde el punto de vista de los géneros o que no tienen en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres.

205. La integración tiene por objeto lograr que los funcionarios públicos adopten la perspectiva de género como uno de los aspectos que debe tener en cuenta en la elaboración de sus decisiones. El fin que se persigue es una mayor concienciación de los funcionarios en relación con los efectos de sus decisiones sobre la igualdad entre el hombre y la mujer. Las cuestiones relativas a la igualdad pueden ser, inclusive, muy distintas en los diferentes sectores de la administración. Por lo tanto, es importante que cada sector de la administración pueda identificar y tener cuenta las cuestiones de igualdad pertinentes. El proyecto de integración se viene desarrollando en el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud desde 2002. Varios otros ministerios también han llevado a cabo sus propios proyectos para la integración del concepto de la igualdad. Las experiencias habidas con el proyecto piloto del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud se utilizan para elaborar un modelo para la integración del concepto de la igualdad en todos los sectores de la administración pública.

206. El principio de la integración se ha aplicado, entre otras cosas, a través de las siguientes medidas:

1. Capacitación y elaboración de información

- Desde 2004, los ministerios vienen organizando programas conjuntos de capacitación en la esfera de la integración del concepto de la igualdad y de la evaluación de los efectos de las medidas desde el punto de vista del género;
- Los programas de capacitación interna de los ministerios incluirán una perspectiva de igualdad. El objetivo es lograr la inclusión de la perspectiva de igualdad en los programas de capacitación para el año 2007;
- El Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud elaborará un manual para funcionarios públicos sobre la evaluación de los efectos de las medidas desde el punto de vista del género;
- Con el fin de prestar apoyo a la integración de la igualdad, se ha establecido un portal de Internet con información sobre la igualdad y sobre investigaciones en materia de asuntos feministas en Finlandia. Se trata de la primera base de datos sobre cuestiones de igualdad en Finlandia;
- El barómetro de la igualdad, que se utiliza cada tres años, proporciona información sobre las actitudes, las expectativas y las opiniones de los ciudadanos en relación con la igualdad;
- Las autoridades locales han creado una base de datos accesible a todos, que ofrece información sobre cuestiones de género.

2. Evaluación de los efectos de la legislación desde el punto de vista del género.

Las instrucciones para la elaboración de los proyectos de ley del Gobierno, que se revisaron en 2004, incluyen instrucciones sobre la evaluación de los efectos desde el punto de vista del género. El objetivo es lograr que para el año 2006, se considere la necesidad de ese tipo de evaluación con respecto a todo nuevo proyecto legislativo, y que en caso de determinarse esa necesidad, se lleve a cabo la evaluación con respecto a los proyectos de ley pertinentes.

3. Evaluación de los presupuestos desde el punto de vista del género.

En el marco de un proyecto piloto iniciado por el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud en 2004, el Centro Estatal de Investigaciones Económicas lleva a cabo una evaluación del presupuesto en ese sector ministerial desde el punto de vista del género, analizando las distintas partes del presupuesto y sus repercusiones directas e indirectas sobre la igualdad entre el hombre y la mujer. El proyecto es parte de otro de mayor envergadura elaborado por el Consejo Nórdico de Ministros para la evaluación de los presupuestos desde la perspectiva del género. En 2005, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud y el Ministerio de Finanzas tienen previsto continuar desarrollando la evaluación de las repercusiones desde la perspectiva del género a la luz de la información obtenida en el marco del proyecto piloto. El objetivo es elaborar el presupuesto estatal de 2008 de conformidad con nuevas instrucciones que tengan en cuenta la perspectiva de género.

207. La División de Deportes del Ministerio de Educación ha estado elaborando medidas para promover la igualdad entre el hombre y la mujer en el ámbito de los deportes. La igualdad es un objetivo en esta esfera desde mediados del decenio de 1990, cuando un grupo de trabajo establecido por el Ministerio de Educación presentó un plan de acción para promover la igualdad. Aunque la igualdad es un concepto que se tiene en cuenta en la esfera de los deportes desde hace mucho tiempo, en parte con orientación del Ministerio, la evaluación desde la perspectiva del género como medida gubernamental es un nuevo tipo de enfoque para la promoción de la igualdad.

208. El Ministerio de Educación ha establecido un grupo de trabajo que propone que la evaluación desde la perspectiva del género se aplique en todos los sectores pertinentes del presupuesto público para deportes, incluido el financiamiento de las organizaciones deportivas, la construcción de instalaciones deportivas, el sector de deportes de la administración local, los institutos de deportes y la ciencia de los deportes, así como en el programa para la juventud y el proyecto denominado "Preparación para la Vida". Las subvenciones que concede el Ministerio de Educación y la posibilidad de promover la igualdad mediante la asignación de recursos y la comunicación de información son elementos importantes en ese sentido.

209. Las asociaciones para discapacitados y las organizaciones de mujeres consideran importante que en la evaluación de la aplicación de la Ley de igualdad se preste atención al disfrute de la igualdad por parte de las mujeres que pertenecen a las minorías, incluidas las mujeres discapacitadas, y a la promoción de su igualdad. La invisibilidad de la discriminación por motivo de discapacidad queda revelada por el hecho de que no existen estadísticas sobre el empleo de personas con discapacidades.

210. La asociación denominada Igualdad Sexual (SETA) ha declarado que la Ley sobre la definición jurídica del sexo de los transexuales (563/2002), que entró en vigor en enero de 2003, ha permitido aclarar el estatuto jurídico de las personas transexuales, y constituye un importante avance en la protección de los derechos de ese grupo.

## ARTÍCULO 6

### 1. Convenios internacionales

211. Finlandia ha ratificado todos los convenios a que se hace referencia en las directrices generales relativas a la forma y el contenido de los informes.

212. Los informes periódicos de Finlandia sobre las medidas para dar efecto a las disposiciones del Convenio No. 111 de la OIT, presentados en 1999, 2001 y 2003, así como los informes periódicos sobre las medidas para dar efecto a las disposiciones del Convenio No. 122 de la OIT, presentados en 2000, 2002 y 2003, figuran adjuntos al presente informe (*Anexos 1 a 6*).

### 2. a) La situación, el nivel y las tendencias del empleo

213. Debido a la reciente tendencia económica decreciente, la evolución a corto plazo de las tasas de empleo y desempleo ha sido lenta, o la situación ha permanecido prácticamente invariable. En los últimos años, la reducción del desempleo ha sido lenta. En 2003 el desempleo se redujo un tanto, pero no registró cambios en 2004. A largo plazo, sin embargo, la evolución ha sido muy positiva. Como resultado de la depresión económica a comienzos del decenio de 1990, la tasa de desempleo se situó en su nivel más alto en 1994 (408.300 personas) y, de conformidad con una encuesta efectuada por la Dirección de Estadística de Finlandia, ya había disminuido en un 44% a fines de 2004. Sin embargo, la disminución tuvo lugar principalmente a fines del decenio de 1990, y desde 2000 la reducción de la tasa de desempleo es visiblemente más lenta, situándose en un nivel medio del 12% anual.

CUADRO 2

#### El trabajo en Finlandia, por categoría, en 1994, 1999 y 2004

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Jóvenes</i> <sup>2</sup>	<i>Personas de edad</i> <sup>3</sup>
1994	2.462.700	1.293.700	1.169.100	266.500	210.700
1999	2.556.900	1.335.900	1.221.000	324.500	235.500
2004	2.593.500	1.346.300	1.247.200	312.600	369.600

*Fuente:* Dirección de Estadística de Finlandia, encuesta laboral.

<sup>2</sup> Personas de 15 a 24 años.

<sup>3</sup> Personas de 55 a 64 años.

**CUADRO 3**  
**Personas empleadas, por categoría, en 1994, 1999 y 2004**

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Jóvenes</i>	<i>Personas de edad</i>	<i>Tasa general de empleo (%)</i>	<i>Tasa de empleo de personas de edad (%)</i>
1994	2.054.400	1.058.900	995.500	175.900	171.000	59,9	33,5
1999	2.295.900	1.205.600	1.090.400	254.900	211.300	66,0	39,3
2004	2.364.700	1.228.800	1.135.900	247.900	342.700	67,2	50,9

*Fuente:* Dirección de Estadística de Finlandia, encuesta laboral.

214. La tasa de empleo también aumentó, particularmente a fines del decenio de 1990. Desde 1994, el número de personas empleadas ha registrado un aumento superior a 300.000 personas (15%). En 2004, la tasa de empleo se mantuvo a un nivel medio del 67,2%. De conformidad con las estadísticas del Ministerio de Trabajo, el número medio de vacantes anunciadas por las agencias de empleo todos los meses fue de 23.500 en 2004.

215. El número de trabajadores a jornada parcial (entre 1 y 29 horas de trabajo por semana) ha registrado un aumento constante. Entre 1994 y 2004, esa cifra aumentó en más del 50%. El mayor uso de la jubilación a tiempo parcial y de otros arreglos de horario de trabajo flexibles en el mercado laboral explican, en parte, esa situación. En consecuencia, se registró un aumento en el trabajo a jornada parcial, particularmente entre los trabajadores de edades comprendidas entre los 55 y los 64 años, mientras que el número de trabajadores a jornada parcial en 2004 fue superior al triple correspondiente a 1994. Sin embargo, el número de trabajadores a jornada parcial menores de 25 años casi se duplicó también durante el mismo período de tiempo.

**CUADRO 4**  
**Personas con trabajo a jornada parcial (1 a 29 horas/semana), por categoría, en 1994, 1999 y 2004**

<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Jóvenes</i>	<i>Personas de edad</i>
173.500	63.400	110.100	40.000	21.200
225.500	79.700	145.600	72.300	32.800
265.700	96.400	169.200	78.100	64.400

*Fuente:* Dirección de Estadística de Finlandia, encuesta laboral.

216. De conformidad con las estadísticas del Ministerio de Trabajo, entre 1994 y 1999 el número de personas desempleadas que buscaban trabajo disminuyó en un 30% aproximadamente. Entre 1999 y 2004 sólo se produjo una reducción del 17%.

**CUADRO 5**  
**Personas desempleadas, por categoría, en 1994, 1999 y 2004**

<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Jóvenes</i>	<i>Personas de edad</i>	<i>Tasa de desempleo (%)</i>
408.300	234.700	173.600	90.600	39.800	16,6
260.900	130.300	130.600	69.600	24.200	10,2
228.800	117.600	111.300	64.700	26.800	8,8

*Fuente:* Dirección de Estadística de Finlandia, encuesta laboral.

217. *Género.* En los últimos diez años, las tasas de empleo de hombres y mujeres han evolucionado al mismo ritmo aproximadamente. El empleo de la mujer registró un aumento apenas ligeramente inferior al correspondiente al hombre. Al mismo tiempo, sin embargo, la disminución de la tasa de desempleo de la mujer fue apreciablemente más lenta (50 a 100%) que la del hombre. Sin embargo, es mayor la participación correspondiente al hombre en todas las categorías de personas desempleadas. De los trabajadores a jornada parcial, la participación correspondiente a la mujer fue del 64% en 2004. Con respecto al aumento de trabajadores a jornada parcial, la participación de la mujer fue bastante superior en los últimos diez años.

218. En 2004, el porcentaje de mujeres de 15 a 64 años fue del 50%, lo que representaba el 48% de las personas empleadas, el 49% de las desempleadas y el 54% de las personas no disponibles para el trabajo. La participación de la mujer en todos los grupos alcanza casi el 50%, lo que indica igualdad entre hombres y mujeres.

219. La diferencia entre hombres y mujeres es la mayor en la población fuera del mercado laboral. El número de hombres y mujeres, no disponibles para el trabajo, disminuyó entre 1998 y 2001. El número de mujeres en ese grupo continuó disminuyendo en 2002. Durante los últimos dos años, el número de personas fuera del mercado laboral ha aumentado, siendo el número de hombres en ese grupo ligeramente superior al de la mujer. La diferencia entre las tasas de empleo de hombres y mujeres representó más del 5% en 2000. La tendencia descendente de la economía desde 2001, que ha dado como resultado una tasa de empleo más débil en la industria, que depende de las exportaciones, ha afectado en particular al empleo del hombre. Por lo tanto, la diferencia entre las tasas de empleo de hombres y mujeres se ha ido reduciendo desde el año 2000. En 2004, la tasa de empleo correspondiente al hombre fue del 68,9% y la de la mujer fue del 65,5%. El número de mujeres desempleadas durante el período comprendido entre 1988 y 2004 sólo ha sido mayor que el correspondiente a los hombres entre 1999 y 2001. Sin embargo, aunque el número de hombres desempleados fue superior al de las mujeres en 2004, su tasa de desempleo fue del 8,7%, es decir, inferior a la correspondiente a la mujer, que fue del 8,9%.

220. Entre 1999 y 2004, el número de hombres con trabajo sólo aumentó en 23.000 personas, mientras que el de las mujeres aumentó en 46.000 personas. Las mujeres han sido las beneficiarias de la mayor parte del aumento de las vacantes, mientras que el número de puestos de trabajo en la industria, que es un sector dominado por el hombre, ha disminuido en los últimos años. En 2004, hubo 9.200 mujeres menos en el grupo no disponible para el trabajo (la población con edades entre 15 y 64 años) que en 1999, mientras que hubo 10.500 más en el grupo de hombres en esa categoría.

221. Del total de empleados asalariados, el 82% de los hombres y el 68% de las mujeres tuvieron empleo a tiempo completo en 2004, y el 5% de los hombres y casi el 13% de las mujeres tuvieron empleo permanente a jornada parcial.

222. En 2004, el 13% de los hombres y el 20% de las mujeres tenían trabajo a jornada parcial. De ellos, el 21% de los hombres y el 28% de las mujeres realizaban trabajo a jornada parcial. Del total de trabajadores asalariados, el 13% (8% de hombres y 18% de mujeres) realizaban trabajo a jornada parcial en 2004.

223. *Personas jóvenes.* El número de personas jóvenes, es decir, personas con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, aumentó de 1994 a 2004 en más del 40%, lo que representa el doble del aumento general en el empleo. Esto se explica parcialmente por el importante aumento en el trabajo a jornada parcial de los jóvenes. En cambio, la disminución en

el número de jóvenes desempleados ha sido claramente inferior al número de personas desempleadas en general durante el mismo período de tiempo. Además, la tasa de desempleo de los jóvenes (21%) es el doble de la tasa de desempleo general. Eso se debe a que más de la mitad de las personas desempleadas menores de 25 años en Finlandia son estudiantes a tiempo completo. Sin la participación de los estudiantes a tiempo completo, la tasa de desempleo de los jóvenes se situaría cerca de la tasa de desempleo general.

224. *Personas de edad.* El número de personas de edad empleadas (con edades que fluctúan entre los 55 y los 64 años) registró un aumento superior al doble en diez años y su tasa de empleo aumentó también en un 17%, alcanzando el 51% del total de personas de edad en Finlandia. En particular, se ha registrado un aumento en el número de personas de edad que realizan trabajo a jornada parcial, lo que se debe en cierta forma al mayor uso de la posibilidad de la jubilación parcial. Sin embargo, el número de personas de edad desempleadas ha disminuido con más lentitud que el número de personas desempleadas en general. De conformidad con las estadísticas del Ministerio de Trabajo, el número de personas desempleadas mayores de 50 años que buscaban trabajo aumentó también a fines del decenio de 1990. En 2004, el número medio de ese grupo de personas fue de sólo 6.600 personas menos que en 1999. La demora en la reducción del desempleo es, sobre todo, un problema de las personas de edad. Tanto la mejora de la situación de empleo de las personas de edad como la lenta reducción del desempleo se explican por el hecho de que los grupos más grandes de personas se están aproximando al grupo de las personas de edad y a la edad de jubilación. Este efecto será aún mayor a medida que los grupos etarios más numerosos se aproximen al grupo de las personas de edad.

225. *Personas discapacitadas.* Un importante grupo beneficiario de las medidas de la política laboral del Estado es el de las personas con discapacidades, tanto en el sector público como en el privado. Durante el período que abarca el presente informe, se efectuaron varias enmiendas legislativas encaminadas a promover el empleo de las personas con discapacidades y a eliminar los obstáculos al respecto. Esas enmiendas incluyen, en particular, las efectuadas a la Ley nacional de pensiones y a la Ley de bienestar social, así como tres nuevas leyes, la Ley del trabajo de rehabilitación (189/2001), la Ley del servicio de empleo público (1295/2002) y la Ley de personas discapacitadas (1351/2003). Las enmiendas tienen por objeto promover el empleo de las personas con capacidad reducida para el trabajo y el de las personas que se encuentran en situación de desempleo durante largo tiempo, así como el de las personas de edad, incluidas las discapacitadas.

226. Con arreglo a una enmienda del artículo 22 (70/2002) de la Ley nacional de pensiones (347/1956), al reincorporarse al trabajo la persona discapacitada puede mantener su derecho a la pensión de discapacidad durante un máximo de cinco años (en lugar de los dos años estipulados anteriormente). Durante ese tiempo, la persona discapacitada recibe el pago de un incentivo financiero específico, además de la remuneración que percibe del empleador. Sin embargo, el Consejo Nacional para los Discapacitados ha señalado que esta posibilidad de mantener una interrupción de cinco años en el disfrute de la pensión sólo se ha utilizado en pocos casos. Otra enmienda efectuada a la Ley nacional de pensiones (junto con una enmienda a la Ley de subvenciones de discapacidad, 124/1988) para mejorar las posibilidades de las personas discapacitadas en relación con el trabajo y la rehabilitación, fue el aumento a 20 años (anteriormente 18 años) de la edad mínima para recibir el pago de la pensión de invalidez sin necesidad de evaluación de las posibilidades de rehabilitación. Por otro lado, el pago de la pensión de invalidez queda suspendido si las ganancias del beneficiario superan un determinado

monto. El propósito de la enmienda es dar mayor eficacia a las disposiciones sobre la suspensión del pago de la pensión de invalidez.

227. Las disposiciones de la legislación en materia de pensiones aplicables a la rehabilitación se enmendaron a partir del 1º de enero de 2004, en el marco de la reforma del plan de pensiones. El objeto de esa reforma es promover una pronta rehabilitación profesional y desalentar la jubilación temprana. La reforma se centra en el mantenimiento de la capacidad de trabajo de las personas en edad productiva y en la rehabilitación profesional. Las diversas formas de servicios de rehabilitación profesional se estipulan en la Ley del servicio de empleo público. La Ley del servicio de empleo público, la Ley de las empresas sociales y la Ley del trabajo de rehabilitación son tema de la sección 2 b) *infra*. Los servicios de rehabilitación profesional están a la disposición de todas las personas con capacidad de trabajo reducida. El concepto de personas en busca de empleo con capacidad de trabajo reducida abarca a las personas con discapacidades.

228. Para la contratación de una persona que requiera medidas de apoyo al trabajo por lo general es necesario que la persona se encuentre en situación de desempleo. Sin embargo, las personas ciegas y las personas con discapacidades físicas graves siempre se consideran desempleadas en ese sentido, aún cuando perciban una pensión de invalidez con arreglo al artículo 22 de la Ley nacional de pensiones. Podrá concederse un subsidio de trabajo al empleador por un período máximo de dos años para la contratación de una persona desempleada que no pueda ser colocada a través de los servicios de empleo o de otras medidas de apoyo al trabajo, incluida la rehabilitación profesional. Además, de conformidad con el apartado 2 del párrafo 3 del artículo 3 de la Ley del seguro de desempleo, podrán pagarse prestaciones de desempleo a las personas que tengan derecho a una pensión de invalidez, siempre que reúnan las condiciones para percibir las prestaciones de desempleo.

229. Aunque la Administración del Trabajo es el órgano que se ocupa principalmente de la promoción del empleo de las personas discapacitadas, el sistema de atención social complementa su labor. Con arreglo a las enmiendas de las disposiciones (artículos 17, 27d) y 27e)) de la Ley de bienestar social, las autoridades locales están obligadas, en el marco de la prestación de servicios de bienestar social, a adoptar medidas de apoyo al empleo de las personas discapacitadas y a organizar actividades de trabajo específicas para esas personas. Uno de los objetivos de las enmiendas de la Ley de bienestar social es convertir los centros-taller para discapacitados en centros de asesoramiento en los cuales esas personas puedan adquirir conocimientos prácticos. Sin embargo, pese a las enmiendas, son muy pocas las personas discapacitadas que obtienen trabajo fuera del ámbito de los talleres.

230. Las organizaciones para personas discapacitadas han formulado críticas tanto a la terminología que se utiliza en la legislación como a las medidas que se han adoptado para mejorar el empleo de los discapacitados. Consideran que las medidas son insuficientes, incluida la Ley de las empresas sociales que, en su opinión, no ha logrado aumentar particularmente las oportunidades de trabajo de las personas discapacitadas en el sector privado. En opinión del Consejo Nacional para los Discapacitados, la legislación debería referirse explícitamente a las personas discapacitadas que buscan trabajo.

231. *Diferencias regionales.* La evolución regional del empleo ha diferido del curso normal en los últimos años. Durante la tendencia decreciente registrada en la economía, el desarrollo del empleo fue más débil en la parte sur de Finlandia. Del mismo modo, se ha registrado inclusive un aumento del desempleo en esa misma región en los últimos dos años. La pérdida de dinamismo en todo el mundo afectó también a las regiones meridionales del país y a otras zonas

de rápido crecimiento que dependen principalmente de las exportaciones y del desarrollo del sector de la tecnología de la información. En cambio, el desempleo ha seguido bajando a ritmo apreciable en las regiones orientales y septentrionales de Finlandia. Durante el período de la tendencia descendente registrado en la economía, las diferencias regionales en el empleo se fueron reduciendo y en general las zonas meridionales y centrales del país fueron las que se beneficiaron de los períodos de gran actividad. De conformidad con las estadísticas del Ministerio de Trabajo, el número de personas desempleadas que buscan trabajo aumentó en las regiones orientales y occidentales del país en 2004, en comparación con el año anterior.

232. En 2004 las tasas de empleo seguían siendo más elevadas en la parte meridional de Finlandia (73,2%), en la región occidental del país (68,9%) y en la zona suroccidental de Finlandia (68,3%), mientras que eran las más bajas en las regiones orientales del país (54,3% en Kainuu y 57,4% en Carelia del norte) y Laponia (60,2%). En 2004 el empleo registró los niveles más bajos en la zona suroccidental de Finlandia, en la zona central y en la región de Pori, en comparación con el año anterior, mientras que el mayor aumento se registró en Laponia y en la región de Tampere.

## **2. b) Políticas y medidas**

233. El 1º de enero de 2003 entró en vigor una nueva Ley del servicio de empleo público (1295/2002). La ley supone una reforma general de la legislación aplicable a los servicios que prestan o contratan las autoridades laborales, así como a las subvenciones y beneficios conexos. La reforma es principalmente de carácter técnico y su finalidad es conferir mayor claridad a la legislación, tanto con respecto a su estructura como a su redacción. El objetivo principal del servicio de empleo público es promover el funcionamiento del mercado laboral. De conformidad con los objetivos de la Constitución y con los principios adoptados en relación con la reforma de la política laboral, la ley incluye ahora los derechos y las obligaciones de los clientes en una sola ley. La Ley del servicio de empleo público recoge las disposiciones de la anterior ley sobre el mismo tema (1005/1993), de la Ley del empleo (275/1987) y de la Ley sobre formación de adultos en política laboral (763/1990).

234. De conformidad con la Ley del servicio de empleo público, las personas que buscan trabajo deben, en primer lugar, recibir ofertas de trabajo o de formación en el marco de los servicios de empleo que, de conformidad con la ley, incluyen los servicios de las agencias de empleo, orientación profesional, formación de adultos en materia de política laboral, información sobre capacitación y profesiones y rehabilitación profesional. Los servicios anteriormente mencionados pueden complementarse también con varios otros servicios o con proyectos para atender a necesidades de tipo general o regional.

235. *Programa político del Gobierno.* El objetivo más importante de la política económica del actual Gobierno es aumentar el número de personas con empleo en un mínimo de 100.000 al llegar al término del período gubernamental. El propósito es lograr el crecimiento económico y el aumento del empleo que permitan alcanzar una tasa de empleo del 75% para el año 2011. En el programa político del Gobierno se fija como objetivo asegurar el modelo de éxito finlandés basado en los conocimientos prácticos y en la innovación, con ayuda del crecimiento económico, que sirvan de base a una productividad y empleo duraderos. Se procura encontrar nuevas formas de producción basadas en los conocimientos prácticos, para lo cual se asignan mayores recursos a la formación y el financiamiento público de la investigación y el desarrollo. Con el fin de lograr el desarrollo positivo del empleo es necesario también adoptar medidas que promuevan la

creación de trabajo en los sectores que requieren menos formación. La política tributaria del Gobierno es otro medio de apoyar el empleo.

236. En 2003 el Gobierno inició cuatro programas intersectoriales (empleo, iniciativas comerciales, sociedad de la información y participación en la sociedad civil) para asegurar el logro eficaz de los objetivos, aplicando también medidas coherentes en los distintos sectores de la administración.

237. El programa de empleo centra su interés en la reducción del desempleo estructural y en la promoción de la disponibilidad del trabajo. Los principales objetivos del programa son, aparte de la reducción del desempleo estructural, la prevención de la exclusión social, la disponibilidad de mano de obra competente, la preparación para la reducción de mano de obra como resultado del cambio en la estructura etaria de la población, el mantenimiento de los trabajadores en el mercado laboral durante un tiempo más prolongado, el aumento de la productividad laboral y la mejora de la organización y la importancia del trabajo.

238. *Reforma del sistema del servicio de empleo público.* Como se ha mencionado anteriormente, el propósito del programa citado es reducir el desempleo estructural y asegurar la disponibilidad de mano de obra. La aplicación de la reforma del servicio de empleo público empezó en 2004. La reforma conlleva el establecimiento de centros de servicio de empleo para las personas desempleadas para quienes es más difícil encontrar trabajo. De ese modo, las agencias de empleo locales podrán centrar su interés en los servicios de empleo ordinarios y en la rápida colocación de quienes buscan trabajo en el mercado laboral abierto, así como en los medios de asegurar la disponibilidad de mano de obra para las empresas privadas.

239. Los centros de servicio de empleo y centros de servicio mixtos constituyen una red coherente de servicios que presta la administración local, incluidas las agencias de empleo, otras autoridades locales y la seguridad social. Los primeros centros de servicio de empleo se establecieron en enero de 2004. En 2005, el número de esos centros y otros lugares de servicio conjuntos aumentará, de modo que habrá 23 centros y 11 dependencias. Se incluyen entre ellos centros y dependencias regionales o centros y dependencias establecidos conjuntamente por varios municipios. Sus servicios abarcan los distritos de 57 agencias de empleo y 130 municipios. Existen también otros planes para aumentar el número de centros de servicios de empleo a 40 en 2006.

240. Los servicios que se prestan corren a cargo de una red de expertos en diferentes esferas. Figuran entre ellos enfermeras, doctores, psicólogos especializados en rehabilitación, trabajadores sociales, instructores sociales, asesores financieros, funcionarios que trabajan con personas que hacen uso indebido de drogas, instructores en actividades de rehabilitación, asesores en materia de educación y profesión, especialistas en planificación de la carrera profesional y asesores de trabajo. Si, por ejemplo, no existieran servicios de enfermería disponibles, se aconseja al cliente que utilice los denominados servicios ordinarios. También se utilizan servicios externos, en caso necesario, con el propósito de determinar las posibilidades del cliente de recibir una pensión. Desde la perspectiva del cliente, la prestación coordinada de servicios reviste particular importancia, mientras que para las autoridades que participan en la prestación de los servicios es importante que se usen en grado óptimo.

241. El sistema de servicios de las agencias de empleo se ha desarrollado con vistas a resolver los problemas existentes en la coincidencia de la oferta y la demanda de mano de obra. La reforma del sistema se inició en 2004 con la participación de 16 agencias de empleo en grandes

distritos. El principal objetivo de la reforma es lograr el rápido empleo de las personas que buscan trabajo en el mercado laboral abierto y asegurar la disponibilidad de mano de obra. Un objetivo específico es aumentar la actividad de las propias personas que buscan trabajo creando centros específicos para la búsqueda de trabajo, con conexiones a Internet y lugares de reunión de quienes buscan trabajo y los empleadores. Otro objetivo es evitar el desempleo a largo plazo en la mayor medida posible. El sistema reformado se introducirá en todas las agencias de empleo a fines de 2006.

242. *Reforma del subsidio del mercado laboral.* El propósito del subsidio del mercado laboral es promover, como medida activa, las posibilidades de que las personas ingresen al mercado laboral y de que aquellos que están en situación de desempleo durante largo tiempo puedan encontrar trabajo. Sin embargo, en la práctica el subsidio del mercado se ha utilizado como un medio permanente de asegurar los ingresos de las personas desempleadas por tiempo prolongado. Hubo más de 160.000 personas con derecho al subsidio del mercado laboral a fines de 2003, 45% de ellas mujeres y 55% hombres. Un grupo de trabajo encargado de evaluar los medios de incorporar a la vida activa a los beneficiarios del subsidio del mercado laboral completó su labor en enero de 2005. El subsidio del mercado laboral como medida activa se incrementará para mejorar las posibilidades de que las personas desempleadas encuentren trabajo. Además, se examinarán distintos modelos de financiamiento con el propósito de apoyar a las autoridades locales en la eficaz gestión del desempleo en cooperación con el servicio de empleo público.

243. *Los jóvenes.* El objetivo del Gobierno en la reducción del desempleo de los jóvenes es garantizar que todos los que completen una educación escolar amplia tengan la posibilidad de continuar sus estudios, y dar a las personas menores de 25 años ya sea una formación profesional o una pasantía, o capacitación tipo taller, después de un período de desempleo de tres meses.

244. En enero de 2005 se empezó a aplicar una *garantía social para jóvenes*. La garantía social se aplica a las personas de 17 a 25 años desempleadas, que buscan trabajo, a que se hace referencia en la Ley del servicio de empleo público. Una vez que el período de desempleo supera los tres meses ininterrumpidos, se procede a elaborar, junto con la persona desempleada, un plan detallado de búsqueda de trabajo. La garantía social significa que la persona joven recibe, en el plan detallado de búsqueda de trabajo, una promesa de uno de los siguientes servicios públicos de trabajo: capacitación para la búsqueda de trabajo, formación preparatoria o profesional, experimentos de trabajo, pasantías, preparación para la vida laboral, subsidio inicial o apoyo en el trabajo. En el caso de que la persona joven no pueda hacer uso de los beneficios de los servicios de empleo público debido a limitaciones impuestas por su reducida capacidad de trabajo o actividad, la agencia de empleo procurará asegurar, junto con otros órganos pertinentes, como las autoridades locales de salud y bienestar social, que dicha persona tenga acceso a tales servicios así como a mejorar sus posibilidades para poder utilizar posteriormente los servicios de empleo. Las agencias de empleo deben supervisar la utilización de los servicios por parte de los jóvenes, el logro de los objetivos acordados en el plan general de búsqueda de trabajo, y la aplicación de las medidas previstas. La persona joven no puede aguardar pasivamente a que transcurra el período de tres meses anteriormente mencionado, sino que debe emprender una activa búsqueda de trabajo desde el principio.

245. *Personas desempleadas durante tiempo prolongado y personas con capacidad de trabajo reducida.* Entre los grupos cuya situación en el mercado de trabajo es vulnerable figuran las personas que están desempleadas durante un tiempo prolongado, las personas de edad, las personas cuyo nivel de instrucción y aptitudes profesionales son relativamente bajos, y las

personas con capacidad de trabajo reducida. Esas personas por lo general están en situación de desempleo prolongado e ininterrumpido, o han atravesado períodos alternativos de desempleo y breves períodos de trabajo o de acogida a medidas de política laboral. Los grupos que padecen el desempleo estructural comprenden aproximadamente 170.000 personas con dificultades para encontrar colocación en el mercado de trabajo abierto.

246. Entre las personas desempleadas que buscaban trabajo, el porcentaje de personas con capacidad de trabajo reducida aumentó notablemente a fines del decenio de 1990 y su número se ha mantenido invariable en los últimos años. La tasa de desempleo de los extranjeros que residen en Finlandia representa más del triple de la tasa general de desempleo. Entre los extranjeros, los que provienen de países no miembros de la Unión Europea tienen las tasas de desempleo más elevadas. Las personas extranjeras que tienen el tiempo más prolongado de residencia en Finlandia tienen las mejores posibilidades de encontrar empleo en el mercado laboral abierto.

CUADRO 6

**Personas desempleadas que buscaban empleo, por categoría, en 1994, 1999 y 2004**

<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Jóvenes</i> <sup>4</sup>	<i>Mayores de 50 años</i>	<i>Desempleados durante largo plazo</i> <sup>5</sup>	<i>Personas con capacidad de trabajo reducida</i> <sup>6</sup>
494.247	276.896	217.351	92.213	86.400	133.561	31.490
348.140	177.190	170.950	44.267	105.477	97.981	38.819
288.402	152.179	136.223	34.933	98.858	73.040	38.418

*Fuente:* Estadísticas del Ministerio de Trabajo.

247. El objetivo general de las políticas del Gobierno sobre trabajo y pensiones es aumentar el empleo y elevar la edad media de jubilación. Por lo tanto, las medidas iniciales con respecto a las personas desempleadas durante largo tiempo también se encaminan a aumentar su tasa de empleo, su capacidad de trabajo y sus aptitudes profesionales.

248. Desde el 1º de enero de 2003, el servicio de empleo público comprende también la rehabilitación profesional de las personas con capacidad de trabajo reducida, con el propósito de promover la planificación y el desarrollo profesionales, el empleo y la permanencia en el trabajo de esas personas. En el marco de la rehabilitación profesional, las personas con capacidad de trabajo reducida reciben orientación profesional y servicios de planificación de la carrera, asesoramiento en relación con el empleo y la rehabilitación, exámenes médicos y evaluación de su idoneidad para determinados trabajos, consultas con expertos, exámenes relativos a rehabilitación, experimentos de trabajo en los centros de trabajo, y formación preparatoria en distintas dependencias que ofrecen servicios especializados. Además, la formación para el mercado laboral para adultos – sea preparatoria o profesional – puede utilizarse también con fines de rehabilitación profesional. El empleo y la permanencia en el trabajo de las personas con

<sup>4</sup> Personas menores de 25 años.

<sup>5</sup> Personas que han estado en situación de desempleo continuo durante más de un año.

<sup>6</sup> Personas con diagnóstico de capacidad de trabajo reducida.

capacidad de trabajo reducida también pueden apoyarse mediante la asignación de recursos financieros a los empleadores con el fin de que puedan reorganizar las condiciones de trabajo.

249. Los empleadores pueden recibir apoyo financiero, por un máximo de 24 meses, para la contratación de personas con capacidad de trabajo reducida. En el caso de que la intención sea contratar a esas personas para que trabajen en una empresa social, el apoyo financiero se paga por un período de tres años, que puede ampliarse por un nuevo período de tres años en caso de que la capacidad del trabajador sufra una nueva reducción.

250. La Ley del trabajo de rehabilitación (189/2001) entró en vigor el 1º de septiembre de 2001. El objeto de esta ley es mejorar las posibilidades de que las personas desempleadas durante largo tiempo, que perciben los beneficios del subsidio del mercado laboral o una asignación diaria, encuentren trabajo y participen en programas de formación u otras medidas de promoción del trabajo. Para alcanzar los objetivos encaminados a promover el empleo y evitar la exclusión social se recurre a la intensificación de la cooperación entre las autoridades de trabajo y de bienestar social, y a medidas vinculantes y de activación. Una importante novedad introducida por esta ley es un plan de activación que elaboran la Administración del Trabajo y la autoridad local conjuntamente con la persona desempleada. La ley impone a las autoridades locales y a las agencias de empleo la obligación de cooperar con el objeto de elaborar un plan de activación y servicios adecuados para la persona interesada.

251. El plan de activación contiene un análisis de la situación en la que vive la persona interesada y ofrece medidas para mejorar sus posibilidades de trabajo. El plan de activación también puede prever la participación en trabajo de rehabilitación, cuya organización, como servicio social, es responsabilidad de la autoridad local. La participación en la elaboración de un plan de activación es obligatoria para todas las personas desempleadas que cumplen los criterios relativos a la activación, pero la participación en el trabajo de rehabilitación sólo es obligatoria para las personas menores de 25 años. El trabajo de rehabilitación debe organizarse cuando no sea posible ofrecer a la persona trabajo o medidas conducentes al mercado laboral en el lapso de tres meses de la preparación del plan de activación. El trabajo de rehabilitación es una medida de último recurso para interrumpir un desempleo de largo plazo.

252. El plan de activación se elabora cuando la persona ha percibido un subsidio del mercado laboral sobre la base de desempleo durante 180 días en los últimos 12 meses calendario, si ha recibido prestaciones de desempleo durante 500 días, o si su principal fuente de ingresos durante los últimos cuatro meses ha sido un subsidio diario por concepto de desempleo. Si la persona joven desempleada se negara, sin razón justificada, a preparar un plan de activación y adoptar las medidas acordadas en el plan, se le podrá retirar el pago del subsidio del mercado laboral durante un período de dos meses, y el pago de las dietas podrá reducirse en un 20%. Una negativa reiterada puede dar lugar a que se estipule una condición de tres meses de trabajo para el pago del subsidio del mercado laboral y a la reducción de las dietas en un 40%.

253. La *Ley de las empresas sociales* (1351/2003), que entró en vigor en enero de 2004, tiene por objeto promover la creación de empresas sociales. Esas empresas difieren de otras en el hecho de que cuando menos el 30% de sus empleados son personas con capacidad de trabajo reducida, o pertenecen a esa categoría además de estar desempleadas durante largo tiempo. La ley tiene por objeto mejorar las posibilidades de esas personas de encontrar trabajo. Las empresas sociales pueden recibir apoyo para el empleo o un tipo de apoyo combinado que supone medidas menos estrictas que las aplicadas a otras empresas y durante un tiempo más prolongado. La finalidad de ese apoyo financiero es servir a modo de compensación por la menor producción de

las personas con capacidad de trabajo reducida y de las personas que han estado desempleadas durante un tiempo prolongado.

254. El *apoyo combinado* introducido en 1998 desempeña un importante papel en la prevención de la exclusión del mercado laboral de las personas que han estado desempleadas durante tiempo prolongado. El apoyo combinado consiste en apoyo al trabajo y subsidios del mercado laboral. En enero de 2003 se inició un experimento de tres años con apoyo combinado. En el marco de ese experimento, el apoyo puede pagarse por la contratación de personas que hayan disfrutado del subsidio del mercado laboral por lo menos durante 200 días sobre la base de su situación de desempleo. En lugar del apoyo combinado puede pagarse también un subsidio completo del mercado laboral durante un período de dos años, sin apoyo al trabajo. En relación con el experimento, en enero de 2005 se introdujo un sistema de vales para el cobro de la asignación de apoyo. El objeto del sistema de vales es incentivar a las personas a buscar empleo por su propia cuenta. Al mismo tiempo, se puede informar a los empleadores sobre la posibilidad de utilizar el apoyo financiero para el pago de los salarios. Los vales de apoyo tiene una validez de tres meses pero pueden renovarse en caso necesario.

255. *Demanda creciente de mano de obra.* En octubre de 2003, el Ministerio de Trabajo aprobó una Estrategia de Política Laboral para los años 2003 a 2007 y más adelante, hasta 2010. La Estrategia da efecto a los principios estipulados en el programa de la política del Gobierno, la estrategia del Gobierno y las políticas intersectoriales conexas, así como la Estrategia Europea de Empleo, de la UE. Los años a que se refiere la Estrategia de Política Laboral son 2007 y 2010, dado que la situación del mercado laboral cambia junto con el pase a la jubilación de grandes grupos etarios. La Estrategia comprende cinco orientaciones de carácter estratégico: 1) reducción del desempleo estructural y prevención de la exclusión social, 2) medios de asegurar la disponibilidad de mano de obra especializada, 3) promoción de la productividad laboral de manera sostenible en términos de calidad, 4) creación de las condiciones previas para una activa política de inmigración laboral, y 5) fomento del espíritu empresarial y del trabajo por cuenta propia.

256. *Subvención inicial.* La Administración del Trabajo puede conceder una subvención inicial al trabajador que ingresa al mercado laboral. Esa subvención no se abona al empleador, sino que es una forma de apoyo financiero que tiene por objeto asegurar los medios de subsistencia del trabajador que inicia su vida productiva. Desde 1984 se pagan subvenciones iniciales a las personas desempleadas que inician actividades comerciales, para asegurar sus medios de vida básicos durante el período de tiempo en el que la empresa no sea productiva y la persona interesada no tenga derecho ya a las prestaciones de desempleo. La subvención inicial no puede pagarse por más de diez meses. Las condiciones para recibir esa prestación incluyen, entre otras cosas, la obligación de hacer una evaluación de la prevista productividad de la empresa y del grado de preparación del solicitante para realizar las actividades comerciales. Al examinar la solicitud se tienen en cuenta los efectos de la subvención sobre la competencia.

257. En enero de 2005, se inició un experimento de dos años con el pago de una subvención inicial a personas que desearan dejar el trabajo u otras actividades asalariadas fuera del mercado laboral e iniciar actividades empresariales. Esto también permite a los interesados que completan sus estudios obtener apoyo financiero para el inicio de actividades empresariales. Uno de los objetivos del experimento es aumentar el número de personas que inician actividades empresariales.

258. *Apoyo a los trabajadores de edad para que permanezcan durante más tiempo en el trabajo.* El sistema de pensiones basado en el empleo se reformó a partir de enero de 2005. La reforma

alienta a los trabajadores a jubilarse más tarde y mejora el financiamiento de las pensiones. La razón de la reforma es, sobre todo, la necesidad de responder a los retos que imponen a la economía nacional y al sistema de pensiones factores como el envejecimiento de la población y el cambio en la estructura etaria. La reforma incluye, entre otras cosas, la acumulación de pensiones entre las edades de 18 y 68 años, el aumento del porcentaje de acumulación gradualmente a medida que el trabajador se hace mayor, y la concesión de la pensión de jubilación en términos flexibles entre las edades de 63 y 68 años.

259. Entre 2000 y 2003, se empezó a aplicar un programa de bienestar en el trabajo en el marco del programa de política del Gobierno. El propósito del programa de bienestar en el trabajo era promover la capacidad para el trabajo y mantener el bienestar en el centro de trabajo, con vistas a mejorar el logro del objetivo del programa de política del Gobierno de ampliar la permanencia en el trabajo en dos o tres años.

260. La Ley relativa al experimento de la licencia con sustitución en el empleo (1305/2002) entró en vigor en enero 2003 y seguirá estándolo hasta fines de 2007. Uno de los propósitos del sistema de licencia con sustitución en el empleo es mejorar el bienestar en el trabajo. La persona que hace uso de este sistema puede utilizar la licencia según sus necesidades, por ejemplo, con fines de educación o capacitación, para el cuidado de los hijos u otros miembros de su familia, para dedicarse a un pasatiempo o al descanso. Para una persona desempleada, esta licencia, con la consiguiente relación de empleo por un tiempo determinado, significa la posibilidad de mantener y desarrollar su competencia profesional y mejorar sus perspectivas de encontrar empleo más adelante; para el empleador el sistema ofrece una nueva vía de contratación de trabajadores y la posibilidad de aplicar flexibilidad y nuevos conocimientos en el lugar de trabajo.

261. Por licencia con sustitución en el empleo se entiende un arreglo en el cual el empleado cuyas horas de trabajo sean más del 75% de las horas de trabajo de los trabajadores a tiempo completo del sector en cuestión, de conformidad con un acuerdo de sustitución en el empleo concertado con el empleador, queda liberado de la obligación de desempeñar las funciones fijadas en el contrato de trabajo, por un período de tiempo determinado. La duración de la licencia con sustitución en el empleo debe abarcar un mínimo de 90 días ininterrumpidos, pero no más de 359 días. Al mismo tiempo, el empleador debe contratar por un período de tiempo semejante a otra persona inscrita en una oficina de empleo como persona desempleada. La persona contratada debe ser, en principio, una persona joven o una persona desempleada por largo tiempo, o recientemente graduada de una universidad o instituto profesional. La persona que se reincorpora al trabajo luego de haber disfrutado la licencia con sustitución en el empleo tiene derecho a ocupar el mismo cargo, o a desempeñar las mismas funciones que realizaba anteriormente, o un trabajo semejante.

## **2. c) Productividad del trabajo**

262. En enero de 2004, el Ministerio de Trabajo inició un programa para el desarrollo de la calidad y la productividad de la vida laboral (TYKES, 2004-2009), basado en la combinación y coordinación de anteriores programas. El propósito de este programa es apoyar el desarrollo de la productividad de las empresas y entidades públicas a través de medios que al mismo tiempo promuevan las posibilidades de los trabajadores de mejorar sus aptitudes y su trabajo, su bienestar en el trabajo y la consulta y confianza mutuas en los centros de trabajo.

263. A través del programa TYKES se apoyan diversos proyectos de desarrollo que han de introducirse a iniciativa de los lugares de trabajo, experimentos con prácticas de organización y

gestión, desarrollo de métodos, aplicación de resultados de proyectos, y fortalecimiento de la investigación y el desarrollo en la vida laboral.

264. El Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud está ejecutando un programa destinado a aumentar el atractivo de la vida laboral (VETO, 2003-2007), y el Ministerio de Educación ejecuta otro programa para mejorar el nivel de educación de los adultos (NOSTE, 2003-2007). El programa VETO es una continuación del Programa nacional sobre la edad y del anteriormente mencionado programa sobre el bienestar en el trabajo. Su finalidad es conferir un mayor atractivo a la vida laboral y mejorar la capacidad de trabajo de las personas en edad productiva, aplicando al mismo tiempo las estrategias de la política de salud y bienestar social.

265. El programa VETO está encaminado a asegurar la plena participación de los ciudadanos en la vida laboral, contribuir a una permanencia más prolongada en el trabajo, mejorar la coordinación de la vida familiar y el trabajo y la igualdad entre el hombre y la mujer, y hacer más atractivo el trabajo frente a otras posibilidades. El programa consiste en cuatro partes que se centran en la calidad y seguridad del trabajo, servicios eficaces de salud y rehabilitación en el trabajo, diversidad e igualdad en el trabajo, y promoción de la seguridad de ingresos y de la permanencia en el trabajo, respectivamente. El programa se lleva a cabo en cooperación con otros ministerios, sindicatos y asociaciones de empresarios privados, institutos de investigación e instituciones de pensiones, así como organizaciones que prestan servicios de rehabilitación. Se ha establecido un grupo directivo del programa, encargado de vigilar y coordinar su aplicación, reunir la información que se recibe de las entidades participantes sobre las medidas adoptadas en el marco del programa y sobre su progreso, dar una idea del uso de los recursos y de los conocimientos requeridos, y asegurar su funcionamiento en cooperación con todas las partes.

266. El programa VETO 2003-2007 del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud se adjunta al presente informe (*Anexo 32*).

## **2. d) Derecho a la libre elección de empleo**

267. Una nueva Ley de extranjería (301/2004), que entró en vigor el 1º de mayo de 2004, contiene también disposiciones sobre el empleo de personas provenientes de los países que están fuera de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo. En la mayoría de los casos, los nacionales de Estados no pertenecientes a las entidades antes mencionadas necesitan estar en posesión de un permiso de residencia para poder trabajar. La finalidad del sistema de permisos de residencia para el trabajo es apoyar la disponibilidad de mano de obra de manera coordinada, rápida y flexible, teniendo en cuenta los derechos jurídicos de los empleadores y de los trabajadores extranjeros, así como las posibilidades de trabajo de las personas que ya están en el mercado laboral. La nueva Ley de extranjería ha introducido un sistema de permiso de residencia único que sustituye al anterior sistema de dos permisos (permiso de trabajo y permiso de residencia). Una vez que la agencia de empleos declara que no hay trabajadores disponibles en el mercado laboral para la vacante en cuestión, la Dirección de Inmigración emite el primer permiso de residencia para el trabajador, permiso que puede ser prorrogado por la policía del distrito si no hubiera razones de orden público o seguridad que impidieran hacerlo.

268. El derecho de los extranjeros a trabajar sin necesidad de que las autoridades de trabajo realicen una evaluación se ha ampliado, particularmente con respecto a los extranjeros que ya residen en Finlandia, como los familiares de trabajadores y profesionales extranjeros en determinados ámbitos (por ejemplo, ciencias, arte y cultura). Además, el derecho de los extranjeros al trabajo se hizo extensivo a ciertos tipos de trabajo con respecto a los cuales no es

razonable llevar a cabo evaluaciones, caso por caso, de la disponibilidad de trabajadores en el mercado laboral, como la recogida de bayas, frutas, verduras y otras plantas, así como la cría de animales para el aprovechamiento de su piel.

269. Con la ampliación de la Unión Europea el 1º de mayo de 2004, entró en vigor en Finlandia una Ley del período de transición de dos años (309/2004). La finalidad de dicha ley es restringir el acceso de los nacionales de los nuevos Estados Miembros al mercado laboral de Finlandia. La Ley del período de transición se aplica junto con las demás disposiciones legales relativas a los extranjeros, en sus versiones enmendadas.

270. El período de transición de dos años se aplica a los ocho nuevos Estados Miembros que ingresaron a la Unión Europea el 1º de mayo de 2004: Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia y la República Checa. Con respecto a los nacionales de esos países, los trabajadores necesitan tener un permiso de residencia durante el período de transición.

271. La función de las agencias de empleo en la tramitación de las solicitudes de permisos de residencia para los nacionales de los países anteriormente mencionados ha disminuido claramente desde el 1º de mayo de 2004. Eso se debe, entre otras razones, al hecho de que todos los casos en que el extranjero tiene derecho a trabajar sin permiso de residencia, como se señala en la Ley de extranjería, también son de aplicación con arreglo a la Ley del período de transición. Las disposiciones de la Ley del período de transición tampoco se aplican a los nacionales de un nuevo Estado Miembro que hayan residido en Finlandia por lo menos 12 meses, o que tengan derecho a residir en Finlandia por razones distintas del trabajo, como ser familiar de un ciudadano de la Unión Europea. En la práctica, la excepción más importante que permite la Ley del período de transición se deriva de una disposición del Tratado de Adhesión, de conformidad con la cual las medidas de transición en Finlandia no pueden hacerse extensivas a los trabajadores en el ámbito de la prestación de servicios gratuitos.

## **2. e) Programas de formación técnica y profesional**

272. La formación para el mercado laboral, para adultos, se organiza de conformidad con las disposiciones de la Ley (1295/2002) y el Decreto (1344/2002) sobre el servicio de empleo público. El objetivo de ese tipo de formación es mejorar las aptitudes profesionales de los adultos y sus posibilidades de encontrar trabajo, o de conservarlo, así como aumentar la disponibilidad de mano de obra especializada. La formación para el mercado laboral se dirige, en primer lugar, a los adultos desempleados o que están en riesgo de perder sus trabajos. La formación es principalmente de tipo profesional para adultos, y se imparte en centros de educación superior, otros establecimientos de educación profesional, universidades u otros centros de servicios educacionales, según disponga la Administración del Trabajo.

273. Con el propósito de reducir el desempleo a largo plazo y la exclusión social se han organizado también programas de formación para el mercado laboral para personas que hayan estado desempleadas durante largo tiempo, personas con capacidad de trabajo reducida y personas de edad. El porcentaje de extranjeros participantes en esos programas de formación ha ido en aumento en los últimos años. En 1999, el 9,5% de las personas que ingresaron al mercado laboral fueron extranjeros, y en 2003 ese porcentaje era ya del 16,6%.

274. La formación profesional representó el 70%, y la formación no profesional, es decir, formación preparatoria, representó el 30% en 2004. Las esferas comprendidas en la formación profesional básica han cambiado un tanto en los años a que se refiere el presente informe. La

formación para jóvenes y adultos se divide en varios sectores, que incluyen artes y humanidades, pedagogía, cultura, ciencias sociales, economía y administración de negocios, ciencias naturales, tecnología y transporte, recursos naturales y medio ambiente, bienestar social, salud y deportes, así como viajes y servicio de comidas.

275. En total hubo 138.765 estudiantes en cursos de formación profesional básica (centros de formación profesional, politécnicos y universidades) en 1999, 136.684 en 2000, 137.631 en 2001, 142.690 en 2002 y 146.147 en 2003.

CUADRO 7

**Volumen de la formación para el mercado laboral, 1999-2002**

	1999	2000	2001	2002
Solicitudes	229.585	201.705	170.086	167.854
Solicitantes	160.988	138.581	118.198	114.648
Nuevos alumnos	119.208	89.059	76.947	79.376
Personas que completaron la formación	93.872	78.486	64.852	58.247
Media de participantes	38.100	30.900	26.100	26.300

CUADRO 8

**Situación que tenían en el mercado laboral, antes de participar en los programas de formación, las personas que recibieron formación para el mercado laboral sujeta a financiamiento público, 2002-2003**

<i>Nuevos alumnos</i>	<i>Número de personas en 2002</i>	<i>%</i>	<i>Número de personas en 2003</i>	<i>%</i>
Desempleados	52.542	81,6	50.321	78,5
Personas que podían ser despedidas del trabajo	1.528	2,4	1.786	2,8
Personas en riesgo de perder el trabajo	2.819	4,4	3.135	4,9
Con empleo	1.738	2,7	1.682	2,6
Personas no disponibles para el trabajo	4.429	6,9	4.720	7,4
Posición no conocida	1.371	2,1	2.422	3,8
Todas las personas que recibieron formación	64.427	100,0	64.066	100,0
Mujeres	33.684	52,3	33.162	51,8
Desempleados por tiempo prolongado	7.701	12,0	6.835	10,7
Personas con capacidad de trabajo reducida	6.055	9,4	5.721	8,9
Personas mayores de 50 años	8.817	13,7	8.889	13,9
Extranjeros (incl. financiamiento del Fondo Social Europeo)	11.814	15,5	12.380	16,6

276. También se imparte formación para el mercado a personas que ya tienen empleo, siempre que exista una razón justificada en función de la política laboral. Ese tipo de formación se ha utilizado, por ejemplo, en el marco de proyectos encaminados a asegurar las posibilidades de las personas de edad de permanecer en el trabajo. Se ha impartido formación al personal de empresas privadas en el marco de proyectos que promueven la rotación. Existe, asimismo, un sistema que permite a los empleados obtener licencia para asistir a programas de formación, contratándose a personas desempleadas para sustituirlos en el desempeño de las mismas funciones, u otras semejantes. También se ha impartido formación al personal como otra forma de evitar los despidos, o al introducirse el uso de nueva tecnología en el lugar de trabajo.

277. El objetivo es que los programas de formación se ajusten en la medida de lo posible a las necesidades de la vida laboral, y casi siempre incluyen uno o más períodos de pasantía. Los programas se aplican de conformidad con las necesidades de los participantes. Para ello, se elaboran estudios y planes de pasantía para cada participante, teniendo en cuenta su nivel de instrucción y sus aptitudes. En caso necesario, el programa de formación puede incluir cursos de apoyo para las personas con dificultades de aprendizaje. Los programas de formación profesional generalmente se organizan de modo que conduzcan a la obtención de un título o, inclusive, confieran un título, si se considera apropiado. Ese tipo de formación también se ha incrementado en los últimos años. En 2003 se otorgaron 4.200 títulos, mientras que en 2001 la cifra correspondiente fue de 2.900. Además, hay muchos otros cursos y programas que forman parte de los estudios para la obtención de títulos, sobre los cuales no se dispone de datos estadísticos.

278. Se ha establecido un grupo de trabajo encargado de encontrar los medios de reducir la segregación en el trabajo. El grupo de trabajo presentó su informe a comienzos de 2004. Dicho grupo estuvo integrado por representantes del Ministerio de Educación y del Ministerio de Trabajo, establecimientos educacionales, universidades y sindicatos. El informe propone varias medidas relacionadas con el contenido de la educación y la formación, la formación de instructores, la orientación profesional y el desarrollo de la vida laboral.

279. Con el apoyo del Fondo Social Europeo, algunos proyectos de cooperación en los que ha participado la Administración del Trabajo se han centrado en técnicas de asesoramiento en las que se tiene en consideración el género, encaminadas a prestar servicios de educación y empleo para atender a las necesidades propias de la mujer. En 2002 el Ministerio de Trabajo publicó el "Manual para apoyar las opciones no típicas de los géneros". Dicho manual se distribuyó entre todas las agencias de empleo y se ha utilizado también en cursos de formación de personal. El Ministerio de Trabajo ha elaborado, asimismo, otros materiales para formación (tales como directrices para asesoramiento en las que se tiene en consideración el género) para uso en la orientación profesional.

280. La labor en materia de formación profesional se señala también en los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 122 de la OIT, presentados en 2000, 2002 y 2003 (*Anexos 4 a 6*).

## **2. f) Obstáculos al pleno empleo**

281. El objetivo más importante del programa político del actual Gobierno, en lo que se refiere a la política económica, es aumentar en 100.000 el número de personas con empleo entre 2003 y 2007. En el programa del Gobierno se señala también que para fines del próximo período de Gobierno (2011), podría fijarse como objetivo la consecución de una tasa de empleo del 75%. El objetivo fijado por la UE es del 70% para el año 2010. En consecuencia, en la Estrategia de

Política Laboral de Finlandia se señalan como objetivos para 2007 una tasa de empleo situada entre el 69 y el 71% y una tasa de desempleo del 6 al 7%, así como una tasa de empleo del 71 al 75% y una tasa de desempleo del 3 al 5% para 2010. Si se alcanzaran estos objetivos cabría decir que existiría una situación de pleno empleo a finales del próximo decenio.

282. Durante los doce primeros meses de actividades del actual Gobierno, el número de personas con empleo en realidad disminuyó en 14.000. Ese débil desarrollo puede explicarse parcialmente por el también débil crecimiento económico en la UE y el desarrollo aún más débil de lo previsto de las exportaciones finlandesas. Sin embargo, hay también factores estructurales, como la globalización de la economía, que han afectado parcialmente la lenta mejora de la situación de empleo. Por otro lado, la reducción del número de puestos de trabajo en la industria en aproximadamente 18 meses desde fines de 2002 es, asimismo, un motivo de preocupación.

283. En el futuro próximo, el envejecimiento de los trabajadores creará nuevos retos en relación con la mejora de la situación de trabajo. Los efectos de este fenómeno serán más visibles a fines del decenio, cuando de conformidad con las estimaciones de la Dirección de Estadísticas de Finlandia, el número de personas en la mejor edad productiva (entre 25 y 54 años) será menor en aproximadamente 80.000 personas que en la actualidad, mientras que el número de trabajadores de edad avanzada aumentará en aproximadamente 100.000. En 2010, unas 800.000 personas tendrán entre 55 y 64 años.

284. El objetivo de alcanzar una tasa de empleo del 75% a fines del decenio exige grandes cambios, no sólo con respecto a la demanda de mano de obra, sino también a la disponibilidad de la mano de obra. Es necesario aumentar las tasas de empleo de todos los grupos etarios, aunque es particularmente importante adoptar medidas con respecto a las personas de edad. Con el fin de asegurar una elevada tasa de empleo, es preciso que las personas dediquen una mayor parte de su vida al trabajo, a causa del envejecimiento de la población. En la práctica, eso significa que la edad de jubilación será mayor, pero también es importante que los jóvenes completen sus estudios e ingresen antes al mercado laboral.

### **3. a) Prohibición de la discriminación**

285. En respuesta a las inquietudes expresadas por el Comité con respecto a la legislación relativa a la prohibición de la discriminación en el trabajo, el Gobierno hace referencia a la información proporcionada en el párrafo D 14, así como a los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 111 de la OIT, presentados en 1999, 2001 y 2003 (*Anexos 1 a 3*).

286. Durante el período que abarca el presente informe, las prohibiciones de discriminación por motivos de origen étnico y nacionalidad que figuran en la legislación, y la vigilancia del cumplimiento de esas prohibiciones se aplicaron con más eficacia. Pese a ello, los extranjeros que trabajan en Finlandia todavía están en una situación considerablemente más débil que los trabajadores finlandeses en general. Eso se debe, al menos con respecto a los trabajadores extranjeros llegados recientemente, a sus escasos conocimientos del idioma, lo que dificulta su comprensión de los derechos y obligaciones en relación con el trabajo. Los trabajadores extranjeros suelen tener un deficiente conocimiento de las prácticas del mercado laboral finlandés y del amplio sistema de convenios colectivos vigentes. Además, los trabajadores extranjeros no conocen necesariamente su derecho a obtener aumentos salariales sobre la base de convenios colectivos.

287. La STTK considera de enorme importancia que las autoridades de protección del trabajo intensifiquen el control de las horas de trabajo y de la seguridad en el trabajo, particularmente en los sectores en los que se está haciendo cada vez más corriente utilizar mano de obra extranjera, como, por ejemplo, trabajadores provenientes de Europa oriental (enfermeras en el sector de la atención de salud).

288. Los sindicatos protegen, en primer lugar, los derechos de sus miembros finlandeses y extranjeros. Eso significa vigilar de cerca el cumplimiento de las condiciones de trabajo, particularmente con respecto a la remuneración. En lo que se refiere a la legislación, los sindicatos también vigilan la distribución equitativa de los turnos de trabajo y el cumplimiento del requisito de igualdad en el trato de los trabajadores, y ayudan a sus miembros en los casos en que se ponga término al empleo sin una razón justificada.

289. En opinión del Ombudsman de las Minorías, la desigualdad en el trabajo guarda relación, en gran medida, con experiencias de discriminación en la contratación de trabajadores. Esa Oficina ha recibido información, entre otras cosas, sobre casos de discriminación en anuncios de vacantes. En 2003, el Ombudsman de las Minorías pidió al Ministerio de Trabajo que notificara a las agencias de empleo que debían abstenerse de publicar en el sitio Web del Ministerio anuncios de vacantes que exigieran requisitos claramente infundados.

290. *Discriminación por motivo de edad.* El Comité ha expresado su satisfacción por el hecho de que la Constitución de Finlandia prohíbe la discriminación por motivo de edad.

291. La prohibición de la discriminación por motivo de edad figura también en otros instrumentos legislativos. De conformidad con las disposiciones del apartado 1 del párrafo 2 del artículo 2 de la Ley de contratos de trabajo, del párrafo 1 del artículo 12 de la Ley de funcionarios públicos del Gobierno local, y del artículo 11 de la Ley de funcionarios públicos del Estado, el empleador no puede colocar a una persona en un puesto diferente sin tener una razón aceptable, por el simple hecho de la edad, por ejemplo. El artículo 6 de la Ley sobre la no discriminación también incluye una prohibición de discriminación.

292. A pesar de la firme protección que otorga la ley, se ha apreciado cierta renuencia a la contratación de personas de edad. Eso puede deberse a la opinión general de que las aptitudes profesionales de las personas de edad no están actualizadas y que la capacitación que pueda impartir el empleador no será adecuadamente productiva debido a la menor capacidad de las personas de edad para adquirir nuevos conocimientos. También es opinión general que los trabajadores de edad no tienen una actitud tan flexible como sus colegas más jóvenes en relación con las exigencias del empleador.

293. Otro tema de debate, particularmente en los últimos años, ha sido el relativo al grupo de mujeres menores de 30 años entre las cuales es corriente el trabajo temporal. Es un hecho reconocido que la menor participación de las mujeres con contratos de empleo temporales, en comparación con los hombres de la misma edad, se debe en gran medida a su condición de mujer. Desde la perspectiva del empleador, una licencia de maternidad de 105 días hábiles tiene una repercusión considerablemente mayor, desde los puntos de vista financiero y de organización, que una licencia de paternidad, que en ningún caso es superior a 30 días hábiles.

294. *Igualdad entre el hombre y la mujer.* El principio de la igualdad de remuneración se promoverá a través de una prevista enmienda de la Ley de igualdad. Los inventarios de salarios de hombres y mujeres serán parte de los planes de igualdad. Se intentará asegurar que los planes

familiares no sufran postergación por razones de índole financiera o laboral, recurriendo para ello a la política de la familia y al desarrollo de la coordinación de las actividades familiares y laborales. De particular importancia para la mujer es la posibilidad de contar con flexibilidad para el retorno al trabajo luego de una licencia familiar.

295. El Consejo Nacional de Mujeres ha señalado que uno de los factores que debilita considerablemente la posición de la mujer en la vida laboral es el costo para el empleador de las licencias por razones familiares, ya que más del 95% de esas licencias las toman las mujeres. Eso suele impedir que la mujer obtenga trabajo permanente y avance en su desarrollo profesional. El 1° de marzo de 2005, el Ministerio de Trabajo creó un grupo de trabajo encargado de examinar las disposiciones jurídicas aplicables a la coordinación del trabajo y la familia. El grupo de trabajo formulará una propuesta para la elaboración de legislación, que debe presentarse a más tardar el 31 de octubre de 2005, en virtud de la cual ambos progenitores podrán hacer mejor uso de su derecho a disfrutar de licencias por motivos de familia, y que permita distribuir equitativamente esas licencias entre hombres y mujeres.

296. Uno de los proyectos iniciados por el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud tiene por objeto apoyar la coordinación de la vida laboral y la vida familiar modificando las actitudes de los centros de trabajo y de la sociedad hacia la familia y los hijos. El denominado programa VETO analiza la vinculación entre las licencias por razones de familia y el puesto de trabajo en el mercado laboral.

297. La integración de las familias inmigrantes recibe apoyo mediante el desarrollo de la labor de las guarderías infantiles y las clínicas de asesoramiento para la familia.

298. Los costos que representan las licencias por motivos de familia son más onerosos en los sectores con predominio de mujeres que en otros, y pueden debilitar la posición de la mujer en el mercado laboral. Eso se debe a que los hombres y las mujeres se encuentran en diferentes sectores de la vida de trabajo y a la desigualdad en el uso de las licencias por motivos de familia, ya que son utilizadas principalmente por mujeres. Se ha procedido a efectuar un reajuste de los costos de esas licencias para el empleador, de modo que el empleador que paga salarios completos durante una licencia de maternidad tenga derecho a una compensación correspondiente al monto de la prestación por enfermedad. Los empleadores también pueden solicitar compensación por los costos de las vacaciones anuales que se acumulen durante las licencias por razones familiares que tomen los empleados. El procedimiento para solicitar la compensación se simplificó a partir de enero de 2003, fecha desde la cual registra un aumento cada vez mayor de solicitudes de compensación presentadas por los empleadores. En la primavera de 2004 un grupo de trabajo examinó otras formas de reajustar los costos de las licencias por razones familiares. Se tomó la decisión de elevar considerablemente, a partir de enero de 2005, el monto de la compensación por los costos de las vacaciones anuales. Sin embargo, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud sigue procurando encontrar nuevas posibilidades de reajuste.

299. Se ha ampliado el sistema de licencias y prestaciones para el cuidado de los hijos para incluir a los progenitores de alumnos del primer o segundo año de la escuela general. El aumento en las actividades escolares matutinas y vespertinas reducirá el tiempo que los niños deben pasar solos, sin la presencia de un adulto, y facilitará la coordinación del trabajo o los estudios con la vida familiar.

300. *Barómetro de la igualdad*. En 1998, 2001 y 2004, se publicó en Finlandia un barómetro de la igualdad que evalúa la distribución del trabajo y de las relaciones de poder entre los géneros,

sobre la base de sus actitudes y experiencias, y el grado en que se acepta la situación en los diferentes sectores de la vida y en diferentes momentos.

**3. b) Orientación y formación profesionales para grupos especiales (por ejemplo, los inmigrantes, los romaníes y los sami)**

301. En relación con la recomendación del Comité, en la sección E 26 se da cuenta de la formación dirigida específicamente a los romaníes.

302. *Inmigrantes.* En 2004 Finlandia recibió un total de 19.800 inmigrantes, de los cuales 6.900 eran nacionales de otros Estados Miembros de la UE y 12.900 provenían de otros países. El número de personas provenientes de los países nórdicos fue 4.600. El número de personas que se trasladaron al extranjero fue de 13.500. En consecuencia, la inmigración neta comprendió un total de 6.300 personas. A fines de 2004, había 108.300 extranjeros con residencia permanente en Finlandia, lo que constituía aproximadamente el 2% de toda la población. Alrededor del 47% de ellas, es decir, 50.100 personas, formaban parte del mercado laboral.

303. En 2004, las agencias de empleo atendieron a un total de 37.600 extranjeros que buscaban trabajo, de los cuales 16.800 eran hombres y 20.800 mujeres. La duración media de los períodos completos de desempleo fue de 15 semanas – en el caso de los hombres fue de una media de 17 semanas, y de 14 semanas para las mujeres.

304. El número de extranjeros que encontraron trabajo o siguieron programas de formación fue como sigue:

CUADRO 9

**Extranjeros con empleo o que participaron en programas de formación**

Empleados en el mercado laboral abierto	12.700
Empleados ayudados con medidas de apoyo	10.900
Participantes en programas de formación para el mercado laboral	14.000
Participantes en otro tipo de formación	2.200

305. El número medio de extranjeros que buscaban trabajo a fines de cada mes fue de 27.500, de los cuales 14.400 estaban desempleados. Los grupos más numerosos de personas en busca de trabajo, por nacionalidad, fueron rusos y estonios, que constituyeron en conjunto aproximadamente el 43% del total de extranjeros que buscaban trabajo, seguidos de los iraquíes, los iraníes y los somalíes, e inmigrantes provenientes de la ex República de Yugoslavia, Turquía, Viet Nam y Suecia.

306. Se calcula que la tasa de desempleo de los inmigrantes fue del 28% aproximadamente a fines de 2004. En la parte sur de Finlandia, los inmigrantes han encontrado empleo principalmente en los sectores de los servicios, la construcción, el transporte y la atención de salud.

307. En 2004, un total de 10.354 inmigrantes recibieron formación para el mercado laboral. Con respecto a la formación preparatoria, la participación de la formación dirigida a los inmigrantes representó aproximadamente una tercera parte en 2002 y 2003. Desde el año 2000, la

participación de los inmigrantes ha ido en aumento. De conformidad con una recomendación de la Junta Nacional de Educación, la Administración del Trabajo ofrece a los inmigrantes, con derecho a planes de integración, y a las personas desempleadas que buscan trabajo y que cumplen requisitos comparables, formación para inmigrantes que equivale a 40 créditos. Una vez que el inmigrante ha completado el programa de formación, recibe orientación para participar en el examen de idioma finlandés de nivel intermedio. En 2004, 740 inmigrantes rindieron el examen, registrándose una tasa de aprobación del 84%.

308. Las medidas de activación incluidas en los planes de integración han permitido mejorar notablemente el acceso al mercado laboral abierto de los inmigrantes amparados por dichos planes.

CUADRO 10

**Inmigrantes con derecho al subsidio de integración y su acceso a las medidas del mercado laboral y al empleo en el mercado laboral abierto, 2000-2004**

<i>Año</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>
Subsidio de integración	7.799	8.601	9.096	10.000	10.445
Planes iniciales de integración	3.748	5.871	3.807	3.058	3.048
Medidas del mercado laboral (en total), incluidos:	5.896	6.463	7.152	8.248	8.727
Formación para el mercado laboral	5.413	5.871	6.610	6.589	7.978
Otro tipo de formación comparable	813	1.344	1.526	2.522	3.571
Medidas del Fondo Social Europeo (formación, rehabilitación, pasantía)	628	671	712	617	416
Pasantía o formación preparatoria	1.038	1.185	1.478	1.743	2.166
Orientación o rehabilitación profesional	63	73	78	54	42
Empleados en el mercado laboral abierto	3.077	3.311	4.046	5.033	5.504

309. Los distintos proyectos parcialmente financiados en el marco del Fondo Social Europeo han contribuido, mediante diferentes tipos de formación, a mejorar las posibilidades de los inmigrantes de encontrar trabajo en el mercado laboral abierto. Por ejemplo, un proyecto denominado SPECIMA, ofrece a los inmigrantes que poseen un nivel de educación elevado formación suplementaria que los califica para el desempeño de funciones correspondientes a su nivel de educación. Al mismo tiempo, ha sido posible satisfacer las necesidades de algunas regiones en las que existía una carencia de empleados calificados en ciertos sectores. También se ha organizado formación para instructores culturales e intérpretes. Además, se ha incrementado el tipo de formación interna, en la que el inmigrante trabaja primero con un trabajador de apoyo. También se han organizado cursos de idioma y de computación como parte de una formación más amplia en el marco de diversos proyectos.

310. La Iniciativa Comunitaria EQUAL, financiada en el marco del Fondo Social Europeo, se introdujo en Finlandia en 2001. Los cinco proyectos para los cuales se otorgó financiamiento en la primera fase del programa, centrada en la prevención del racismo y la xenofobia, estaban relacionados con el empoderamiento de los inmigrantes y la mejora de sus posibilidades de obtener empleo, el desarrollo de métodos de contratación y de promoción de la diversidad cultural en los centros de trabajo, y el desarrollo de métodos de enseñanza que tuvieran en cuenta el aspecto cultural. Los proyectos podían ser de cooperación entre dos asociados, o de redes de

cooperación entre varios asociados. Aparte de los inmigrantes, los grupos y beneficiarios prioritarios de los proyectos fueron maestros, centros de trabajo, copartícipes del ámbito social, empresas y autoridades. La importancia de los proyectos radica en la intervención de los inmigrantes y otros participantes en la ejecución, y en la cooperación con organizaciones de inmigrantes.

311. Todos los proyectos para inmigrantes incluidos en la primera fase de la iniciativa EQUAL también fueron parte de un proyecto temático denominado “Voz Solidaria”, ejecutado en el marco de otro proyecto denominado ETMO – la diversidad cultural como un recurso en el centro de trabajo. Además de los cinco proyectos EQUAL, la cooperación temática incluyó un proyecto relativo a las personas que solicitan asilo (*La Igualdad se hace Visible*), proyecto que forma parte del conjunto de medidas de promoción del empleo (ABOAVITA), y un proyecto ejecutado como parte del Programa Leonardo da Vinci para mejorar el acceso del inmigrante al idioma y a la sociedad (AITO). El proyecto temático de cooperación ha procurado difundir las prácticas óptimas y los métodos generales de trabajo elaborados en el contexto de distintos proyectos, prestando particular atención a las cuestiones del ámbito de la igualdad.

312. La preparación de los proyectos para los cuales se otorgó financiamiento en la segunda fase de la iniciativa EQUAL empezó en noviembre de 2004. La ejecución de los proyectos se inició en mayo de 2005 y continuará hasta 2007. Se otorgó financiamiento para ocho proyectos relacionados con la prevención del racismo y la xenofobia, de los cuales seis se centran principalmente en los inmigrantes. Las medidas adoptadas en relación con los proyectos hacen hincapié en la promoción de la diversidad cultural, el cambio de actitudes, la información pública, la educación y la formación, y la promoción de la cultura y el empleo de las personas del grupo beneficiario. Los proyectos para inmigrantes incluyen diversas medidas para desarrollar la diversidad cultural en los centros de trabajo y reducir los requisitos que exigen los empleadores para la contratación de trabajadores del sector de la inmigración. Las medidas relacionadas con las actividades de la vida diaria y la prevención de la exclusión social han recibido particular atención en la mayoría de los proyectos para inmigrantes. El denominado proyecto “Promenio” tiene por objeto ofrecer a los inmigrantes un tipo de formación que les permita ayudar luego a otros inmigrantes en sus centros de trabajo. Uno de los otros proyectos se refiere a la familia en su conjunto, y otro se centra en las mujeres inmigrantes. La formación es una de las prioridades de los proyectos para los cuales se dispone de financiamiento en la segunda fase. El proyecto MANU apunta a mejorar las posibilidades de los inmigrantes en relación con la formación profesional, la formación técnica y los exámenes basados en la demostración de las aptitudes, mediante formación preparatoria. Otro objetivo importante es el relativo a modificar las actitudes generales, con la ayuda de los medios de difusión pública (Mundo, Monita).

313. Habría que revisar el Plan gubernamental de lucha contra la discriminación étnica y el racismo, aprobado en 2001, y crear un sistema de vigilancia fiable para su aplicación. La promoción de la tolerancia, en relación con la contratación de trabajadores, por ejemplo, debería ser una parte convincente de la política de inmigración del Gobierno, incluidas medidas amplias y concretas. La tasa de desempleo de los inmigrantes sigue siendo considerablemente mayor que la de los finlandeses. Las personas pertenecientes a las minorías suelen hacer frente a actitudes racistas y prejuicios en los centros de trabajo, tanto por parte de los trabajadores como de los clientes.

314. De conformidad con el Ombudsman de las Minorías, estudios recientes indican que los extranjeros y las personas pertenecientes a las minorías étnicas aún tienen grandes dificultades

para encontrar trabajo en Finlandia. Considera que sería necesario hacer una evaluación general de la situación de los romaníes en la sociedad. Ese grupo enfrenta dificultades y discriminación en diversos sectores de la sociedad. Para resolver esos problemas habría que elaborar un programa amplio.

315. En febrero de 2005, el Ombudsman de las Minorías tomó una iniciativa (35/65/2005TM) dirigida al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud, sobre las repercusiones que la formación lingüística voluntaria, y otros servicios y medidas de promoción del empleo, tienen en la protección de los inmigrantes contra el desempleo. La iniciativa señaló atención a las dificultades y obstáculos que impiden a los inmigrantes alcanzar un dominio adecuado de los idiomas finlandés o sueco, así como a los factores que impiden a los inmigrantes discapacitados participar en la formación preparatoria que se requiere para el trabajo. La formación para los inmigrantes discapacitados se suele considerar como un tipo de formación para el mercado laboral, y la persona desempleada no se considera como disponible en el mercado laboral durante esa formación preparatoria, aún cuando esas actividades se centren principalmente en la información sobre los diversos aspectos de la vida laboral, la presentación de solicitudes de trabajo y la preparación para entrevistas de trabajo. Sin embargo, son los inmigrantes discapacitados, particularmente, los que necesitan una gran medida de apoyo y asesoramiento al emprender la búsqueda de trabajo.

### **3. c) Casos en los cuales una distinción, exclusión o preferencia no se considera discriminación**

316. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 2 de la Ley de contratos de trabajo (55/2001), el empleador debe tratar a los empleados por igual. Ese requisito debe tenerse en cuenta al ofrecer las prestaciones relativas al trabajo y al determinar las obligaciones de los empleados. El requisito de la igualdad de trato sólo puede ser derogado si existe una razón aceptable derivada de las obligaciones y de las funciones del trabajador. El requisito de la igualdad de trato y la prohibición de discriminación se aplican en relación con la contratación de los trabajadores, durante la relación laboral y al cese de ésta. Con arreglo a la Ley de contratos de trabajo, las condiciones de trabajo aplicables al trabajo fijo y al trabajo a jornada parcial no deben ser menos favorables que las de aplicación a otros tipos de empleo por la única razón de la duración del contrato de trabajo o de las horas de trabajo, si no existen razones adecuadas y justificadas. En el artículo 2 se señala, además, que en la Ley sobre la no discriminación (21/2004), figuran las definiciones de discriminación, de la prohibición de sanciones y de la carga de la prueba en casos de discriminación.

317. De conformidad con el artículo 7 de la Ley sobre la no discriminación, no se consideran discriminación los siguientes tipos de comportamiento:

- 1) Un procedimiento basado en un plan para la igualdad, cuyo propósito sea aplicar la intención de la ley en la práctica;
- 2) Un trato diferente en relación con una de las bases de discriminación a que se hace referencia en el artículo 61), que se funde en un requisito genuino y determinante en relación con un tipo específico de actividad ocupacional y la ejecución de dicha actividad;
- 3) Un trato diferente por motivo de edad, con un propósito justificado y por razones objetivas y adecuadas, derivado de la política de trabajo, la formación para el

mercado o profesional, o algún otro objetivo comparable y justificado, cuando el trato diferente se deriva de los límites de edad adoptados con respecto a las prestaciones de jubilación o invalidez en el marco del sistema de seguridad social.

318. La Ley sobre la no discriminación no impide la adopción de medidas concretas encaminadas al logro de una genuina igualdad destinada a prevenir o reducir las desventajas ocasionadas por los tipos de discriminación a que se hace referencia en el artículo 61) (*acción positiva*). La acción positiva debe guardar relación con su propósito.

#### **4. Población laboral con más de un empleo a tiempo completo**

319. De conformidad con la encuesta laboral llevada a cabo por la Dirección de Estadística de Finlandia, había aproximadamente 3.935.300 personas de edad productiva (15 a 74 años) en 2004. De ellas, 2.593.500 estaban en el mercado laboral, aunque el número de personas empleadas era ligeramente inferior: 2.364.700. En consecuencia, en 2004 el número aproximado de personas desempleadas fue de 228.800. El número de personas fuera del mercado laboral fue de 1.341.800.

320. De conformidad con la encuesta laboral, en 2004 había 75.400 personas con más de un trabajo. Esa cifra englobaba a todas las personas con empleo que, además de sus trabajos habituales como empresarios del sector privado o empleados asalariados, realizaban algún tipo de trabajo adicional durante la semana en que se efectuó la encuesta, independientemente de que sus trabajos habituales fuesen a tiempo completo o a jornada parcial. En consecuencia, el 3,2% del total de personas con empleo realizaba trabajo adicional en 2004. Ese porcentaje no ha sufrido virtualmente ningún cambio desde finales del decenio de 1990. En 1994, cuando el número de personas desempleadas alcanzó su nivel más alto debido a la depresión económica, eran más de 96.000 las personas con trabajo adicional, cifra claramente superior a la correspondiente a 2004 (cuando su participación en el total de personas con empleo fue del 5%).

321. Según los datos de la encuesta laboral, para aproximadamente 7.300 de las personas que tenían un trabajo adicional en 2004, ese trabajo era a tiempo completo, es decir, representaba por lo menos treinta horas por semana. Por lo tanto, aproximadamente el 10% de las personas con empleo que desempeñaban un trabajo adicional, lo hacían a tiempo completo. La participación de esas personas en el total de personas con empleo fue del 0,3% en 2004, y su participación en el grupo de población de edad productiva sólo alcanzó el 0,19%.

322. En consecuencia, puede decirse que es muy raro tener otro trabajo a tiempo completo, además del trabajo habitual.

#### **5. Otros cambios en la legislación nacional**

323. La Ley de funcionarios públicos del Gobierno local (304/2003), relativa a la anterior reforma de las disposiciones sobre los derechos fundamentales, entró en vigor en 2003. Esa ley se promulgó en sustitución de la Ley sobre la seguridad de empleo de los funcionarios de los municipios (484/1996) y de las disposiciones locales sobre las condiciones de empleo. La nueva ley incluye las disposiciones generales sobre el estatuto jurídico de los funcionarios de los municipios, la asignación y el cambio de empleo, las licencias, los despidos, las razones para el cese de la relación laboral, las causales de despido, la revocación de mandato y las apelaciones. El estatuto de otros trabajadores empleados por las autoridades locales se basa en la Ley de contratos de trabajo.

## ARTÍCULO 7

### 1. Convenios de la OIT ratificados por Finlandia

324. Finlandia ha ratificado los siguientes Convenios de la OIT mencionados en el artículo 7 de las directrices generales:

Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (No. 100);

Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (No. 14);

Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (No. 132);

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (No. 81);

Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (No. 129); y

Convenio sobre seguridad ocupacional, 1981 (No. 155).

### 2. a) Principales métodos utilizados para la determinación de los salarios

325. Véase la información proporcionada en respuesta a la recomendación E 29.

### 2. b) Sistema de salarios mínimos

326. Véase la información proporcionada en respuesta a la recomendación E 29.

### 2. c) Igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor

327. El Gobierno considera que uno de los problemas más importantes con respecto a la igualdad en el trabajo es el de los diferenciales de salario injustificados entre hombres y mujeres. De conformidad con las estadísticas, los diferenciales de salarios han permanecido en el mismo nivel durante un tiempo bastante prolongado, aunque aumentaron en número desde finales del decenio de 1990. El salario medio de la mujer por horas de trabajo ordinarias representaba aproximadamente entre el 80 y el 82% del correspondiente al hombre desde comienzos del decenio de 1990, pero en 2003 el porcentaje subió al 83%. Parte de esos diferenciales de salario responden a la segregación del trabajo u otras razones comparables, pero otra parte sigue sin explicación.

328. La igualdad de remuneración se promueve por diversos medios, entre ellos la enmienda que ha de introducirse en la Ley de igualdad. Como ya se ha mencionado, los planes de igualdad incluirán inventarios salariales cuyo propósito es examinar los diferenciales de salario en los centros de trabajo, independientemente de los convenios colectivos.

329. En el verano de 2004 se completó un estudio sobre los problemas en el ámbito de la igualdad de remuneración, realizado por el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud. Sobre la base de los resultados del estudio, el 16 de noviembre de 2004 el Ministerio estableció un grupo de trabajo, integrado por representantes del Gobierno y de los sindicatos, con la tarea de elaborar un proyecto de programa para promover la igualdad de remuneración. La propuesta del grupo de trabajo, que contiene el proyecto de programa, se presentó en mayo de 2005. Uno de los objetivos generales del proyecto de programa es reducir los diferenciales de salario entre hombres

y mujeres, calculados sobre la base del ingreso mensual medio por horas de trabajo ordinarias, del actual 20% al 15%, por lo menos, para el año 2015. El grupo de trabajo ha propuesto que el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud establezca un grupo de trabajo que se encargue de vigilar la aplicación del programa.

330. El Gobierno hace referencia también a los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 100 de la OIT, presentados en 2000, 2002 y 2003 (*Anexos 7 a 9*).

### **3. Disposiciones en materia de salud y seguridad ocupacionales**

331. El cumplimiento de las disposiciones sobre seguridad ocupacional es vigilado por las autoridades de salud y seguridad ocupacionales, incluidos el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud y las oficinas distritales de salud y seguridad ocupacionales. La división en distritos de salud y seguridad ocupacionales fue modificada por un decreto que entró en vigor en enero de 2004. La legislación sobre la vigilancia de la seguridad ocupacional y de los recursos jurídicos en materia de seguridad ocupacional data de 1973. En el informe periódico sobre la aplicación del Convenio No. 81 de la OIT, presentado en 2004 (*Anexo 12*), se informa sobre las enmiendas a esa legislación.

332. La nueva Ley de contratos de trabajo y la Ley sobre la confirmación de la aplicabilidad general de los convenios colectivos (56/2001), por la que se establece la entidad nacional encargada de decidir si un convenio colectivo es de aplicación general, así como la composición de dicho órgano, entraron en vigor al mismo tiempo, en 2001.

333. En enero de 2002 entró en vigor una nueva Ley de atención de salud ocupacional (1383/2001). La ley determina, con mayor precisión que antes, los principios generales, el contenido y la aplicación de la atención de salud ocupacional. Las nuevas disposiciones centran su interés en la promoción de la salud y la capacidad para el trabajo en el centro laboral, así como en el desarrollo de las condiciones laborales. Con la entrada en vigor de la Ley de protección de la vida privada en el trabajo, el 1º de octubre de 2004, se enmendó la disposición de la Ley sobre atención de salud ocupacional relativa al plan de acción en la esfera de la atención de salud ocupacional y al plan para prevenir el consumo excesivo de bebidas alcohólicas.

334. En enero de 2003 entró en vigor una nueva Ley de salud y seguridad ocupacionales (738/2002) en sustitución de la Ley de 1958. La ley se aplica a los centros laborales grandes y pequeños, de los sectores público y privado. Contiene las disposiciones básicas en materia de salud y seguridad ocupacionales y establece los objetivos generales que subrayan la importancia de la gestión de la seguridad en el trabajo a iniciativa del propio centro de trabajo. La ley contiene varias nuevas disposiciones, incluidas las relativas a la carga de trabajo, la amenaza de violencia y el trabajo que se hace sin compañía.

335. El 15 de mayo de 2003, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud estableció un Comité encargado de elaborar una propuesta para la enmienda de la Ley sobre la supervisión de la salud y seguridad ocupacionales y las apelaciones referidas a cuestiones de salud y seguridad ocupacionales. En junio de 2005 se presentó al Parlamento un proyecto de ley basado en la propuesta del Comité, preparado en cooperación con los sindicatos.

336. La evolución de la situación con respecto a los accidentes laborales y las enfermedades ocupacionales en los últimos diez años es tema del Anexo 24, que contiene información sobre las

medidas de control adoptadas por las autoridades de salud y seguridad ocupacionales, y sobre la demanda de servicios.

337. La Ley de protección de la vida privada en el trabajo entró en vigor en 2001. Esa ley fue objeto de revisión y se añadieron nuevas disposiciones sobre protección de los mensajes de correo electrónico, vigilancia por cámara y tramitación de información sobre uso de estupefacientes. La Ley revisada (759/2004) entró en vigor el 1º de octubre de 2004. El objetivo de esa ley es proteger la privacidad en el trabajo y otros derechos fundamentales relacionados con la privacidad, y promover el cumplimiento de los requisitos en materia de tramitación de datos personales. La ley se aplica a los empleados del sector privado, a los funcionarios públicos y a las personas que buscan trabajo.

338. El empleador sólo puede tramitar los datos personales que sean directamente necesarios para el ejercicio de los derechos y obligaciones de las partes en el contrato de trabajo, que guarden relación con las prestaciones que ofrece el empleador a los trabajadores, o sean necesarios por el carácter especial del trabajo que se va a realizar. No podrán hacerse excepciones al requisito de necesidad, ni siquiera con el consentimiento del empleado.

339. La ley señala los procedimientos que deberá seguir el empleador al reunir o tramitar datos relativos al empleo. Las medidas que estipula la ley tienen por objeto dar mayor fiabilidad a las evaluaciones de las aptitudes y de la personalidad y mejorar la protección jurídica de quienes buscan trabajo. Se ha limitado el derecho del empleador a conocer y tramitar datos relativos a la salud de los empleados. El empleador tampoco está autorizado para dar curso a información basada en pruebas genéticas.

340. La ley contiene un mayor número de cuestiones que deben decidirse mediante procedimientos consultivos o de cooperación en el trabajo. Figuran entre ellas la recopilación de datos al inicio del empleo y durante el mismo, así como la vigilancia técnica y el uso de Internet y el correo electrónico. Sin embargo, la condición de necesidad se aplica también a esos procedimientos.

341. El empleador, o su representante, que deliberadamente o por negligencia absoluta, viole las disposiciones de esta ley, se hará acreedor al pago de una multa.

#### **4. Disfrute efectivo del principio de la igualdad de oportunidades para el ascenso**

342. En el párrafo 1 del artículo 2 de la Ley de contratos de trabajo (55/2001) se señala que, en todos los sentidos, el empleador deberá tratar de mejorar las relaciones entre empleadores y empleados y las relaciones entre los propios empleados. El empleador procurará promover las oportunidades a disposición de los empleados para su progreso personal de conformidad con sus capacidades, de modo que puedan avanzar en su vida profesional.

343. Con el fin de favorecer el adelanto profesional de las mujeres en cargos directivos en la administración pública, en 2002 el Ministerio de Finanzas creó una red de mujeres en cargos directivos. Dicha red está integrada por unas 300 directoras que representan a distintos sectores de la administración pública. En 2004 y 2005 el personal directivo de distintos ministerios organizó reuniones de estas directoras. A fines de 2005 se evaluarán los beneficios de ese tipo de cooperación con el fin de decidir la conveniencia de seguir adelante.

344. El Gobierno se refiere, además, a los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 111 de la OIT, presentados en 1999, 2001 y 2003 (*Anexos 1 a 3*).

## **5. Horas de trabajo, vacaciones periódicas pagadas y remuneración de los días festivos**

345. Las enmiendas introducidas en la Ley de las horas de trabajo (605/1996) son principalmente de carácter técnico, como resultado de enmiendas efectuadas en otras disposiciones jurídicas relativas a las horas de trabajo.

346. El 1º de abril de 2005 entró en vigor una nueva Ley de vacaciones anuales (162/2005) en sustitución de la anterior ley de 1973 y de las disposiciones legales que se aplicaban a las vacaciones anuales de los funcionarios públicos. La ley supone una mejora de las prestaciones por vacaciones de las personas con trabajo a jornada parcial o temporal, y permite una mayor flexibilidad en la programación de las vacaciones. Garantiza a todos el disfrute de vacaciones anuales pagadas y mejora las posibilidades de coordinar el trabajo con la vida familiar. Además, la ley establece la protección contra el debilitamiento del derecho a las vacaciones durante períodos de enfermedad prolongados y despidos. La nueva ley de vacaciones anuales se aplica a todos los tipos de trabajo que se realizan en los sectores privado y público.

347. La duración de las vacaciones anuales se basa en los mismos principios de la ley derogada. La situación de los empleados a jornada parcial registra una mejora debido al hecho de que, a diferencia de lo que ocurría durante la vigencia de la ley anterior, las disposiciones sobre períodos equivalentes al tiempo en el trabajo se aplican como tales a las personas amparadas por el principio de las 35 horas. Se considera como mes completo de vacaciones el equivalente a un mes calendario durante el cual el empleado haya acumulado por lo menos 35 horas de trabajo o el equivalente de horas de trabajo. En consecuencia, en casos de enfermedad o de despido, por ejemplo, esas personas reciben el mismo trato que los empleados a tiempo completo.

348. La situación de las personas que anteriormente no tenían derecho a vacaciones ha mejorado, con lo cual ahora tienen derecho a días libres. El trabajador puede tener dos días libres por cada mes de trabajo. En los casos en que el empleo ha durado por lo menos un año, el trabajador tiene derecho a cuatro semanas libres, para las cuales también tiene derecho al pago de vacaciones. Esto también se aplica a los trabajadores domésticos y a los miembros de la familia del empleador si son los únicos empleados. Anteriormente no tenían derecho al goce de vacaciones sobre la base de esos períodos de tiempo.

349. Los trabajadores que han estado al servicio del mismo empleador con contratos de trabajo renovados, con sólo breves interrupciones, si las hubo, tienen derecho a días libres. En esos casos, la duración máxima del tiempo libre se determina con arreglo al mismo procedimiento aplicable a la duración de las vacaciones anuales.

350. La situación de los trabajadores temporeros es aún más favorable por la posibilidad de acordar que, en casos de contratos de trabajo repetidos, las vacaciones no se concedan en forma de pago al finalizar el período del contrato sino que se aplacen para disfrutar de ellas durante el siguiente período de empleo.

351. El empleador puede siempre determinar la fecha para el disfrute de las vacaciones de la misma forma en que se hacía en virtud de la legislación derogada. Sin embargo, también es posible llegar a un acuerdo distinto. A iniciativa del trabajador, éste y el empleador pueden llegar a un acuerdo que permita que la parte de las vacaciones que supere 24 días de trabajo se tome en

forma de horas de trabajo reducidas, por ejemplo, de modo que una semana de trabajo completa abarque dos semanas al reducirse a la mitad las horas de trabajo diario. Esto podría convenir, por ejemplo, a los intereses de los padres de niños pequeños que asisten a la escuela.

352. La Ley de vacaciones anuales reformada amplía las posibilidades de hacer excepciones a las disposiciones obligatorias enunciadas en la ley mediante convenios colectivos, con sujeción a la condición de que el acuerdo convenido garantice el disfrute de las vacaciones anuales a que tienen derechos los trabajadores. Esto permite tener en cuenta los requisitos específicos de los distintos sectores al acordar las vacaciones anuales.

353. El Gobierno se refiere también a los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio 132 de la OIT, presentados en 2000 y 2003 (*Anexos 10 y 11*).

#### **5. a) Factores y dificultades que afectan el grado de disfrute de los derechos anteriormente mencionados**

354. De conformidad con un estudio publicado por la Confederación de Sindicatos de Profesionales Académicos de Finlandia en la primavera de 2005, el total de las horas de trabajo de sus miembros se redujo en aproximadamente 1,8 horas a la semana de 1999 a 2004. En 2004, el número medio total de horas de trabajo era de 41,2 horas a la semana, con importantes variaciones entre los distintos sectores. De los miembros de la Confederación, el 59% aún trabaja una media de 6,7 horas extraordinarias a la semana. La cantidad de horas extraordinarias de trabajo sin remuneración se ha reducido desde 1999, pero el 41% de los miembros de la Confederación de Sindicatos aún realiza horas extraordinarias sin recibir remuneración.

#### **5. b) Categorías de trabajadores excluidos del disfrute de los derechos anteriormente mencionados**

355. El Gobierno hace referencia a la información proporcionada en relación con la reforma de la Ley de vacaciones anuales, *supra*.

### **6. Modificaciones en la legislación nacional**

356. Con respecto a la igualdad en la vida laboral, el Gobierno hace referencia a la información proporcionada en relación con los artículos 3 y 7 (sección 2. c)).

357. En la sección 3 *supra*, figura información sobre las enmiendas a la legislación relativa a la salud y seguridad ocupacionales y a las autoridades competentes. El informe periódico sobre la aplicación del Convenio No. 81 de la OIT, presentado en 2004, y los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 129 de la OIT, presentados en 2000, 2002 y 2004 se adjuntan al presente informe (*Anexos 12 a 15*).

## **ARTÍCULO 8**

### **1. Convenios internacionales**

358. Finlandia ha ratificado todos los convenios que se mencionan en las directrices generales.

359. Durante el período que abarca el presente informe no se efectuaron enmiendas importantes a la legislación nacional aplicable a los miembros de los sindicatos ni a la Ley sobre mediación en litigios laborales (420/1962).

360. En los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 87 de la OIT, presentados en 2000, 2002 y 2003 (*Anexos 16 a 18*), se ofrece información sobre la afiliación sindical.

## **2. e) Datos sobre el número y la estructura de los sindicatos y sobre las condiciones de afiliación**

361. La Confederación de Sindicatos de Profesionales Académicos de Finlandia (AKAVA) es un sindicato central constituido por sus sindicatos afiliados que representan a las personas que se dedican a ciertas profesiones o que poseen un título universitario. De sus miembros, el 60% tiene título universitario superior. La Confederación está integrada por 32 sindicatos y cuenta con un total de 448.000 miembros (1° de enero de 2005). Entre las personas que realizan trabajo a tiempo completo, el 13% trabaja para el Estado, el 37% lo hace para las autoridades locales, el 45% trabaja en el sector privado, y el 5% trabaja para algún otro empleador. Desde 1999 el porcentaje de miembros de la Confederación en el sector privado ha aumentado en un 6%, aproximadamente.

362. La Confederación de Trabajadores Asalariados de Finlandia (STTK) tiene 20 sindicatos afiliados, con un total de 650.000 miembros. De conformidad con las estadísticas relativas al año 2003, el 17% de sus miembros trabajaba para organismos del Estado o instituciones o empresas de propiedad del Estado, el 37% trabajaba para las autoridades locales o las juntas municipales mixtas, el 3% trabajaba para parroquias u otras comunidades religiosas, el 2% lo hacía para otros empleadores del sector público, y el 41% trabajaba en el ámbito privado, donde los sectores más importantes son la industria y la construcción (16%) y los servicios (16%).

## **3. El derecho a la huelga**

363. El derecho a la huelga está protegido por las disposiciones del párrafo 1d) del artículo 8 del Pacto, siempre que se ejerza de conformidad con las leyes del país de que se trate. La libertad para constituir sindicatos y para organizarse con el propósito de proteger otros intereses está garantizada por la Constitución. En la legislación existen otras disposiciones más detalladas sobre el ejercicio de la libertad de reunión y la libertad de asociación. En lo que a esos derechos se refiere, Finlandia está obligada también por varios otros tratados internacionales, incluidos los Convenios Nos. 87, 98 y 151 de la OIT y la Carta Social Europea.

364. En opinión de la Organización Central de Sindicatos Finlandeses (SAK), las disposiciones que figuran en el párrafo 1d) del artículo 8 del Pacto deben interpretarse conjuntamente con las obligaciones basadas en los Convenios de la OIT y en el párrafo 4 del artículo 6 de la Carta Social Europea. Opina, también, que es insuficiente la protección del derecho de los funcionarios públicos (del Estado, las autoridades locales y de la Iglesia) a la huelga. En efecto, el Comité Europeo de Derechos Sociales ha dictaminado que la legislación finlandesa está en conflicto con las disposiciones del párrafo 4 del artículo 6 de la Carta Social Europea, recordando que las limitaciones que significaban que, en la práctica, los funcionarios públicos sólo podían iniciar acciones colectivas con el fin de obtener un convenio colectivo, no estaban en conformidad con esta disposición de la Carta. No se han recibido aún las observaciones de la Comisión de Expertos de la OIT.

365. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 8 de la Ley de convenios colectivos de los funcionarios públicos del Estado (664/1970), un funcionario del Estado no podrá recurrir a la acción colectiva distinta a huelga o cierre patronal en la medida en que el propósito de la acción colectiva sea afectar las condiciones de trabajo existentes. Al caducar el convenio colectivo aplicable, sólo podrá recurrirse a la huelga en apoyo de reclamaciones con respecto a las cuales, en virtud de la mencionada ley, sea posible llegar a un acuerdo mediante un convenio colectivo.

Mientras esté vigente el convenio colectivo, no podrá recurrirse a la acción colectiva para modificar sus términos y condiciones. Las huelgas que persigan propósitos distintos a los establecidos en el convenio colectivo también están prohibidas. En consecuencia, con sujeción a esas restricciones, es posible tratar de alcanzar los objetivos establecidos en el convenio colectivo mediante una huelga, siempre que la finalidad de esa acción no sea la firma de un nuevo convenio colectivo.

366. De conformidad con el párrafo 4 del artículo 8 de la ley anteriormente mencionada, un funcionario del Estado sólo puede participar en una huelga sobre la base de la decisión de un sindicato de funcionarios que haya introducido la huelga. Esto no significa, sin embargo, una limitación del derecho a la huelga, sino que la finalidad de la disposición es asegurar la continuidad de la prestación de los servicios públicos.

## ARTÍCULO 9

### 1. Convenios de la OIT ratificados por Finlandia

367. Finlandia ha ratificado todos los Convenios de la OIT que se mencionan en las directrices generales. Los últimos informe periódicos presentados son los siguientes:

Convenio No. 121 (Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964), último informe presentado en 1999;

Convenio No. 128 (Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967), último informe presentado en 2001;

Convenio No. 130 (Asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969), último informe presentado en 1998;

Convenio No. 168 (Fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988), último informe presentado en 1998.

### 2. Ramas de la seguridad social

368. Se adjunta al presente informe (*Anexo 25*), una publicación del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud (“Tendencias en la protección social en Finlandia, 2003”),

369. El 1º de enero de 2001 entró en vigor una nueva Ley de la condición y los derechos de los beneficiarios de los servicios de bienestar social (812/2000). El objeto de esta ley es promover la prestación de servicios de conformidad con los deseos de los clientes, la confianza mutua en la prestación de los servicios, y el derecho del cliente a recibir un buen servicio y trato en materia de bienestar social, sin discriminación.

370. El mayor número de quejas presentadas al Ombudsman Parlamentario se refiere a los servicios de bienestar social y seguridad social. Según lo indicado por esta autoridad, existen deficiencias en relación con la buena gobernanza y la administración de justicia, particularmente por la excesiva duración de los procedimientos, los fundamentos de las decisiones y el derecho del cliente a un trato respetuoso y decoroso, asesoramiento y orientación.

371. Asimismo, en algunos de sus fallos el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado violaciones que se refieren a deficiencias en el fundamento de las decisiones de los órganos de apelación, y ha señalado también que en ocasiones no se ha remitido a los interesados documentos que eran importantes para su información y posibles observaciones.

372. El Ombudsman Parlamentario ha subrayado la importancia de la tramitación expeditiva de los casos relativos a la vida básica de las personas. El sistema de apelaciones en casos relacionados con el pago de dietas debe contar con recursos adecuados para que sea posible cumplir con el requisito de una duración razonable de los procedimientos y otros requisitos en materia de juicio justo. La independencia e imparcialidad de los miembros de las juntas de apelación también son elementos importantes para asegurar la confianza de quienes recurren a las prestaciones del sistema.

## 2. a) Atención médica

373. *Atención odontológica.* En 2001 y 2002 se reformaron los servicios de atención odontológica y la atención dental se hizo más amplia. En una primera fase de la reforma de 2001, se impuso a las autoridades locales la obligación de organizar la atención odontológica para las personas nacidas de 1946 en adelante. En 2002 esa obligación se amplió para abarcar a toda la población. Se amplió también la cobertura del derecho a compensación por gastos odontológicos en el marco del seguro de enfermedad. La Ley del seguro de enfermedad se enmendó, asimismo, de modo que a partir del 1º de diciembre de 2002 todas las personas tienen derecho a compensación, sin distinción de edad.

374. En 2003 y 2004, aproximadamente 1,8 millones de personas utilizaron los servicios odontológicos de los centros de salud pública. El número total de citas para tratamiento dental fue de aproximadamente 5 millones. El número de personas que utilizó esos servicios aumentó en 2001 y 2002 en alrededor de 20.000 pacientes (cuadro 1), mientras que disminuyó en 2003 en alrededor de 15.000 personas. Los servicios contratados con otros agentes de servicios, principalmente dentistas privados, aumentaron en casi un 40% en 2003, en comparación con 2002, representando casi el doble de la cifra correspondiente a 2001. Las autoridades locales contrataron servicios de dentistas privados, que representaron 36.000 citas para tratamiento en 2001, 57.000 en 2002 y 79.500 en 2003.

375. Hay alrededor de 2.300 dentistas que trabajan en el sector público, de los cuales unos 150 prestan servicios médicos especiales (algunos de ellos a jornada parcial). Además, hay 2.730 enfermeros/as dentales y 555 asistentes dentales que trabajan en el sector público, de los cuales 289 enfermeros/as dentales y 76 asistentes dentales trabajan a jornada parcial.

CUADRO 11

### Pacientes del servicio de atención odontológica en los centros de atención de salud en 2001, 2002 y 2003

PACIENTES QUE RECIBIERON TRATAMIENTO EN 2001 Y 2002

<i>Por edad</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>Variación 2001-2002</i>
Nacidos en 1946 o posteriormente	1.487.779	1.593.427	105.648
0 a 17 años	924.865*	883.581	-41.284
Otras personas con derecho a atención en función de la edad	562.914	709.846	146.932
Otra población	304.959	221.575	-83.384
Total	1.792.738	1.815.002	22.264

\* 0 a 18 años.

PACIENTES QUE RECIBIERON TRATAMIENTO EN 2003

<i>Por edad</i>	<i>2003</i>	<i>Variación, 2002-2003</i>
0 a 17 años	856.791	-27.015
Personas mayores de 17 años:	943.667	11.941
- de 18 a 55 años	712.547	540
- de 56 años o más	231.120	11.401
Total	1.800.458	-15.074

*Fuente:* Stakes/Tieto, información preliminar, 2002.

CUADRO 12

**Profesionales de la odontología en centros de atención de salud, 2002**

<i>Grupo profesional</i>	<i>Total de personas empleadas</i>	<i>- empleados a jornada parcial</i>	<i>- con trabajo de odontología como trabajo adicional</i>	<i>de vacaciones</i>	<i>Número total de profesionales de la odontología</i>
Dentistas autorizados	2.304	506	58	157	2.461
Asistentes dentales autorizados	555	76	0	51	606
Autorizados a utilizar el título de enfermero/a dental	2.730	289	0	177	2.907
Técnicos dentales autorizados	5	0	0	0	5
Otros	4	2	0	1	5

*Fuente:* Dirección de Estadística de Finlandia.

CUADRO 13

**Costos operacionales de la atención odontológica (como parte de la atención de salud básica), 2001**

<i>Municipios y juntas municipales mixtas</i>	<i>1.000 euros</i>	<i>Porcentaje de los costos operacionales (%)</i>
Costos operacionales *	281.587	
Contratación de atención odontológica en el sector privado	3.045	1,1
Ingresos derivados de honorarios	58.031	20,6

*Fuente:* Dirección de Estadística de Finlandia.

\* No incluye los ingresos provenientes de ventas recibidos de los municipios miembros del sistema.

376. *Atención odontológica privada y reintegro de gastos en el marco del seguro de enfermedad.* Al 1° de diciembre de 2002, el derecho a recibir un reintegro de los gastos de atención odontológica se aplicó a todas las personas sin distinción de edad. De conformidad con la ley, el paciente tiene derecho al reintegro de una parte de la atención odontológica prestada por el dentista del sector privado, a excepción de los costos de dentaduras postizas y otro tipo de

atención mecánica, así como corrección de irregularidades en los dientes. El reintegro no debe superar el 60% de la tasa establecida por la Institución Nacional de Pensiones. En el caso de los veteranos de guerra y las personas que trabajan en la remoción de minas, los gastos por concepto de atención odontológica se reintegran en mayor medida que la correspondiente a otras personas, incluidos los gastos por dentadura postiza, de conformidad con las disposiciones de otra ley.

377. La prestación de servicios de los dentistas privados varía según los distintos municipios y ciudades. En 2003, había un total de 2.454 dentistas privados inscritos en la Asociación Finlandesa de Odontología, de los cuales 464 trabajaban a jornada parcial, y 1.222 enfermeros/as dentales y 268 asistentes dentales inscritos en el Sindicato de Profesionales de Salud y Atención Social (Tehy), que trabajaban en el sector privado.

378. *Disponibilidad de la atención odontológica y problemas en relación con la atención que prestan los centros de atención de salud.* Las autoridades realizaron una labor relativamente eficaz de ampliación de la atención pública odontológica en 2001 y en 2002. Sin embargo, la supresión de la limitación en función de la edad aprobada el 1º de diciembre de 2002 creó considerables problemas en los municipios y dio lugar a un mayor número de diferencias regionales que lo previsto en la demanda de atención odontológica. En algunos municipios ha sido posible atender la demanda modificando las prácticas en los centros de atención de salud. En varios municipios la mayor demanda exigió un aumento de los recursos. La organización de la atención odontológica no urgente ha sido un problema, particularmente en las ciudades grandes. Fuera de las ciudades grandes, la situación puede ser más complicada por la dificultad de encontrar personal competente.

379. En 2003, la atención de emergencia se prestó sin problemas durante días de semana en casi todos los centros de atención de salud. En algunas ciudades más grandes la prestación de la atención odontológica se limitó únicamente a las personas que habían cumplido los 18 años de edad. En algunos centros de atención de salud fue necesario, ocasionalmente, limitar el acceso al servicio odontológico. Una de las razones fue la variación en las prioridades que los distintos municipios asignaban a los diferentes grupos de pacientes. Como resultado de la ampliación de los servicios, los períodos de espera para recibir atención odontológica son más largos que antes y los distintos municipios han adoptado diversas prácticas para manejar esta situación.

380. En general, los centros de atención de salud ofrecen ahora mejores servicios odontológicos para adultos. De conformidad con una encuesta llevada a cabo por el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud (STAKES), en enero de 2005 se necesitaban menos de dos semanas para obtener una cita con un asistente dental en un 50 por ciento de los centros de atención de salud. Eso es una indicación de los cambios que han tenido lugar en la organización del trabajo en los centros de atención de salud, particularmente en 2003 y 2004. Los centros de atención de salud también han contratado un mayor número de asistentes dentales. En el 22% de los centros de atención de salud también se requerían menos de dos semanas para obtener una cita con un dentista. Sin embargo, subsisten grandes diferencias regionales.

381. En 2004, el Ombudsman Parlamentario se pronunció en relación con varias quejas relativas a la igualdad en el trato de los pacientes de los servicios odontológicos.

## 2. b) Prestaciones en efectivo para casos de enfermedad

382. La estructura del seguro de enfermedad y las prestaciones conexas no sufrieron cambios importantes durante el período que abarca el presente informe. El informe contiene información básica sobre la cuantía de las prestaciones, y en los anexos figuran datos más detallados.

383. Las *prestaciones por enfermedad* tienen el objeto de compensar la pérdida de ingresos incurrida por breve tiempo a causa de la incapacidad para el trabajo. El sistema de prestaciones por enfermedad se modificó en 2002 de modo que las anteriores prestaciones mínimas basadas en la evaluación de la necesidad fueron sustituidas por una prestación mínima que se percibe en todos los casos, siempre que la enfermedad haya durado por lo menos 55 días ininterrumpidos.

384. La cuantía de la prestación mínima por enfermedad pasó de 11,45 euros a 15,20 euros diarios a comienzos de 2005. El aumento también se aplica a las prestaciones para rehabilitación y a los subsidios por maternidad, paternidad y familia.

385. En enero de 2005 entró en vigor una reforma general de la Ley del seguro de enfermedad, que se explica en mayor detalle en la sección 7 *infra*, sobre los cambios en el sistema de seguridad social.

CUADRO 14

### Prestaciones por enfermedad en 2005 (ejemplos)

<i>Ingresos/año</i>	<i>Prestación por enfermedad (euros)/día laborable</i>
1.000	0,00
1.500	3,32
4.000	8,86
10.000	22,14
30.000	65,43
50.000	88,14

386. El seguro de enfermedad abarca una parte de los honorarios médicos y de los gastos por atención odontológica, exámenes médicos y tratamiento médico. El reintegro se paga de conformidad con una tasa determinada por la Institución Nacional de Pensiones.

387. *Honorarios médicos.* El seguro de enfermedad cubre los honorarios de médicos privados hasta el 60% de la tasa establecida. En 2004, 1.497.294 personas recibieron pago de reintegro de gastos por concepto de honorarios médicos.

CUADRO 15

### Cuantía media de reintegro (%) de gastos por honorarios médicos, 1999-2003

<i>Año</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
%	37,3	36,2	34,8	36,2	31,3

388. *Exámenes y tratamientos médicos.* El seguro de enfermedad cubre los gastos por concepto de los exámenes y tratamientos médicos ordenados por un médico privado, que sobrepasen los 13,46 euros, hasta el 75% de la tasa establecida. En 2004, 789.319 personas recibieron reintegro de los gastos por ese tipo de exámenes y tratamiento.

CUADRO 16

**Cuantía media de reintegro (%) de gastos por exámenes y tratamientos médicos, 1999-2003**

Año	1999	2000	2001	2002	2003
%	41,7	40,5	36,9	35,3	33,8

389. *Medicinas.* El seguro de enfermedad cubre parte de los gastos por las medicinas (necesarias para el tratamiento de una enfermedad) recetadas por un médico. El reintegro básico corresponde al 50% de cada compra superior a 10 euros. Con respecto a ciertas enfermedades difíciles y prolongadas que deben determinarse por separado, el reintegro cubre entre el 75 y el 100% de cada adquisición que sobrepase los 5 euros. En 2004, se pagó reintegro por gastos de compra de medicamentos a un total de 3.271.568 personas.

CUADRO 17

**Cuantía media de reintegro (%) de gastos por adquisición de medicamento, por categoría de reintegro, 1999-2003**

Año/%	1999	2000	2001	2002	2003
50%	40,6	41,1	41,5	42,1	41,5
75%	70,1	70,3	70,7	70,9	70,2
100%	96,2	96,4	96,8	97,0	96,8

390. En el caso de los costos de los medicamentos pagados por el paciente, y que superen el máximo establecido, la parte excedentaria de los costos es reintegrada por completo. En 2005, la cuantía máxima era de 606,95 euros.

391. *Gastos de viaje.* El seguro de enfermedad cubre los gastos de viaje en que se incurra para el tratamiento de una enfermedad o un proceso de rehabilitación, en la medida en que los gastos de un viaje superen una determinada cantidad (en 2005 esa cantidad era de 9,25 euros). Si los costos anuales del paciente exceden un determinado máximo anual (157,25 euros en 2005), la parte excedentaria es reintegrada en su totalidad. Los veteranos de guerra tienen derecho al reintegro completo de los gastos de viaje relacionados con un programa de rehabilitación que se organice para ellos. En 2004, se pagó reintegro de gastos de viaje a 587.501 personas.

CUADRO 18

**Reintegro medio (%) por concepto de gastos de viaje, 1999-2003**

Año	1999	2000	2001	2002	2003
%	86,0	86,6	86,1	86,2	86,7

392. *Tratamiento odontológico.* El seguro de enfermedad cubre los honorarios de dentistas privados hasta un máximo del 60% de la tasa establecida. Sin embargo, los costos de los exámenes básicos sólo se reintegran hasta el 60% una vez por año. Los veteranos de guerra tienen derecho al reintegro completo de los gastos por concepto de atención odontológica básica y a una parte de otro tipo de servicios dentales.

393. Como se ha indicado anteriormente, el derecho al reintegro de los gastos por concepto de atención odontológica se amplió gradualmente en 2001 y 2002. En 2004, 1.028.629 personas recibieron el pago de reintegro de los gastos por servicios odontológicos.

CUADRO 19

**Cuantía media de reintegro (%) de gastos por atención odontológica, 1999-2003**

<i>Año</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
%	46,9	45,1	40,7	38,5	37,2

## **2. c) Prestaciones de maternidad**

394. Con respecto a las prestaciones de maternidad y paternidad, el Gobierno hace referencia al informe periódico anterior y a la siguiente información adicional.

395. La cuantía mínima de las prestaciones por licencia de maternidad, licencia especial de maternidad, licencia de paternidad y licencia paternal se aumentó de 11,45 euros a 15,20 euros a comienzos de 2005. En 2004, un total de 98.404 madres y 46.947 padres recibieron prestaciones parentales. La prestación por licencia especial de maternidad se paga a las madres que realizan trabajos que entrañan peligro.

396. A comienzos de 2003, el período de licencia de paternidad de 18 días se aumentó en 12 días hábiles, sujeto a la condición de que el padre tomara por lo menos 12 días hábiles de la licencia al final del período de tiempo durante el cual tenía derecho a la prestación de paternidad, y tomara los días adicionales inmediatamente después. En consecuencia, se dispone de una licencia de 24 días ininterrumpidos.

397. Desde 2003 es posible tomar licencia parental a tiempo parcial, de modo que la madre y el padre puedan disfrutar al mismo tiempo de la licencia parental a jornada parcial. Los empresarios del sector privado también tienen derecho a la prestación de licencia parental parcial.

398. Las prestaciones de maternidad se ampliaron a partir del 1º de marzo de 2001, de modo que todos los progenitores adoptivos de niños menores de 18 años tienen derecho a la prestación de maternidad. Anteriormente sólo era posible disfrutar de ese derecho con respecto a niños menores de un año. La cuantía de las prestaciones de maternidad se aumentó a 140 euros en 2002. En 2004, 56.497 personas recibieron prestaciones de maternidad.

## **2. d) Prestaciones de vejez**

399. Con respecto a la reforma de las disposiciones sobre los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, se ha promulgado legislación que afecta al sistema de pensiones del gobierno local. La Ley de Pensiones de los Empleados del Gobierno Local (549/2003)

contiene algunas disposiciones sobre seguridad de las pensiones, el derecho a la pensión, la determinación de las pensiones, la pensión familiar, la presentación de solicitudes para recibir el pago de pensiones y dictámenes preliminares sobre pensiones, pago de pensiones y apelaciones.

400. Con el propósito de alcanzar los objetivos de la política de pensiones, a partir de enero de 2005 se ha modificado el sistema de pensiones del gobierno local, de modo que sus efectos son semejantes a los que tiene en el sector privado.

401. Durante el período de tiempo que abarca el presente informe no se produjeron cambios importantes en el sistema nacional de pensiones.

402. En 2003 se introdujo una nueva forma de apoyo financiero para inmigrantes, la denominada prestación especial para inmigrantes, que garantiza los ingresos durante la vejez o la incapacidad para el trabajo de los inmigrantes que residen en Finlandia, que de otro modo tendrían necesidad de recibir un subsidio a largo plazo de las autoridades locales. La condición para recibir las prestaciones de vejez es haber alcanzado por lo menos los 65 años de edad, o estar incapacitado para el trabajo. Además, es necesario que el beneficiario haya residido en Finlandia durante un mínimo de cinco años para que pueda recibir el pago inicial de esas prestaciones. La cuantía máxima es equivalente a la de la pensión nacional.

403. Con respecto al sistema de pensiones relacionadas con los ingresos, que se ha modificado a partir de enero de 2005, el Gobierno se refiere a la información proporcionada en el marco de la sección 7 *infra*, sobre los cambios en la seguridad social.

404. En 2003, había 901.931 personas con derecho a la pensión de vejez. El total de personas que percibían la pensión de vejez en 2003 era de 1.329.988. De ellas, 1.275.564 tenían residencia habitual en Finlandia, lo que representaba el 24,4% de toda la población.

## 2. e) Prestaciones de invalidez

405. Durante el período de tiempo que abarca el presente informe no ha variado la estructura de las prestaciones de invalidez, que constituye la base de los ingresos durante la incapacidad para el trabajo.

406. Al reformarse el sistema de pensiones relacionadas con los ingresos, sin embargo, cambiaron las condiciones para recibir el pago de la pensión de invalidez, como se explica en la sección 7 *infra*.

407. En 2003, 267.140 personas recibieron prestaciones de invalidez, y la cuantía media de esa pensión fue de 953 euros/mes.

CUADRO 20

### Beneficiarios de la pensión de invalidez, por edad, al 31 de diciembre de 2003

Edad	-19	20-44	45-54	55-59	60-64	65-	Total
Cuantía	691	42.663	70.003	71.489	82.294	-	267.140

## 2. f) Prestaciones para los supervivientes

408. Con respecto a las prestaciones para los supervivientes, el Gobierno hace referencia al anterior informe periódico. En 2003, 259.043 personas recibieron prestaciones por concepto de cónyuge sobreviviente y 26.871 personas recibieron prestaciones por concepto de hijos sobrevivientes. La cuantía media de la pensión por cónyuge sobreviviente era de 436 euros/mes y la cuantía media de la pensión por hijo sobreviviente ascendía a 275 euros/mes.

## 2. g) Prestaciones por accidentes de trabajo

409. Con respecto a las prestaciones por accidentes de trabajo, el Gobierno hace referencia al anterior informe periódico. La cuantía media de las prestaciones por accidentes de trabajo equivalía al 1,1% del salario del empleado en 2005.

## 2. h) Prestaciones por desempleo

410. Durante el período de tiempo que abarca el presente informe no ha variado la estructura de las prestaciones por desempleo, y al respecto el Gobierno hace referencia al anterior informe. El 1º de enero de 2003 entró en vigor una nueva Ley de seguridad social contra el desempleo (1290/2002). La ley redujo la exigencia de duración del empleo a 8 meses con respecto a situaciones en las que la misma persona necesitaba cumplir repetidamente la condición de empleo. Para la aplicación de un derecho a la prestación diaria por desempleo, la duración obligatoria del empleo se redujo de 43 a 34 semanas, es decir, de 10 a 8 meses. La duración obligatoria de empleo de 10 meses se mantuvo para las personas que tenían derecho por primera vez a la prestación por desempleo, pero en esos casos el período de tiempo durante el cual podía acumularse la duración de empleo se amplió de 24 a 28 meses.

411. Los niveles de la prestación por desempleo y del subsidio del mercado laboral se aumentaron durante el período que abarca el presente informe. En 2005, la cuantía total del subsidio del mercado laboral o de la prestación por desempleo ascendió a 23,24 euros/día. Además, es posible obtener un suplemento por hijos con respecto a los menores de 18 años, según el mismo procedimiento que se aplicaba antes. La parte básica de los ingresos relacionados con la prestación por desempleo es igual a la cantidad total de las prestaciones por desempleo, es decir, 23,24 euros/día, más un posible suplemento por hijos. La parte de las prestaciones basada en los ingresos ha aumentado del 42% al 45% de la diferencia entre los ingresos diarios y la parte básica.

412. Con respecto a los efectos de los ingresos del cónyuge del solicitante, la evaluación de la necesidad del subsidio del mercado laboral es menos estricta desde enero de 2004. Al evaluarse la necesidad de apoyo financiero, se tienen plenamente en cuenta los ingresos del solicitante, mientras que los ingresos del cónyuge sólo se tienen en cuenta en la medida en que superen la suma de 536 euros por mes (236 euros, anteriormente).

CUADRO 21

### Personas con derecho a prestaciones por desempleo, 2000-2004

<i>Año</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>
Prestación proporcional a los ingresos	296.393	276.562	280.813	287.138	285.442
Parte básica de la prestación por desempleo	43.330	43.652	46.565	51.343	54.780
Subsidio del mercado laboral	286.581	271.378	263.038	255.437	248.898

413. *Seguridad social contra el desempleo para los familiares de empresarios del sector privado.* La Ley de seguridad social contra el desempleo (1290/2002) confiere una mayor precisión a las disposiciones sobre seguridad social contra el desempleo de los familiares de empresarios del sector privado, de modo que los copropietarios de una empresa también se consideran empleados de la empresa mientras no haya terminado por completo sus actividades comerciales. Con arreglo a la ley, no se pagarán prestaciones por desempleo durante el período de tiempo en el cual la persona interesada se desempeñe como empresario a tiempo completo, o tenga algún otro tipo de trabajo independiente. El objetivo de esta disposición es que los riesgos que suponen las actividades comerciales no sean cubiertos por el sistema de seguridad social.

414. Se considera que una persona está contratada a tiempo completo por la empresa hasta el momento en que las actividades de la empresa dejen de existir, o hasta que sean interrumpidas durante un período de cuatro meses seguidos. Se considera que una persona está contratada a jornada parcial por la empresa cuando, al mismo tiempo, ha realizado otra actividad laboral durante un mínimo de diez meses, que no guarde relación con las actividades comerciales de la empresa, o cuando las horas de trabajo en la empresa han sido tan reducidas que no constituyen un obstáculo para la realización de otro trabajo a tiempo completo. Sin embargo, la terminación de las actividades comerciales, o la mencionada interrupción de cuatro meses, no son requisitos para el pago de las prestaciones por desempleo en el caso, por ejemplo, de que el trabajo a tiempo completo de la persona haya sido irregular. El trabajo a tiempo completo se considera irregular en los casos en que la persona interesada sea un miembro de la familia sin participación accionaria o sin voto, o sin otros poderes comparables en la empresa, y que sólo haya estado empleada por la empresa, o haya realizado otro trabajo durante un máximo de seis meses.

415. No obstante, la Federación de Empresas Finlandesas ha formulado críticas a las disposiciones anteriormente mencionadas, señalando que la protección que se concede a los miembros de la familia que trabajan a tiempo completo en la empresa es débil en las situaciones en que la productividad de la empresa se reduce al punto de que ya no ofrece trabajo a todos los miembros de la familia. En el contexto de una empresa familiar típica, ambos cónyuges trabajan regularmente para la empresa. Si disminuye la cantidad de trabajo en la empresa, uno de los cónyuges no tiene derecho a la prestación por desempleo, a menos que se produzca el cierre de la compañía o que ese cónyuge encuentre otro trabajo por sólo diez meses.

416. *Coordinación del seguro de jubilación y la seguridad social contra el desempleo.* Con arreglo a la Ley de seguridad social contra el desempleo, si el asegurado ha trabajado como empresario durante más de 18 meses, no podrá recibir el subsidio diario proporcional a los ingresos mientras no cumpla el requisito de empleo anterior a que se refiere la ley. A esos efectos, es necesario que la actividad comercial haya sido significativa. De conformidad con el decreto gubernamental que da efecto a la Ley de seguridad social contra el desempleo, se considera que la actividad comercial es significativa cuando la persona interesada tiene un seguro de jubilación basado en la Ley de jubilación de las personas con empleo independiente y sus ingresos mensuales alcanzan un mínimo de 710 euros/mes (8.520 euros/año).

417. Sin embargo, las personas con empleo independiente cuyos ingresos anuales sean inferiores a 5.504,14 euros/año (cuantía aplicable en 2004) no tienen obligación de contratar ese tipo de seguro.

418. Del total de personas aseguradas con arreglo a la Ley de jubilación de las personas con empleo independiente, aproximadamente el 25% perciben ingresos anuales que fluctúan entre 5.504,14 y 8.520 euros. En consecuencia, los distintos límites del seguro contra el desempleo y

el seguro de jubilación de las personas con trabajo independiente pueden dar como resultado que el 25% de los empresarios privados se consideren como tales para los fines de la Ley de jubilación de las personas con empleo independiente y como personas fuera del mercado laboral para los fines de la seguridad social contra el desempleo.

### **3. Financiamiento de los planes de seguridad social**

419. El financiamiento de los planes de seguridad social generalmente corre a cargo de los empleadores, los empleados, los asegurados y el Estado. Cada una de las partes contribuye a los pagos, y las respectivas cuantías se determinan de conformidad con el sistema de prestaciones en cuestión.

420. Las prestaciones que otorga la Institución Finlandesa de Seguridad Social se financian principalmente con cargo a los ingresos fiscales. Una parte de los gastos por concepto de pensiones nacionales y seguro médico se cubre con las aportaciones de los asegurados y los empleadores.

421. El financiamiento de las *pensiones nacionales* se hace principalmente con cargo a las aportaciones de los empleadores y el depósito de garantía del Estado. Desde 1993, una parte de las utilidades provenientes del IVA se utiliza para el financiamiento del pago de las pensiones. En 2004, esos fondos ascendieron a 400 millones de euros. El Estado es el único responsable del financiamiento de los planes con arreglo a los cuales se pagan las pensiones familiares, las prestaciones para los veteranos de guerra, los subsidios por discapacidad y las prestaciones para el cuidado de los hijos, la subvención de vivienda para jubilados y el 29 por ciento de las pensiones nacionales. El Estado también garantiza el sistema nacional de pensiones mediante un depósito de garantía a utilizarse en caso de que las otras fuentes de financiamiento no basten para cubrir los gastos. En 2004 el depósito de garantía del Estado se utilizó por valor de 107 millones de euros.

422. El *seguro de enfermedad* se financia con cargo a las aportaciones del empleador y a las aportaciones de los empleados basadas en un determinado porcentaje de su renta imponible. El depósito de garantía del Estado se utiliza cuando las otras fuentes de financiamiento no son suficientes. En 2004, la utilización del depósito de garantía del Estado representó 730 millones de euros, es decir, el 22% de los gastos. Además, parte de las utilidades provenientes del IVA se utilizó para cubrir los gastos del seguro de enfermedad. En 2004 se hizo uso de las utilidades provenientes del IVA por valor de 600 millones de euros. Además, las contribuciones particulares de las compañías de seguros se utilizaron de 1999 a 2004 para el financiamiento del seguro de enfermedad.

423. En 2004, las aportaciones para el seguro de enfermedad de todos los asegurados representaron el 1,50% de sus ingresos imponibles. El aumento de la contribución al seguro social de los jubilados se abolió a comienzos de 2003.

424. Las aportaciones de los empleadores para el seguro de enfermedad en el sector privado ascienden al 1,614% y la contribución a la pensión nacional representa el 1,35, el 3,55 o el 4,45% de los salarios pagados. Así, la cuantía total de las aportaciones de los empleadores en el sector privado en 2004 fue del 4,00, 5,60 o 6,50% de los salarios pagados. Los empleadores no tienen obligación de contribuir a los suplementos por hijo. La contribución al seguro de enfermedad del Estado y las instituciones públicas asciende al 2,864%, y la de las parroquias eclesiásticas, autoridades locales y juntas municipales mixtas representa el 1,614%. La contribución del

Estado al sistema nacional de pensiones es del 3,95%, y la de otros empleadores del sector público es del 2,4% de los salarios pagados.

425. Se está elaborando una reforma del financiamiento del plan de seguro de enfermedad, que debe ponerse en práctica en 2006. Se modificará la ley del seguro de enfermedad de manera que el plan de seguro se divida en dos partes: atención médica y seguridad de ingresos. El financiamiento de la seguridad de los ingresos será responsabilidad de los empleadores, los empleados, los empresarios privados y el Estado. El Estado cubrirá las prestaciones de enfermedad y parentales, así como las prestaciones para rehabilitación, hasta un determinado monto. Los gastos del seguro de atención médica se financiarán parcialmente con cargo a las aportaciones del seguro de enfermedad del asegurado y al presupuesto del Estado.

426. Con respecto al financiamiento de los planes de pensiones, el Gobierno se refiere también al Objetivo 6 de la publicación titulada “Informe sobre la Estrategia del Sistema Nacional de Pensiones de Finlandia (2002)” (*Anexo 26*).

427. Con respecto al financiamiento de los servicios sociales contra el desempleo, el Gobierno se refiere también a la sección 5.6.8 de la publicación titulada “Tendencias en el ámbito de la protección social en Finlandia (2003)” (*Anexo 25*).

CUADRO 22

**Aportaciones a la seguridad social, 1999-2004**

<i>Aportación</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>
<b>Empleadores/sector privado (% de la nómina)</b>						
Pensiones nacionales	2,40-4,90	2,40-4,90 <sup>1</sup>	2,00-4,90	1,35-4,45 <sup>2</sup>	1,35-4,45 <sup>3</sup>	1,35-4,45 <sup>3</sup>
Seguro de enfermedad	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60	1,614 <sup>4</sup>
Pensión de desempleo (porcentaje medio)	16,80	16,80	16,60	16,70	16,80	16,80
Servicios sociales contra el desempleo (nómina máx. 5 mil millones de marcos finlandeses/parte excedentaria)	0,90/3,85	0,90/3,45	0,80/3,1	0,70/2,7	0,6/2,45	0,6/2,45
<b>Empleados/asegurados</b>						
Seguro de enfermedad (% de la renta imponible)	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50
- aumento para pago de pensiones	2,40	1,70	1,20	0,40	0 <sup>5</sup>	
Pensión por desempleo (% del salario)	4,70	4,70	4,50	4,40	4,60	4,60
Seguro de desempleo (% del salario)	1,35	1,00	0,70	0,40	0,20	0,25

<sup>1</sup> 2,40/4,00/4,90 reducidas a 2,00/4,00/4,90 desde el 1° de julio de 2000.

<sup>2</sup> 1,35/3,55/4,45 desde el 1° de marzo de 2002.

<sup>3</sup> 1,35/3,55/4,45.

<sup>4</sup> Las empresas del sector privado de Laponia y de algunas otras regiones, por ejemplo en el archipiélago, están temporalmente exentas (en 2004 and 2005) del pago de las contribuciones para el plan nacional de pensiones y el seguro de enfermedad. Las contribuciones al seguro de enfermedad en otras regiones aumentaron en un 0,014 para cubrir por completo el déficit. Los fondos de las pensiones nacionales y el seguro de enfermedad están vinculados, de modo que el aumento se dirigió sólo a una de las aportaciones.

<sup>5</sup> Suprimida para los sami en 2003.

#### 4. Porcentaje del PNB dedicado a la seguridad social

428. En la sección 3 del Informe Nacional del Sistema de Información Mutua sobre Protección Social 2004, se ofrece información más detallada sobre los gastos por concepto de seguridad social (*Anexo 31*).

CUADRO 23

##### Porcentaje del PNB en los gastos por concepto de seguridad social, 1995-2005

Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005*
%	31,7	31,6	29,2	27,2	26,8	25,5	25,7	26,3	26,9	27,0	27,2

\* Estimación.

#### 7. Cambios en la seguridad social

429. *Plan de pensiones.* La Ley de pensiones de los empleados públicos (280/1966) se enmendó por Ley No. 679/2004, que entró en vigor el 1º de enero de 2005. La reforma es compatible con la aplicada en el sector privado, que tiene en cuenta las especiales características del plan de pensiones de los empleados públicos, tales como las garantías relativas a la acumulación de pensiones y la edad de jubilación antes del 1º de enero de 1995. Un importante objetivo de la reforma es aumentar la edad de jubilación en dos o tres años, alentando a los empleados a permanecer más tiempo en la vida activa que actualmente. Las personas amparadas por la Ley de pensiones de los empleados públicos se acogen a la jubilación, como término medio, a la edad de 59 años. Otro de los objetivos de la reforma es fortalecer el plan de pensiones para responder a la nueva situación impuesta por el cambio en la estructura demográfica.

430. Una de las novedades más importantes introducida por la reforma es la modificación del método de cálculo de las pensiones. Después de 2005, el monto de la pensión se calculará de conformidad con el denominado modelo de carrera laboral, en el que la cuantía es afectada por los ingresos percibidos durante cada año de trabajo y por una determinada tasa de acumulación basada en la edad. El monto de la pensión también se acumula durante los períodos sin remuneración con respecto a los cuales se pagan prestaciones basadas en las ganancias. Se incluyen entre esos beneficios el seguro de enfermedad, las prestaciones para atención médica especial, las prestaciones de maternidad, las prestaciones especiales de maternidad, las prestaciones de paternidad y las prestaciones familiares, las compensaciones por pérdida de ingresos con arreglo a la legislación sobre seguros de accidentes de tráfico y otros accidentes, las licencias con sustitución en el empleo, las prestaciones para rehabilitación, las licencias para estudios y las prestaciones por desempleo sobre la base de las ganancias. A raíz de la reforma, las pensiones se acumulan también durante las licencias que se toman con el fin de atender al cuidado de los hijos o para seguir estudios que lleven a la obtención de un título, en cuyos casos la base de acumulación es un ingreso mensual de 523,61 euros (en 2004).

431. La acumulación de las pensiones empieza a la edad de 18 años y la tasa de acumulación sube junto con la edad; así, la tasa inicial es del 1,5% por cada año, a partir de los 53 años es del 1,9%, y a partir de los 63 años y hasta cumplir los 68 es del 4,5%. Las personas que trabajan durante más tiempo se benefician del porcentaje más elevado. La contribución de los empleados al financiamiento de los gastos por pensiones después de los 53 años de edad es mayor que la que se aplica actualmente.

432. También se introducirán modificaciones en los límites de edad para la pensión de vejez. El momento a partir de cual se empieza a percibir la pensión de vejez adquiere mayor flexibilidad, ya que el empleado puede decidir jubilarse entre las edades de 63 y 68 años. La posibilidad de disfrutar de una jubilación anticipada también cambia, ya que no es posible percibir la pensión de vejez antes de los 62 años. En esos casos, el monto de la pensión se reduce en un 0,6% cada mes hasta llegar a la edad de 63 años. La diferencia con la situación anterior es que la pensión de vejez puede aplazarse, en cuyo caso se paga un incremento del 0,4% por cada mes que el empleado sigue trabajando hasta cumplir 68 años.

433. Con arreglo a la reforma, se reducen las distintas formas de jubilación anticipada después de un período de transición. Las personas de edad desempleadas, que no hayan cumplido 62 años, pasan del ámbito de aplicación del plan de pensiones al plan de la seguridad social contra el desempleo, y ya no existe la posibilidad de acogerse a una jubilación anticipada individual.

434. El plan de pensiones se fortalecerá con la introducción de un sistema que permitirá tener en cuenta el aumento de la expectativa de vida de la población. Esto afectará la cuantía del pago de pensiones por primera vez en 2010. Asimismo, los índices que se utilizan en el plan son distintos. Se harán reajustes en los índices, a partir de 2005, con ayuda de un multiplicador de salarios en el que el impacto del índice del nivel de ingresos es del 80%, y el del índice de precios al consumidor es del 20% (anteriormente, 50%/50%).

435. El anterior requisito relativo a la duración del empleo y a su carácter ininterrumpido en relación con el plan de pensiones de los empleados públicos se cumple si, al 1º de enero de 2005, los ingresos de la persona amparada por el plan ascienden por lo menos a 6.000 euros/año, o si el empleo en una entidad estatal ha sido continuo hasta la edad de jubilación.

436. Durante los últimos cinco años, el plan de pensiones basado en los ingresos se ha modificado en virtud de la enmienda de las disposiciones de la ley sobre rehabilitación. Las disposiciones incluidas en la Ley de pensiones de los empleados públicos desde comienzos de 2004 son idénticas a las que se aplican en el sector privado. El propósito de las nuevas disposiciones de la ley sobre rehabilitación es permitir la adopción de medidas de rehabilitación con mayor prontitud que antes, y así prestar un mejor apoyo al mantenimiento de la capacidad laboral del trabajador y evitar, o cuando menos retrasar, la necesidad de la pensión de invalidez. Otro de los objetivos de la reforma es contribuir al propósito general de aumentar la edad media de jubilación.

437. Con respecto a los planes de pensión del sector público, desde comienzos de 2004 se aplica el principio de una sola decisión. Ese principio significa que la persona que solicita la pensión obtiene una combinación de decisiones de la institución de pensiones con la cual ha estado asegurada en último término. Esa combinación de decisiones abarcará todas las pensiones a las que tenga derecho la persona interesada en virtud de los diferentes planes de pensión. Tras la enmienda legislativa, ese principio se aplica a las pensiones que pagan los empleadores del sector privado, el Estado, las autoridades locales y la Iglesia Evangélica-Luterana, así como la Institución de Seguridad Social.

438. En los Informes Nacionales del Sistema de Información Mutua sobre Protección Social, 2000-2004 (*Anexos 27 a 31*), también se da cuenta de los cambios en la seguridad social.

## ARTÍCULO 10

### 1. Convenios internacionales

439. Finlandia ha ratificado los siguientes convenios internacionales a que se hace referencia en las directrices generales: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y Convenio No. 138 de la OIT sobre la edad mínima, 1973.

440. Además de los instrumentos jurídicos anteriormente mencionados, Finlandia ha ratificado el Convenio No. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil y de la acción inmediata para su eliminación.

### 2. La familia

441. La Ley relativa a las alianzas registradas (950/2001) entró en vigor en 2002. Con arreglo a dicha ley, es posible que parejas del mismo sexo inscriban su unión, lo que tiene el mismo efecto que el acto del matrimonio. Se han eliminado por ley varias deficiencias que existían en la vida cotidiana de esas parejas, por ejemplo, con respecto al derecho a la sucesión. Sin embargo, ciertas disposiciones de la Ley de paternidad (700/1975), la Ley de adopción (153/1985) y la Ley de nombres (694/1985) no son de aplicación a las alianzas registradas.

### 4. Asistencia y protección para la familia

442. En las respuestas a las inquietudes formuladas por el Comité en la sección D 17, y a las sugerencias y recomendaciones que figuran en la sección E 30, se aborda el tema de la violencia contra la mujer.

443. En el informe del Ombudsman Parlamentario, correspondiente al año 2002, se señala que los fenómenos sociales que pueden conducir a graves violaciones de los derechos fundamentales y los derechos humanos, incluyen, por ejemplo, la violencia en la familia y los problemas de los niños en situación muy vulnerable. Considera que durante mucho tiempo la violencia en la familia ha sido un tema que se ha dejado de lado en Finlandia, a pesar de ser un hecho común que concierne, en particular, a las mujeres, los niños y en ocasiones también a las personas de edad. La violencia es una flagrante violación de la integridad y la seguridad de la persona, que son derechos fundamentales, y las autoridades tienen la obligación de adoptar medidas activas para proteger esos derechos.

444. En 2004, el Ombudsman Parlamentario inició el examen, por propia iniciativa, del grado de preparación de las autoridades para investigar, combatir y prevenir la violencia contra los niños en la familia. Se ha pedido a todas las Oficina Estatales Provinciales que informen sobre las medidas que se adoptan en presuntos casos de violencia contra niños. La cuestión también se ha examinado con ocasión de las inspecciones efectuadas por el Ombudsman Parlamentario en relación con las autoridades de bienestar social y educación, los distritos de policía y las autoridades judiciales. No se han publicado aún los resultados de las inspecciones.

445. El problema de la violencia también se ha abordado en relación con el derecho de progenitores e hijos a tener acceso unos a otros, dado que hay casos en que los tutores del niño temen que la seguridad de éste pueda estar en peligro durante esas reuniones. En tales casos, el tribunal puede decidir que las reuniones tengan lugar bajo supervisión, pero no existen

disposiciones legales especiales al respecto. En virtud de una decisión adoptada por el Ombudsman Parlamentario en 2004, se propuso que el Gobierno evaluara si era posible mejorar la situación en materia de los derechos fundamentales y los derechos humanos de los niños y los progenitores promulgando legislación sobre el derecho a tener reuniones supervisadas en ciertas situaciones.

446. En una decisión del Ombudsman Parlamentario adoptada en el año 2000, sobre la aplicación de los derechos de los niños refugiados no acompañados, se observa que el derecho del niño a la reunión familiar es el más importante de sus derechos fundamentales y humanos, cuyo disfrute no puede limitarse por razones financieras. El Ombudsman Parlamentario propuso que se eliminaran las deficiencias de la legislación relativa a la reunión familiar y que se asegurara el cuidado de los niños refugiados no acompañados, inclusive después de haber alcanzado la edad de 18 años.

447. Uno de los principales objetivos de la nueva Ley de extranjería que entró en vigor en 2004 es la promoción de esos derechos. En relación con el debate parlamentario del proyecto de ley, el Parlamento pidió que las cuestiones relacionadas con el estatuto del niño se tuvieran en cuenta en la aplicación de la ley.

448. *Actividades para prevenir la exclusión social de los jóvenes.* Una parte importante de la labor para la juventud que realizan las autoridades locales se encamina a prevenir, de manera directa o indirecta, la exclusión social de los jóvenes, aspectos de los que también se ocupan varias asociaciones locales.

449. Además de las subvenciones básicas asignadas por el Ministerio de Educación para la labor de las autoridades locales en relación con los jóvenes, el Ministerio presta asistencia financiera para proyectos que tienen por objeto, en particular, promover las actividades de los jóvenes con antecedentes de inmigración, entre los cuales los grupos más numerosos son los somalíes y los rusos. Esos proyectos se han iniciado principalmente en Helsinki y sus alrededores.

450. En zonas escasamente pobladas, tales como la parte meridional de Finlandia, se ha otorgado apoyo financiero para diversos experimentos y métodos de trabajo con jóvenes con el fin de mejorar las posibilidades de participación de los niños y jóvenes.

451. En las zonas en las cuales las actividades industriales están en receso, como la zona de Pori, se están desarrollando actividades culturales para jóvenes socialmente excluidos, o en peligro de exclusión social. Esas actividades también se han hecho extensivas a otras regiones.

452. También se organizan programas de activación para jóvenes en peligro de exclusión social, tales como navegación y otras actividades deportivas.

453. *Actividades matutinas y vespertinas para escolares.* El 1º de agosto de 2004 entró en vigor una nueva ley sobre el cuidado matutino y vespertino de los alumnos de primer y segundo grado. La ley también prevé las calificaciones que deben reunir los maestros que estén a cargo de esas actividades. La aplicación de la ley es vigilada de cerca para mejorar la calidad de las actividades. Además, el Ministerio de Educación proporciona apoyo financiero para las actividades vespertinas de los alumnos del tercer al noveno grado.

454. El propósito de esas actividades es ofrecer a los niños y jóvenes un lugar seguro para pasar las horas libres cuando los padres están todavía en el trabajo. Al mismo tiempo, se apoya la

formación de los niños y sus posibilidades de aprender pasatiempos útiles. Todos los niños y jóvenes tienen acceso a dichas actividades.

455. La primera Defensora de los Niños, que depende del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud, asumirá sus funciones el 1º de septiembre de 2005.

## **5. Protección de la maternidad**

456. En el artículo 4 de la Ley de contratos de trabajo (55/2001) figuran las disposiciones relativas a licencias de maternidad, licencias especiales de maternidad, licencias de paternidad, licencias parentales y para el cuidado de los hijos, así al derecho del empleado a tomar tiempo libre del trabajo en situaciones familiares imprevisibles y justificadas.

457. La reforma de la Ley del seguro de enfermedad modificará las razones del pago de la prestación diaria de enfermedad, basada en los ingresos, de manera que esas prestaciones sean más atractivas para el asegurado. Hay, en particular, dos grupos de personas para los cuales es beneficiosa esa reforma: quienes trabajan sólo durante períodos breves, y las mujeres que dan a luz a dos o más niños con intervalos relativamente cortos.

458. Tras la reforma del plan de pensiones de trabajo, las pensiones también serán acumulativas durante esos períodos sin trabajo remunerado con respecto a los cuales se pagan prestaciones sociales relacionadas con los ingresos. Esos beneficios incluirán las prestaciones de maternidad, las prestaciones de paternidad y las prestaciones parentales. Con arreglo a la reforma, también será acumulativa la pensión durante las licencias que se tomen con el fin de atender al cuidado de los hijos y durante licencias para estudios que permitan obtener un título, en cuyo caso la base de la acumulación es un ingreso mensual de 523,61 euros (en 2004).

459. Se aumentará la compensación de los gastos por vacaciones anuales, pagadera al empleador. Los gastos por concepto de licencias parentales son onerosos, particularmente para el empleador en sectores con predominio de mujeres. El propósito es reducir los gastos en que incurre el empleador y, al mismo tiempo, mejorar las posibilidades del empleador de contratar personal de reemplazo de los empleados que tomen licencias parentales y mejorar la situación en el mercado laboral de las mujeres en edad de ser madres.

460. El derecho a la licencia parcial para el cuidado de los hijos, estipulada en la Ley de contratos de trabajo y en la Ley de los marinos (423/1978), se amplió en virtud de algunas enmiendas (Ley 870/2003 y Ley 871/2003) efectuadas a esas leyes con efecto al 1º de noviembre de 2003. El propósito de las enmiendas era dar mayores facilidades a los padres de niños pequeños para coordinar la vida laboral y la vida familiar. El empleado puede tomar una licencia parcial para el cuidado de los hijos hasta el final del segundo año escolar del niño en una escuela de estudios generales. En el caso de niños con obligaciones escolares más prolongadas, el derecho a la licencia parcial para el cuidado de los hijos continúa hasta el final del tercer año escolar. Ambos progenitores no pueden hacer uso de la licencia parcial al mismo tiempo, pero pueden compartir la responsabilidad por el cuidado de los hijos de modo que uno de ellos se ocupe de los niños durante las mañanas y el otro lo haga por las tardes, o pueden ocuparse de ellos en distintos días de la semana. La duración del trabajo fijada como condición para una licencia parcial para el cuidado de los hijos se ha reducido de doce meses a seis meses. El empleado que tenga la intención de hacer uso del derecho a la licencia para el cuidado de los hijos debe presentar una propuesta a esos efectos al empleador, por lo menos con dos meses de anticipación al inicio de la licencia.

461. Las disposiciones sobre los salarios a pagar durante la licencia de maternidad figuran en varios convenios colectivos.

462. La STTK ha informado que el ingreso medio total de la mujer durante su vida laboral sigue siendo inferior al del hombre, no sólo por el nivel salarial más bajo en los sectores con predominio de mujeres, sino también por el hecho de que el pago de los salarios durante las licencias de maternidad no está regulado por ley.

## **6. Protección de los niños contra la explotación económica y social**

463. La Ley sobre la *comprobación de los antecedentes penales de las personas que trabajan con niños* (540/2002) entró en vigor el 1º de enero de 2003. La ley se aplica a los trabajos que entrañan, de manera permanente y esencial, interacción con menores sin la presencia del tutor del niño, como por ejemplo cuidado de niños, educación y otras labores semejantes.

464. El empleador debe pedir a la persona contratada que le presente un resumen de sus antecedentes penales antes de efectuar el nombramiento definitivo o concertar el contrato de trabajo. En dichos antecedentes deberá indicarse si la persona interesada ha sido procesada alguna vez, de conformidad con las disposiciones del Código Penal, por delitos sexuales, delitos con agravantes contra la vida o la salud, o delitos relacionados con estupefacientes. La indicación de ese tipo de delitos en los antecedentes penales no significa automáticamente que la persona no pueda ser contratada, sino que su idoneidad para el desempeño del trabajo queda a discreción del empleador. Los antecedentes penales deben presentarse al solicitar empleo, al solicitar un permiso para realizar una actividad comercial o inscribirse como productor de servicios privados en la esfera del bienestar social y la atención de la salud, o al concertar un contrato para el cuidado de un menor. La ley no autoriza la recopilación o registro de información de carácter delicado. El empleador que tiene la obligación de solicitar los antecedentes penales, sólo puede hacer indicaciones en los documentos acerca de la presentación de los antecedentes penales y de los datos de identificación en los registros. Al mismo tiempo, con la promulgación de la mencionada ley, se enmendó la Ley de antecedentes penales para que la persona interesada pudiera obtener un ejemplar de sus antecedentes penales, sin costo alguno, en los que se indicara si había sido encontrada culpable, o no, de alguno de los delitos anteriormente mencionados.

465. El párrafo 6 del artículo 1 de la Ley de contratos de trabajo, sobre los contratos de trabajo de menores y otras personas legalmente incompetentes, se refiere a las disposiciones de la Ley de *Trabajadores Jóvenes* (998/1993). Debido a que la Ley de contratos de trabajo no contiene ninguna disposición sobre el derecho de las personas de 15 años de edad a concertar independientemente contratos de trabajo, se añadieron disposiciones en ese sentido al párrafo 1 del artículo 3 (57/2001), de la Ley de trabajadores jóvenes.

466. La Ley de integración de los inmigrantes y acogida de los solicitantes de asilo se enmendó el 1º de junio de 2005, con el fin de incorporar las disposiciones de la Directiva del Consejo 2003/9/EC de 27 de enero de 2003, que establece las normas mínimas de la acogida de los solicitantes de asilo.

467. En esa Directiva se presta particular atención a la protección de las necesidades especiales de las personas que solicitan asilo y que están en situación vulnerable. De conformidad con la Directiva, el proyecto de ley del Gobierno subraya que se ha de conceder primordial importancia a la protección de los mejores intereses del niño y de sus necesidades especiales. La atención

adecuada de las personas vulnerables requiere servicios más eficaces de asesoramiento, rehabilitación y salud mental.

468. La prestación de información a las personas que buscan asilo es más eficaz y rápida gracias a la introducción de períodos de tiempo mínimos en los cuales debe facilitarse la información, y con la identificación de los tipos de información que deben ofrecerse en cada caso. El derecho a decidir sobre la vivienda y otras cuestiones en relación con el niño que llega a Finlandia sin estar acompañado por un adulto y solicita asilo, compete al director del centro de acogida en el que se inscribe el niño. El derecho del director a adoptar decisiones empieza en el momento en que el niño se inscribe en el centro y termina cuando se designa a un representante personal del niño, de conformidad con el artículo 5 de la Ley de integración de los inmigrantes y acogida de los solicitantes de asilo.

469. Se ha fortalecido el estatuto de los niños que solicitan asilo y que no residen en un centro de recepción, u hogar de acogida. La junta de bienestar social del municipio en el que reside el niño debe recibir información sobre las personas a contactar en relación con el niño y la persona que se ocupa de su cuidado. Eso permite que la junta de bienestar social tenga la posibilidad de vigilar de cerca la situación del niño, en caso necesario.

470. El Gobierno se refiere, además, a los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 182 de la OIT, presentados en 2002 (primer informe) y 2004 (*Anexos 19 y 20*).

#### 6. a) Límites de edad

471. El Gobierno se refiere a los informes periódicos sobre la aplicación del Convenio No. 138 de la OIT, presentados en 2000, 2002 y 2004 (*Anexos 21 a 23*).

#### 6. b) Estadísticas sobre el empleo remunerado de niños

CUADRO 24

**Personas de 15 a 17 años con empleo remunerado en 1994, 1999 y 2004**

<i>Año</i>	<i>Edad</i>	<i>Total</i>	<i>Disponibles para el trabajo</i>	<i>Con empleo remunerado</i>
1994	15	68.400	8.400	5.300
	16	66.600	11.000	6.700
	17	68.600	14.500	8.800
1999	15	67.800	11.700	7.600
	16	71.600	18.600	12.000
	17	67.500	22.100	14.700
2004	15	70.400	9.600	6.100
	16	64.400	14.200	9.100
	17	61.800	16.800	11.600

*Fuente:* Dirección de Estadística de Finlandia, encuesta laboral.

Por "Disponibles para el trabajo" se entiende tanto las personas con empleo remunerado como los desempleados.

## ARTÍCULO 11

### 1. Derecho a un nivel de vida adecuado

472. *Dietas.* Con el propósito de ayudar a las personas que atraviesan por dificultades financieras y evitar la exclusión social, se hace cada vez mayor uso del sistema dietas con fines de prevención, que es ahora más flexible. Las autoridades locales pueden conceder dietas con fines de prevención si consideran que el solicitante necesita ayuda a pesar de que la situación financiera de la persona o de su familia no justifique la concesión de las dietas. La reforma tiene por objeto aumentar el uso de las dietas con fines de prevención, como parte del trabajo social sistemático.

473. La finalidad del apoyo financiero preventivo es promover la seguridad social y la vida independiente de la persona y la familia, y evitar la exclusión social y la dependencia prolongada de las dietas. Las dietas pueden otorgarse, entre otras cosas, para fines tales como la incorporación de la persona a la vida activa, ayuda para vivienda, alivio de las dificultades económicas ocasionadas por el endeudamiento y el repentino debilitamiento de la solvencia, y promoción de la vida independiente del beneficiario.

474. En 2000 se otorgaron dietas preventivas a 10.500 familias, y en 2001 se concedieron a 17.100 familias. El considerable aumento del número de beneficiarios en 2001 se debió a una enmienda de la legislación que entró en vigor el 1º de abril de 2001, imprimiendo mayor eficacia al sistema de dietas y mejorando la utilización de las dietas preventivas como parte del trabajo de bienestar social sistemático. En 2002, se otorgaron dietas preventivas a 19.245 familias, y en 2003 se concedieron a 19.134 familias.

475. En 2001 se publicó un manual sobre la concesión de dietas (revisado en 2003; Asistencia Social: Manual sobre la aplicación de la Ley de Asistencia Social, 5ª edición revisada, Helsinki).

476. La Ley del trabajo de rehabilitación entró en vigor en 2001. El Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud y el Ministerio de Trabajo presentaron un informe inicial sobre la aplicación de la Ley al Comité de Salud y Bienestar Social del Parlamento en 2002.

477. La Ley de préstamos sociales entró en vigor el 1º de enero de 2003. En el marco de sus servicios de bienestar social, las autoridades locales pueden otorgar préstamos sociales para evitar la exclusión social y el endeudamiento, así como para promover la vida independiente de la persona interesada y su familia. Si las autoridades locales deciden otorgar un préstamo social, deben definir las condiciones del préstamo. Se puede otorgar un préstamo social, por una razón justificada, a una persona que no tenga otras posibilidades de obtener un préstamo en condiciones razonables, que perciba ingresos de muy escasa cuantía o carezca de recursos, pero que sea capaz de reembolsar el préstamo.

478. Antes de conceder el préstamo, ha de comprobarse el posible derecho del solicitante a percibir dietas. El derecho de la persona a percibir dietas no puede limitarse, como tampoco puede reducirse la cuantía de las dietas por el hecho de que la persona tenga la posibilidad de recibir un préstamo social.

479. *Plan de Acción Nacional.* En marzo de 2000, la Unión Europea decidió que los Estados Miembros elaboraran planes de acción nacionales para combatir la pobreza y la exclusión social, de conformidad con objetivos e indicadores comunes. Finlandia elaboró planes de acción nacionales para los años 2001 a 2003 y para los años 2004 y 2005. Los planes de acción de Finlandia subrayan la importancia del fortalecimiento de los principios inherentes al sistema de

bienestar nórdico, para la prevención de la pobreza y la exclusión social, así como para la cooperación entre las distintas partes interesadas. Se presta atención a los grupos de personas que corren grave peligro de exclusión social.

480. De conformidad con un estudio llevado a cabo por el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud (STAKES), en los últimos diez años se ha duplicado la pobreza de los *niños y familias con niños*. En el grupo de las personas más pobres se encuentra el 10%, aproximadamente, de todas las familias con niños. Se ha registrado una disminución de facto del total de las prestaciones por hijos y de las prestaciones parentales. Las familias con niños son, en realidad, el único grupo en el que el número de personas pobres ha aumentado. La situación de bienestar de la mayoría de los adultos ha mejorado, pero la pobreza ha aumentado principalmente en las familias con niños menores de 3 años.

### 3. Derecho a una vivienda adecuada

481. De conformidad con el apartado 2 del párrafo 2 del artículo 4 de la Ley sobre la no discriminación, esta ley también se aplica a la discriminación por motivo de origen étnico en relación con el acceso a la vivienda y bienes muebles e inmuebles, y a los servicios que se ofrecen o están disponibles para el público en general, que no se encuentren en el ámbito de las relaciones entre personas privadas. Con arreglo al proyecto de ley del Gobierno sobre las garantías de no discriminación y sobre la enmienda de ciertas leyes conexas (HE 44/2003, pág. 46), las medidas relativas a vivienda se tratan por separado debido a que el derecho a la vivienda es una necesidad básica y, en consecuencia, la discriminación relacionada con la vivienda es particularmente dañina.

482. La carencia de vivienda se ha reducido en Finlandia, aunque a fines de 2004 todavía había alrededor de 7.700 personas solas y 350 familias o parejas que no tenían vivienda. Aproximadamente el 4% de las personas solas sin hogar y más de una quinta parte de las familias sin hogar son inmigrantes. Los inmigrantes sin hogar viven principalmente en la zona de Helsinki. (Comunicado de prensa del Fondo Nacional de la Vivienda de Finlandia, 22 de febrero de 2005.)

483. El Estado, las autoridades locales y otras entidades competentes acordaron un programa nacional para la reducción de la carencia de vivienda, que se aplicaría en los años 2001 a 2005. En 2002 se inició otro programa de acción para la reducción de la carencia de vivienda en el distrito capital. Las medidas incluidas en el programa nacional están encaminadas, por ejemplo, a aumentar el número de pequeños apartamentos de alquiler, promover los subsidios para vivienda, prestar apoyo financiero público a proyectos de vivienda para las personas sin hogar, y adoptar medidas preventivas.

CUADRO 25

#### Número de personas sin hogar, 2001-2004

<i>Año</i>	2001	2002	2003	2004
Personas solas sin hogar				
Todo el país	9.970	9.560	8.190	7.620
Zona de Helsinki	5.790	5.560	4.440	4.190
Familias sin hogar				
Todo el país	780	775	420	360
Zona de Helsinki	690	660	520	230

484. Debido a la mayor oferta de apartamentos de alquiler y a la aplicación del programa para la reducción de la carencia de vivienda, se está reduciendo el número de personas sin hogar, tanto en la capital como en todo el país.

485. Las minorías étnicas y los extranjeros han informado al Ombudsman de las Minorías sobre sus problemas con los vecinos. El racismo suele tomar la forma de acoso y amenazas por parte de los vecinos. Esas situaciones por lo general se abordan mediante cargos penales (por amenaza ilícita o difamación) u órdenes de alejamiento. En algunos municipios/ciudades, como Helsinki y Vantaa, las oficinas locales de conciliación han elaborado modelos de solución de conflictos entre diferentes grupos étnicos (<http://www.iom.fi/letstalk>). También se puede recurrir a la vía de la conciliación en causas civiles y penales.

486. *Los romaníes.* En general, los romaníes finlandeses no carecen de vivienda y viven en las mismas zonas y con el mismo nivel de vivienda que la mayoría de la población. En comparación con otros países, la integración de los romaníes ha progresado bien con respecto a la vivienda en Finlandia. Sin embargo, no es raro que los romaníes tengan problemas relacionados con la vivienda, siendo esos problemas la razón más común para dirigirse al Ombudsman de las Minorías. Los romaníes enfrentan problemas, en particular, con respecto a la selección de inquilinos para apartamentos de alquiler.

487. El Ministerio del Medio Ambiente, que es la autoridad competente en la esfera de la vivienda, ha señalado particular atención a los principios de igualdad y prohibición de discriminación que figuran en el Tratado de Amsterdam, contenido en su manual sobre la vivienda dirigido a las autoridades. La versión más reciente del manual se publicó en marzo de 2003. Las medidas adoptadas se centran, sin embargo, en los apartamentos de alquiler proporcionados por las autoridades locales con apoyo financiero del Estado. Con respecto al mercado privado de la vivienda, los principales problemas son los elevados precios y los prejuicios hacia la población romaní. Los romaníes generalmente se encuentran en una posición socioeconómica más débil que los demás, por lo que el mercado privado de la vivienda suele estar fuera de su alcance.

488. En Finlandia, la responsabilidad por la selección de inquilinos para los apartamentos de alquiler de propiedad de las autoridades locales o de organizaciones sin fines de lucro incumbe, principalmente, a las agencias inmobiliarias estatales encargadas de la administración de esos inmuebles.

489. De conformidad con la Junta Asesora en Asuntos Romaníes, los depósitos de garantía y la prueba de solvencia que exigen las agencias estatales básicamente afectan las posibilidades de los romaníes, que no tienen una buena situación financiera, de obtener un apartamento o mudarse a otro. Además, en su opinión, lo más conveniente sería dar una mayor difusión a las instrucciones que rigen la selección de inquilinos y controlar con mayor eficacia el cumplimiento de esas instrucciones, así como intensificar la prestación de información a los agentes inmobiliarios sobre la cultura romaní en materia de vivienda, y crear medios rápidos para intervención en caso de problemas.

490. Las juntas asesoras regionales en asuntos romaníes han proporcionado información y formación a las autoridades y los directores de las agencias inmobiliarias de sus regiones. Las consultas conjuntas con las autoridades encargadas de la vivienda en la capital han demostrado ser de particular utilidad.

491. Asimismo, a la luz de la información obtenida por el Ombudsman de las Minorías, la situación de los romaníes, en cuanto a vivienda, en particular, parece ser problemática. Es muy difícil para los romaníes encontrar apartamento en el mercado privado de la vivienda. También hacen frente a problemas para obtener los apartamentos de alquiler de propiedad de las autoridades locales u organizaciones sin fines de lucro. Por otro lado, los apartamentos que se les ofrece no siempre son satisfactorios con respecto a su ubicación, ni se ajustan a las necesidades de la cultura romaní.

492. Se ha recurrido al Ombudsman de las Minorías en situaciones relacionadas con la selección de inquilinos, la carencia de hogar, la renovación de apartamentos, presuntos casos de discriminación, trato inadecuado, falta de asesoramiento, demoras en la tramitación de las solicitudes y cuestiones relativas a las personas de edad. Además de los problemas de vivienda, algunos clientes también han tenido otro tipo de problemas, tales como desempleo, familias monoparentales, problemas económicos, interrupción de pagos, o problemas relacionados con el bienestar del niño. En opinión del Ombudsman de las Minorías, los representantes de las autoridades locales deben ejercer un mayor control sobre la prestación de servicios a los romaníes, también cuando esos servicios se contraten con proveedores de servicios externos.

493. *Los discapacitados.* En 2001, se prestaron servicios de vivienda pública a 2.100 personas (0,065% de los habitantes de los municipios). La mayor parte de los clientes eran personas físicamente discapacitadas o con discapacidad intelectual. En los próximos diez años habrá miles de personas discapacitadas que necesitarán hacer uso de los servicios de vivienda. Una parte de ellas abandona las instituciones especializadas y otra parte abandona el hogar de su infancia. Muchas de ellas necesitan un considerable grado de atención y apoyo especial. Debe garantizarse a todas esas personas la posibilidad de hacer una vida independiente, con apoyo de un eficiente sistema de servicios.

494. Los servicios de vivienda suelen ser una opción a la permanencia en instituciones especializadas. Hay un total de 10.000 personas discapacitadas que viven en diversas instituciones residenciales. Ese grupo está integrado principalmente por personas con discapacidades físicas o intelectuales. Alrededor de 6.500 personas con discapacidad intelectual están bajo cuidado hospitalario permanente y unas 2.500 personas están en instituciones de cuidados especiales. Hay 15 instituciones que atienden a más de 100 personas con discapacidad intelectual en Finlandia. A pesar de que los costos son aparentemente elevados, se han mantenido animados debates sobre la necesidad de trasladar a un número cada vez mayor de personas con discapacidad intelectual de las instituciones de atención especial a viviendas con servicios de apoyo. Esa necesidad se justifica en función de los derechos humanos de las personas discapacitadas, de la integridad de la persona, y de la protección de la privacidad. Se ha señalado que se obtiene una mejor garantía del disfrute de esos derechos en pequeñas unidades de vivienda con servicios de apoyo. Sin embargo, ese tipo de cambio requerirá no sólo apartamentos adecuados y adaptados sino también las formas de apoyo y atención que correspondan a las necesidades de los inquilinos, además de aptitudes profesionales especiales.

495. El cierre de las instituciones grandes debe hacerse de manera coordinada, y el Estado debe proporcionar a los propietarios instrucciones claras sobre la forma de llevarlo a cabo. La mejor manera de hacerlo sería a través de la creación de un programa de acción que defina las medidas de apoyo que se adoptarán durante un período de transición. Debe asegurarse la existencia de aptitudes profesionales especiales y de actividades de investigación y desarrollo. Las instituciones deben cerrarse, de modo que las personas discapacitadas no sean simplemente trasladadas de una institución a otra (como pabellones de atención de pacientes internados en centros de salud u otras instituciones de atención de salud comparables).

496. Las personas con discapacidades graves deben tener asegurado el derecho a vivir de la manera más normal que sea posible. Eso abarca los servicios de vivienda, las unidades de vivienda de tamaño adecuado y los servicios que corresponden a los que normalmente se ofrecen a las demás personas. La cercanía, el buen funcionamiento y la accesibilidad de los servicios contribuyen a la calidad de la vivienda y la vida diaria y reducen la necesidad de recurrir a servicios especiales.

497. El sentido de comunidad también es importante para las personas discapacitadas, pero eso no significa que deban compartir su vivienda con otras personas discapacitadas. La inclusión en una sociedad debe ser el punto de partida de la organización de la vivienda para los discapacitados.

498. El Ombudsman Parlamentario ha prestado atención a la responsabilidad que incumbe a las autoridades locales, en el marco de la Ley de bienestar social, de asegurar servicios de vivienda adecuados. Esa responsabilidad también es extensiva a la vivienda de las personas que se encuentran en la situación más vulnerable. Inclusive las personas sin hogar, toxicómanas, tienen derecho a servicios de vivienda o, cuando menos, al tipo de vivienda adecuada para la situación de salud en que se encuentren. En opinión del Ombudsman Parlamentario, en un Estado que protege el bienestar, como es Finlandia, los niveles de vida mínimos también deben incluir otros elementos además de garantizar las necesidades básicas de la vida. Esto debe tenerse en cuenta, asimismo, en la evaluación de la idoneidad de la vivienda.

499. En 2000 y 2001, el Ombudsman Parlamentario inspeccionó, entre otros, los servicios de vivienda que proporciona la ciudad de Helsinki a los toxicómanos. En su decisión, el Ombudsman Parlamentario encontró que el albergue que mantenía la ciudad no cumplía con los requisitos estándar. Dicho albergue se ha renovado recientemente. Actualmente los residentes cuentan con instalaciones adecuadas para el servicio de comidas, una sauna y una lavandería. El albergue también tiene una enfermería y se ha renovado el patio, que ahora resulta más atractivo. La ciudad de Helsinki se ha fijado el objetivo de proporcionar 500 nuevos apartamentos por año durante el período 2002-2005. Este proyecto incluye apartamentos corrientes de alquiler, viviendas con apoyo, viviendas con servicios y viviendas temporales. Hasta el momento, la ciudad ha podido cumplir su objetivo.

500. *Desahucios.* El número de casos de desahucio tramitados por las autoridades ejecutivas aumentó manifiestamente durante la depresión económica de comienzos del decenio de 1990. De allí en adelante, el aumento no ha sido significativo. El número de desahucios es afectado, entre otras cosas, por el hecho de que es más bien común vivir en un apartamento de alquiler, por los costos de la vivienda, los retrasos en los pagos y las prácticas que siguen los propietarios de las viviendas en casos de amenaza de desahucio.

501. A comienzos de 2005 culminó un estudio llevado a cabo por el Instituto Nacional de Investigación de la Política Judicial sobre los casos de desahucio durante el período 2001-2003. En 2003 las autoridades ejecutivas registraron un total de 6.200 casos de desahucio. De ese total, aproximadamente una quinta parte se materializó en desalojos y en más del 40% de los casos el inquilino tuvo que mudarse antes de que se produjera la acción de desalojo. Así, en 6 de cada 10 casos fue necesario que el inquilino abandonara el apartamento. En los demás casos, el propietario de la vivienda y el inquilino pudieron llegar a un acuerdo y se anuló el desalojo.

502. Los inquilinos desalojados representan todos los tipos de familias. Entre 2001 y 2003, el grupo más numeroso era el de hombres solos (33%). En casi la mitad de los casos (45%), había niños de por medio. Con respecto a las familias con niños, es relativamente común llegar a un acuerdo y los desalojos suelen ser muy raros, a diferencia de lo que ocurre en el caso de los hombres solos.

503. En casi uno de cada diez casos, la persona bajo amenaza de desalojo ya ha estado en la misma situación con anterioridad. La mayoría de las personas desalojadas están atrasadas en los pagos del alquiler. Entre las otras razones para proceder al desalojo, el ocasionar molestias a los demás inquilinos es la más usual. Algunas de las personas que se encuentran en situación de desalojo inminente debido al atraso en el pago del alquiler tienen problemas financieros graves y de larga duración. A pesar de ello, esas personas pasan a encontrarse en mejor situación después del desalojo que las personas que son desalojadas a causa de un comportamiento poco aceptable. Por lo general, las citadas en primer término encuentran un lugar donde vivir, mientras que las segundas, que suelen tener problemas con el alcohol o las drogas, terminan viviendo en albergues públicos tras ser desalojadas.

504. Las amenazas de desalojo se reducen, por ejemplo, al intervenir los servicios de asesoramiento y a través de una mayor cooperación entre las autoridades. Las dietas preventivas y los préstamos sociales han de utilizarse cada vez más para evitar los casos de desalojo.

505. *Otras medidas.* La construcción de apartamentos con el apoyo financiero del Estado ha disminuido en los últimos años. Eso se debe a una menor necesidad de apartamentos de alquiler en los municipios, a excepción de aquellos en los cuales la población está aumentando rápidamente. Además, la construcción de apartamentos de propiedad privada en los municipios que tienen el crecimiento más rápido ha sido importante en los últimos años, razón por la cual la financiación estatal de la construcción de apartamentos de alquiler no ha sido frecuente.

CUADRO 26

**Construcción de nuevos apartamentos financiados por el Estado, 2001-2004**

	2001	2002	2003	2004
<b>Viviendas de alquiler financiadas por el Estado</b>				
Préstamos estatales para vivienda	8.789	7.467	4.004	2.549
Subsidio de intereses	3.127	3.674	5.455	1.340
Total	11.916	11.141	9.459	3.889
<b>Viviendas con derecho de ocupación</b>				
Préstamos estatales para vivienda	4.369	2.556	393	543
Subsidio de intereses	691	797	1.125	115
Total	5.060	3.353	1.518	658
<b>Otros <sup>1</sup></b>				
Préstamos estatales para vivienda	96	58	0	10
Subsidio de intereses	1.032	808	781	252
Total	1.128	866	781	262
<b>Construcción total de nuevos apartamentos</b>				
Préstamos estatales para vivienda	13.254	10.081	4.397	3.102
Subsidio de intereses	4.850	5.279	7.361	1.707
Total	18.104	15.360	11.758	4.089

<sup>1</sup> Viviendas individuales, apartamentos de propiedad parcial y apartamentos nuevos de propiedad privada.

506. En enero de 2005, se introdujo un nuevo sistema de subvenciones estatales para la construcción, adquisición o renovación de apartamentos para grupos de personas con necesidades especiales, como las personas sin hogar, las personas discapacitadas, los refugiados, las personas con problemas mentales, las personas con problemas por consumo excesivo de alcohol, los jóvenes con necesidad de apoyo especial y las personas de edad con discapacidades físicas. La cuantía de la subvención depende del tipo de instalaciones especiales que se necesiten en la vivienda, y fluctúa entre el 5%, el 20% o el 35% de los costos de inversión aceptados. Esa subvención se concede adicionalmente al préstamo con subsidio de intereses.

CUADRO 27

**Financiamiento estatal de la vivienda; subvenciones (millones de euros)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Prestación general para vivienda	483	454	407	413	430	436
Prestación para vivienda de jubilados	219	230	246	259	270	283
Prestación para vivienda de estudiantes	101	147	209	220	225	228
Subsidio de intereses para viviendas de alquiler y ocupadas por el propietario	87	97	109	90	73	47
Elemento de subvención en préstamos estatales para vivienda	207	210	123	31	0	18
Subvenciones para obras de reparación en la vivienda	40	28	31	31	33	37
Subvenciones para renovación del sistema de electricidad	-	-	-	-	1	6
Otras subvenciones	4	6	6	7	16	13
Subvenciones de la RAY	46	49	52	57	56	62
Deducción de intereses hipotecarios	353	340	440	420	390	440
Compradores de primera vivienda con arreglo al sistema ASP	-	7	11	3	1	0
Número total de subvenciones para vivienda	1.551	1.569	1.639	1.532	1.495	1.552

**ARTÍCULO 12****1. Salud física y mental de la población**

507. La mayor parte de la información sobre las tendencias del bienestar social se basa en comparaciones de los resultados de dos encuestas nacionales realizadas en 1978-80 y 2000-2001 por el Grupo HIS/HES (Aromaa A & Koskinen S. Health and Functional Capacity in Finlandia, Helsinki 2004; [www.ktl.fi/terveys2000](http://www.ktl.fi/terveys2000)). Además, en los registros públicos pueden obtenerse datos relativos a índices de mortalidad y morbilidad.

508. La mayoría de los datos indican que la presencia de enfermedades físicas y mentales crónicas y sus determinantes es más común entre los grupos con menor instrucción que entre los que poseen un mayor nivel de instrucción. Además, hay diferencias relativamente grandes entre

hombres y mujeres. Las mujeres por lo general viven más. A excepción de la hipertensión, las enfermedades cardiovasculares son más frecuentes entre los hombres que entre las mujeres. Lo mismo cabe decir de la bronquitis crónica y de muchos síndromes musculoesqueléticos. Los hombres consumen más bebidas alcohólicas, lo que hace que el alcoholismo sea más usual entre ellos. Las mujeres, a su vez, sufren más problemas de depresión. El cáncer de pulmón (que en el pasado se relacionaba con el hábito de fumar) sigue afectando a un número mucho mayor de hombres que de mujeres.

509. *Salud física.* Entre las enfermedades cardiovasculares, las enfermedades coronarias, los accidentes cerebrovasculares y la insuficiencia cardíaca congestiva han disminuido desde el decenio de 1970. Esa disminución se debe, en parte, a cambios en los hábitos sanitarios y también a mejores métodos de tratamiento. Los tratamientos con medicamentos contra la hipertensión son ahora un procedimiento común y se aprecia, asimismo, una disminución en los niveles de tensión arterial de la población, lo que también se debe, por un lado a los medicamentos, y por el otro a los cambios en los hábitos relacionados con la salud. Las mejoras más notables tienen que ver con la dieta. Entre los factores que entrañan riesgo de enfermedades cardiovasculares, cabe señalar que los niveles de colesterol producidos por exceso de grasas saturadas en la alimentación se fueron reduciendo hasta fines del pasado siglo, mientras que el hábito de fumar entre los hombres ha disminuido, pero ha aumentado un tanto entre las mujeres.

510. Se ha registrado un considerable aumento de los casos de obesidad desde el decenio de 1980. En consecuencia, hubo un aumento de la diabetes de tipo 2 en los últimos decenios, y de la diabetes de tipo 1 desde el decenio de 1950.

511. Las enfermedades respiratorias suelen seguir dos patrones. La bronquitis crónica ha disminuido entre los hombres y ha aumentado entre las mujeres a consecuencia de cambios en el hábito de fumar. El asma parece haber aumentado, junto con otras condiciones alérgicas. Sin embargo, el cambio más evidente en veinte años es el aumento en el uso de medicamentos para el tratamiento del asma.

512. Hay menos información sobre los desórdenes musculoesqueléticos, principalmente a causa de las dificultades del diagnóstico. Sin embargo, se observa una clara disminución de la artrosis (osteoartritis) de las articulaciones entre las mujeres, lo que probablemente se deba a la reducción de la dificultad física del trabajo que realizan.

513. La incidencia general del cáncer no ha cambiado mucho, pero se han registrado importantes cambios en los índices de supervivencia según el tipo de la enfermedad y la pronta detección y tratamiento. El cáncer del pulmón está disminuyendo entre los hombres y aumentando entre las mujeres. El cáncer del estómago está disminuyendo en ambos sexos. El cáncer de mama, el cáncer del endometrio y el cáncer intestinal han aumentado entre las mujeres, ocurriendo lo mismo con el cáncer intestinal y el cáncer de próstata entre los hombres. Los casos de melanomas están aumentando (aunque todavía son poco frecuentes), así como también otros tipos de cáncer a la piel. Los tipos de cáncer con respecto a los cuales se realizan exámenes periódicos para su pronta detección (cáncer cervical, de mama), tienen un índice de supervivencia mayor, lo que indica una mejora de la calidad del diagnóstico y de la atención médica.

514. Los accidentes de tráfico y las lesiones que causan se han reducido grandemente, y la tasa actual de muertes por esos motivos es de alrededor de 400 por año. Sin embargo, otros tipos de lesiones y la violencia siguen siendo importantes causas de muerte.

515. *Salud mental.* Existe muy poca información sobre la salud mental de la población, o sobre los subgrupos que la integran. Sin embargo, los desórdenes mentales han pasado a ser la causa principal de las pensiones por discapacidad laboral. Esto no debe interpretarse como una indicación de cambios en la salud mental de la población, sino más bien en las prácticas debido a la destigmatización de los desórdenes mentales. Sin embargo, el uso indebido de estupefacientes está aumentando junto con el mayor uso del alcohol. El uso de medicamentos antidepresivos ha aumentado considerablemente en los últimos 10 años, lo que con mayor probabilidad indica una mejora en la cobertura del tratamiento. Los suicidios han disminuido en los últimos 10 años, lo que se corresponde con la mejora en el tratamiento de la depresión. La comparación entre los puntajes del GHQ-12 en el marco de la encuesta nacional de salud Mini-Finlandia de 1978-1980, y de la encuesta de Salud 2000 correspondiente a 2000-2001, no indica cambios en los puntajes correspondientes a síntomas.

516. El uso indebido de estupefacientes, particularmente el uso de heroína por vía intravenosa, aumentó en el decenio de 1990, pero ahora parece haberse estabilizado. Ello trajo consigo mayores riesgos de infecciones por VIH y hepatitis-C. Se introdujeron servicios de sustitución de agujas y de asesoramiento de fácil acceso, que ahora están a disposición del público en la mayoría de las farmacias. El tratamiento a base de buprenorfina ha aumentado notablemente y parece haber frenado el aumento del consumo de heroína.

517. En los últimos años se ha prestado particular atención a la prevención del consumo de alcohol y drogas entre los jóvenes. Se ha asignado una subvención específica para proyectos encaminados a impartir formación a las personas que trabajan con jóvenes, sobre cuestiones relativas al consumo de alcohol y drogas, al desarrollo de métodos de prevención para el trabajo con jóvenes, al apoyo a la cooperación multiprofesional en los planos local y regional, y al apoyo a las actividades sobre el terreno. La idea es que la coordinación entre el trabajo y las actividades de los jóvenes es la base para prevenir el consumo de estupefacientes.

## **2. Política nacional de salud**

518. Por decisión del Gobierno se ha aprobado el programa de la política nacional de salud denominado “Salud 2015”. El programa se ajusta a los principios del programa de la OMS “Salud para todos”, subraya la importancia del entorno cotidiano para la salud, y contiene objetivos cualitativos y cuantitativos. Se ha iniciado un examen a mitad de período del programa, cuyos resultados se comunicarán al Parlamento a comienzos de 2006. El programa puede consultarse en la dirección de Internet [www.stm.fi](http://www.stm.fi).

519. El actual sistema de atención primaria de la salud se estableció en el decenio de 1970. Los aproximadamente 450 municipios tienen la obligación de organizar atención primaria de salud para sus habitantes, de conformidad con los principios que señala la ley. Los servicios que deben prestarse incluyen, entre otros, atención de maternidad, clínicas para niños (que trabajan prácticamente al 100% de su capacidad), salud escolar, salud ocupacional y servicios de diagnóstico. La atención primaria de la salud fija la base para la atención secundaria de salud en los hospitales distritales.

520. En la actualidad se ejecuta un amplio proyecto nacional de salud cuyo objetivo es mejorar la eficacia del sistema de atención de salud. El proyecto consiste, entre otras cosas, en medidas de prevención, promoción de la colaboración regional, desarrollo de las tecnologías de información y comunicación y experimentos de división del trabajo entre doctores y enfermeras. El desarrollo de los servicios de salud mental (servicios de promoción, prevención y tratamiento) es una de las prioridades del proyecto.

521. El Ombudsman Parlamentario recibe un considerable número de quejas en relación con la atención de la salud. La mayoría de esas reclamaciones se refieren a problemas en el cumplimiento de las garantías de prestación de servicios de salud adecuados a que se refiere el párrafo 3 del artículo 19 de la Constitución. Otros asuntos importantes bajo la supervisión del Ombudsman Parlamentario incluyen el tratamiento psiquiátrico involuntario en hospitales y los derechos fundamentales del niño y los jóvenes que utilizan los servicios psiquiátricos.

522. Con el propósito de mejorar el acceso a los servicios de atención de salud, en 2004 se promulgaron nuevas disposiciones que garantizan el acceso a los servicios dentro de límites de tiempo establecidos. A pesar de esos problemas en el acceso a la atención de salud, los finlandeses se declaran entre los más satisfechos de Europa con su sistema de servicios de atención de salud, según los resultados de los sondeos de opinión Eurostat.

523. Además de los sistemas de atención de salud primaria, secundaria y terciaria, que ofrecen igualdad de acceso a los servicios a toda la población, existe también un sistema de servicio de salud ocupacional que abarca a toda la población trabajadora. La principal tarea de los servicios de salud ocupacional es promover la salud y supervisar los efectos de los riesgos relacionados con la salud, pero también ofrecen servicios de médicos generales o especialistas.

#### **4. a) Tasa de mortalidad infantil**

524. De conformidad con las publicaciones sobre el tema, en 2000-2003, la tasa de mortalidad infantil fue de 3,2 por 1.000 nacimientos con vida (la variación por año se situó en 3,0-3,6 por 1.000). Esta cifra oficial se aproxima a la estimación dada por UNICEF-OMS de 4 por 1.000 nacidos vivos en el año 2000. La tasa de mortalidad infantil correspondiente a los niños fue más elevada (3,7 por 1.000) que la de las niñas (2,7 por 1.000). Hubo sólo una ligera diferencia en la mortalidad infantil entre las zonas urbanas<sup>7</sup> (3,3 por 1.000) y las rurales (3,1 por 1.000). Hubo más diferencia en la mortalidad infantil por regiones (seis regiones): de 2,7 por 1.000 a 3,8 por 1.000. Las diferencias en los orígenes de los progenitores explican en parte esas diferencias (Gissler et al. 2000).

525. Cuando se hace la evaluación a la luz de la situación socioeconómica de la madre del niño, cabe observar que los empleados de bajo nivel y los empresarios tienen la tasa de mortalidad infantil más baja (2,7 por 1.000), seguidos de los empleados de alto nivel (3,2 por 1.000). La tasa de mortalidad infantil es más alta entre la clase obrera. La tasa de mortalidad infantil fue más alta entre los trabajadores de nivel superior (3,7 por 1.000) y entre un grupo constituido por estudiantes y amas de casa (3,6 por 1.000). El reajuste para tener en cuenta los factores de riesgo de tipo biológico, tales como la edad y la paridad, reduce aún más esas diferencias (Gissler et al., 2003).

526. De conformidad con datos aún inéditos sobre la salud perinatal de los inmigrantes, los recién nacidos de madre finlandesa tenían una tasa de mortalidad perinatal del 5,7 por 1.000 recién nacidos, mientras que esa tasa era del 5,9 por 1.000 para los recién nacidos de madres no finlandesas. Se observó una tasa de salud perinatal bastante superior entre las mujeres africanas (excluidas las de África septentrional y Somalia) y somalíes, para quienes las tasas eran del 28 por 1.000 y 12 por 1.000, respectivamente.

---

<sup>7</sup> De conformidad con la Dirección de Estadística de Finlandia, los municipios en los que por lo menos el 70% de la población vive en zonas densamente pobladas incluidas en las zonas urbanas. Esta clasificación no está relacionada con su categoría oficial de ciudad/pueblo u otro municipio.

**4. b) Acceso al agua potable**

527. Toda la población de Finlandia tiene acceso al agua potable. Aproximadamente el 90% de la población tiene acceso al sistema de abastecimiento de agua, mientras que el 10% utiliza agua de pozo. Quienes utilizan sus propios pozos por lo general viven en zonas escasamente pobladas.

**4. c) Acceso a instalaciones para evacuación de excrementos**

528. Toda la población tiene acceso a servicios para evacuación de excrementos. El sistema de alcantarillado público está al alcance del 81% de la población, aproximadamente (4,2 millones de personas), mientras que el 19% (1,0 millones de personas) cuentan con sistemas individuales de alcantarillado. Esos sistemas se utilizan principalmente en las zonas escasamente pobladas.

**4. d) Inmunización de niños de corta edad**

529. Los niños de corta edad reciben vacunación contra las enfermedades a que se hace referencia en las directrices generales, como se indica en el cuadro que figura más adelante. Para examinar la cobertura de la inmunización se hizo un muestreo de los datos sobre la vacunación de 1.000 niños nacidos en 1997. Esos datos indican la cobertura de la vacunación a la edad de dos años. Cuanto más pequeños son los niños cuyos datos de vacunación se examina, tanto mayor es la cobertura. La cobertura de los programas de vacunación en Finlandia sigue siendo bastante elevada, aunque no tanto como hace dos años.

CUADRO 28

**Datos sobre inmunización, 2000**

<i>Vacunación</i>	<i>Cobertura de niños de corta edad (%)</i>
Tuberculosis (recién nacidos)	98,9
Pertussis, difteria y tétanos	94,7
Poliomielitis	95,7
Sarampión (morbilli), parotitis y rubéola	95,7

*Fuente:* Instituto Nacional de Salud Pública

530. En Finlandia no hay diferencias en la cobertura de la vacunación por sexo o lugar de residencia.

**4. e) Expectativa de vida**

531. La expectativa de vida de los finlandeses al nacer era de 78,5 años en 2003, es decir, alrededor de 8 años más que en 1970 y 4,9 años más que en 1980. El aumento ha sido mayor en el hombre (6,1 años desde 1980; superior al cambio medio en la UE) que en la mujer (4,1 años; menor que el cambio medio en la UE). Sin embargo, la mujer sigue teniendo una expectativa de vida considerablemente mayor que la del hombre, 81,8 años en comparación con 75,1 años en 2003 (cuadro 1). La expectativa de vida del hombre en Finlandia se mantiene de 1 a 2 años por debajo de la media en la UE desde fines del decenio de 1970. En el caso de la mujer, la expectativa de vida es mayor que la media que correspondía a la UE entre mediados del decenio de 1970 y el decenio de 1980, pero se ha situado en un nivel ligeramente más bajo desde entonces. A pesar de la importante mejora registrada desde el decenio de 1970, la expectativa de vida de los

finlandeses al alcanzar la edad de 65 años se ha mantenido entre 0,5 y 1 año por debajo de la media de la UE. Esa diferencia ha sido ligeramente mayor en los hombres que en las mujeres.

532. La expectativa de vida al nacer es menor en Finlandia meridional en comparación con Finlandia occidental, especialmente en los hombres (más de 1,5 años). Se observa una diferencia semejante en la población masculina rural frente a la población masculina urbana, mientras que las diferencias entre las mujeres son considerablemente menores (cuadro 1).

533. Hay diferencias socioeconómicas en la tasa de mortalidad total, así como en la mortalidad por causas específicas. De conformidad con los datos publicados al respecto, las desigualdades relativas en la mortalidad total aumentaron en el decenio de 1990, pero en Finlandia también aumentaron las diferencias absolutas (Mackinbach et al. 2003). Desde comienzos del decenio de 1970 hasta mediados del decenio de 1990, el aumento de la expectativa de vida fue de 5,1 años entre los trabajadores no manuales y de 3,8 años entre los trabajadores manuales; las cifras correspondientes a las mujeres fueron 3,6 y 3,0 años. En el decenio de 1980, período en que las diferencias en la expectativa de vida aumentaron con la mayor rapidez, la disminución de la tasa de mortalidad por enfermedades cardiovasculares fue más rápida entre los trabajadores no manuales que entre los trabajadores manuales. Por otro lado, el aumento cada vez mayor de la mortalidad por enfermedades ocasionadas por el uso indebido de drogas, “otras enfermedades” y accidentes y casos de violencia fue más común en la categoría de los trabajadores manuales. (Martikainen et al. 2001). Esa tendencia desfavorable continuó a fines del decenio de 1990 (Valkonin et al. 2003).

CUADRO 29

**Expectativa de vida, por sexo y región, 2003**

	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Diferencia</i>
Finlandia	78,5	75,1	81,8	-6,7
Por grado de urbanismo				
Zonas urbanas	78,9	75,5	81,9	-6,5
Zonas semiurbanas	78,2	74,8	81,8	-7,0
Zonas rurales	77,7	74,3	81,5	-7,1
Por región				
Finlandia meridional	78,7	75,5	81,7	-6,3
Finlandia occidental	78,8	75,4	82,2	-6,8
Finlandia oriental	77,4	73,7	81,3	-7,6
Finlandia septentrional	78,1	74,6	81,8	-7,2
Islas Åland	80,6	77,3	84,1	-6,7

CUADRO 30

**Principales causas de muerte, 2003**

<i>Causa de muerte</i>	<i>Muertes/total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres = 100</i>
Enfermedades cardiovasculares	20.775	9.687	11.088	114
Cáncer	10.705	5.499	5.206	95
Enfermedades respiratorias	3.667	1.950	1.717	88
Enfermedades gastrointestinales	2.011	1.108	903	81
Otras enfermedades	7.750	2.837	4.913	173
Accidentes y violencia	4.125	2.854	1.271	45
<i>De los cuales: suicidios</i>	1.075	815	260	32
TOTAL	49.033	23.935	25.098	105

**Tasa bruta de mortalidad por 100.000 habitantes**

<i>Causa de muerte</i>	<i>Muertes /total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres = 100</i>
Enfermedades cardiovasculares	398	379	416	110
Cáncer	205	215	195	91
Enfermedades respiratorias	70	76	64	84
Enfermedades gastrointestinales	39	43	34	78
Otras enfermedades	148	111	184	166
Accidentes y violencia	79	112	48	43
<i>De los cuales: suicidios</i>	21	32	10	31
TOTAL	939	938	941	100

**Tasas de muerte por 100.000 habitantes, ajustadas por edad**  
(Población Estándar Europea, calculada por la Oficina Regional de la OMS para Europa)

<i>Causa de muerte</i>	<i>Muertes /total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres = 100</i>
Enfermedades cardiovasculares	265	352	198	56
Cáncer	146	190	119	63
Enfermedades respiratorias	46	73	31	42
Enfermedades gastrointestinales	31	40	20	49
Otras enfermedades	85	82	89	108
Accidentes y violencia	68	106	34	32
<i>De los cuales: suicidios</i>	19	30	9	30
TOTAL	660	874	500	57

*Fuentes:*

Mackinbach JP, Bos V, Andersin O, Cardano M, Costa G, Harding S, Reid A, Hemström O, Valkonin T, Kunst AE: Aumento de las desigualdades socioeconómicas en la mortalidad en seis países de Europa occidental. *Int J Epidemiol.* 2003 Oct; 32(5):838-9.

Martelin T, Mäkelä P, Valkonin T: Contribución de las muertes relacionadas con el alcohol o el hábito de fumar a las diferencias en la expectativa de vida del hombre y de la mujer: Finlandia a comienzos del decenio de 1990. Eur J Public Health. 2004 Dic.;14(4):422-7.

Martikainen P, Valkonin T, Martelin T: Cambios en la expectativa de vida de hombres y mujeres por clase social: desglose por edad y causa de muerte en Finlandia 1971-95. J Epidemiol Community Health. 2001 Jul.;55(7):494-9.

Dirección de Estadística de Finlandia, Registro de causas de muerte.

Valkonin T, Ahonin H, Martikainen P: Sosiaaliryhmiin välkiset erot elinajanodotteessa kasvoivat 1990-luvun loppuvuosina. Hyvinvointikatsaus 2/2003, 14-20.

Oficina Regional de la OMS para Europa: Highlights on Health for Finland (2004), puede consultarse en: [http://www.who.dk/eprise/main/who/progs/chh/fin/20041122\\_1](http://www.who.dk/eprise/main/who/progs/chh/fin/20041122_1).

### **5. a) Diferencias en la situación de salud entre distintos grupos y regiones**

534. El sistema de salud pública abarca toda la población. Sin embargo, en las zonas rurales las grandes distancias hacen que el acceso a los servicios sea más difícil. El tiempo que es necesario esperar para tener acceso a la atención médica también varía según las distintas regiones. Para tratar de solucionar los problemas relacionados con los períodos de espera prolongados se han promulgado nuevas disposiciones legales. También se ha previsto financiamiento adicional para los municipios con el propósito de acortar los tiempos de espera.

535. La salud del hombre es más débil que la de la mujer, y su expectativa de vida sigue siendo considerablemente menor. Sin embargo, esas diferencias se reducen cada vez más.

536. Con respecto a la mayoría de los determinantes de la salud y enfermedades crónicas, las personas que tienen un bajo nivel de instrucción tienen menos posibilidades que las que poseen instrucción intermedia o académica. Además, dentro de esos grupos, los hombres divorciados son los que se encuentran en la peor situación. Las personas con un bajo nivel de instrucción también tienden a realizar trabajos manuales que requieren esfuerzo físico y son de baja remuneración.

### **5. b), c) y d) Medidas para mejorar la situación sanitaria de los grupos vulnerables y en situación de desventaja o de las zonas desfavorecidas**

537. En todas las actividades de salud pública se tiene en cuenta la salud de los grupos en situación de desventaja. La reducción de las desigualdades socioeconómicas que tienen repercusión en la salud es uno de los objetivos cuantitativos del Programa de Salud 2015. Con ese propósito, las autoridades de salud y bienestar social trabajan en estrecha cooperación.

538. En 2002 se reintrodujo la educación sanitaria en los programas de estudios escolares, con el fin de mejorar los conocimientos de toda la población en la esfera de la salud.

539. En 2004 se inició un programa conjunto, dirigido por el KTL (Instituto Nacional de Salud Pública), con el objeto de reducir las disparidades socioeconómicas que tienen repercusión en la salud.

### **5. e) Medidas para reducir la mortalidad y la mortalidad infantil y favorecer el desarrollo de los niños**

540. El sistema finlandés de servicios de atención de salud, que ofrece los mismos servicios para todos, aunado a un amplio programa de protección social, permite reducir cada vez más la mortalidad infantil.

541. En la práctica, toda la población tiene acceso a las clínicas de salud maternoinfantil, que son parte del sistema básico de atención de salud. Recientemente se procedió a actualizar las normas relativas al contenido y la calidad de los servicios que prestan esas clínicas.

542. Las clínicas de salud infantil y los servicios de salud escolar son de fundamental importancia para promover y apoyar el buen desarrollo del niño. Se han adoptado medidas, en particular, para dotar a las autoridades locales de medios concretos para apoyar el desarrollo psicosocial del niño.

543. Aparte de la política nacional de salud, también hay otras políticas que contribuyen a la promoción de la salud infantil. En el marco de la política estatal para el deporte, por ejemplo, se presta particular atención a la actividad física de los jóvenes. En los programas de estudios escolares se ha incluido nuevamente la educación en materia de salud para mejorar los conocimientos de las nuevas generaciones en esa esfera.

### **5. f) Higiene ambiental e industrial**

544. En Finlandia existe un buen nivel de higiene ambiental. El mantenimiento, el desarrollo y la mejora de la higiene ambiental son aspectos estipulados en la Ley de protección de la salud (763/1994), la Ley de higiene alimentaria de los productos alimenticios de origen animal (1195/1996) y la Ley de protección ambiental (86/2000). Las mencionadas leyes contienen, entre otras, disposiciones sobre:

- Control previo de la contaminación industrial (procedimientos para la obtención de permisos);
- Normas de calidad en materia de higiene ambiental;
- Control periódico de las normas de calidad y de los programas de control por las autoridades competentes; y
- Preparación para situaciones especiales.

### **5. g) Enfermedades epidémicas**

545. Finlandia tiene un sistema de información y registro de enfermedades epidémicas. Los datos que figuran en el registro nacional están a disposición de los médicos encargados del tratamiento de esas enfermedades en los hospitales distritales o centros de salud. Desde 1997 funciona también un sistema de registro de enfermedades que pudieran dar lugar a una epidemia. En los últimos años se ha intensificado la prevención de las infecciones en hospitales. En casos de campañas de vacunación general, las vacunas se adquieren con fondos públicos y su aplicación es gratuita.

546. La situación con respecto a las enfermedades transmisibles no supone problemas y no se han presentado casos de epidemias importantes. El aumento de la incidencia del VIH/SIDA es inferior al registrado en la mayoría de los países occidentales industrializados. Lo mismo puede decirse de la situación con respecto a las infecciones por SARM. A pesar de la gran prevalencia de tuberculosis de tipo resistente en los países vecinos, el problema no se ha propagado a Finlandia.

547. En el ámbito de la salud, Finlandia participa activamente en las actividades de alerta temprana y reacción rápida de la UE.

#### **5. h) Medidas para asegurar servicios y atención médica para todos**

548. Las leyes (855-858/2004) que introducen nuevas disposiciones jurídicas que garantizan el acceso a los servicios de atención de salud entraron en vigor el 1º de marzo de 2005. La Ley de salud pública enmendada (66/1972) y la Ley de atención especial de salud (1062/1989) estipulan ahora períodos de tiempo máximos dentro de los cuales debe darse acceso a la evaluación de la necesidad de atención médica. Además, se efectuaron enmiendas a la Ley de pacientes y a la Ley de honorarios por servicios de atención de salud y bienestar social (734/1992).

549. Las enmiendas antes mencionadas obligan a las autoridades locales y juntas municipales mixtas a organizar con más precisión los servicios de atención de salud. El objetivo de las enmiendas es asegurar la disponibilidad de la atención médica necesaria, reducir las diferencias en el acceso a la atención médica y mejorar la transparencia durante los períodos de espera, así como la justicia e igualdad en el acceso a la atención médica y en la disponibilidad del tratamiento. Esos objetivos pueden alcanzarse estableciendo directrices nacionales en materia de tratamientos médicos y reformando las estructuras y formas en que se prestan los servicios.

550. *Períodos de espera máximos.* El objetivo de las enmiendas legislativas que garantizan el acceso a la evaluación de la necesidad de atención médica es dar mayor eficacia a los servicios de atención de salud. De conformidad con las nuevas disposiciones, los pacientes deben poder ponerse en contacto sin demora con un centro médico durante las horas de trabajo en días laborables. La evaluación de la necesidad de atención médica no urgente debe poder realizarse en un centro médico en el lapso de tres días laborables a partir del primer contacto con el establecimiento, a menos que dicha evaluación se pueda hacer por teléfono. El acceso a la atención médica u odontológica que se considere necesario sobre la base de la evaluación deberá otorgarse dentro de un plazo razonable.

551. En los casos de atención de salud especial, la evaluación de la necesidad de atención médica debe empezar a las tres semanas a partir del día en que la dependencia de atención salud, por ejemplo, el servicio de pacientes externos de un hospital, haya recibido la orden. El acceso a la atención médica que se haya determinado necesaria sobre la base de la evaluación de la necesidad de atención debe prestarse en el término de seis meses a partir de la evaluación. Las nuevas disposiciones sobre los servicios de salud mental para niños y jóvenes corresponden a los que estaban anteriormente incluidos en el Decreto sobre salud mental (1247/1990). La atención estimada necesaria debe prestarse, teniendo en cuenta la urgencia del caso, en el transcurso de tres meses, a menos que existan razones médicas o de tratamiento que justifiquen la derogación de ese principio.

552. Cuando el centro de atención de salud no se encuentre en condiciones de ofrecer el tratamiento dentro del plazo requerido, la autoridad local o la junta municipal mixta deberán

ofrecer el cuidado o tratamiento necesarios contratando esos servicios con otros proveedores de servicios, tales como un hospital público o un hospital del sector privado, sin que ello signifique gastos adicionales para el paciente.

553. La enmienda de la legislación aclara también la distribución de las responsabilidades entre los distintos hospitales distritales, las autoridades locales y las juntas municipales mixtas en la prestación de los servicios de atención de salud, de modo que incumbe al hospital distrital la responsabilidad del tratamiento de los pacientes que acudan a solicitarlo. Los servicios deben prestarse de conformidad con los mismos principios a todos los residentes de los municipios que pertenezcan al mismo distrito del hospital, por lo que la reforma elimina las barreras entre municipios para los pacientes en espera de tratamiento. Las posibilidades de obtener información sobre el acceso a la atención médica mejoraron al imponerse a las dependencias de salud la obligación de dar a conocer públicamente la información relativa a los períodos de espera.

554. Criterios comunes para la prestación de la atención de salud. La junta municipal mixta de cada hospital distrital tiene a su cargo la prestación de atención médica especial en el distrito, de conformidad con criterios comunes de atención médica y odontológica. Tras la aplicación de las garantías de acceso a la atención de salud, grupos de expertos creados por el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud elaboraron criterios nacionales de aplicación a tratamientos médicos no urgentes, es decir, recomendaciones con respecto a los criterios bajo los cuales se presta la atención de salud. El objetivo es reducir las grandes diferencias regionales en la prestación de la atención de salud no urgente, de modo que las personas puedan tener acceso a la atención médica sobre la base de criterios más coherentes, independientemente del lugar de residencia. Esos criterios se aplican ahora a los tipos más comunes de enfermedades y tratamientos.

555. Es posible dar prioridad a ciertos servicios y pacientes que los necesitan. En esos casos, sin embargo, deben tenerse en cuenta la prohibición de discriminación y la disposición relativa a la igualdad de trato estipuladas en la Constitución, así como la obligación de efectuar una evaluación, caso por caso, de la condición de los pacientes y de la resultante necesidad de recibir atención médica.

556. El Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud (STAKES) y la Asociación de Autoridades Locales Finlandesas han llevado a cabo encuestas, cuyos resultados llevan a la conclusión de que el acceso a la atención médica se ha asegurado relativamente bien. Las posibilidades de resolver el problema de la falta de médicos en ciertas regiones deben ser mejores puesto que ahora es mayor el número de médicos recién graduados que el que abandona el mercado laboral. La situación con respecto a los dentistas es diferente. Los odontólogos que dejan el mercado laboral son alrededor de 50 más que los que ingresan tras la obtención de su título profesional.

## **ARTÍCULO 13**

### **El derecho de todos a la educación**

557. En los dos informe periódicos anteriores se presentó información sobre la disposición de la Constitución que garantiza el derecho de todos los que residen dentro de la jurisdicción finlandesa a recibir educación básica gratuita.

558. Los niños con residencia permanente en Finlandia tienen la obligación de asistir a la escuela. Su derecho a la educación básica gratuita incluye la educación preescolar. Las

autoridades locales están obligadas a ofrecer educación básica a los niños en edad escolar que residan en sus regiones, y educación preescolar durante el año inmediatamente anterior al año en el que asistan a la escuela. Los niños también pueden ser admitidos a centros de educación básica o preescolar en otro municipio que no sea aquel en el que tienen residencia permanente.

559. *Igualdad en la educación.* En la reforma general de la legislación escolar, que entró en vigor el 1º de enero de 1999, se ha prestado particular atención a la necesidad de asegurar la igualdad en la educación y el acceso sin discriminación a los servicios educacionales.

560. En 2001, el Ministerio de Educación por primera vez elaboró las directrices de una política de inmigración. Esas directrices se revisaron en 2003, y su objetivo es señalar con claridad la política de inmigración y las actividades encaminadas a promover buenas relaciones étnicas en el sector del Ministerio de Educación. Las medidas para prevenir el racismo y mejorar la tolerancia son parte de la labor de administración cotidiana del Ministerio y de otras autoridades en su sector.

561. La igualdad entre el hombre y la mujer es uno de los principios básicos de la política de educación. El plan para el desarrollo de la educación y la investigación, en los años 2003 a 2008, incluye directrices para el desarrollo de la igualdad en toda la educación. De conformidad con esas directrices, las autoridades públicas deben asegurar a todas las personas la posibilidad de recibir educación. Con arreglo al plan de desarrollo, se promoverá, en particular, la participación de las niñas y mujeres inmigrantes en la educación.

562. Además, en 2004 se inició un proyecto para reducir las diferencias de aprendizaje entre niños y niñas, desarrollar la educación teniendo en cuenta las necesidades de los alumnos, y promover la cooperación entre el personal de los distintos encargados de la educación y apoyar los servicios que prestan los diferentes sectores de la administración, así como entre los investigadores de los distintos países nórdicos.

563. Las enmiendas a la Ley de igualdad entre el hombre y la mujer, que promueven también la igualdad en los establecimientos educativos, se señalan en el párrafo 2 del artículo 3. Sin embargo, esas disposiciones no se aplican a los encargados de la educación a que se hace referencia en la Ley de educación básica.

564. *Reforma de la educación universitaria.* El 19 de agosto de 2004, el Gobierno promulgó un decreto sobre los títulos universitarios. El decreto señala, entre otras cosas, los objetivos y el ámbito de los títulos universitarios, así como la variedad de títulos que se pueden obtener en las diferentes universidades. El nuevo decreto sustituye al anterior sistema para la determinación de los títulos universitarios en el contexto del sistema Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos. La reforma permite mejorar la comparabilidad de los títulos universitarios finlandeses con los de otros países europeos, en el contexto del proceso de Bologna, cuyo objetivo ulterior es la construcción de un Espacio Europeo de Educación Superior para 2010. Uno de los objetivos básicos del proceso de Bologna es ampliar la homologación de los títulos universitarios de los diferentes países para mejorar la movilidad de los estudiantes y darles mayores posibilidades de realizar estudios en el extranjero. El decreto entró en vigor el 1º de agosto de 2005.

565. El decreto anteriormente mencionado guarda relación con la Ley de enmienda de la Ley de las universidades, aprobada el 30 de julio de 2004, que introduce una estructura de dos niveles en los títulos universitarios. La enmienda entró en vigor el 1º de agosto de 2005. En la nueva

estructura, la base para la obtención de un título universitario superior es, por lo general, un título universitario de primer ciclo, o una formación académica comparable. La enmienda se aplica a todos los campos, a excepción de las escuelas de medicina y la educación odontológica.

566. Uno de los objetivos de la reforma de los títulos universitarios es reducir la duración de los estudios. Se modificará el contenido de los títulos de modo que se correspondan mejor con las necesidades de la investigación y la vida laboral. La educación debe organizarse de manera que el estudiante pueda completar el título universitario de primer ciclo en tres años, mientras estudia a tiempo completo. Además, debe ser posible completar en el lapso de dos años los estudios subsiguientes que llevan a la obtención del título universitario superior.

### **1. a) La educación primaria**

567. *Nuevas directrices nacionales para los programas de estudio de las escuelas generales.* El 16 de enero de 2004, la Junta Nacional de Educación decidió adoptar nuevas directrices nacionales para los programas de estudio de las escuelas generales (grados 1 a 9). A partir del 1º de agosto de 2006 deberán aplicarse en todas las escuelas generales los programas de estudio basados en estas directrices, que se han elaborado de conformidad con las disposiciones del artículo 14 de la Ley de educación básica, y están definidas con mayor precisión que las anteriores. Las directrices definen los objetivos y el contenido pertinente de las materias que se imparten, y da instrucciones sobre la evaluación de los estudiantes. El objetivo de las directrices es asegurar una educación básica coherente en todas las escuelas generales. Además, por primera vez los programas de estudio incluirán disposiciones sobre la cooperación entre la escuela y el hogar y sobre el modo de asegurar el bienestar de los estudiantes. Las directrices nacionales son la base para elaborar los programas de estudios escolares, que por lo general es tarea que compete a las autoridades locales.

568. *Plan Nacional de EPT.* El programa Educación para Todos (EPT), de la UNESCO, señala seis objetivos para las garantías de una educación de gran calidad para todos. Dos de esos objetivos – el de asegurar la educación obligatoria y gratuita para todos los niños para el 2015, y el de alcanzar la igualdad entre los sexos en materia de educación, son también parte de los objetivos señalados en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas. Con el fin de alcanzar esos objetivos en todo el país, el Ministerio de Educación, la Junta Nacional de Educación y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en cooperación con el Comité pro UNESCO de Finlandia, han elaborado un Plan Nacional de EPT, que aborda la educación temprana, la educación de los inmigrantes, la prestación de apoyo a los jóvenes, la formación para adultos, y la necesidad de integrar los elementos de calidad e igualdad en la educación. El plan se ejecuta, principalmente, en el marco de los mecanismos existentes, y los retos a que se hace referencia en dicho plan se han incluido también en el anteriormente mencionado plan para el desarrollo de la educación y la investigación.

569. La Junta Asesora de Asuntos Romaníes ha solicitado que el Ministerio de Educación asuma la responsabilidad por los resultados de la encuesta llevada a cabo por la Dependencia de Formación para Romaníes de la Junta Nacional de Educación (2004), e introduzca medidas amplias – que abarquen al Ministerio, a la Junta Nacional de Educación y a las autoridades locales – para promover la asistencia de los romaníes a la escuela. Se deberá prestar particular atención a las medidas encaminadas a promover la asistencia a la escuela de los niños que inician la educación básica, los que pasan a la escuela secundaria y los que terminan su educación escolar.

570. En 2004, la Junta Nacional de Educación introdujo un proyecto nacional para el desarrollo de servicios de orientación educacional, particularmente para los alumnos de los grados 7 a 9 de las escuelas de educación general. También se ha prestado atención a la necesidad de establecer una relación de cooperación entre las escuelas y los hogares y asegurar el bienestar de los estudiantes. El propósito de los servicios es alentar y apoyar a los estudiantes a proseguir estudios superiores.

571. En 2001 y 2002, la Junta Nacional de Educación llevó a cabo una encuesta sobre la situación de la educación básica de los niños romaníes. En el informe se señala, entre otras cosas, que el nivel de instrucción de los romaníes ha mejorado a largo plazo y que sus positivas actitudes hacia la educación también son más evidentes. Sin embargo, sólo el 2% de los niños romaníes asiste a cursos de educación preescolar, y una quinta parte de los niños romaníes no llega a pasar al siguiente nivel de estudios escolares cada año.

572. Una de las obligaciones de la Junta Nacional de Educación es prestar servicios para la evaluación y el desarrollo de los servicios de educación y apoyo administrativo que necesitan las escuelas y los centros educativos y otros encargados de la educación. Una de las dependencias de la Junta tiene a su cargo las cuestiones de educación relacionadas con la población romaní y la producción del material didáctico pertinente, la prestación de información y la participación en actividades de cooperación internacional en esa esfera.

573. Existe también un grupo de trabajo en la Junta Nacional de Educación, que se encarga del desarrollo de la educación de los niños romaníes. La Junta tiene previsto iniciar un proyecto para el desarrollo de esa educación, sobre la base de las deficiencias que se señalan en el informe del grupo de trabajo. Los miembros de dicho grupo incluyen expertos en distintas esferas, como educación preescolar, educación adaptada, orientación educacional, servicios de bienestar social para los estudiantes, formación de instructores, actividades matutinas y vespertinas, y cooperación entre la escuela y el hogar. Actualmente, el grupo de trabajo está evaluando, entre otras cosas, las posibilidades de que las clínicas de salud infantil identifiquen las dificultades de aprendizaje en la etapa más temprana posible, los medios de que las guarderías presten apoyo al desarrollo del niño, y el aumento del número de asistentes personales y de apoyo en las escuelas como otro medio de promover la educación de los niños romaníes.

#### **1. b) La educación secundaria**

574. La legislación en materia de educación ha sido objeto de una reforma general, que entró en vigor en enero de 1999. La Ley de educación profesional contiene varias disposiciones sobre la educación adaptada y otras formas de educación especial, como la educación preparatoria y de rehabilitación, y los servicios de asesoría para discapacitados, los servicios de apoyo y la formación preparatoria para los inmigrantes que deseen cursar educación básica profesional.

575. Toda la educación se basa en el principio de la igualdad en el trato de los estudiantes. Cualquier persona que desee cursar estudios secundarios puede solicitar su admisión gratuita a cualquier escuela o colegio. Durante la educación básica profesional, los cursos, las comidas diarias y la permanencia en un pabellón residencial que proporciona la institución educacional son gratuitos. En la educación adaptada, los estudiantes también pueden recibir gratuitamente, junto con los libros de texto y otros materiales necesarios, el transporte semanal entre el centro de estudios y el hogar, residencia y todas las comidas en un centro de residencia o en otro lugar de alojamiento, así como el equipo personal necesario para los estudios.

576. En la educación básica profesional, la enseñanza puede impartirse en finlandés, sueco, sami, romaní o el lenguaje por signos. Además, parte de la educación puede impartirse en algún otro idioma, que no sea el idioma materno del alumno, siempre que eso no impida al alumno cursar los estudios con éxito.

577. No existen límites de edad para los alumnos en la educación básica profesional ni en la enseñanza que prepara al alumno para rendir exámenes basados en la demostración de aptitudes profesionales. Tampoco se hace diferencia en las edades de los alumnos en los distintos sectores de la educación, y hay estudiantes de 15 años y estudiantes adultos. La edad media de los alumnos es de 19 años. La mayoría, alrededor del 70%, tienen entre 15 y 19 años, seguidos de los que tienen entre 20 y 24 años (20%) y los mayores de 25 años (10%). El número de estudiantes en otros grupos de edades varía, alcanzando 55 años los alumnos de más edad. Es casi igual el número de hombres y mujeres en los cursos de educación básica profesional.

578. Los criterios que rigen la admisión de alumnos y el sistema de financiamiento de la educación básica profesional no suponen ningún obstáculo para la admisión de estudiantes extranjeros en la educación profesional. En consecuencia, las personas procedentes de la inmigración pueden libremente solicitar su admisión. Sin embargo, es necesario que los inmigrantes y los extranjeros posean un conocimiento adecuado del idioma y tenga una preparación general para iniciar los estudios. De todos modos, deben tener derecho a su propio idioma y cultura y, en caso necesario, a arreglos especiales relacionados con la educación. Los requisitos con respecto a las aptitudes profesionales son iguales para los alumnos finlandeses y los extranjeros. Sin embargo, se tienen en cuenta los requisitos especiales establecidos en materia de conocimiento de idiomas para los procedimientos de admisión y la organización de los cursos, así como para la evaluación del rendimiento de los alumnos. La educación de los inmigrantes también debe basarse en el principio de la igualdad de trato.

579. Todos los años la Junta Nacional de Educación asigna fondos para la educación profesional de inmigrantes, fondos que se destinan, entre otras cosas, al desarrollo de su educación. En la actualidad, esos fondos ascienden a la suma de 150.000 euros por año. De conformidad con el plan de desarrollo para el período 2003-2008 anteriormente mencionado, los criterios establecidos la asignación de fondos incluyen las medidas adoptadas por los encargados de la educación para promover y apoyar la educación profesional de las niñas y mujeres inmigrantes.

580. Los inmigrantes reciben formación que los prepara para la educación básica profesional, con el propósito de que adquieran los adecuados conocimientos lingüísticos, culturales y de otra índole para iniciar la educación profesional. Ese tipo de formación se viene impartiendo desde 1999. A los cursos de formación preparatoria también asisten adultos, particularmente cuando es organizada por los centros universitarios de educación para adultos. Es casi igual el número de hombres y mujeres que participan en la formación preparatoria.

581. Los estudiantes romaníes participan en la educación secundaria, pero en números todavía relativamente bajos en comparación con los que corresponden a la mayoría de la población. En el contexto de los servicios de orientación educacional y bienestar para el alumno, dirigidos a los estudiantes de los 7 a 9, debe prestarse particular apoyo y orientación a los alumnos romaníes que deseen continuar sus estudios. Es común que esos alumnos abandonen la escuela secundaria, por lo que sería importante prestar los servicios anteriormente mencionados también durante la educación secundaria. Una encuesta llevada a cabo por la Junta Nacional de Educación ofrece, entre otros, los siguientes datos sobre la participación en la educación secundaria y los factores

que la afectan (el número de personas entrevistadas durante la encuesta fue relativamente pequeño, pero da una idea de algunas tendencias generales):

582. La mayoría de jóvenes romaníes que solicitan su admisión a la educación secundaria son varones (59%), mientras que el 90% de los que solicitan su admisión a las escuelas de instrucción secundaria superior son mujeres. Del total de personas entrevistadas, el 54% consideraba que la decisión de no proseguir los estudios se debía a razones culturales, mientras que sólo el 7% de las familias romaníes consideraba que podía deberse a razones culturales. Manifestaron la opinión de que, entre los factores que hacen más difícil avanzar en la educación, figuran razones de tipo social y financiero.

### **1. c) La educación superior**

583. El ámbito de aplicación de la Ley de las universidades (645/1997) incluye veinte universidades a las que se hace referencia en la ley. Los estudios a cuyo término se obtiene un título universitario en esos centros educativos son gratuitos, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 8, de la ley. La Ley de los politécnicos (255/1995), que estaba vigente en la fecha de presentación del anterior informe periódico, fue sustituida por la Ley 351/2003, por la que actualmente se rigen 29 politécnicos. De conformidad con dicha ley, los estudios a cuyo término se obtiene un título de educación superior son gratuitos para los estudiantes.

584. Es lamentable que los romaníes sólo rara vez participen en los programas de educación superior. Hay algunos estudiantes romaníes, y su origen étnico no ha dado lugar a que se les coloque en situación diferente a la de los demás.

585. Algunos romaníes que tienen interés en la educación superior pueden tener dudas en cuanto a sus posibilidades financieras para completar los estudios. También pueden dudar de sus posibilidades de encontrar trabajo tras completar los estudios. Sin embargo, la educación superior es gratuita y los alumnos tienen derecho a subvenciones del Gobierno durante sus estudios, dependiendo de su situación financiera. Además, los romaníes han expresado el deseo de que se introduzca un apoyo tipo beca de estudios, para poder completar los estudios que lleven a la obtención de un título de educación superior.

### **1. d) Actividades encaminadas a establecer un sistema de educación fundamental para las personas que no han cursado o completado la educación primaria**

586. A través de iniciativas conjuntas de diferentes sectores de la administración, los jóvenes cuentan con actividades tipo taller que estimulan la confianza en sí mismos de los jóvenes que por una razón u otra tienen dificultades para avanzar en su educación y planificar su futuro. Se presta particular apoyo en relación con las aptitudes para la vida diaria y para ayudar a la persona a determinar cuáles son sus mejores características. En las actividades de los talleres también participan jóvenes que no han completado su educación primaria, que están a punto de abandonar los estudios, o que necesitan mejorar sus calificaciones para obtener un certificado de estudios. El apoyo que se presta se basa en las necesidades individuales y en la situación personal de cada joven participante.

#### **4. Presupuesto asignado a la educación**

587. La participación correspondiente al Ministerio de Educación en el presupuesto público (incluidos también cultura, deportes, actividades para jóvenes y ciencias) fluctuó entre 5 y 6 millones de euros en los años 1999 a 2004. En 2005, esa participación es del 16%.

#### **5. a) Porcentajes de hombres y mujeres que hacen uso de los diferentes niveles de educación**

588. En 2003, el porcentaje de niñas entre el total de estudiantes fue del 48,8% en las escuelas generales, del 57,3% en las escuelas secundarias superiores, y del 49% en la educación profesional. Entre los estudiantes de los politécnicos, el porcentaje de mujeres fue del 53,3% y en las universidades fue del 53,5% (Dirección de Estadística de Finlandia, 2004).

#### **5. b) y c) Disfrute práctico del derecho a la educación de los grupos vulnerables; medidas adoptadas para lograr la igualdad en el acceso a la educación**

589. El disfrute del derecho a la educación de las personas que necesitan apoyo especial ha sido una de las esferas que mayor atención ha recibido durante los últimos años en el contexto de la educación profesional. En 2002 el Ministerio de Educación elaboró una estrategia nacional para la educación profesional adaptada, en cooperación con un gran número de asociados, y en 2004 se completó un plan de acción relativo a la estrategia. Se han realizado actividades para aumentar la oferta de educación y formación, particularmente para las personas con discapacidades graves, así como de educación para rehabilitación y servicios de asesoramiento. En 2003 había 12.065 estudiantes en cursos de educación adaptada. Se calcula que esa cifra aumentará a 14.500 en 2005.

590. El nivel de educación de las personas discapacitadas es inferior a la media. En comparación con otras personas de su misma edad, es menos frecuente el ingreso de las personas discapacitadas a las escuelas secundarias, profesionales o de educación superior. En general, cuanto mayor es el nivel de educación, tanto menor es el número de estudiantes discapacitados en ese sector.

591. De conformidad con el programa de la política sobre discapacidad del Gobierno finlandés, el objetivo es que las personas con discapacidades sean admitidas en los centros educativos corrientes. Los servicios de educación y formación deben estar a la disposición de todas las personas discapacitadas y de las personas con dificultades de aprendizaje, independientemente del carácter o el grado de su discapacidad, enfermedad o dificultad de aprendizaje. La educación debe ser accesible también para las personas con discapacidades graves.

592. En Finlandia la educación básica es obligatoria para todos los niños, independientemente del sexo o situación de discapacidad, por ejemplo. El derecho a la educación es un derecho fundamental de todos los niños. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 16 de la Constitución, las autoridades públicas deben garantizar a todas las personas, de acuerdo con lo que se regule más precisamente por ley, la posibilidad igualitaria de acceder, conforme a sus capacidades y necesidades especiales, a una educación amplia, y de desarrollarse pese a la escasez de recursos. Esa disposición abarca todos los tipos de educación, desde la educación preescolar hasta la educación superior y la educación para adultos. Desde la perspectiva de la persona, eso equivale al reconocimiento del principio de la educación permanente.

593. Las autoridades finlandesas han adoptado medidas para asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas discapacitadas, las personas que padecen enfermedades crónicas, y los niños, jóvenes y adultos con dificultades de aprendizaje, de modo que participen en la educación primaria, secundaria y superior, así como en otros tipos de educación y la educación durante toda la vida, en entornos integrados.

594. Finlandia también se ha cerciorado de que la educación de las personas discapacitadas sea parte inherente de la planificación nacional de la educación, del desarrollo del contenido de la educación y del sistema educativo en general. Con el propósito de que la educación de las personas discapacitadas forme parte del sistema educativo corriente, las autoridades han adoptado las siguientes medidas:

- 1) Definición de la política en materia de educación de modo que sea comprensible y aceptable para las escuelas y para toda la sociedad;
- 2) Programas para la realización de estudios de conformidad con las necesidades individuales, a través de una mayor flexibilidad, la introducción de nuevos elementos y la adaptación de los programas de estudios;
- 3) Programas de formación continua, de gran calidad, y prestación de apoyo a los maestros;
- 4) Promoción de la importancia de la cooperación entre la escuela y el hogar;
- 5) Evaluación de la aplicación de la legislación y de la necesidad de examinarla para atender a las necesidades de la educación;
- 6) Evaluación de la idoneidad de los recursos para investigación; y
- 7) Actividades intensivas de cooperación con diferentes sectores de la administración, tales como las autoridades de atención de salud y bienestar social, las autoridades laborales, las organizaciones de discapacitados y otros copartícipes y partes interesadas en el ámbito de la cooperación.

595. Aún cuando se proceda a la planificación y organización de la educación y formación de los estudiantes con necesidades especiales, el objetivo debe ser su preparación para el ingreso al sistema educativo general con medidas de apoyo adecuadas.

596. Todo alumno con necesidad de apoyo especial debe tener las mismas oportunidades que los demás alumnos para cursar estudios básicos y de formación profesional, principalmente en un entorno integrado, como parte del sistema educativo general.

597. Las organizaciones de discapacitados han señalado que, a pesar de existir una oferta cada vez mayor de profesiones adecuadas para los discapacitados, por lo general, e innecesariamente, terminan realizando trabajos que tradicionalmente han sido desempeñados por esas personas, y que están algo anticuados.

598. La principal forma de apoyo financiero para los alumnos a tiempo completo es el subsidio estatal a que se hace referencia en la Ley de subsidios para estudiantes (65/1994). Con el propósito de mejorar la situación social de los estudiantes, y el nivel del subsidio, el 18 de febrero de 2005 se presentó al Parlamento un proyecto de ley del Gobierno (HE 11/2005) para enmendar

la Ley de subsidios para estudiantes y las disposiciones pertinentes de la legislación tributaria. El proyecto de ley fue aprobado por el Parlamento el 10 de junio de 2005 y la ley entró en vigor el 1º de agosto de 2005. Con arreglo a las nuevas disposiciones, la cuantía máxima de la garantía estatal de los préstamos para estudios es mayor y las personas que completan sus estudios y obtienen un título universitario dentro del límite tiempo fijado tienen derecho a una deducción tributaria basada en el préstamo para estudios. Además, es mayor la cuantía de los costos mensuales por vivienda que se toman en cuenta al conceder el subsidio suplementario para vivienda.

#### **5. d) Servicios lingüísticos**

599. Con arreglo a la Ley de educación básica, los idiomas de instrucción en las escuelas son el finlandés o el sueco. Las clases también pueden impartirse en idiomas sami, romaní, o de signos. Asimismo, el tutor del niño puede escoger el idioma romaní, el de signos o cualquier otro idioma que hable el niño como lengua materna.

600. Durante el año escolar 2000-2001 se dictaron clases de idioma romaní en el 5% de las escuelas a las que asistían estudiantes romaníes. En total, el 8,5% de los alumnos romaníes tuvo la oportunidad de aprender su propio idioma cultural en las escuelas generales. Los problemas encontrados fueron ocasionados por la falta de maestros y el reducido tamaño de los grupos de estudiantes. Los padres romaníes no siempre conocen su derecho a solicitar la enseñanza del idioma romaní, o no están dispuestos a solicitarlo.

#### **6. Mejora de la situación del personal docente**

601. Habida cuenta de la obligación de los Estados Partes, señalada en el párrafo 2 e) del artículo 13, de mejorar continuamente las condiciones materiales del personal docente, cabe mencionar que las condiciones de trabajo y el bienestar en el trabajo de los maestros se ven considerablemente afectados por sus posibilidades de actualizar sus aptitudes profesionales. La posibilidad de los maestros de mantener sus aptitudes profesionales a través de la educación permanente es importante para el progreso de la enseñanza y del sistema escolar. Incumbe al empleador la principal responsabilidad por la educación permanente. Los centros de educación reciben subsidios estatales para sufragar los gastos por concepto de formación. Además, cada año se asignan entre 8 y 10 millones de euros del presupuesto nacional para programas de educación permanente del personal docente. Las actividades de educación y formación que se organizan gracias a esos fondos son gratuitas para los participantes. Todos los años participan alrededor de 12.000 a 15.000 maestros en esas actividades de educación o formación, que principalmente consisten en técnicas de información y comunicación, cuestiones relativas a los programas de estudios escolares, preparación para prestar asesoramiento y cuestiones sociales relativas a las escuelas.

## ARTÍCULO 15

### 1. Derecho a participar en la vida cultural

#### 1. a) a c) Promoción del desarrollo cultural desarrollo y de la participación popular en la cultura

602. El Programa Finlandés de la Política de Bibliotecas (2001 a 2004) se publicó en 2001 y en 2003 se publicó la Estrategia de bibliotecas 2010 (Política para el acceso a los conocimientos y la cultura). Esos dos instrumentos promueven las posibilidades de las bibliotecas públicas de cumplir sus obligaciones en relación con la disponibilidad de información y cultura y de prestar apoyo a las aptitudes que se necesitan en la sociedad de la información. La red de bibliotecas públicas finlandesas es amplia y todos los municipios prestan eficientes servicios bibliotecarios. Hay un total de 968 bibliotecas públicas y 191 vehículos-biblioteca. Todos los años el Ministerio de Educación presta apoyo financiero, por valor de 1,5 millones de euros, a modo de subsidios discrecionales para la producción de servicios nacionales por Internet, así como para proyectos locales y regionales, con el propósito de reducir las diferencias entre los servicios bibliotecarios locales.

603. A pesar de la mayor oferta de servicios por Internet, el número de visitas a las bibliotecas y de los artículos tomados en préstamo sigue aumentando ligeramente. En 2003, el número medio de artículos tomados en préstamo, por habitante, fue de 21, y el número total de artículos tomados en préstamo en todo el país fue de 108,4 millones. Aproximadamente el 25% de esos artículos no son libros (cintas de vídeo, DVD, discos CD-Rom y revistas). El número medio de visitas a bibliotecas fue de 13 por habitante, y el número total de visitas fue de 66 millones. Además, se registraron 35 millones de visitas a sitios Web.

604. Una de las estrategias del Ministerio de Educación en relación con el patrimonio cultural en la sociedad de información apunta a transformar la información que constituye patrimonio cultural, que actualmente está disponible en museos, archivos y bibliotecas, a medios digitales y ponerla a disposición de todos a través de Internet. El patrimonio cultural de un país constituye un importante recurso para investigadores, maestros y productores de obras en medios digitales. El suministro de información en forma digital promueve la igualdad regional y la existencia de información actualizada y fiable. El Ministerio de Educación ha prestado apoyo financiero para la transformación de la información a versión digital y el desarrollo de sistemas de búsqueda mixtos, por valor de aproximadamente 0,6 millones de euros cada año. El Ministerio también participa en proyectos de cooperación relacionados con la elaboración de productos en versión digital en el marco de la Unión Europea, lo que promueve la disponibilidad de obras en versión digital.

605. La política del Gobierno en el sector de las artes y la cultura se encamina a crear condiciones favorables para los diversos actores culturales, asegurando las posibilidades de los ciudadanos de disfrutar de una variedad de experiencias artísticas y promoviendo la creación de redes culturales y artísticas en los planos nacional e internacional. El Ministerio de Educación presta apoyo financiero para la diversidad cultural y artística, el patrimonio cultural, las instituciones y servicios culturales y el trabajo creativo. Al respecto, se considera importante contar con una amplia red de instituciones artísticas y culturales que abarque todas las regiones del país.

606. En 2003, el número de personas que asistieron a espectáculos de teatro fue de 2,53 millones, y alrededor de 950.000 personas asistieron a conciertos. Aproximadamente 4,5 millones de personas visitaron los museos.
607. El Gobierno presta apoyo financiero a las actividades culturales locales. Las autoridades locales asignan fondos a diversas organizaciones y grupos que ofrecen una gran variedad de actividades culturales, y organizan cursos de educación en el campo de las artes, como exige la ley.
608. *Mejora del acceso a los servicios culturales.* En el programa político del Gobierno del Primer Ministro Matti Vanhanin (24 de junio de 2003), el Gobierno se compromete a prestar apoyo a los derechos culturales de los niños, las personas discapacitadas y los grupos minoritarios.
609. El Ministerio de Educación centra sus actividades, entre otras cosas, en la promoción del acceso de todos los grupos de población a los servicios culturales. En los actuales programas del Gobierno relativos a las artes, los artistas y la cultura de la infancia se han tenido en cuenta las necesidades de las personas discapacitadas, de las minorías culturales y de otros grupos con necesidades especiales.
610. En el otoño de 2004 un Comité para los discapacitados y la cultura, que actúa como órgano asesor del Ministerio de Educación, elaboró una propuesta relativa a un programa de acción para promover el acceso a los servicios culturales (Publicaciones del Ministerio de Educación 2004:29). La publicación también contiene propuestas para promover la creatividad de las personas discapacitadas, y señala atención a los medios de los que pueden valerse las autoridades para mejorar el acceso a las artes y la cultura y la educación conexas. La mencionada publicación ha sido objeto de amplia difusión entre los distintos actores culturales y las autoridades. Con respecto a la asignación de subvenciones para las instituciones artísticas y culturales en el futuro, el Ministerio de Educación tiene previsto prestar más atención al acceso de facto a los servicios que prestan las instituciones en cuestión.
611. A finales de 2005, el Ministerio de Educación elaborará su propio programa de promoción del acceso al arte y la cultura. En su programa, el Ministerio tiene previsto adoptar un enfoque amplio de la cuestión del acceso a los servicios, prestando atención no sólo a las posibilidades de las personas discapacitadas, sino también a las de otros grupos con necesidades especiales, como los inmigrantes, las minorías étnicas y las personas de edad, de disfrutar de los servicios culturales.
612. Desde 2003, la Galería Nacional Finlandesa viene prestando servicios de asesoramiento, con el apoyo financiero del Ministerio de Educación, a los productores de servicios culturales, con vistas a mejorar el acceso a dichos servicios.
613. *Apoyo a las actividades culturales de las personas discapacitadas.* El Ministerio de Educación ha reservado fondos que se destinarán a la concesión de subsidios para promover las actividades culturales de las personas discapacitadas y su acceso a los servicios culturales. Esos fondos se duplicaron en 2005 (ascendiendo ahora a 250.000 euros). Además, el Ministerio de Educación asigna subsidios para elaboración y publicación de obras de literatura en lenguaje sencillo, dirigida no sólo a las personas con discapacidades, sino también a las personas de edad, las personas con dificultades para la lectura y los inmigrantes.

614. La Biblioteca Finlandesa para las Personas con Deficiencias Visuales (Celia) es una institución del Estado, que produce y ofrece materiales especiales para personas con deficiencias visuales, como cintas de audio, libros en sistema Braille y libros de lectura por tacto. La biblioteca presta servicios para personas con todo tipo de deficiencias visuales, tales como ceguera, miopía y sordoceguera, personas con discapacidades intelectuales, con enfermedades musculares y con graves dificultades para la lectura.

615. *Apoyo a las actividades creativas de los niños y los jóvenes.* El Ministerio de Educación presta apoyo financiero para las actividades creativas de los niños y los jóvenes, y organiza los Festivales de Arte para Jóvenes, en los que artistas jóvenes pueden efectuar demostraciones, a nivel nacional, regional o local, de las especialidades aprendidas en relación con distintos pasatiempos. Los más destacados tienen la posibilidad de participar en eventos y competencias internacionales. Los Festivales de Arte para Jóvenes son de libre participación. Las formas de arte que abarcan los eventos cambian cada año, y los niños y jóvenes participantes pueden entrar en contacto con profesionales en distintas esferas, lo que les estimula a seguir adelante en el desarrollo de sus intereses particulares.

616. *Apoyo a las investigaciones en el ámbito de la política para la juventud.* La División para la Juventud, del Ministerio de Educación, presta apoyo financiero para las investigaciones sobre la política para la juventud y actividades para jóvenes. Este tipo de investigación con apoyo público se lleva a cabo, en primer lugar, en el marco de una red independiente de investigadores que actúan como un foro de debate y cooperación entre los jóvenes investigadores. La investigación en el ámbito de las actividades de los jóvenes también se lleva a cabo en los politécnicos. El Ministerio de Educación produce barómetros e indicadores que describen las actitudes y las condiciones de vida de los jóvenes.

617. Las actividades de investigación de la política básica para la juventud se vienen desarrollando a nivel universitario, en el marco de un programa para graduados, de dos años de duración, introducido por la Universidad de Kuopio y el Politécnico Mikkeli en enero de 2005. La Universidad de Tampere tiene previsto iniciar la planificación de un programa para graduados en 2005, lo que fortalecerá la investigación básica en esta esfera.

618. También hay varias otras organizaciones e investigadores que llevan a cabo investigaciones sobre la cultura de la juventud y las condiciones de vida de los jóvenes, y otras cuestiones relacionadas con la juventud. El financiamiento de esas investigaciones puede correr a cargo del Estado o de otras fuentes.

#### **1. d) Patrimonio cultural de los grupos étnicos, las minorías y los pueblos indígenas**

619. *Apoyo a las culturas minoritarias.* Las distintas formas de cultura y arte están a la disposición de todos los grupos de población, independientemente de su origen étnico. Sin embargo, para las personas pertenecientes a grupos de inmigrantes u otras minorías culturales puede ser difícil utilizar ciertos servicios o solicitar subvenciones. Por lo tanto, el Ministerio de Educación ha reservado fondos separados con el fin de apoyar la diversidad cultural y la acción contra el racismo.

620. Además, todos los años el Ministerio de Educación asigna fondos separados para apoyar las actividades culturales en idioma sami, así como las actividades de las organizaciones sami. De conformidad con la autonomía cultural del pueblo sami, el Parlamento Sami decide el uso que se

ha de dar a los fondos. La asignación de fondos especiales asegura que por lo menos una cierta cantidad se utilice cada año con esos fines.

621. En 1996 se introdujo una enmienda en la legislación, en virtud de la cual el Instituto de Investigaciones de los Idiomas de Finlandia se encarga de realizar investigaciones sobre el idioma romaní y de promover su difusión. En 2005 dos investigadores a tiempo completo realizan actividades en esa esfera. La Junta del Idioma Romaní, que funciona bajo los auspicios del Instituto de Investigaciones, es una entidad consultiva, a la que competen las decisiones relativas a los principios y recomendaciones generales sobre el uso del idioma. La mayoría de los miembros de la Junta del Idioma Romaní son de origen romaní. El desarrollo del idioma se centra en el vocabulario y la terminología, para atender a las necesidades de la sociedad moderna. Además, el Instituto de Investigaciones de los Idiomas de Finlandia publica información básica sobre la pronunciación, la morfología y la sintaxis del idioma romaní, y sobre su vocabulario. En 2001 se publicó un diccionario finlandés-romaní-finlandés. Posteriormente, el Instituto de Investigaciones inició proyectos de investigación de menor envergadura y recopiló material sobre el idioma hablado y escrito. El Instituto de Investigaciones mantiene frecuentes contactos con organizaciones y entidades que promueven el idioma y la cultura de los romaníes. El objetivo de esa labor es que los resultados de las investigaciones puedan utilizarse con más eficacia para la enseñanza del idioma y otros fines de educación.

622. *Minorías lingüísticas.* En 2002, se enmendó la Ley (236/1961) sobre ciertas subvenciones y subsidios que se otorgan a los autores y traductores, suprimiéndose completamente los criterios relativos a idioma (finlandés, sueco o sami) para la asignación de las subvenciones y subsidios. Gracias a esa enmienda mejoraron las posibilidades de las minorías étnicas y lingüísticas de solicitar y recibir subvenciones.

623. El Foro sobre Discapacidad ha señalado, además, que la Constitución of Finlandia también protege los derechos de las personas que utilizan el lenguaje por signos, así como el de las personas que necesitan servicios de interpretación o traducción debido a una discapacidad. El Foro considera que debe vigilarse de cerca y promoverse el cumplimiento de esos derechos.

624. El Ombudsman de las Minorías considera importante que la Junta Asesora para las Relaciones Étnicas continúe su labor, y que se establezcan juntas asesoras regionales.

## **2. El derecho de toda persona a disfrutar de los beneficios de los progresos científicos y de sus aplicaciones**

### **2. a) y b) Medidas adoptadas para garantizar la aplicación de los progresos científicos en beneficio de todos, y para promover la difusión de información sobre los progresos científicos**

625. El objetivo de la política científica del Gobierno es promover la investigación científica y asegurar el desarrollo positivo de la calidad de esa investigación, sus efectos y la visibilidad en el plano internacional. En 2004, el Gobierno llevó a cabo una evaluación general de las estructuras de la investigación científica.

626. De conformidad con el programa político del Gobierno, el financiamiento de las actividades de investigación y desarrollo aumentará gradualmente de 2003 a 2009. El aumento está encaminado a fortalecer la investigación básica y su infraestructura, y ampliar e internacionalizar la formación de los investigadores y mejorar su movilidad. La inversión en actividades de

investigación y desarrollo en Finlandia es una de las más elevadas entre los países de la OCDE, si se compara su participación en el PNB (3,4% en 2004). Asimismo, la participación del gasto público en actividades de investigación y desarrollo en Finlandia se cuenta entre las más elevadas en el plano internacional.

627. En 2004 se presentó al Parlamento un proyecto de ley gubernamental (HE 259/2004) relativo, entre otras cosas, a las invenciones que se realizan en las universidades, con vistas a intensificar la utilización de los resultados de las investigaciones. Las relaciones entre la ciencia y la sociedad se promueven mediante un programa de acción especial, y se ha iniciado la elaboración de una estrategia para el desarrollo de la profesión de investigador. El acceso a las publicaciones científicas es ahora más amplio, gracias a la promulgación de una recomendación al respecto.

## **6. Contactos y cooperación en el plano internacional**

628. El Ministerio de Educación presta apoyo financiero a un instituto cultural independiente en Finlandia (Hanasaari en Espoo) y a otros 11 en el extranjero (París, Londres, Berlín, Tallin, Copenhague, Amberes, Estocolmo, San Petersburgo, Madrid, Oslo y Budapest), con el propósito de establecer contactos y promover la cooperación entre las comunidades culturales y científicas finlandesas y sus equivalentes en el país de acogida. Algunos de los institutos también realizan actividades para difundir mayor información sobre las posibilidades de cursar estudios en Finlandia.

629. La participación finlandesa en la cooperación con otros países nórdicos y Estados Miembros de la UE es activa y cada vez más amplia. El Consejo Nacional de Política Científica y Tecnológica aprobó unas directrices estratégicas para la internacionalización de la ciencia y la tecnología finlandesas en noviembre de 2004.

630. El acuerdo sobre la adhesión de Finlandia al Acuerdo sobre el Observatorio Europeo Austral entró en vigor en julio de 2004. Tras la adhesión de Finlandia, los investigadores finlandeses pueden utilizar equipo e instrumentos de gran calidad y tienen mejores posibilidades de participar y hacer aportes en el contexto de una cooperación internacional de alto nivel.

## ANEXOS

**Anexos 1 a 3:** Informes periódicos del Gobierno de Finlandia correspondientes a 1999, 2001 y 2003 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (Convenio No. 111 de la OIT).

**Anexos 4 a 6:** Informes periódicos del Gobierno de Finlandia correspondientes a 2000, 2002 y 2003 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre la política del empleo (Convenio No. 122 de la OIT).

**Anexos 7 a 9:** Informes periódicos del Gobierno de Finlandia correspondientes a 2000, 2002 y 2003 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre igualdad de remuneración (Convenio No. 100 de la OIT).

**Anexos 10 y 11:** Informes periódicos del Gobierno de Finlandia correspondientes a 2000 y 2003 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), (Convenio No. 132 de la OIT).

**Anexo 12:** Informe periódico del Gobierno de Finlandia correspondiente a 2004 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre la inspección del trabajo (Convenio No. 81 de la OIT).

**Anexos 13 a 15:** Informes periódicos del Gobierno de Finlandia correspondientes a 2000, 2002 y 2004 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura) (Convenio No. 129 de la OIT).

**Anexos 16 a 18:** Informes periódicos del Gobierno de Finlandia correspondientes a 2000, 2002 y 2003 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (Convenio No. 87 de la OIT).

**Anexos 19 y 20:** Informes periódicos del Gobierno de Finlandia correspondientes a 2002 y 2004 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (Convenio No. 182 de la OIT).

**Anexos 21 a 23:** Informes periódicos del Gobierno de Finlandia correspondientes a 2000, 2002 y 2004 sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Convenio de la OIT sobre la edad mínima (Convenio No. 138 de la OIT).

**Anexo 24:** Accidentes industriales y enfermedades ocupacionales en Finlandia.

**Anexo 25:** Tendencias en la Protección Social en Finlandia 2003; Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud; Publicaciones 2003:17.

**Anexo 26:** Informe sobre la Estrategia del Plan Nacional de Pensiones de Finlandia, versión actualizada, octubre de 2002; Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud.

**Anexos 27 a 31:** Informes Nacionales del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud correspondientes a 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.

**Anexo 32:** Programa Veto 2003-2007; estenciles del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud, 2003:18.