



**Tercer punto del orden del día:
Informaciones y memorias sobre la aplicación
de convenios y recomendaciones**

Informe de la Comisión de Aplicación de Normas

PRIMERA PARTE

INFORME GENERAL

Índice

	<i>Página</i>
A. Introducción	3
B. Cuestiones generales relacionadas con las normas internacionales del trabajo	8
C. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución: Estudio General relativo a los sistemas de salarios mínimos.....	27
D. Cumplimiento de las obligaciones específicas	48
E. Discusión de los 19 casos individuales restantes	54
F. Adopción del informe y observaciones finales	61
Anexo 1. Trabajos de la Comisión	65
Anexo 2 Casos sobre los cuales los gobiernos son invitados a comunicar informaciones a la Comisión	79

A. Introducción

1. De conformidad con el artículo 7 de su Reglamento, la Conferencia estableció una Comisión para considerar e informar sobre el punto III del orden del día: «Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones». Integran la Comisión 139 miembros: 117 miembros gubernamentales, seis miembros empleadores y 16 miembros trabajadores. También formaron parte de la Comisión, 12 miembros gubernamentales adjuntos, 81 miembros empleadores adjuntos y 226 miembros trabajadores adjuntos. Además, 27 organizaciones no gubernamentales internacionales estuvieron representadas por observadores ¹.

2. La Comisión eligió a la siguiente Mesa:

Presidenta: Sra. Gloria Gaviria Ramos (miembro gubernamental, Colombia)

Vicepresidentes: Sra. Sonia Regenbogen (miembro empleadora, Canadá) y el Sr. Marc Leemans (miembro trabajador, Bélgica)

Ponente: Sra. Cecilia Mulindeti (miembro gubernamental, Zambia)

3. La Comisión celebró 18 sesiones.

4. De conformidad con su mandato, la Comisión procedió al examen de los siguientes asuntos: i) informaciones sometidas en virtud del artículo 19 de la Constitución sobre la sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia; ii) memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, presentadas de conformidad con los artículos 22 y 35 de la Constitución, y iii) memorias solicitadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 19 de la Constitución sobre el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), y la Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 135) ².

Declaración de la Presidenta de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia

5. La Presidenta manifestó que le honraba poder presidir la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. Afirmó que merece la pena recordar que esta Comisión constituye la piedra angular del sistema de control regular de la OIT, es la instancia de diálogo en el seno de la cual la Organización debate con los gobiernos interesados y los interlocutores sociales acerca de las dificultades encontradas en la aplicación de las normas internacionales del trabajo. La Comisión dispone de una capacidad de persuasión realmente excepcional y ha tenido un impacto sumamente significativo a lo largo de los

¹ Para los cambios en la composición de la Comisión, véanse las *Actas Provisionales* núms. 4A a 4G. Para la lista de organizaciones no gubernamentales, véanse *Actas Provisionales* núm. 3.

² Informe III de la Conferencia Internacional del Trabajo – Parte 1A: informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; Parte 1B: Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos. Parte 2: Documento informativo sobre ratificaciones y actividades normativas.

años. Expresó su confianza en que el espíritu constructivo general con el que se trabaja en esta Comisión permita avanzar en la superación de los bloqueos que han entorpecido el transcurso armónico de los trabajos de la Comisión en 2012. La Presidenta alentó a todos los gobiernos y representantes de los interlocutores sociales a que continúen en este camino y a que sigan apostando por la profundización del diálogo social. Reafirmó su esperanza de que la Comisión pueda cumplir plenamente con su mandato y manifestó que ella hará todo lo posible para coadyuvar a la consecución de ese objetivo.

Declaraciones de apertura de los Vicepresidentes

- 6.** Los miembros trabajadores pidieron que se guardara un minuto de silencio para recordar a los 301 trabajadores que perdieron la vida en el fondo de la mina de Soma, en Turquía. La Comisión no puede permanecer simplemente de brazos cruzados y dejar de mencionar este desastre, causado indiscutiblemente por un afán desmedido de lucro. Los accidentes en la minería no son inevitables, sino que, por el contrario, pueden evitarse, de acuerdo con el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176).
- 7.** Los miembros trabajadores expresaron su confianza en que, al término de la presente Conferencia de 2014, se habrá disipado el clima de crisis que pesaba sobre los trabajos de la Comisión y se impondrá una vez más la confianza de modo que ésta pueda realizar su tarea y llegar a conclusiones operativas que ofrezcan perspectivas reales de progreso para los tres mandantes de la OIT. Los puntos de controversia se referían al derecho de huelga, tal como se constata en las conclusiones de varios casos relativos al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), examinado por la Comisión en 2013. Así, se afirmó que «La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, dado que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87». No obstante, debería tenerse en cuenta que no se han encontrado registros de conclusiones dictadas en los últimos años por esta Comisión que hayan hecho referencia al derecho de huelga.
- 8.** Al margen de las controversias sobre la redacción y formulación jurídica, los trabajos de la Comisión deben regirse por la eficiencia del mecanismo de control, el cual debe permitirle adoptar conclusiones por unanimidad sobre la base de un intercambio equilibrado de opiniones entre los miembros trabajadores y los miembros empleadores. Conscientes de que esta cuestión no se reduce al derecho de huelga, los miembros trabajadores expresaron su confianza en que no se utilizarán otros convenios para arremeter contra el sistema de normativo de la OIT bajo el pretexto de la competitividad de las empresas y el beneficio a corto plazo. Socavar la legitimidad de las normas fundamentales al tener que afrontar obstáculos económicos no sólo demuestra una flagrante falta de consideración por una obligación legal, al tiempo que se comete una injusticia, sino que también representa un riesgo de cometer un error grave desde una óptica económica. El año 2013 fue un año de transición del cual no se permitió extraer conclusiones definitivas que supusieran atar las manos a los miembros trabajadores, en particular, con respecto al derecho de huelga. El objetivo, entonces, había sido no repetir el fracaso de 2012. El año 2014 debe ser el año de las soluciones o, como mínimo, el año en el que se sentarán las bases para llegar a soluciones en el futuro.
- 9.** Los miembros trabajadores recordaron que se había presentado al Consejo de Administración, en su sesión de marzo de 2014, un documento sobre el seguimiento de los hechos ocurridos en la Comisión en junio de 2012. Este documento se refiere, en particular, al mandato de la Comisión de Expertos, en los términos expresados en su informe de 2014, y a la gestión de la Comisión de la Conferencia. En sus decisiones, el Consejo de Administración: 1) «reafirmó que para poder ejercer plenamente sus responsabilidades constitucionales es esencial que la OIT disponga de un sistema de

control de la aplicación de normas que sea eficaz, eficiente y reconocido y reciba el apoyo de todos los mandantes; 2) se felicitó por la exposición clara de la Comisión de Expertos acerca de su mandato, tal como consta en su informe de 2014 y [...] subrayó la importancia fundamental del buen funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas en el cumplimiento de su mandato en la 103.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, y 3) instó a todas las partes interesadas a que contribuyeran a que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia concluya satisfactoriamente sus labores en la 103.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo». Los miembros trabajadores declararon que es, dentro de ese marco, en el que desarrollarán sus actividades en el seno de la presente Comisión.

10. Los miembros empleadores manifestaron que esperaban con interés entablar un diálogo constructivo con la Comisión de la Conferencia. Los miembros empleadores expresaron su reconocimiento por la interacción a nivel informal y formal que han mantenido con la Comisión de Expertos a lo largo del último año, su interés en colaborar con dicha Comisión y su deseo de seguir manteniendo con ella una interacción constante, constructiva y sostenible. Insistieron también en que las normas internacionales del trabajo tienen una importancia capital en un mundo cada vez más globalizado y destacaron que existe una oportunidad de que éstas cumplan un papel aún más decisivo en las empresas de todos los países del mundo.
11. Los miembros empleadores reiteraron su compromiso con el sistema de control de la OIT, tanto con los trabajos de esta Comisión como con los de la Comisión de Expertos, ya que ambos órganos constituyen los dos pilares del sistema de control. Manifestaron su confianza de que el sistema de control seguirá manteniendo su importancia y eficacia, insistieron en que es necesario contar con órganos de gobernanza tripartita para garantizar su credibilidad, importancia y sostenibilidad y, en este sentido, reafirmaron su apoyo a dicho sistema. Los miembros empleadores mantienen la coherencia y la unidad en su compromiso con el buen funcionamiento del sistema de control, cuyo mejor exponente es el aumento del número de comentarios de organizaciones de empleadores que se hacen llegar a la Comisión de Expertos. Acogieron con satisfacción la oportunidad de seguir participando de forma dinámica y constructiva en cada una de las facetas del sistema de control.
12. Los miembros empleadores agradecieron asimismo a los miembros trabajadores la labor realizada en relación con la elaboración de la lista de casos. Dentro del marco del proceso de negociación, los miembros empleadores reafirmaron su compromiso con la eficacia del trabajo de la presente Comisión y coincidieron con los miembros trabajadores en el valor de entablar negociaciones equilibradas en el seno de la Comisión y en su esperanza de que 2014 sea el año de las soluciones. Consideraban esperanzador el tono constructivo empleado por los miembros trabajadores y confiaron en que la adopción de la lista de casos individuales, así como la discusión de cada caso individual, discurrirían por cauces constructivos y eficientes.

Trabajos de la Comisión

13. De conformidad con la práctica habitual, la Comisión inició sus trabajos con un examen de los aspectos generales de la aplicación de los convenios y recomendaciones y del cumplimiento, por parte de los Estados Miembros, de sus obligaciones relacionadas con las normas dimanantes de la Constitución de la OIT. En esta parte de la discusión general se hizo referencia a la Parte I del informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y al documento informativo sobre ratificaciones y actividades normativas conexas. Durante la primera parte de la discusión general, la Comisión examinó también sus métodos de trabajo en relación con un documento

presentado a la Comisión a tal efecto³. En las secciones A y B de la Parte I del presente informe se ofrece una reseña de esa parte de la discusión general.

- 14.** La segunda parte de la discusión general se dedicó al Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos, realizado por la Comisión de Expertos. En la sección C de la Parte I del presente informe figura un resumen de este Estudio.
- 15.** Al término de la discusión general, la Comisión examinó varios casos relativos al cumplimiento de la obligación de sumisión de convenios y recomendaciones a las autoridades nacionales competentes y de la obligación de presentación de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados. La información sobre esos casos figura en la sección D de la Parte I del presente informe. La sección E contiene un resumen de las discusiones sobre los 19 casos individuales para las que la Comisión no adoptó conclusiones. La adopción del informe y las conclusiones figuran en la sección F del presente informe.
- 16.** La Comisión examinó 25 casos individuales relativos a la aplicación de varios convenios. El examen de los casos individuales se basó principalmente en las observaciones contenidas en el informe de la Comisión de Expertos y en las explicaciones orales y escritas comunicadas por los gobiernos concernidos. Como es habitual, la Comisión se refirió también a sus discusiones de años anteriores, a las observaciones recibidas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, en los casos en que hubiera procedido, a las memorias de otros órganos de control de la OIT y otras organizaciones internacionales. Una vez más, la Comisión tuvo que seleccionar un número limitado de casos individuales entre las observaciones de la Comisión de Expertos debido a las restricciones de tiempo. En cuanto a su examen de estos casos, la Comisión reiteró la importancia que otorga a la función que cumple el diálogo tripartito en su labor y confió en que los gobiernos de todos los países seleccionados harán todo lo posible por adoptar las medidas necesarias en cumplimiento de las obligaciones que habían asumido en virtud de los convenios ratificados. El resumen de la información presentada por los gobiernos, las deliberaciones, y las conclusiones del examen de los casos individuales figuran en la Parte II de este informe.
- 17.** Con respecto a la adopción de la lista de casos individuales que la Comisión debía examinar, la Presidenta de la Comisión anunció que la lista final de casos individuales ya se encontraba disponible⁴.
- 18.** Tras la adopción por parte de la Comisión de la lista final de casos individuales, los miembros empleadores recordaron que la adopción de la lista de casos era un proceso dificultoso. Se congratularon de que se hubiera llegado a un consenso mucho antes del término del plazo fijado para ello. Esto demuestra su compromiso con la tarea de garantizar que no se demoren los trabajos de la presente Comisión. Se ha hecho un esfuerzo considerable para garantizar el equilibrio regional así como un equilibrio entre los convenios fundamentales, de gobernanza y técnicos. Los miembros empleadores expresaron su confianza en que proseguirá la labor que se lleva a cabo en el seno del Consejo de Administración en relación con el procedimiento de adopción de la lista de casos individuales, incluyendo la definición de los criterios objetivos para elaborar dicha lista. Manifestaron su esperanza de que esta cuestión será examinada, como muy tarde, en

³ Trabajos de la Comisión de Aplicación de Normas, CIT, 103.^a reunión, C.App./D.1 (véase anexo 1).

⁴ CIT, 103.^a reunión, Comisión de Aplicación de Normas, C.App./D.4/Add.1 (véase anexo 2).

la próxima reunión del Consejo de Administración, en marzo de 2015, con el fin de facilitar una conclusión suficientemente ordenada y eficiente de la lista de casos para el año siguiente.

- 19.** Los miembros trabajadores reiteraron su voluntad decidida de evitar que se repita la situación de 2012, cuando no se llegó a una lista de casos de examen, ni la situación de 2013, cuando tuvieron que ceder ante la inclusión de una reserva o salvedad, presentada por el Grupo de los Empleadores en las conclusiones adoptadas por la Comisión sobre una serie de casos individuales relativos al Convenio núm. 87 para garantizar la adopción de una lista. Las cuestiones relativas al mandato de la Comisión de Expertos ya no eran relevantes, habida cuenta de que este asunto ya había sido aclarado por la Comisión y reconocido unánimemente por el Consejo de Administración, en marzo de 2014. Así pues, la inserción de dicha reserva o salvedad en las conclusiones ya no puede ser objeto de discusión en la lista de casos individuales de este año. Desde hace varios años, la selección de casos individuales se ha convertido en una tarea ardua cuando debería ser un procedimiento en el que los interlocutores sociales deben colaborar con miras a llegar a un compromiso sin recurso alguno al veto. Desde 2012, los miembros trabajadores han estado llevando a cabo una considerable labor de preparación para sugerir una propuesta de lista de casos, de conformidad con los criterios adoptados. Las propuestas emanadas de los miembros empleadores han puesto en tela de juicio dicha lista antes de ser adoptada y comunicada de inmediato a los gobiernos. Este año, una vez más, los miembros trabajadores han tenido que renunciar también este año a un número sumamente elevado de casos significativos a fin de permitir el buen desarrollo del trabajo de la Comisión, por ejemplo, los de Guatemala y Zimbabwe. El hecho de que, por razones sumamente oscuras, el caso de Turquía sobre la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) haya desaparecido de la lista final ha generado considerable frustración. ¿Cabe atribuir esto a la expectativa de que el Foro Económico Mundial celebre una reunión especial en Estambul, en septiembre de 2014, al temor a disuadir a los inversores extranjeros o bien a que, en opinión del Gobierno, el caso no está suficientemente documentado en el informe de la Comisión de Expertos? Estas consideraciones no son razones válidas porque el desarrollo económico no tiene por qué ser necesariamente antagónico a los derechos fundamentales de los trabajadores, y el Gobierno podría haber aprovechado la oportunidad de una discusión al respecto para oponerse a cualquier presentación equívoca que la Comisión de Expertos hubiera podido formular al tratar el caso. El caso preocupante de Turquía, cuya aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 es objeto de examen desde hace años, fue incluido en la lista preliminar tras una considerable reflexión por parte de los sindicatos turcos que, no obstante, aceptaron retirarlo de la lista final en aras de un espíritu de compromiso y solidaridad digno de mención. El examen de este asunto por la Comisión en 2013 ha permitido garantizar un seguimiento de las cuestiones de las que trata, en su mayoría vinculadas con las dificultades de aplicación de una legislación que, supuestamente, regula cuestiones relativas a la libertad sindical y la negociación colectiva. Aunque se han acometido reformas, la aplicación de éstas ha tenido que superar obstáculos graves y el Gobierno parece haber rechazado la ayuda que la Comisión de Expertos y la Oficina de la OIT podían brindarle. A Turquía le hubiera convenido ajustarse, como parte de su proceso de adaptación a la normativa de la Unión Europea, a lo dispuesto en los convenios de la OIT. Así pues, los miembros trabajadores exhortaron formalmente a los empleadores y al Gobierno de Turquía, junto con los trabajadores, a que aprovechen la oportunidad que les brinda esta Conferencia con miras a redactar, en un espíritu constructivo, una declaración conjunta en virtud de la cual se comprometan a proseguir sus esfuerzos desde un punto de vista legislativo y a adoptar las medidas necesarias para avanzar en estos ámbitos, aun sin que se celebrara una discusión al respecto en el seno de la presente Comisión.

-
20. Tras la adopción de la lista definitiva de casos individuales que serán examinados por la Comisión, los portavoces empleador y trabajador llevaron a cabo una reunión informativa de carácter informal para los representantes gubernamentales.

Métodos de trabajo de la Comisión

21. La Presidenta anunció, de conformidad con la Parte V(E) del documento D.1, los límites de tiempo para las intervenciones orales ante la Comisión. Estos límites se establecieron en consulta con los Vicepresidentes, y la Presidenta quiso que se respetaran estrictamente en interés de los trabajos de la Comisión. La Presidenta solicitó también a los miembros de la Comisión que hicieran todo lo posible para que las sesiones empezaran a tiempo y se ajustaran al programa de trabajo. Por último, la Presidenta recordó que todos los delegados tenían la obligación de atenerse al lenguaje parlamentario. Las intervenciones deberán referirse al tema en discusión y ajustarse a las pautas del respeto y el decoro.

B. Cuestiones generales relacionadas con las normas internacionales del trabajo

Aspectos generales del mecanismo de control

Declaración de la representante del Secretario General

22. La representante del Secretario General señaló que el mandato de la Comisión en virtud de la Constitución y del Reglamento de la Conferencia es el fundamento de la labor de la OIT en materia de supervisión de la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo a nivel nacional. La Comisión tiene por costumbre centrar sus discusiones en una lista de casos individuales propuesta por los representantes de los empleadores y de los trabajadores sobre la base del informe de la Comisión de Expertos. Los detalles de la labor de su Comisión se exponen en el documento D.1, que refleja las decisiones adoptadas hasta la fecha por la Comisión sobre la base de las recomendaciones formuladas por su Grupo de Trabajo Tripartito sobre los Métodos de Trabajo.
23. Con respecto al examen del Estudio General de la Comisión de Expertos relativo a los sistemas de salarios mínimos, la oradora destacó la trascendencia que reviste este asunto, además de la importante dimensión institucional que lleva aparejada. Este año, por quinta vez, el tema del Estudio General está en consonancia con el objetivo estratégico que será objeto de debate en el marco de la discusión recurrente en virtud del seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social de 2008. El Estudio General sobre los instrumentos relativos a la fijación de los salarios mínimos proporcionará información para la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores), que se celebrará durante la 104.^a reunión de la Conferencia (2015). De conformidad con una decisión adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 2010, el examen del Estudio General por su Comisión tiene lugar, por primera vez, un año antes de la discusión recurrente por la Conferencia a fin de facilitar una mejor consideración de sus aspectos normativos, así como su integración en el informe preparado por la Oficina para la discusión recurrente y en el resultado de esta discusión.
24. En cuanto al curso dado a las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia de 2012, la representante del Secretario General recordó que, tras un constructivo debate mantenido en marzo de 2014, el Consejo de Administración había adoptado una serie de decisiones. Entre otras, éstas incluían un llamamiento a todas las

partes interesadas para que contribuyan a la realización de la labor de esta Comisión en la presente reunión de la Conferencia. El Consejo recomendó también que la Comisión considere la posibilidad de convocar su grupo de trabajo tripartito sobre los métodos de trabajo para hacer balance de los acuerdos actuales y elaborar nuevas recomendaciones basadas en sus métodos de trabajo. Se trata de una cuestión que la Comisión examinará, teniendo en consideración también el posible impacto de las decisiones tomadas en el marco de la reforma de la Conferencia sobre la labor de su Comisión, decisiones que se aplicarán a modo de prueba en la 104.^a reunión de la Conferencia, en 2015 (incluyendo la reducción de la duración de la Conferencia). Por estas razones, deberán tomarse las medidas necesarias para convocar una reunión del grupo de trabajo tripartito en noviembre de 2014, cuyas conclusiones serán presentadas posteriormente al Grupo de Trabajo Tripartito sobre el Funcionamiento del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo antes de la formalización de las recomendaciones finales. El Consejo de Administración solicitó también al Director General que prepare un documento para su reunión de noviembre de 2014 indicando las posibles modalidades, alcance y costos de los procedimientos previstos en los artículos 37, 1) y 37, 2) de la Constitución de la OIT para resolver un conflicto o una cuestión que podría surgir en relación con la interpretación de un Convenio de la OIT. Asimismo, solicitó la elaboración de un documento que indique los plazos para el examen de las cuestiones pendientes en relación con el sistema de control y con el establecimiento del mecanismo de examen de las normas.

- 25.** En lo que se refiere a otras novedades destacables, la oradora afirmó que el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, entró en vigor el 20 de agosto de 2013, convirtiéndose en una norma internacional vinculante para los primeros 30 Estados Miembros, cuya ratificación fue registrada el 20 de agosto de 2012. La Argentina presentó el instrumento de ratificación el 28 de mayo de ese mismo año, con lo que aumenta a 59 el número de Estados Miembros que han ratificado el Convenio y amplía hasta el 80 por ciento la cobertura de la flota mercante mundial. El citado Convenio establece normas internacionales mínimas para las condiciones de trabajo y de vida de la gente de mar y contiene nuevas características de particular importancia para la futura orientación de la política normativa de la OIT que podrían utilizarse para diseñar normas de la OIT que cumplan con los requisitos de la Declaración sobre la Justicia Social de 2008. La primera reunión del Comité Tripartito Especial creado por el Consejo de Administración de conformidad con el artículo XIII del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, se celebró en la OIT, en Ginebra, del 7 al 11 abril de 2014. Este Comité Tripartito cumple un papel clave para agilizar el procedimiento de enmienda del Convenio y adaptarlo mejor a los cambios y a las necesidades importantes de este sector. Dos propuestas de enmiendas fueron presentadas conjuntamente por los representantes de los armadores y de la gente de mar: la primera está destinada a resolver los problemas específicos que se plantean por la ausencia de garantía financiera en el caso de abandono de la gente de mar; y la segunda se relaciona con la garantía financiera para asegurar la indemnización en caso de muerte o de discapacidad a largo plazo de un marino causada por un accidente de trabajo, una enfermedad profesional o un riesgo. Las propuestas de enmienda aprobadas por el Comité Tripartito Especial se han sometido a la presente reunión de la Conferencia para su aprobación. Este procedimiento rápido de enmienda es único y representa una fuente de inspiración en cuanto a la reflexión sobre la necesidad de mantener las normas de la OIT actualizadas.
- 26.** La oradora mencionó además dos cuestiones normativas que figuran en el orden del día de la presente reunión de la Conferencia: la primera es para complementar el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) — simple discusión; y la segunda es para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal (con miras a la adopción de una recomendación con arreglo al procedimiento de doble discusión, se ha previsto celebrar la segunda discusión sobre la economía informal en 2015). En 2016 y 2017, el Consejo

Administración tiene previsto revisar, siguiendo también el procedimiento de doble discusión, la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71) — trabajo decente para la paz, la seguridad y la capacidad de recuperación de desastres. En este sentido, observó que algunos miembros del Consejo — y especialmente en el Grupo Gubernamental, así como en el Grupo de los Empleadores — habían insistido en que el mecanismo de revisión de las normas adoptado por el Consejo en noviembre de 2011 — que aún no está operativo — debe implementarse tan pronto como sea posible para mantener el cuerpo normativo de la OIT actualizado.

- 27.** La representante del Secretario General reiteró otra decisión importante tomada por el Consejo de Administración en relación con la evaluación del impacto de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, evaluación que la Conferencia efectuará en 2016. Ésta incluirá la cuestión del ciclo de las discusiones recurrentes y su coordinación con los estudios generales y con las discusiones pertinentes en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas. Al tomar esta decisión, el Consejo decidió aplazar hasta 2017 la última discusión recurrente del primer ciclo sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la cual estaba prevista inicialmente para 2016.
- 28.** Con respecto a las recientes medidas adoptadas por la Oficina para mejorar el impacto del sistema de normas, incluyendo el sistema de control, la oradora informó que la Oficina había sido muy activa en el seguimiento llevado a cabo con los países sobre la base de las conclusiones adoptadas por su Comisión en 2013. Un ejemplo especialmente positivo de ello es el caso de la aplicación del Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil en Uzbekistán. Las conclusiones formuladas por dicha Comisión alentaron al Gobierno a firmar un acuerdo sobre el control de la cosecha de algodón y una vigilancia conjunta por parte de la OIT y el Gobierno uzbeko se llevó a cabo del 11 de septiembre al 31 de octubre de 2013. Las unidades de control efectuaron visitas imprevistas en un radio de acción de aproximadamente 40 000 kilómetros por todo el país (más de 800 visitas documentadas, así como 1 500 entrevistas registradas con los empleadores, los trabajadores agrícolas, los niños encontrados dentro o en los alrededores de las fincas, los profesores, etc.) Los resultados de esta actividad de vigilancia (entre otros, 57 casos confirmados de niños que trabajaban en los campos de algodón) se presentaron al Gobierno y a los interlocutores sociales para examen y seguimiento. En diciembre de 2013, la Comisión de Expertos tomó nota con interés de que se había realizado la vigilancia y acogió con satisfacción la colaboración del Gobierno con la OIT a este respecto. Este caso demuestra realmente cómo el sistema de control de la OIT, junto con una asistencia técnica eficaz, puede tener un impacto significativo en la aplicación efectiva de las normas de la OIT y la promoción del trabajo decente. En 2014, la OIT ha seguido trabajando con el Gobierno de Uzbekistán y los interlocutores sociales, lo que desembocó en la firma, el 25 de abril de 2014, del primer Programa de Trabajo Decente por País para Uzbekistán, el cual contiene un fuerte componente sobre normas internacionales del trabajo. En el documento de información, encontrarán informaciones adicionales sobre los casos en los que la asistencia técnica de la Oficina — incluida la asistencia técnica en el marco del Programa sobre Normas Internacionales del Trabajo de duración determinada financiado por la Cuenta de Programas Especiales (SPA) — tuvo un impacto significativo a nivel nacional.
- 29.** La representante del Secretario General observó la importante labor realizada por el Comité de Libertad Sindical y la revisión continua de sus métodos y procedimientos de trabajo. Durante su reunión de marzo de 2014, el Comité apoyó el recurso a estos mecanismos nacionales de queja para el examen de las denuncias de violaciones de la libertad sindical y alentó a la Oficina a que siga promoviendo el establecimiento de estos mecanismos especiales, con plena participación de los interlocutores sociales. El Comité también instó a los gobiernos a considerar el recurso a esta práctica, sobre todo en los

casos en los que se ha estimado que los mismos podrían solucionarse tempranamente. La implementación de dicho mecanismo tripartito para la resolución de conflictos en América Latina (principalmente en Colombia, pero también en Panamá) ha demostrado ser útil para prevenir y resolver los conflictos relativos a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Este mecanismo se ha establecido en Guatemala y otros países de la región están considerando aplicarlo también. Además, como parte de la labor realizada en el ámbito de la esfera decisiva sobre protección de los trabajadores contra las formas inaceptables de trabajo, la posibilidad de ampliar la creación de este tipo de mecanismos tripartitos para la resolución de conflictos, tanto en los países afectados en otras regiones como en áreas cubiertas por las normas internacionales del trabajo distintas de la libertad sindical y de la negociación colectiva, es actualmente objeto de estudio.

- 30.** La representante del Secretario General recordó que, mayo de 2014, marca el 70.º aniversario de la adopción de la Declaración relativa a los objetivos y fines de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia), que afirmó los principios fundamentales sobre los que se basa la OIT: la justicia social, el principio de no convertir el trabajo en una mercancía; la libertad de expresión y de asociación como elementos esenciales del progreso sostenido; y la pobreza como riesgo para la prosperidad donde quiera que exista. La oradora instó a todos los Estados Miembros de la OIT a que ratifiquen y apliquen los convenios actualizados de la OIT, incluyendo los convenios fundamentales y de gobernanza. A la luz de los problemas persistentes de los mercados laborales en muchos países y de la discusión sobre el informe de la discusión recurrente relativo al objetivo estratégico del empleo en el contexto del seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social, la oradora destacó el 50.º aniversario de la adopción del Convenio núm. 122 (ratificado por 108 Estados Miembros), así como las directrices establecidas en el Pacto Mundial para el Empleo adoptado por la Conferencia en 2009.
- 31.** Por último, la oradora llamó la atención sobre los convenios actualizados en materia de seguridad y salud en el trabajo, en particular el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187). Los trágicos acontecimientos que han tenido lugar recientemente en el sector minero en Turquía — así como en la República Centroafricana (2013), en Chile (2010), en China (2012 y 2013), en Nueva Zelanda (2010), en Sudáfrica (2012) y en los Estados Unidos (en el oeste de Virginia, 2010), por nombrar algunos, han causado la muerte de un número sobrecogedor de trabajadores. Estos acontecimientos, así como otros trágicos accidentes ocurridos en Bangladesh (Rana Plaza, 2013) y en el Japón (Fukushima, 2011), nos recuerdan a todos la importancia capital que revisten la seguridad y salud en el trabajo, en particular en lo relativo a las ocupaciones peligrosas como la explotación minera, la construcción y la agricultura. En el Preámbulo de la Constitución de la OIT se consagra la protección de los trabajadores contra los accidentes y las enfermedades y lesiones profesionales, mientras que, en la Declaración de Filadelfia y la Declaración sobre la Justicia Social, se reafirma la protección adecuada de la vida y de la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones. La OIT ha elaborado a lo largo de los años un importante conjunto de instrumentos internacionales y documentos de orientación en esta materia. Todos podemos afirmar hoy con orgullo que el derecho a un ambiente de trabajo sano y seguro es un derecho humano; que todo trabajador tiene derecho a que se proteja su integridad física y a estar seguro en el lugar de trabajo. Por consiguiente, la representante del Secretario General afirmó que deseaba aprovechar esta oportunidad para instar a todos los Estados Miembros de la OIT que aún no lo hayan hecho a que estudien urgentemente la posibilidad de ratificar los convenios actualizados pertinentes sobre seguridad y salud en el trabajo, incluso los convenios relativos a la seguridad y salud en el trabajo para las ocupaciones peligrosas específicas. Para los países con industrias mineras, el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176), proporciona un marco excelente para la elaboración de una política coherente en materia de seguridad y salud en las minas. Los trabajadores tienen derecho a la información, a la formación y a una

verdadera consulta y participación en la aplicación de las medidas de seguridad y de salud en relación con los riesgos que afrontan en la industria minera. Deben tomarse medidas urgentes para evitar muertes, lesiones o problemas de salud que afectan a los trabajadores o al público, así como cualquier daño al medioambiente resultante de la explotación minera.

32. La oradora concluyó con su agradecimiento a todos los gobiernos que han adoptado medidas para aplicar o dar cumplimiento a los convenios y recomendaciones de la OIT, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores por su compromiso en el impulso de los objetivos normativos de la OIT.

Declaración del Presidente de la Comisión de Expertos

33. La Comisión dio la bienvenida al Sr. Abdul Koroma, Presidente de la Comisión de Expertos, que expresó su reconocimiento por la oportunidad de participar en la discusión general y en la discusión sobre el Estudio General relativo a los sistemas de fijación de salarios mínimos de la Comisión de Aplicación de Normas. Recalcó la importancia de entablar una relación sólida entre las dos Comisiones presidida por un espíritu de respeto mutuo, cooperación y responsabilidad.
34. Ante todo, el Presidente de la Comisión de Expertos quiso rendir homenaje al Sr. Dierk Lindemann, fallecido el pasado mes de marzo de 2014. El Sr. Lindemann había sido nombrado por el Consejo de Administración, en marzo de 2012, miembro de la Comisión de Expertos. Antes de eso, ya había contribuido de manera extraordinaria al desarrollo de las actividades normativas de la Organización Internacional del Trabajo en el ámbito marítimo, en particular en calidad de portavoz del grupo de armadores, en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en la que se aprobó el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006. Añadió que se echarían profundamente en falta los conocimientos y la pericia del Sr. Lindemann en materia de trabajo marítimo internacional.
35. El orador señaló además que la sesión especial celebrada por la Comisión de Expertos con los dos Vicepresidentes de la Comisión de la Conferencia, y la participación del Presidente de la Comisión de Expertos en la labor de la presente Comisión, permiten a los representantes de ambas Comisiones intercambiar opiniones sobre cuestiones de interés común. En las sesiones especiales celebradas en las reuniones de 2012 y 2013 de la Comisión de Expertos el intercambio de opiniones se centró en cuestiones derivadas de las discusiones de la Comisión de Aplicación de Normas que tuvieron lugar en junio de 2012. Cuando la Comisión de Expertos examinó dos cuestiones derivadas de las discusiones que tuvieron lugar en 2012, a saber, el mandato de la Comisión de Expertos y el derecho de huelga en virtud del Convenio núm. 87, los mandantes, responsables en última instancia de la resolución de estas cuestiones, expusieron sus discrepancias al respecto. La Comisión de Expertos, en calidad de órgano independiente que goza de un mandato específico conferido por la Conferencia y por el Consejo de Administración, debe conceder prioridad al cumplimiento de su mandato. La credibilidad y la autoridad de la Comisión de Expertos dependen, ante todo, de la calidad de su examen imparcial y técnico sobre la aplicación de los convenios ratificados. Ello conlleva la realización de una labor sustantiva en un corto período de tiempo. Sin embargo, la Comisión de Expertos, plenamente consciente del carácter central de su labor y de su relación con la Comisión de Aplicación de Normas en el marco del sistema de supervisión de la OIT y de que, desde junio de 2012, la integridad, la eficacia y la autoridad del sistema de supervisión de la OIT estaban en tela de juicio, decidió adoptar un enfoque constructivo. Para ello, examinó detenidamente las dos cuestiones mencionadas anteriormente con miras a contribuir a la solución de este problema institucional de manera coherente con su mandato y acorde con su función dentro del sistema de supervisión. Para ello, se había basado con convicción en los principios fundamentales sobre los que se basa su fundación y su funcionamiento, así como en el diálogo con la Comisión de Aplicación de Normas.

-
- 36.** Con respecto a su mandato, la Comisión de Expertos formuló una declaración que figura en el párrafo 31 de su Informe General, que el Consejo de Administración acogió favorablemente en marzo de 2014. En lo relativo al derecho de huelga en virtud del Convenio núm. 87, la Comisión de Expertos agradeció los comentarios adicionales y los argumentos aducidos por los dos Vicepresidentes, así como las exhaustivas presentaciones sobre el asunto realizadas por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Confederación Sindical Internacional (CSI). Asimismo, observó que las opiniones de ambos grupos eran diametralmente opuestas. Tal y como se indica en el párrafo 92 de su Informe General, la Comisión de Expertos, en su condición de órgano independiente, ha realizado observaciones detalladas sobre esta cuestión en numerosas ocasiones, teniendo en cuenta los criterios utilizados por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración. Esas observaciones pueden ser cuestionadas por los mandantes tripartitos o puede recurrirse a lo dispuesto en el artículo 37 de la Constitución de la OIT. Como se señala en los párrafos 26 y 27 del Informe General, la Comisión de Expertos ha dedicado un tiempo considerable a discutir las cuestiones planteadas y la preparación de la comunicación de su posición al respecto, en detrimento del tiempo que hubiera dedicado a examinar las memorias de los gobiernos y los comentarios correspondientes formulados por los interlocutores sociales. Asimismo, la Comisión de Expertos recordó que, a lo largo de los años, ha introducido una serie de ajustes en sus métodos de trabajo y continuará haciéndolo, entre otras cosas, mediante el examen de las propuestas realizadas durante la discusión general de junio de 2013 por parte de la Comisión de la Conferencia. Ante todo, la Comisión de Expertos consideró que corresponde a los mandantes tripartitos abordar y resolver estas cuestiones, puesto que la Comisión no ha sido ni es un órgano político.
- 37.** Durante su reunión del mes de marzo de 2014, el Consejo de Administración alentó a proseguir el diálogo informal entre la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia sobre Aplicación de Normas. Asimismo, invitó a la Comisión de Expertos a seguir examinando sus métodos de trabajo con miras a reforzar su eficacia y eficiencia. La Comisión de Expertos decidió convocar próximamente una reunión de su Subcomisión sobre Métodos de Trabajo. En este sentido, tenía también el objetivo de modernizar los contenidos de su informe con el objeto de garantizar que éste haga hincapié en las cuestiones más importantes relativas a la aplicación de los convenios ratificados y en facilitar su examen por esta Conferencia y su Comisión.
- 38.** En lo que se refiere al Estudio General sobre los instrumentos de fijación del salario mínimo, el orador señaló que su campo de aplicación se limita al Convenio núm. 131 y su correspondiente Recomendación núm. 135, que son los instrumentos más recientes y amplios en este ámbito. Estos instrumentos piden el establecimiento de mecanismos de fijación de salarios mínimos que cubran a todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo sean tales que resulte apropiada dicha cobertura. Señaló que, en vista de la actual crisis económica, la Comisión de Expertos había decidido dedicar un capítulo separado al papel desempeñado por los salarios mínimos en los contextos difíciles que deben afrontar algunos Estados Miembros de la OIT a causa de su situación económica, según se señala en el Pacto Global para el Empleo, y reiteró la necesidad de involucrar a los interlocutores sociales en el proceso de fijación de salarios mínimos, especialmente en tiempos de dificultades económicas. El Presidente afirmó que confiaba en que la OIT tendría la capacidad de responder favorablemente al amplio número de solicitudes formuladas por los gobiernos y por las organizaciones de empleadores y de trabajadores para recabar la asistencia técnica o los servicios de asesoramiento de la Oficina para la implementación o el establecimiento de un sistema de salarios mínimos. Concluyó señalando que el Convenio núm. 131 es uno de los instrumentos más flexibles de la OIT en términos de sus métodos de aplicación, lo que permite a los países con diferentes niveles de desarrollo cumplir con sus disposiciones. La Comisión de Expertos concluyó que los objetivos, principios y métodos establecidos en el Convenio núm. 131 y la Recomendación núm. 135 conservan toda su pertinencia y que debería animarse a

ratificarlos a los Estados Miembros de la OIT que todavía no lo hayan hecho. En efecto, la fijación de salarios mínimos es importante también para los empleadores porque contribuye a garantizar un nivel de igualdad de condiciones. En consecuencia, es conveniente insuflar nueva vida al Convenio núm. 131 y a la Recomendación núm. 135, de modo que reflejen las actuales tendencias hacia la reactivación de las políticas de salarios mínimos en todo el mundo.

39. Los miembros empleadores y los miembros trabajadores acogieron con satisfacción la presencia del Presidente de la Comisión de Expertos en la discusión general de la Comisión de la Conferencia. El Vicepresidente empleador agradeció al Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sus comentarios en relación con la sólida relación que vienen entablando ambas Comisiones en un espíritu de respeto, colaboración y responsabilidad mutuas.

Declaración del Presidente de la Conferencia

40. El Presidente de la Conferencia señaló que su visita conlleva la responsabilidad de ponerse en contacto con las comisiones de la Conferencia, determinar la situación en la que se encuentran los trabajos en curso y ponerse a disposición de las mismas. La particularidad de la Comisión de Aplicación de Normas reside en las dificultades y tensiones de la creación de consensos y en la satisfacción de lograrlos mediante el diálogo. La ventaja comparativa de la Organización se basa en su papel en favor del establecimiento de normas y en su estructura tripartita. La Comisión lleva a cabo una labor de supervisión que resulta crucial para la Organización. Al tiempo que resaltó la dificultad de esta tarea, reafirmó su apoyo incondicional al trabajo de esta Comisión. Por fortuna, con la adopción de una lista de casos, se entraba en una nueva fase, a saber, el examen de cada uno de estos casos, una responsabilidad compartida basada en el deseo de entablar relaciones armoniosas sociales y laborales. Había que confiar en la eficacia y responsabilidad de todos los miembros de la Comisión para llegar a conclusiones que pongan de relieve el tripartismo de la OIT, su principal activo.
41. Los miembros empleadores acogieron con satisfacción la presencia del Presidente y de los Vicepresidentes de la Conferencia en la Comisión y expresaron su reconocimiento al Presidente y, especialmente, la estima en que tenía al consenso y al sistema de control normativo en su conjunto. Sus palabras servirían de orientación para encauzar la labor de la Comisión.
42. Los miembros trabajadores observaron que la presencia del Presidente y los Vicepresidentes de la Conferencia Internacional del Trabajo había puesto de relieve la importancia de la Comisión para la OIT y para su sistema normativo. Adoptar normas y efectuar el seguimiento de su aplicación es un método crucial para mejorar las relaciones laborales. Puesto que la OIT es la única institución global en la que los trabajadores están representados directamente, éstos se comprometen a asumir íntegramente sus responsabilidades en la materia. Para concluir, expresaron su deseo de que la Comisión se rija por la máxima «un trabajador vale más que todo el oro del mundo».

Declaración de los miembros empleadores

43. Los miembros empleadores hicieron hincapié en que la Comisión de Expertos constituía solamente uno de los dos pilares de los que consta el sistema de control de la OIT, y que, en última instancia, la responsabilidad de la supervisión de las normas recae en los mandantes tripartitos, que están representados en la Comisión de la Conferencia. En observaciones anteriores, los miembros empleadores habían insistido en la importancia del papel que desempeña la Comisión de Expertos en la labor de asistencia en la interpretación

de la cuantiosa información que se produce todos los años con respecto a la aplicación de las normas.

44. Los miembros empleadores acogieron con satisfacción que se hubiera completado la selección final de los casos individuales antes del vencimiento del plazo, lo que refleja el compromiso de los miembros empleadores y trabajadores para garantizar que no hay demoras en la labor de la Comisión de la Conferencia. Añadieron que la negociación y la adopción de la lista de casos individuales es un proceso difícil y exigente tanto para los miembros trabajadores como para los miembros empleadores, lo que suscita inquietudes con respecto a la sostenibilidad de este sistema. Insistieron en que hay que desarrollar y tener en cuenta criterios objetivos adicionales para la adopción de la lista, tomando como base elementos automáticos, objetivos y transparentes. Reafirmaron la importancia de esta cuestión, que esperan encuentre una solución, como muy tarde, en la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2015. Confiaron en que, para la discusión de la Conferencia del año que viene, los miembros trabajadores y empleadores cuenten con un método mejorado para la adopción de la lista.
45. Otra cuestión que merece atención es la negociación de las conclusiones de la Comisión de la Conferencia. Es preciso contar con unas conclusiones breves, claras y directas en las que se señale, de un modo claro e inequívoco, lo que deben hacer los gobiernos para mejorar su cumplimiento de los convenios ratificados. Además, pese a que las conclusiones pueden reflejar recomendaciones consensuadas, es posible que surjan también discrepancias de opinión en el seno de la Comisión de la Conferencia sobre algunas de esas conclusiones. Los miembros empleadores confiaron en que, cuando sea este el caso y si a ello hubiere lugar, la Comisión de la Conferencia sea capaz de hacer constar dichas discrepancias en las conclusiones.
46. Los miembros empleadores se congratularon del espíritu de respeto mutuo, cooperación y responsabilidad que ha prevalecido a lo largo de los años entre la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia. Alentaron a que ambas Comisiones intensifiquen el diálogo franco, crucial para la importancia del sistema de control de normas. Celebraron también la respuesta de la Comisión de Expertos a las discusiones mantenidas en el seno de la Comisión de la Conferencia y las explicaciones que ofrece la Comisión de Expertos en el párrafo 31 del Informe General en relación con el alcance de su mandato. La Comisión de Expertos señaló que sus recomendaciones no son vinculantes, y van destinadas a orientar las medidas que adopten las autoridades nacionales, lo que aclara el alcance del mandato de la Comisión, sin devaluar la importancia del sistema de control. Además, al observar que el encabezamiento «mandato» se había utilizado en dos ocasiones — antes del párrafo 31 del Informe General, así como en la «Nota al lector» —, los miembros empleadores esperaron que esta clarificación establecida en el párrafo 31 conste una vez en el informe con el fin de evitar confusiones. Instaron además a la Comisión de Expertos a que, en el futuro, siga resaltando esta sección del texto en negrita también en el Estudio General, ya que resulta importante destacar su trascendencia.
47. Los miembros empleadores reiteraron que, al igual que habían hecho cuando se clarificó el mandato de la Comisión de Expertos, aceptan que el papel de la Comisión de Expertos requiera un cierto grado de interpretación en lo que se refiere a la formulación de su orientación no vinculante. No obstante, para garantizar la credibilidad de todo el sistema de control, es crucial que la Comisión de Expertos se ajuste a los límites de su mandato. La Comisión de Expertos debería evitar extenderse en la elaboración indirecta de normas con la introducción de obligaciones suplementarias en los convenios mediante interpretaciones amplias de los mismos, rellenando las lagunas que hubieran surgido desde la negociación del convenio o reduciendo la flexibilidad de los mismos mediante interpretaciones restrictivas formuladas a posteriori. La elaboración de normas corresponde exclusivamente a los mandantes de la OIT, y los miembros empleadores abogan por defender

categoricamente este principio. La Comisión de Expertos no puede colmar el vacío creado por la invariable falta de un mecanismo de examen de las normas que resulte funcional. En el Consejo de Administración existe consenso en cuanto a la necesidad de crear un cuerpo actualizado y relevante de normas, para lo cual confían en contar con propuestas encaminadas a poner en marcha un Mecanismo de Examen de las Normas. Las observaciones y recomendaciones no vinculantes de la Comisión de Expertos no pueden reemplazar dicho mecanismo y cualquier ampliación del mandato de esa Comisión por parte de los expertos correría el riesgo de debilitar el sistema de control y entorpecer los trabajos que tienen lugar en el Consejo de Administración.

- 48.** Los miembros empleadores cuestionaron el hecho de que los informes anuales de la Comisión de Expertos se publiquen sin revisión ni aprobación del Consejo de Administración. Tal procedimiento fortalecería la gobernanza dentro del marco del sistema de control. Además, la Comisión de Expertos debería evitar críticas generales a las políticas gubernamentales, como las medidas de austeridad y la consolidación fiscal. Estas opiniones no son pertinentes puesto que el mandato de la Comisión de Expertos consiste en examinar la aplicación de las normas y carece de mandato de carácter político.
- 49.** En el párrafo 92 del Informe General, la Comisión recuerda que ha realizado observaciones muy detalladas sobre el derecho de huelga, teniendo en cuenta los criterios utilizados por el Comité de Libertad Sindical (CLS). Esto creó el riesgo de un malentendido crucial. El CLS no es ni un mecanismo para la supervisión de los convenios de la OIT ni un órgano tripartito para el establecimiento de normas, puesto que su labor se basa en apelar al principio de libertad sindical reconocido en la Constitución de la OIT. Por tanto, las decisiones adoptadas por el CLS en relación con determinados casos no adquieren el rango de principios o sentencias de carácter general con respecto a los Convenios núms. 87 y 98. Al CLS no le preocupa la aplicación de un convenio, y no cabe considerar sus recomendaciones como jurisprudencia en el sentido de interpretaciones de los principios que se desprenden de los convenios. Además, los miembros del CLS prestan sus servicios a título personal y, aun procediendo de los grupos de mandantes de la OIT, no les representan.
- 50.** Por lo que se refiere al párrafo 92 del Informe General, los miembros empleadores expresaron su agradecimiento a la Comisión de Expertos por su reconocimiento de que el sistema de supervisión permite poner en cuestión la labor de esta y por confirmarles que, en caso de una controversia relativa a la correcta interpretación de un Convenio, la aplicación del artículo 37 de la Constitución permitiría desbloquear la situación. Esto significa que, si los mandantes de la presente Comisión no están acuerdo con una interpretación, el correcto funcionamiento de un mecanismo de control digno de confianza exigiría que tal desacuerdo se refleje en sus conclusiones y, en su caso, se someta a la aprobación de la Conferencia, de conformidad con lo previsto en el citado artículo 37. La necesidad de que el desacuerdo conste en las conclusiones de la Comisión contradice la declaración de apertura formulada por los miembros trabajadores, en la cual se pone en cuestión la oración que había sido incluida en la mayoría de las conclusiones adoptadas por la presente Comisión en 2013 en relación con la aplicación del Convenio núm. 87. La inclusión de esta oración en las conclusiones no sólo refleja la posición de los miembros empleadores, sino que también representa el inicio de una nueva etapa y que ya no es sostenible o creíble un consenso a cualquier precio. No hubo acuerdo en esta Comisión sobre el reconocimiento del «derecho de huelga» en el Convenio núm. 87, según la orientación no vinculante formulada por la Comisión de Expertos. La crisis resultante del Estudio General de 2012 confirmó que existían discrepancias de opinión entre la presente Comisión y la Comisión de Expertos en materia de interpretación del derecho de huelga, un asunto que requería atención. Este asunto debería examinarse nuevamente de forma tripartita a la luz del modelo general de relaciones laborales en los Estados Miembros de la

OIT en la actualidad. En este sentido, merecía la pena detenerse en el análisis de la discusión sobre el derecho de huelga en la CIT.

- 51.** No hay duda de que no basta con ignorar la controversia relativa al derecho de huelga o con aplazar su solución para que esta se desvanezca. En cuanto a la discusión de los casos individuales relativos a la aplicación del Convenio núm. 87 sobre la cuestión del derecho de huelga, los miembros empleadores son coherentes con su enfoque del año anterior y apoyarán las propuestas que aboguen por conclusiones que no exhorten implícita o explícitamente a los gobiernos a poner su legislación y su práctica en conformidad con las detalladas disposiciones sobre el derecho de huelga que señala la Comisión de Expertos. Los gobiernos sometidos a examen en razón de la aplicación del Convenio núm. 87 gozan de libertad para confirmar, durante dicho proceso de control, si están o no de acuerdo con la orientación no vinculante de la Comisión de Expertos en esta materia en sus respectivos países. Los miembros empleadores insistieron en que, cuando corresponda, las conclusiones deberían establecer de forma explícita que no hay ningún consenso relativo al derecho de huelga y que, por tanto, las conclusiones no cubren esta materia. Los miembros empleadores afirmaron que esperan que prevalezca el acuerdo del año anterior, tanto más cuanto que la lista de casos para examen del año en curso contiene casos relativos al derecho de huelga. Los miembros empleadores recalcaron que las conclusiones adoptadas tenían que reflejar los puntos de vista de los participantes en la discusión.
- 52.** En relación con los casos individuales que no habían sido seleccionados para la discusión, los miembros empleadores señalaron que el caso de Chile sobre la aplicación del Convenio núm. 87 es un ejemplo claro de que la Comisión de Expertos se excede en su mandato, puesto que la presente Comisión viene solicitando desde hace algunos años que se enmienden varias secciones del Código del Trabajo sobre derecho de huelga. En lo que se refiere a la aplicación por El Salvador del Convenio núm. 144, los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que se atenga a las disposiciones del Convenio, celebrando consultas significativas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, dentro del marco del Consejo del Trabajo, con el fin de llegar a una decisión compartida que garantice una composición tripartita equilibrada en los consejos directivos de las instituciones autónomas. Por otra parte, las observaciones presentadas a la Comisión de Expertos no se han tenido en cuenta en varios casos, entre otros, los siguientes: en el de Serbia relativo a la aplicación del Convenio núm. 87 y el Convenio núm. 144; el del Uruguay relativo a la aplicación del Convenio núm. 98, y el del Estado Plurinacional de Bolivia en relación con la aplicación del Convenio núm. 131. Los miembros empleadores señalaron que el caso de Togo, sobre la aplicación del Convenio núm. 87 era una demostración clara de la vulneración de los principios de libertad sindical debido a la injerencia del Gobierno en el proceso de elección libre y democrática del presidente de la organización más representativa de empleadores a nivel nacional.
- 53.** Los miembros empleadores recordaron que, el año anterior, habían formulado una serie de propuestas relativas a los métodos de trabajo y los resultados de la reunión de la Comisión de Expertos. Acogieron con satisfacción el hecho de que la Comisión de Expertos hubiera tomado medidas para acomodar algunas de estas propuestas y manifestaron su confianza en que se plantearía una discusión más amplia en la que todas las partes participarían constructivamente. Con respecto a cada uno de los puntos planteados el año anterior, formularon los siguientes comentarios.
- 54.** *Una cooperación más estrecha entre la Comisión de la Conferencia, la Comisión de Expertos y la Oficina.* El año anterior, los miembros empleadores expresaron su reconocimiento por las consultas informales celebradas en febrero de 2013 entre miembros de la Comisión de la Conferencia y miembros de la Comisión de Expertos, junto con representantes de la Oficina. Recalcaron la importancia crucial de encontrar cauces de diálogo más directos con la Comisión de Expertos con el fin de facilitar su entendimiento

de la situación real y de las necesidades de los usuarios del sistema de control. Manifestaron su confianza en que se adoptarían otras medidas conducentes a intensificar el diálogo y la cooperación. Una de las medidas decisivas para estrechar los lazos entre la Comisión de Expertos y los mandantes consiste en involucrar a la Oficina de Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) en un programa de información organizado para los nuevos miembros de la Comisión de Expertos.

- 55.** *Un enfoque más participativo del informe de la Comisión de Expertos.* Los miembros empleadores añadieron que habían propuesto cambios en el formato de los informes de la Comisión de Expertos con miras a incrementar la participación tripartita y a que reflejen más fielmente las aportaciones de los mandantes tripartitos en ellos. Se han logrado algunos progresos, puesto que la Comisión de Expertos refleja con mayor extensión los informes presentados por la Organización Internacional de Empleadores y las organizaciones de empleadores, tanto en el Informe General como en las observaciones sobre cada uno de los países. Sería deseable adoptar otras medidas en esa dirección y podrían definirse conjuntamente otras medidas cuando se articulen claramente y con carácter permanente los enfoques de los empleadores y de los trabajadores sobre determinadas cuestiones relativas al mecanismo de control de aplicación de normas. Estas secciones podrían, por ejemplo, consistir en «observaciones generales» que precedan a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos sobre convenios particulares o grupos de convenios. Los miembros empleadores expresaron su convencimiento de que un formato de informe en el que se reserve más espacio para las aportaciones de los mandantes redundaría en una mayor credibilidad y aceptación del sistema de control de normas de la OIT, y afirmaron que están dispuestos a estudiar, junto con la Comisión de Expertos y la Oficina, la introducción de posibles ajustes a esos efectos.
- 56.** *Abordar de un modo más efectivo las omisiones en el envío de memorias por parte de los gobiernos.* Los miembros empleadores tomaron nota de que, en términos generales, parecía haber mejorado el cumplimiento de la obligación constitucional de enviar memorias. Observaron, en particular, los esfuerzos realizados para proporcionar asistencia técnica a los países con la ayuda de la Cuenta de Programas Especiales (SPA). Como la Comisión de Expertos señaló en el párrafo 82 de su Informe General, se pueden observar ejemplos concretos y tangibles de las muchas mejoras logradas por la SPA. Más allá de los casos individuales de progreso, la SPA ha hecho posible también que se aplique una estrategia de racionalización para toda la asistencia técnica suministrada por la OIT en relación con la normativa internacional del trabajo. Los miembros empleadores se sumaron a la Comisión de Expertos en su acogida favorable a esta nueva estrategia, agradecieron a la Oficina por su trabajo y confiaron en que se prosiga con la SPA y se la dote de los recursos adecuados en el futuro. Sin embargo, la situación del cumplimiento de la obligación de envío de memorias está lejos de ser satisfactoria, habida cuenta de la más de una cuarta parte de las memorias debidas sobre la aplicación de convenios ratificados que no fueron presentadas antes del inicio de la reunión de la Comisión de Expertos. En consecuencia, los empleadores afirmaron que hay que adoptar otras medidas para abordar este problema de raíz. Los países ratificantes no deberían basarse únicamente en la oferta de asistencia técnica, sino que deberían responsabilizarse de cumplir seriamente con su obligación de presentar memorias. Antes de ratificar los convenios, los países deben evaluar y, en su caso, reforzar sus capacidades de presentación de memorias. Desde una óptica general, constataron la necesidad de consolidar y simplificar los convenios de la OIT, y de centrarse en informar sobre los aspectos esenciales. Añadieron que correspondería al Mecanismo de Examen de Normas definir los métodos para llevar a cabo esta tarea, un mecanismo que confían se ponga pronto en funcionamiento.
- 57.** *Definir mejor el sistema de control de normas mediante la reducción del número de observaciones.* Los miembros empleadores tomaron nota del progreso significativo

logrado este año, ya que se ha acortado el informe de la Comisión de Expertos en casi una tercera parte, reduciendo el número de casos graves y de casos menores o técnicos que se abordan mediante solicitudes directas. El hecho que se haya puesto una mayor atención en el informe, lo convierte en una herramienta útil para el trabajo de control de la Comisión de la Conferencia, que podrá hacerse así una mejor idea de las grandes infracciones de los convenios ratificados. Exhortaron a la Comisión de Expertos a que siga condensando su informe y a que redacte sus observaciones de un modo claro y directo. Estas observaciones deberían limitarse a los problemas reales de aplicación de los convenios y las solicitudes de presentación de información deberían formularse únicamente mediante solicitudes directas.

- 58.** *Medir el progreso en el cumplimiento de los convenios ratificados de una manera más significativa.* En este sentido, los miembros empleadores acogieron con satisfacción el hecho de que la Comisión de Expertos hubiera cesado de determinar los casos de «buenas prácticas» en la aplicación de los convenios. La definición de estos casos, además de los casos de «progreso» parecería exceder el ámbito de control de las normas. La determinación y difusión de las buenas prácticas es una tarea que corresponde a la Oficina en el marco de la asistencia técnica que presta sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo y podría suponer la elaboración de materiales de promoción o la organización de la formación. Tomaron nota de que la Comisión de Expertos ha seguido señalando los casos de progreso, registrando 32 de ellos en 25 países, lo que hace una cifra total de casos de progreso de 2 946 desde que la Comisión empezó a catalogarlos como tales. Los miembros empleadores recordaron las propuestas que formularon en 2013 sobre las posibilidades de cuantificar mejor los casos de progreso en la aplicación de los convenios ratificados, un objetivo que va más allá de un mero cómputo de los mismos. Aun reconociendo que cuantificar el progreso en este ámbito es una empresa ambiciosa y compleja, consideran que merece la pena intentarlo. Una adecuada relación de los casos de progreso sería un método de probar la eficacia del sistema y contribuiría a subsanar posibles deficiencias para hacerlo más eficaz. Esto es tanto más necesario cuanto que la propia aplicación de los convenios parece ser la excepción antes que la regla. Tomando como indicador el número de memorias presentadas por los gobiernos que a juicio de la Comisión de Expertos no exigen observaciones y que, por consiguiente, indican el cumplimiento de los convenios por su parte, los miembros empleadores observaron que, en 2013, tan sólo se habían registrado 248 de estas memorias entre las 1 719 memorias recibidas sobre la aplicación de los convenios ratificados. En otras palabras, la Comisión de Expertos considera que tan sólo un 14 por ciento de los países ratificantes aplica los convenios de forma adecuada, en comparación con el 20 por ciento registrado en 2012. Los miembros empleadores expresaron una vez más su disposición para concebir, junto con los mandantes de la OIT, la Oficina y la Comisión de Expertos, nuevas formas de cuantificar el progreso en la aplicación de los convenios ratificados. Se debería considerar seriamente la creación de los mecanismos tripartitos a nivel nacional para solucionar los problemas de aplicación.
- 59.** En conclusión, los miembros empleadores reiteraron que los resultados de los mecanismos de control de la OIT, incluyendo la Comisión de Expertos, están aumentando en trascendencia e impacto, entre otros motivos por la consideración que recibe por parte de los tribunales nacionales el cumplimiento de los Estados Miembros de sus obligaciones internacionales y la mundialización del comercio. En ese contexto, los miembros empleadores están decididos a garantizar la pertinencia, sostenibilidad y credibilidad del mecanismo de control de la OIT, tal como demuestra inequívocamente el número de comentarios formulados por las organizaciones de empleadores a la Comisión de Expertos en 2013, una cifra que dobla la de años anteriores. Los miembros empleadores añadieron que, al igual que habían declarado anteriormente, están abiertos a considerar otras alternativas para que la adopción de la lista de casos sea más transparente y objetiva, y pidieron que se llegue a una solución antes de marzo de 2015 a más tardar. Por último,

reiteraron que están empeñados en trabajar por la iniciativa relativa a las normas propuesta por el Director General en aras de un sistema de control de mayor calidad y transparencia que responda a las necesidades actuales del mundo del trabajo. La labor técnica emprendida por la Comisión de Expertos, parte de la cual se refleja en el informe presentado ante la Comisión de la Conferencia, es una parte inestimable y crucial del sistema de control. Añadieron que otra pieza decisiva del rompecabezas es el Mecanismo de Examen de Normas, que confían entre en funcionamiento sin más demora, el cual podría examinar en todo momento si el cuerpo normativo está o no actualizado.

60. La miembro empleadora de Alemania afirmó que la posición de los empleadores sobre el derecho de huelga es muy clara y no es necesario reiterarla. Añadió que deseaba clarificar que el acuerdo sobre cómo tratar sobre las conclusiones relativas a los casos del Convenio núm. 87 en cuanto al derecho de huelga al que se llegó el año anterior carece de limitación temporal.

Declaración de los miembros trabajadores

61. Los miembros trabajadores recordaron el consenso relativo a la necesidad de contar con mecanismos relevantes y sostenibles de control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo. No obstante, dado que los miembros empleadores no contemplan mantener la situación vigente en este sentido, afirmaron que es vital actuar de un modo constructivo para garantizar que no pierda influencia la labor de la Comisión de Aplicación de Normas.
62. Tras las consultas realizadas por el Director General de la OIT en el marco del Consejo de Administración de marzo de 2014, hay algunas perspectivas que aparecen como factibles. Sin intención de pasar por alto las discrepancias, hubo un amplio consenso sobre la necesidad de adoptar rápidamente medidas para mantener un sistema de control con autoridad y que cuente con el apoyo de todas las partes.
63. A la vista de lo anterior, este año la Comisión de Aplicación de Normas debería funcionar con eficiencia y de acuerdo con su mandato. A medio plazo, deberían iniciarse las conversaciones, dentro del marco de un grupo de trabajo, sobre la forma de mejorar los métodos de trabajo de la Comisión. En cuanto a la discrepancia de puntos de vista sobre la aplicación o interpretación de las normas internacionales del trabajo, el Consejo de Administración debería iniciar, antes de noviembre de 2014, un examen de las opciones disponibles en virtud del artículo 37 de la Constitución de la OIT.
64. Los miembros trabajadores consideraron que el asunto del mandato de la Comisión de Expertos había sido zanjado por la propia Comisión con sus últimos dos informes. La Comisión es un órgano — único dentro del sistema de las Naciones Unidas — que fue concebido para juristas eminentes con probados conocimientos, nombrados de forma tripartita por el Consejo de Administración. Su labor consiste en formular una evaluación técnica e imparcial sobre la aplicación en la legislación y en la práctica de los convenios ratificados, al tiempo que toma nota de las diversas realidades y ordenamientos jurídicos nacionales. Esta labor reconocida permite a la Comisión de Expertos orientar la acción de las autoridades nacionales, ya sea en el ámbito legislativo o judicial.
65. Los miembros trabajadores tomaron nota de que los miembros empleadores no sólo han puesto en tela de juicio la labor de la Comisión de Expertos, tal como ha evolucionado a lo largo de los años, sino también — y por primera vez — la del Comité de Libertad Sindical, un órgano tripartito y que, por su propia composición, representa a los mandantes de la Organización.

-
66. Además, los miembros trabajadores señalaron que si, tal como sugieren los empleadores, no se adoptan por consenso y de forma unánime las conclusiones adoptadas por esta Comisión sobre las discusiones sobre los casos individuales, éstas se verían menoscabadas y perderían su relevancia.
67. En lo que se refiere al informe de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores lamentaron conocer que la Comisión parece tomar la iniciativa de fijarse límites en su diálogo con los gobiernos. Se ha registrado un aumento del número de solicitudes directas, que son mucho menos visibles y accesibles que las observaciones. En el caso de varios convenios, las observaciones formuladas son muy breves. El intento de reducir la cantidad de páginas del informe de la Comisión no debería ir en detrimento de la profundidad y del contenido de sus observaciones. Este recorte en la extensión de las observaciones contradice lo que los expertos consideran que constituye el fundamento de su mandato, es decir, las funciones de supervisión y consulta. De igual forma, postergar algunos casos para el próximo ciclo de presentación de memorias podría obstaculizar la aplicación de los instrumentos y crear un sentido de impunidad entre los gobiernos. El aumento del número considerable de observaciones de la Comisión que no han recibido respuesta de los gobiernos no haría sino incrementar si los expertos perseveran en esta vía de autocensura.
68. Más específicamente, los miembros trabajadores lamentaron que las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la aplicación de los convenios en materia de protección de la maternidad carezcan de consistencia. No obstante, la discriminación contra las mujeres basada en motivos de maternidad es una práctica generalizada, aun cuando el país cuente con legislación en esa materia.
69. Además, en las próximas discusiones sobre los métodos de trabajo de la Comisión podría determinarse mejor la naturaleza de un caso de progreso, dado que ha sorprendido que en el informe de la Comisión de Expertos se hayan registrado como tales algunos casos.
70. Por último, los miembros trabajadores se congratularon de que la Comisión de Expertos haya destacado el seguimiento de las observaciones finales del Informe de la Comisión de Aplicación de Normas. Esto ha propiciado que se evalúe con mayor claridad y rapidez el impacto de la labor de la presente Comisión.
71. En conclusión, los miembros trabajadores afirmaron que les preocupaban especialmente las declaraciones formuladas por los miembros empleadores.
72. El miembro trabajador del Brasil manifestó su preocupación por la promoción de la negociación colectiva en el Brasil. En los artículos 5, 2), *d*) y *e*) del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), ratificado por el Brasil en 1992, se establece que la negociación colectiva no debería ser obstaculizada por la inexistencia o la falta de idoneidad de las normas por las que se rige el procedimiento que debe aplicarse, y los órganos y procedimientos de solución de conflictos laborales están concebidos de manera tal que contribuyan a fomentar la negociación colectiva. Aunque se han realizado avances indiscutibles en la democratización institucional y en la aplicación de las normas internacionales del trabajo desde el final de la dictadura cívico-militar y la adopción de la Constitución Federal en 1988, siguen en vigor muchos mecanismos de injerencia del Estado en la negociación colectiva como legado de aquel período. Entre los mecanismos que inhiben la negociación colectiva cabe destacar los siguientes: 1) las disposiciones de los convenios de negociación colectiva por las que se establecen las cotizaciones de los trabajadores han sido constantemente revocadas por la Fiscalía General del Trabajo, cuyas sentencias fueron confirmadas invariablemente por los Tribunales del Trabajo, sin estar sustentadas en ningún criterio de racionalidad jurídica. Estas medidas hicieron imposible la supervivencia política de decenas de organizaciones de trabajadores y constituyeron una verdadera amenaza para la libertad sindical; 2) el uso de esquirolas, al cual no se ha

opuesto de forma sistemática la Fiscalía General del Trabajo o los Tribunales del Trabajo, quienes, ateniéndose al principio de conveniencia, decidieron caso por caso si era necesario dictar una orden administrativa o judicial para impedir dicha práctica; 3) los tribunales laborales, por su parte, emitieron órdenes destinadas a impedir la formación de piquetes — un derecho adicional al ejercicio del derecho de acción sindical incluido dentro de la libertad sindical —, que en la práctica impidió a varias categorías de trabajadores ejercer el derecho de huelga; 4) la ley brasileña que regula el ejercicio del derecho de huelga calificó varias actividades como indispensables, un reconocimiento del que estas no gozaban por parte de los órganos de control de la OIT, y 5) la última cuestión atañe a la protección de la estabilidad de los representantes sindicales de los trabajadores mediante las decisiones dictadas por el Tribunal Superior del Trabajo (TST). En conclusión, el orador solicitó a la Oficina que sugiera al Gobierno que se envíe una comisión tripartita para estudiar los cambios legislativos que garantizarían la eficacia en la aplicación del Convenio núm. 154 en el Brasil.

- 73.** La miembro trabajadora de los Países Bajos, hablando en nombre de los miembros trabajadores de los países nórdicos y de Bélgica coincidió con la declaración formulada anteriormente por los miembros empleadores en la que se destaca la importancia que ha cobrado el respeto de las normas internacionales en el mundo globalizado de hoy en día. Los Convenios de la OIT, incluyendo los Convenios núms. 87 y 98, fueron cruciales para la creación de una globalización justa basada en una normativa común que sea respetada por todos. Recordó la declaración del Presidente de la organización de empleadores de los Países Bajos de que no se compite en materia de normas fundamentales. Los miembros empleadores tomaron nota correctamente de que los convenios de la OIT han sido incluidos en la legislación nacional, los instrumentos de las organizaciones regionales así como en los códigos de conducta de las empresas multinacionales y en las normas internacionales para el comercio y los derechos humanos, y en las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas. Los sindicatos en Países Bajos, Bélgica y los países nórdicos negociaron de buena fe con las organizaciones de empleadores y las empresas multinacionales sobre la aplicación de estos principios. Cuesta creer que los miembros empleadores estén comprometidos con el mecanismo de control normativo de la OIT cuando no piensan que este cumpla ningún papel en la protección del derecho de huelga. Esta actitud es particularmente nociva en los países donde no se protegen suficientemente los derechos fundamentales de los trabajadores y donde la Comisión tiene, precisamente por ello, una gran responsabilidad. En estos países, los trabajadores se arriesgan enormemente al hacer valer sus derechos fundamentales y defenderlos mediante el ejercicio del derecho de huelga. Los miembros empleadores perdieron su credibilidad al arrebatarles la protección de la que gozaban estos trabajadores cuando suprimieron el derecho fundamental de huelga de la protección internacional que le proporcionaba el mecanismo de supervisión de la OIT.
- 74.** El miembro trabajador de Uruguay señaló que pretendía hablar en nombre de los trabajadores más vulnerables que carecen de libertad de expresión e hizo hincapié en que la libertad sindical se basa principalmente en tres factores: el derecho de sindicación, el derecho a participar en una negociación colectiva, y el derecho de los sindicatos a redactar sus propios estatutos y formular sus programas. En cuanto al argumento de que las normas de la OIT no mencionen expresamente el derecho de huelga, el orador replicó que tampoco incluye el derecho a la propiedad privada de las empresas. Dijo que hay que buscar la respuesta en el diálogo. El tripartismo no es un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para lograr mejores condiciones de vida para todos. En ese sentido, la OIT proporciona condiciones favorables para la lucha por los derechos fundamentales, entre los que figura el derecho de huelga.

75. La miembro trabajadora de Francia consideró que algunas de las declaraciones formuladas por los miembros empleadores eran sorprendentes y lamentó que la Comisión y los derechos fundamentales de los trabajadores hubieran sido nuevamente tomadas como rehenes, incluso mientras prosiguen las negociaciones al respecto ante el órgano competente, es decir, el Consejo de Administración. Al igual que en otros países, el derecho de huelga en Francia es un derecho reconocido por la Constitución. Francia es un país donde existe diálogo social, pero donde prevalecen también las relaciones de poder, lo que ha obligado a convocar huelgas de amplio alcance para garantizar el reconocimiento de importantes derechos adquiridos. Las normas de la OIT sirven de baluarte contra el darwinismo social «según el cual el hombre es un lobo para sus semejantes». Los derechos deben prevalecer sobre las libertades económicas y hay que evitar que estas se impongan sobre los objetivos de justicia social, democracia y paz que caracterizan a la OIT, una tarea en la que el sistema de control de la aplicación de normas y el mandato de los expertos desempeña un papel fundamental. La oradora concluyó recalcando la importancia de que la Comisión adopte de modo consensuado sus decisiones con el fin de orientar del mejor modo posible a los gobiernos sobre la aplicación de los convenios de la OIT.

Declaraciones de los miembros gubernamentales

76. La miembro gubernamental de Francia se congratuló del acuerdo alcanzado este año sobre la lista de 25 casos sometidos a la Comisión. Manifestó su confianza de que la Comisión trabajará con calma para adoptar sus decisiones por consenso, que es una de las fortalezas de la OIT. Afirmó que su Gobierno apoya el sistema normativo de la OIT, que concentra la esencia de la Organización, y que tiene ser a la vez efectivo y creíble e incluir los mecanismos adecuados de supervisión. Francia se había mostrado favorable al establecimiento de mecanismos que se ajusten al espíritu del artículo 37, 2) de la Constitución de la OIT, y su Gobierno seguiría abogando por que se llegara a una solución de carácter tripartito en la próxima reunión que celebrará el Consejo de Administración, en noviembre de 2014.

77. El miembro gubernamental del Uruguay, al referirse a la declaración de los miembros empleadores, señaló que su país apoyaba plenamente el sistema de control. Aunque en el pasado se había examinado un caso relativo al Uruguay, la presentación de informes a la Comisión de Aplicación de Normas no debería ser motivo de ansiedad o preocupación. El Uruguay aplica y hace cumplir los principios de libertad sindical, negociación colectiva y el derecho de huelga. Por supuesto, es posible que algunas leyes no se ajusten plenamente a las normas de la OIT, pero siempre podría encontrarse una solución para cuya consecución el Gobierno nunca ha escatimado costes. Ha aprobado leyes destinadas a garantizar el derecho a la negociación colectiva en todos los sectores de la economía y ha presentado un proyecto de ley al Parlamento en el que todas las partes pueden expresar su punto de vista.

78. La miembro gubernamental de Sudán destacó los considerables esfuerzos realizados por el Gobierno para aplicar las normas internacionales del trabajo, que se basan en la convicción de que el diálogo, la coordinación y la supervisión sistemática, en la que participan el Gobierno, los empleadores y los trabajadores, es el único método para alcanzar progresos. El objetivo último de los interlocutores sociales es lograr la justicia, salvaguardar derechos y lograr la igualdad. Su Gobierno solicitó la asistencia técnica de la OIT con miras a la ratificación del Convenio núm. 87. La asistencia técnica destinada a la capacitación de los inspectores del trabajo fue sumamente apreciada, y fue también sumamente útil la asistencia técnica recibida en materia de seguridad y la salud en el trabajo. Al tiempo que subrayaba la reinstauración, en noviembre de 2013, del Comité Consultivo sobre Normas del Trabajo, del cual forman parte el Ministerio del Trabajo y los interlocutores sociales, en igual número de miembros, así como los ministros y órganos competentes, su Gobierno

invitó a la Oficina a participar en las deliberaciones de esta Comisión, que iniciaría sus trabajos en agosto de 2014.

- 79.** El miembro gubernamental de Bélgica, hablando en nombre del miembro gubernamental de Alemania, expresó su profunda preocupación a raíz de algunas opiniones comunicadas anteriormente. Afirmó que es importante respetar la decisión adoptada en la reunión anterior del Consejo de Administración, en marzo de 2014, para reafirmar la confianza en el mandato de la Comisión de Expertos y en el sistema de control normativo, con objeto de garantizar que no se ponga en riesgo la labor de la Comisión ni en tela de juicio el principio de unanimidad. Añadió que, no podrían resolverse las cuestiones complejas que afronta el mundo en su conjunto si no existiese diálogo social y que es esencial que los mandantes respeten este principio, que es una cualidad característica de la OIT, tal como el Presidente de la Conferencia ha sugerido en su sabia alocución.

Respuesta del Presidente de la Comisión de Expertos

- 80.** El Presidente de la Comisión de Expertos (CEACR) recordó que su declaración en la sesión de apertura de la presente Comisión se centró en la importancia de la relación entre la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia. Estos dos pilares en el sistema de supervisión de la OIT están vinculados por una relación de respeto mutuo, cooperación y responsabilidad. Mediante la labor que realizan ambas Comisiones, la OIT orienta a los Estados Miembros en su aplicación o cumplimiento de las disposiciones de los Convenios. La realización conjunta de esta tarea permite a la OIT evaluar adecuadamente las necesidades de sus Miembros y responder eficazmente a ellas. El orador considera que su misión primordial consiste en garantizar que la Comisión de Expertos siga teniendo en cuenta plenamente las opiniones expresadas por la Comisión de la Conferencia. Además del informe de la Comisión de la Conferencia, que se comunica a cada miembro de la Comisión de Expertos, suministra un informe oral a la Comisión durante la sesión de apertura de ésta. La Subcomisión sobre Métodos de Trabajo de la Comisión de Expertos toma debidamente en cuenta las cuestiones planteadas durante el debate.
- 81.** Con respecto a las observaciones formuladas por los miembros empleadores sobre el lugar apropiado que debería ocupar en el informe de la Comisión de Expertos la declaración sobre el mandato de ésta, que figura actualmente en el párrafo 31 del informe, la Comisión de Expertos tendría ciertamente en cuenta esta observación en el marco de su Subcomisión sobre Métodos de Trabajo.
- 82.** En lo que se refiere a las observaciones formuladas por los empleadores durante el debate general, según las cuales la Comisión de Expertos debería abstenerse de criticar las políticas generales de un Estado, como por ejemplo las medidas de austeridad o las políticas de consolidación fiscal, el Presidente señaló que, de conformidad con el mandato de la Comisión de Expertos, establecido en el párrafo 31 de su Informe General, la Comisión de Expertos examinará las políticas generales de un determinado Estado en materia económica, fiscal y en otras solamente cuando el propio Convenio requiera expresamente a los Estados Miembros que formulen y lleven a cabo de forma coordinada tales políticas generales. Así sucede en el párrafo *b*) del artículo 3 del Convenio núm. 131, que establece que para determinar el nivel de los salarios mínimos, deberá tenerse en cuenta lo siguiente: «los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo».
- 83.** En cuanto a los comentarios formulados por los miembros trabajadores sobre las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos sobre la aplicación de los convenios sobre protección de la maternidad, el orador señaló que faltan por recibirse las memorias de 12 países que debían haberse presentado en 2013.

-
- 84.** En cuanto a los comentarios formulados por los miembros empleadores sobre el hecho de que, en determinados casos, no se reflejen en el informe de la Comisión de Expertos los comentarios presentados por las organizaciones de empleadores, el orador remitió al contenido de los párrafos 95 a 99 del Informe General en relación con el tratamiento de los comentarios transmitidos por las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los años en los que se deben presentar memorias. Puede recurrirse también a la Oficina para cualquier solicitud de información relativa a los comentarios específicos a los que se refieren los miembros empleadores.
- 85.** En cuanto a los comentarios formulados por los miembros trabajadores y los miembros empleadores sobre los criterios utilizados por la Comisión de Expertos para determinar los casos de progreso, el orador declaró que ésta es una cuestión sobre la que la Comisión se ha pronunciado periódicamente. En el párrafo 72 del Informe General de la Comisión de Expertos, ésta clarifica su enfoque general al respecto al precisar que puede expresar su satisfacción, en particular sobre una cuestión determinada, pero en el mismo comentario podría lamentar también que, desde su punto de vista, no se hayan abordado de manera satisfactoria otras cuestiones importantes. La indicación de progreso se limita a una cuestión específica que se deriva de la aplicación del convenio y de la naturaleza de la medida adoptada por el Gobierno interesado.
- 86.** En conclusión, aseguró que informaría del resultado de esta reunión de la Comisión de la Conferencia a los miembros de la Comisión de Expertos para su debida consideración.

Respuesta de la representante del Secretario General

- 87.** La representante del Secretario General declaró que la Secretaría examinaría atentamente las cuestiones planteadas por la Comisión de la Conferencia y adoptaría las medidas necesarias de seguimiento cuando sean pertinentes.
- 88.** En relación con la Cuenta de Programas Especiales, la prestación de esta asistencia técnica viene dictada por las observaciones de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia y tuvo en cuenta las sugerencias formuladas por ambas Comisiones en relación con las prioridades de los Estados Miembros. Hasta la fecha, dicha asistencia se ha destinado a 43 países, entre los cuales, 24 en África, siete en Asia, tres en Europa y Asia Central, siete en Latinoamérica y el Caribe y dos en los Estados árabes. La Comisión de Expertos ha dado la bienvenida a los resultados del Programa del año anterior, que fueron prestados en el documento de información sobre las ratificaciones y las actividades normativas, y ambas Comisiones expresaron su esperanza en que el Programa sería ampliado y se le dotaría de los recursos adecuados para que redundara en beneficio de todos los Estados Miembros, a saber, Angola, Afganistán, Camboya, Mozambique, Malasia, Mauritania, Federación de Rusia y Sudán. El Programa fue aprobado por el Consejo de Administración, en su reunión 310.^a (marzo de 2011), para el bienio 2012-2013, asignándole recursos adicionales con miras a mejorar la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Con el apoyo de los mandantes tripartitos, se esperaba que pudiera seguir prestándose asistencia hasta después de 2014, en particular, por cuanto ésta había influido considerablemente en la capacidad de los Estados Miembros de dar cumplimiento a las normas internacionales del trabajo.
- 89.** Con respecto a las observaciones formuladas por los miembros Empleadores en relación con la sumisión del informe de la Comisión de Expertos al Consejo de Administración, afirmó que se trata de un asunto pendiente desde hace tiempo sobre el cual el Consejo de Administración debe pronunciarse. En los primeros años de existencia de la Comisión de Expertos, el Consejo de Administración examinaba periódicamente las modalidades del informe de la Comisión de Expertos, pero pronto tuvo que reconocer que no disponía de suficiente tiempo para examinarlo en detalle antes de su comunicación a la Conferencia.

En consecuencia, el Consejo de Administración autorizó al Director General a que comunicara el informe simultáneamente a la Conferencia. Tras las enmiendas constitucionales de 1946, y la extensión correspondiente de los mandatos tanto de la Comisión de Expertos como de la Comisión de la Conferencia, esta forma de proceder se consideró «procedimiento habitual», aunque se reafirmó el derecho del Consejo de Administración a examinar el contenido real del informe de la Comisión de Expertos. Desde mediados de la década de 1950 hasta la fecha, el Consejo de Administración se ha limitado a tomar nota del informe y, por consiguiente, a no formular observaciones al respecto.

- 90.** La representante del Secretario General comentó a continuación la relación histórica que habían mantenido el Comité de Libertad Sindical (CLS) y la Comisión de Expertos. En 1953, a raíz de la creación del CLS, el Consejo de Administración tomó nota en sus actas de que «el Director General de la OIT estimó que no sería apropiado expresar una opinión acerca de la interpretación del Convenio núm. 87 y del Convenio núm. 98 en vista de que el Consejo de Administración había establecido un procedimiento especial para tratar las quejas relativas a violaciones de la libertad de sindical». Esta visión creó una larga tradición de respeto y coherencia entre el órgano independiente responsable de examinar la aplicación de convenios y recomendaciones y el Comité tripartito de Libertad Sindical. Las decisiones de ambos comités, que requieren a menudo una lectura cruzada, reafirman ese reconocimiento mutuo. Además, el CLS remitiría específicamente los aspectos legislativos de determinados casos a la Comisión de Expertos. Ésta se refiere también, cuando resulta pertinente, a las conclusiones y recomendaciones del CLS respecto a los casos de países. Por consiguiente, cuando se examinan casos individuales en el marco de la Comisión de la Conferencia, tiene en cuenta las opiniones tanto de la Comisión de Expertos como del Comité de Libertad Sindical, tal como se refleja en el informe de la Comisión de Expertos. Con el fin de ilustrar la interacción dinámica que ha tenido lugar entre las perspectivas tripartitas del mecanismo de supervisión de la OIT, la representante del Secretario General hizo referencia al caso en el que los miembros empleadores indicaron que «las conclusiones formuladas por el Comité de Libertad Sindical sobre este caso contienen un punto que concierne al asunto del pago del salario en caso de huelga que no ha sido retomado en las observaciones de la Comisión de Expertos, aunque este último se ha referido a las conclusiones del Comité de Libertad Sindical en su totalidad. Pensando en la razón de tal omisión, los miembros empleadores en la Comisión de Aplicación de Normas creen que tal vez fue debida a un motivo más formal, ya que el derecho de huelga ha sido siempre examinado en virtud del Convenio núm. 87, que, no obstante, no fue el Convenio examinado el año pasado por la Comisión de Expertos». Puesto que esta cuestión ya había sido suscitada, no obstante, en relación con otro caso, los miembros empleadores declararon que «la omisión de este tema de sus observaciones, desde el punto de vista de los empleadores, constituye un juicio por parte de la Comisión de Expertos, y por consiguiente no pueden aceptar este procedimiento».
- 91.** Por último, afirmó que hay que acordar la composición del próximo grupo de trabajo tripartito informal sobre métodos de trabajo, cuya reunión está previsto que se celebre en el curso de la próxima 322.^a reunión del Consejo de Administración, en noviembre de 2014. El anterior grupo de trabajo estaba integrado por nueve representantes de los empleadores, nueve representantes de los trabajadores y nueve representantes gubernamentales, incluyendo dos de África, dos de las Américas, dos de Asia y el Pacífico, dos de Europa y uno de los Estados árabes.

C. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución

Estudio General relativo a los sistemas de salarios mínimos

92. La Comisión consagró una parte de la discusión general al examen del tercer Estudio General llevado a cabo por la Comisión de Expertos sobre los salarios mínimos, que trata del Convenio (núm. 131) y de la Recomendación (núm. 135) sobre la fijación de salarios mínimos, 1970. De conformidad con la práctica habitual, en este Estudio se han tenido en cuenta informaciones comunicadas por 129 Estados Miembros en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, así como informaciones facilitadas por los Estados Miembros que han ratificado el Convenio en sus memorias presentadas en virtud de los artículos 22 y 35 de la Constitución. También se recoge en el Estudio General los comentarios recibidos de 95 organizaciones de empleadores y de trabajadores a las cuales se han comunicado las memorias de los Gobiernos, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución.

Observaciones generales sobre el Estudio General y su articulación con la discusión recurrente de 2005 sobre la protección social (protección de los trabajadores)

93. Varios miembros de la Comisión se felicitaron por el Estudio General preparado por la Comisión de Expertos, subrayando en particular la pertinencia del tema escogido (los sistemas de salarios mínimos), que reviste gran importancia en el mundo del trabajo.

94. El miembro gubernamental de Marruecos estimó sin embargo que este Estudio General debía haber tratado también de los Convenios sobre la protección del salario y sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, teniendo en cuenta que estos instrumentos se complementan.

95. Los miembros empleadores señalaron que el elevado número de informes presentados por los mandantes con vistas a la preparación del Estudio General muestra el gran interés que suscita la cuestión de los salarios mínimos. El Estudio General es un punto de referencia útil pero adolece de dos limitaciones. En primer lugar, muestra que entre los países existen considerables divergencias en lo que concierne a las políticas salariales y a los sistemas de salarios mínimos, lo cual confirma el mensaje principal que quieren transmitir los miembros empleadores, según el cual no existe una solución única aplicable a todos. No es posible establecer una correspondencia entre las divergencias comprobadas en cuanto al establecimiento de sistemas de salarios mínimos y el hecho de que los países en cuestión hayan ratificado o no el Convenio núm. 131. En segundo lugar, el Estudio General no identifica con claridad los puntos sobre los cuales trata de hechos objetivamente verificables relativos a las legislaciones y las prácticas nacionales y aquellos sobre los cuales hace referencia a opiniones discutibles o desarrolla formulaciones subjetivas. Algunas cuestiones contenciosas se presentan como hechos o se les atribuye valor de principios de aplicación general aun cuando están vinculadas únicamente a un contexto nacional determinado o a la interpretación de este contexto por el gobierno o uno de los interlocutores sociales. Si el Estudio General es por naturaleza limitado, en la medida en que el Convenio núm. 131 le sirve de punto de referencia, hay aspectos más amplios de la política de salarios que se deben examinar en la discusión, a saber: la capacidad financiera de las empresas, la productividad de las empresas, la correlación negativa entre los salarios mínimos y el empleo; la cuestión de la equidad en el nivel de los ingresos tanto de los empleadores de las pequeñas y medianas empresas como de los trabajadores autónomos; y

la capacidad de los sistemas de salarios a responder a los cambios económicos a corto plazo.

96. Los miembros trabajadores subrayaron la actualidad del tema abarcado por el Estudio General, cuando actualmente se tiende a considerar el salario como una simple variable económica y ya no como un elemento vinculado con el trabajo decente y con la protección del empleo. Por vez primera desde la aplicación del seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008, se ha introducido un intervalo de un año entre el examen del Estudio General y la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico correspondiente. Ese intervalo debería permitir reflexionar mejor sobre el aspecto operativo de las conclusiones en la Comisión.
97. La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros, recordó que es la tercera vez que un Estudio General se ocupa de los instrumentos relativos a la fijación de los salarios mínimos. Por primera vez, se ha preparado a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008, que establece un marco en base al cual la OIT puede apoyar los esfuerzos de sus Estados Miembros con el fin de fomentar los cuatro objetivos estratégicos de la Organización (el empleo, la protección social, el diálogo social y el tripartismo y los principios y derechos fundamentales en el trabajo), por medio del Programa de Trabajo Decente. La oradora se felicitó de que la discusión del Estudio General servirá para preparar la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores) de 2015. Las informaciones contenidas en el Estudio General en lo que concierne a la legislación y la práctica nacionales en los Estados que han ratificado o no han ratificado el Convenio núm. 131 son muy útiles y permitirán un debate fundamentado y actualizado. La discusión debe tener por objetivo proponer a la Oficina consejos en materia de gobernanza de naturaleza estratégica orientados hacia la acción en lo que concierne a las actuaciones que la Comisión estime necesario llevar a cabo.
98. El miembro gubernamental de Bélgica suscribió la declaración formulada en nombre de la Unión Europea. Declaró que el Estudio General contribuirá a la discusión recurrente de 2005 sobre la protección social (protección de los trabajadores), pero también existe un vínculo entre los sistemas de salarios mínimos, que contribuyen a la lucha contra la pobreza, y la transición desde la economía informal a la economía formal.
99. El miembro trabajador del Uruguay también subrayó el vínculo existente entre la discusión que tiene lugar en el seno de esta Comisión, cuyo objeto es luchar contra las desigualdades y tener un mundo más justo, y los debates que tienen lugar en paralelo en otras Comisiones de la Conferencia.
100. El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán declaró que el Estudio General, donde se exponen diferentes tipos de sistemas de salarios mínimos, sirve de referencia y de fuente de información para los Estados que desean aplicar los principios del Convenio núm. 131 o que prevén ratificarlo. En general, los estudios generales son útiles en cuanto a que proporcionan orientaciones a las autoridades nacionales para el establecimiento de un entorno favorable que permita la aplicación de los convenios de la OIT.

Importancia y repercusión de las políticas de salarios mínimos

101. Los miembros empleadores subrayaron que la cuestión de los salarios mínimos no es objeto de diferencias fundamentales de opiniones. Con todo, formularon algunas observaciones respecto de cuestiones abarcadas por el Estudio General. Así, si se asigna a los salarios mínimos los objetivos de la reducción de la pobreza y de la equidad salarial,

esos objetivos no pueden ser los únicos. Conviene preservar la capacidad de las empresas para crear empleos, puesto que nadie puede beneficiarse de un salario mínimo si no tiene un empleo. Por lo demás, habría sido interesante disponer de informaciones sobre los demás enfoques que se han adoptado en determinados países.

- 102.** Los miembros trabajadores recordaron que, al afirmar que el trabajo no es una mercancía, la OIT no solamente ha afirmado un valor humanista, sino que ha expresado una realidad económica fundamental. Contrariamente a las mercancías, para las cuales puede establecerse un precio de equilibrio entre la oferta y la demanda, no existe ningún precio de equilibrio que permite a todos aquellos que ofrecen sus servicios encontrar un empleador dispuesto a emplearlos. Para la gran mayoría de los trabajadores, el trabajo no consiste en un comercio entre otros, sino que es el medio para satisfacer sus necesidades y las de sus familias. La respuesta a quienes afirman que un sistema de salarios mínimos repercute de manera negativa en el empleo es que la ausencia de salarios mínimos no impide a los trabajadores mejor situados en el mercado de trabajo acaparar los empleos disponibles. Determinados países utilizan la fijación del salario mínimo como herramienta de lucha contra la pobreza, las desigualdades o el dumping social en el contexto de la globalización. Al favorecer el consumo interno, la garantía de un salario mínimo puede generar un círculo económico virtuoso. Dicha garantía permite a los trabajadores saber que es posible avanzar más allá de este salario y les incentiva para formarse e implicarse en los resultados de su empresa. Se trata de una herramienta de progreso, orientada hacia el crecimiento económico, y no de nivelación a la baja. El principio de un salario mínimo está vinculado a otros valores de la OIT, como la lucha contra el trabajo infantil, que está directamente vinculado con la escasez de los ingresos de los padres. Trabajar y percibir un salario por el trabajo debe permitir salir de la pobreza. Lamentablemente, esta tesis no parece que la comparta la Organización Internacional de Empleadores (OIE), que aboga por un ingreso mínimo garantizado por la seguridad social o la política fiscal para suplir la debilidad de los salarios. La discusión recurrente de 2015 tratará de esta cuestión decisiva: salario contra ingresos, remuneración justa del trabajo contra seguridad social. La cuestión del salario decente constituye sin duda una prerrogativa de la OIT y no emana de la competencia exclusiva de los Estados Miembros.
- 103.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de la Unión Europea y de sus Estados miembros, indicó que en todos los Estados miembros de la Unión Europea están en vigor salarios mínimos, si bien el modo de su fijación es muy variable, ya sea por vía legislativa o por la de la negociación colectiva, y no cubren a todos los asalariados en todos los Estados miembros. En términos generales, el objetivo de los salarios mínimos es el de fijar un nivel salarial por debajo del cual toda relación de trabajo se considere inaceptable. Las políticas salariales y fiscales deben permitir una interacción entre los ingresos y las prestaciones sociales, a fin de ayudar a las personas a escapar de la pobreza y a hacer que el trabajo sea remunerador. De las conclusiones del Estudio General se desprende también que los principios de fijación de los salarios mínimos se aplican en países que no han ratificado el Convenio núm. 131.
- 104.** El miembro gubernamental de Bélgica subrayó la baja tasa de ratificación del Convenio núm. 131 en comparación con otros convenios de la OIT. No obstante, la cuestión de los salarios bajos se plantea en todo el mundo, lo que en parte se explica por la crisis actual, el aumento de las desigualdades y la existencia de un mundo en el que numerosos trabajadores ven cómo se suprimen sus empleos, cómo se congelan o reducen sus salarios o incluso cómo trabajan largas horas por un salario que no les permite vivir con decencia. Por otro lado, es conveniente estimular las iniciativas nacionales encaminadas a garantizar salarios mínimos en toda la cadena de producción. El debate en torno a los salarios mínimos es siempre el mismo. Los detractores del salario mínimo consideran que es la causa de numerosos despidos y de deslocalizaciones, y que desincentiva el que los empleadores contraten personal poco calificado, debido a que su productividad sería

inferior a su remuneración. Por el contrario, los partidarios del salario mínimo invocan su importancia para la dignidad de los trabajadores, su poder adquisitivo y el aumento del consumo. También los economistas están enfrentados con respecto a la repercusión, positiva o negativa, del salario mínimo en el empleo. El orador estimó que poner en tela de juicio el salario mínimo no conduciría más que a un aumento insoportable de la pobreza de los trabajadores, recordando que en sólo unos decenios se han profundizado enormemente las disparidades salariales. Los efectos negativos sobre el empleo se pueden evitar a condición de que el salario mínimo se fije en un nivel adaptado, siendo entonces la cuestión crucial la de la determinación del importe «ideal» de los salarios mínimos. La competitividad del mercado de trabajo es otro componente importante a tener en cuenta. El acuerdo de los interlocutores sociales a este respecto, o su consulta, es lo que en principio mejor garantiza este equilibrio. Sin embargo, el salario mínimo no debe verse como un dato aislado ni como la única arma «anticrisis». Nadie debería pasarse toda la carrera remunerado con el salario mínimo, y los Estados deben ayudar a su población a acceder a mejores empleos. Los sindicatos también tienen un importante papel que desempeñar en el fomento de la educación, del refuerzo de las competencias y del desarrollo de nuevos sectores.

- 105.** El miembro trabajador de Colombia declaró que en casi la totalidad de los países los salarios mínimos son salarios de sobrevivencia, añadiendo que una de las falacias es aseverar que a mejores salarios mayor desempleo e inflación. Consideró que sin el Convenio núm. 131 estaríamos viviendo en una situación de darwinismo social donde prevalecería la ley del más fuerte. La humanidad produce grandes riqueza pero la mayor parte de los seres humanos viven en la pobreza. De ahí que haya que discutir la necesidad de salarios mínimos vitales, que vayan bastante más allá de los legales, para crear sociedades más justas. También es necesario tener en cuenta los vínculos de los salarios mínimos con otros elementos como la remuneración de los jubilados y pensionados, las políticas de primer empleo o los contratos de los aprendices.
- 106.** El miembro trabajador de Chile observó que el salario mínimo debe ser tomado principalmente como un instrumento de política pública y social. Es inaceptable que una persona que trabaje por un salario viva por debajo de la línea de la pobreza. El trabajo debe dignificar la vida de las personas. Los defensores del modelo neoclásico afirman que el salario mínimo puede acarrear efectos negativos sobre el empleo. Sin embargo, hay estudios recientes según los cuales los efectos de los salarios mínimos en el empleo son imperceptibles o incluso positivos. Se debe abandonar el supuesto que la flexibilidad laboral nos lleva al pleno empleo, tesis que nos llevó a la desigualdad de ingresos más grande de nuestra historia. Una estrategia de desarrollo basada en el aumento de salarios mínimos es en definitiva un fortalecimiento a la productividad de las empresas. Los salarios mínimos deben sacar al trabajador y su familia de la pobreza, ser universales y ser fijados con la participación de los interlocutores tripartitos. Su no aplicación debe ser sancionada. Finalmente, los salarios mínimos deben considerarse como un componente de un mercado del trabajo estable y del desarrollo económico.
- 107.** La miembro gubernamental de la Federación de Rusia declaró que la existencia de mecanismos transparentes de fijación de salarios mínimos contribuye al respecto de los derechos al trabajo y al desarrollo de las relaciones de trabajo. Se trata también de un medio eficaz que permite garantizar que las medidas adoptadas para superar una crisis económica no sean a costa de la disminución de los ingresos de los trabajadores. La exclusión de los trabajadores agrícolas y de los trabajadores domésticos de los sistemas de salarios mínimos en gran número de países industrializados es intolerable y se debe corregir.
- 108.** La miembro empleadora de Costa Rica manifestó su desacuerdo con la afirmación de la Confederación Sindical Internacional (CSI), mencionada en el Estudio General, según la

cual no existe correlación entre el salario mínimo y factores económicos como el nivel de empleo. Esta cuestión es importante cuando la Conferencia se ocupa de la cuestión de la transición de la economía informal a la economía formal.

Papel de los salarios mínimos en un contexto de crisis económica y social

- 109.** Los miembros empleadores declararon que en el capítulo VIII del Estudio General la Comisión de Expertos ha tratado de demostrar la pertinencia de la fijación de salarios mínimos en un contexto de crisis. La Comisión de Expertos ha facilitado informaciones sobre la manera en que los Estados Miembros, en particular en Europa, han utilizado los salarios mínimos en el contexto de la crisis económica. También hace alusión a las opiniones de instituciones internacionales y europeas que han formulado una opinión crítica respecto de las denominadas políticas de austeridad, antes de concluir subrayando el papel positivo que, según los gobiernos, han desempeñado los salarios mínimos en la crisis. En opinión de los miembros empleadores, las políticas salariales, incluidos los salarios mínimos, han sido en efecto uno de los componentes, entre otros, de las estrategias de gestión de la crisis en numerosos países. Con todo, la exposición que hace la Comisión de Expertos podría dar la falsa impresión de que éstas han sido su elemento central. Los salarios mínimos constituyen un instrumento de política social que, como otros elementos de la política nacional, debe ser adaptable. El Pacto Mundial para el Empleo de 2009, menciona los salarios mínimos y el Convenio núm. 131 en tanto que elemento, entre otros, a tomar en consideración, y alude a muchos otros elementos, por ejemplo las empresas sostenibles. El Estudio General también debería haber hecho referencia a la Declaración de Oslo titulada «Restablecer la confianza en el empleo y en el crecimiento», adoptada en la clausura de la novena Reunión Regional Europea de 2013, que es el instrumento más reciente de la OIT sobre la gestión de las crisis. La Declaración de Oslo hace alusión a nociones como la creación de empleos, la competitividad y la viabilidad de las empresas, pero no contiene referencia alguna a los salarios ni a los salarios mínimos.
- 110.** Por otro lado, la Comisión de Expertos parece sugerir que el aumento de los salarios mínimos constituye, de manera general, la respuesta apropiada a la crisis, en la medida en que permite evitar una degradación de las condiciones de trabajo. En concreto, indica que la adopción de medidas anticíclicas ha permitido sostener el consumo privado y ha facilitado que el Brasil salga de la crisis. Los miembros empleadores estimaron que la Comisión de Expertos debería ser prudente en lo que atañe a establecer relaciones de causalidad en materia económica. No está demostrado que sea específicamente el aumento del salario mínimo lo que ha facilitado la salida de la crisis de ese país. Además, los ejemplos citados en este capítulo muestran que algunos países han sentido la necesidad de congelar los salarios mínimos, e incluso de reducirlos temporalmente. No existe ningún modelo único en lo que respecta al papel asignado a los salarios mínimos en períodos de crisis económica. La reciente crisis ha demostrado que los países mejor situados para salir de ella son los que estaban mejor preparados para afrontar una situación de crisis, por ejemplo habiendo mantenido los salarios, incluidos los salarios mínimos, en niveles razonables y adecuados al desarrollo de la productividad y de la competitividad de las empresas.
- 111.** Los miembros trabajadores declararon que el marco de referencia en lo que respecta a la respuesta a la crisis sigue siendo el Pacto Mundial para el Empleo, cuyo alcance es universal. Iniciativas regionales, como la Declaración de Oslo de 2013, valen para completarlo, pero no pueden pretender reemplazarlo.
- 112.** La miembro gubernamental del Brasil manifestó su acuerdo con la idea que figura en el párrafo 329 del Estudio General según la cual «teniendo en cuenta el carácter internacional de la crisis, una reducción generalizada de los salarios que tuviese como objetivo preservar

la competitividad de la empresa, correría el riesgo de repercutir negativamente sobre la demanda global. Por el contrario, parece preferible mantener el poder adquisitivo de los salarios». El Informe sobre el Trabajo en el Mundo de 2014 también es muy pertinente a este propósito. La oradora confirmó igualmente las indicaciones que figuran en el Estudio General respecto de las medidas adoptadas por el Gobierno del Brasil con motivo de la crisis de la deuda de 1982 y posteriormente durante la crisis económica y financiera internacional de 2008.

Definición del salario mínimo

- 113.** Los miembros empleadores recordaron que el Convenio núm. 131 no contiene ninguna definición del concepto de salario mínimo, y que la práctica de los Estados varía a este respecto, poniendo de relieve que el Estudio General establece un vínculo discutible entre la noción de salario mínimo y la de *living wage* (salario vital), que es mucho más amplia. Los salarios no constituyen más que una parte de los ingresos de los trabajadores, que también incluyen las prestaciones gubernamentales y las prestaciones sociales. Los conceptos de *living wage* y de salario equitativo se comprenden mal y su definición varía. Además, la idea que subyace a la adopción de un *living wage*, según la cual el salario debe garantizar al trabajador un ingreso que le permita lograr la satisfacción de sus necesidades económicas y sociales y las de su familia, implicaría que ya no son necesarias las medidas de asistencia social. Ahora bien, los promotores del *living wage* no proponen la supresión de tales medidas, más bien parece tratarse de una estrategia cuyo objeto es aumentar los salarios mínimos partiendo de una teoría del crecimiento mediante los ingresos y la demanda. Sin embargo, esta teoría es discutible. En todo caso, tales cuestiones no se han de tratar en un informe sobre las legislaciones y las prácticas nacionales.
- 114.** El miembro empleador de México, recordando que en el marco del Convenio núm. 131 existe un gran número de mecanismos para fijar el salario mínimo, subrayó la necesidad de velar por que las conclusiones del Estudio General no vayan más allá de las disposiciones del propio Convenio. Observó que es conveniente ceñirse al salario mínimo haciendo a un lado conceptos tales como *living wage* (salario justo, vital, decente, etc.).
- 115.** La miembro empleadora de Costa Rica indicó que, como indica el Estudio General, el Convenio no establece una definición de la noción de salario mínimo. Esta definición compete a las legislaciones nacionales, que definen sus parámetros técnicos así como los criterios para su fijación. El salario mínimo contribuye a establecer reglas de juego, un umbral a partir del cual las partes pueden negociar. Se lo debe distinguir del *living wage* y el salario promedio.

Principios esenciales del Convenio núm. 131 y de la Recomendación núm. 135 y flexibilidad de estos instrumentos

- 116.** Los miembros empleadores recordaron, a propósito del ámbito de aplicación del Convenio núm. 131, que el Convenio requiere el establecimiento de un sistema de salarios mínimos «que se aplique a todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiada la aplicación del sistema». Por consiguiente, no es necesario abarcar a todos los asalariados, ni siquiera a la mayoría de ellos en todos los casos. Incluso para las categorías de trabajadores más vulnerables, un sistema de salarios mínimos podría, mal diseñado, impedirles el acceso al mercado de trabajo. El Estudio General subraya por lo demás que los Estados pueden libremente adoptar los métodos de fijación de salarios mínimos que elijan a condición de respetar las exigencias del Convenio. Por tanto, es muy importante que los Estados respeten sus demás obligaciones, también en materia de negociación colectiva. Los convenios colectivos se prestan a la fijación de salarios mínimos mejor que

las decisiones impuestas por los gobiernos, pues son concertados por las partes implicadas. Los sistemas de salarios mínimos no deben descansar en decisiones políticas arbitrarias sin relación con el mundo del trabajo.

- 117.** Los miembros empleadores recordaron también que el Convenio núm. 131 no exige la adopción de un salario mínimo nacional y que la fijación de salarios mínimos diferenciados por región, sector de actividad, categoría profesional o en base a otros criterios es en principio legítima, a condición de que se respeten las demás prescripciones del Convenio. En particular, no se pueden fijar los salarios mínimos de manera discriminatoria. Sin embargo, no hay que confundir los casos de discriminación y las situaciones en las cuales se establecen los salarios mínimos sobre la base de criterios objetivamente verificables. Tales situaciones existen en numerosos Estados en los que los salarios mínimos se diferencian, por ejemplo, sobre la base de la naturaleza del empleo ocupado y de la productividad. También ocurre así cuando se fijan salarios mínimos diferenciados para los jóvenes trabajadores o los aprendices. No se trata de una cuestión de interés menor si se considera que países como la India verán llegar al mercado de trabajo a 120 millones de jóvenes en los diez próximos años. La adopción temporal de salarios mínimos diferenciados también puede ser necesaria en países que establezcan por primera vez un sistema de salarios mínimos.
- 118.** El Estudio General subraya con razón que las consultas exigidas por el Convenio núm. 131 deben ser reales y no una simple formalidad, no deben limitarse a las organizaciones más representativas ni implican la obligación de establecer un organismo encargado de la fijación de salarios, y se debe procurar que se tengan en cuenta todas las opiniones en condiciones de igualdad. No existe un enfoque único en este ámbito, por lo que el proceso de consultas debe ser dinámico y no rígido. Éste debe permitir responder a la evolución de las circunstancias, por ejemplo en períodos de crisis. El Convenio promueve un marco que permite el intercambio de informaciones y de pareceres, lo que lleva a la adopción de decisiones gubernamentales fundamentadas. El Convenio no excluye, pero tampoco impone, el establecimiento de mecanismos de negociación para la fijación de salarios mínimos.
- 119.** El Convenio núm. 131 enumera una amplia gama de criterios a tomar en consideración para fijar los salarios mínimos, no existiendo en este ámbito un enfoque único. Además de los factores económicos y sociales mencionados en el Estudio General, como las necesidades de los trabajadores y sus familias, el coste de la vida, la inflación o la productividad, se deben tener en cuenta otros factores como la capacidad financiera de las empresas y la necesidad de atraer inversiones. Los miembros empleadores han criticado la toma de posición que lleva a la Comisión de Expertos a considerar que los salarios mínimos pueden fijarse a un nivel que sobrepase la capacidad financiera de las empresas. Eso implicaría la adopción de medidas especiales de apoyo que tendrían consecuencias en la seguridad social y la fiscalidad. El Estudio General debería limitarse a formular observaciones sobre las prácticas nacionales sin fomentar determinadas prácticas.
- 120.** Los miembros empleadores afirmaron que, sin medidas para aplicarlos, los salarios mínimos carecen de todo sentido. No obstante, estas medidas deben poder adaptarse a la evolución de las circunstancias, por ejemplo en casos de crisis financiera. El Estudio General pone el acento en la aplicación de sanciones para garantizar la aplicación de los salarios mínimos, pero el Convenio núm. 131 no exige la imposición de tales sanciones. Pueden darse otras respuestas distintas de las penales a las situaciones en las que no se respeten los salarios mínimos. Se debería animar a los países a disponer de una amplia gama de medios para fomentar el respeto de las disposiciones pertinentes, en lugar de concentrarse en un sistema de sanciones susceptibles de favorecer el desarrollo de la economía informal.

-
- 121.** Los miembros trabajadores señalaron que el principio según el cual el salario mínimo debería aplicarse a todos los trabajadores remite a la definición de la relación de trabajo y por consiguiente al trabajo informal, a las relaciones de trabajo encubiertas y las formas atípicas de empleo. Estas dificultades se plantean cuando se evoca las restricciones del ámbito de aplicación de los sistemas de salarios mínimos o el principio de salario igual por un trabajo de igual valor. Eso conlleva otros interrogantes fundamentales en relación con las necesidades que debe cubrir el salario neto y el modo de determinación de estas necesidades; el tiempo de trabajo al que debe corresponder el salario mínimo y, si se considera que éste es la contrapartida de un trabajo a tiempo completo, la manera de cubrir las necesidades de quienes no están en medida no ya de trabajar a tiempo completo, sino ni siquiera de trabajar, por ejemplo debido a una discapacidad; las modalidades de pago del salario mínimo, en efectivo exclusivamente o bien total o parcialmente en forma de prestaciones en especie; la alternativa entre un salario mínimo totalmente a cargo del empleador y un sistema que descansa en una modalidad de mutualización; y la edad mínima a partir de la cual se debe garantizar el salario mínimo. Esta última cuestión es fundamental para el empleo de los jóvenes, debido a los múltiples abusos ya comprobados. Los miembros trabajadores se oponen firmemente al principio mismo de un «salario joven» vinculado a la edad del trabajador sin ninguna otra justificación objetiva. Además, el recurso a prácticas como la del aprendizaje o los contratos de formación puede entrañar abusos y lleva a la explotación de los jóvenes trabajadores. Los empleadores deben velar por que los contratos de aprendizaje giren en torno a la formación y no sean utilizados para obtener mano de obra mal remunerada.
- 122.** El Convenio núm. 131 exige que se adopten medidas para garantizar la plena consulta de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, no sólo sobre el ámbito de aplicación del sistema de salarios mínimos, sino también en todas las etapas de elaboración y de aplicación de este sistema. Se han formulado numerosas observaciones acerca de las dificultades que afronta el respeto de esta regla. Otra cuestión difícil es la de la elección de los criterios de fijación y ajuste de los salarios mínimos. El Convenio exige que se tomen en consideración conjuntamente las necesidades de los trabajadores y de sus familias y los factores económicos, y del Estudio General se desprende que esta prescripción no siempre se respeta. La cuestión de la periodicidad del ajuste de los salarios mínimos también plantea dificultades, cuando es de particular importancia que se vele por que su importe se mantenga en correspondencia con la situación económica y social del país.
- 123.** La Comisión de Expertos subrayó que ni el Convenio núm. 131 ni la Recomendación núm. 135 imponen a los Estados Miembros el establecimiento de un salario mínimo nacional ni, a la inversa, un sistema basado en salarios mínimos sectoriales. Corresponde a los mandantes tripartitos determinar el sistema que mejor convenga al contexto nacional. En concreto, pueden tener en cuenta las diferencias de productividad entre sectores de actividad o posibles diferencias en el coste de la vida entre zonas rurales y urbanas, pero también objetivos como la reducción de las desigualdades, la lucha contra la pobreza o la preservación de una competencia leal. Los miembros trabajadores se suman a la observación formulada por la Comisión de Expertos según la cual «sea cual sea el sistema escogido a nivel nacional, debería garantizarse el respeto al principio de salario igual por un trabajo de igual valor», incluso con respecto a los jóvenes trabajadores y los trabajadores en formación, así como a los trabajadores migrantes y a las personas discapacitadas. Apoyaron la exhortación de la Comisión de Expertos a que sea abolida toda práctica nacional susceptible de reintroducir un salario mínimo diferente entre los hombres y las mujeres. La crisis y la austeridad se invocan en ocasiones como pretexto para hacer olvidar esta obligación fundamental de igualdad entre hombres y mujeres. Hace falta una evaluación objetiva de los empleos para evitar la introducción o reintroducción de discriminaciones más o menos veladas.

-
- 124.** Todo eso no es concebible si no existe un diálogo social eficaz como prevén el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). También es indispensable respetar el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). Como subraya la Comisión de Expertos, para el buen funcionamiento de este proceso es indispensable una estrecha asociación entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores en todas las etapas del proceso de fijación de los salarios mínimos. Ahora bien, en numerosos Estados corre peligro el diálogo social. Por tanto, un elemento central de la aplicación del Convenio núm. 131 sigue siendo el control de la existencia de un diálogo abierto, constructivo y sincero. Esta cuestión es tanto más esencial cuanto que, tras la cuestión de la fijación de los salarios mínimos por los interlocutores sociales, se plantean no sólo la de la tasa de cobertura de la negociación colectiva, sino también la de la libertad sindical. Los acontecimientos recientes en Bangladesh, Camboya o en Filipinas en un contexto de reivindicación de un salario decente muestran hasta qué punto los Convenios están relacionados unos con otros.
- 125.** Finalmente, para que los salarios mínimos sean jurídicamente vinculantes es necesario disponer de un marco jurídico claro que prohíba evadir la obligación de respetar el salario mínimo mediante prácticas tales como períodos de prueba no remunerados o el trabajo a pedido. También es necesario un sistema eficaz de inspección y de sanciones. Ello implica disponer de un número suficiente de inspectores del trabajo formados y que dispongan de medios materiales y de facultades que les permitan desempeñar sus funciones. También hacen falta procedimientos eficaces para aplicar las sanciones en casos de infracción. Además, los trabajadores deben tener acceso a procedimientos rápidos para la recuperación de los importes que se les adeude y estar protegidos contra todo riesgo de represalias por hacer valer sus derechos.
- 126.** El miembro empleador de México indicó que los únicos elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios mínimos son los establecidos en el artículo 3 del Convenio núm. 131; es decir, en el marco de las condiciones nacionales, las necesidades de los trabajadores y de sus familias, vinculados a los factores económicos, incluida la productividad. Si no se tiene en cuenta la situación económica del país, se genera inflación, lo que conlleva graves problemas en la economía y la reducción del poder adquisitivo de los trabajadores. Enfatizó que las consultas deben hacerse con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, de conformidad con el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

Prácticas nacionales

- 127.** La miembro gubernamental de Alemania explicó que el 1.º de enero de 2015 se adoptará en Alemania un salario mínimo legal aplicable a todos los sectores de la economía y que los interlocutores sociales han tenido una gran participación en este proceso. Los únicos trabajadores a quienes se excluye del beneficio del salario mínimo serán los jóvenes menores de 18 años y los desempleados de larga duración. A partir del año 2018, una comisión del salario mínimo en la que estarán representados igualitariamente los empleadores y los trabajadores reexaminará el salario mínimo con vistas a proponer ajustes a su importe. El Gobierno federal está convencido de que la adopción de un salario mínimo permitirá una mayor justicia social en el país.
- 128.** El miembro trabajador de Alemania indicó que, en su país, cerca de la cuarta parte de los trabajadores percibe salarios bajos. Los sindicatos luchan desde hace tiempo por que se adopte un salario mínimo legal a fin de acabar con las presiones a la baja que sufren los salarios y por tanto se alegra de la próxima adopción de un salario mínimo. No obstante, es

preocupante que se excluya a los jóvenes menores de 18 años y a los desempleados de larga duración, por lo que las organizaciones sindicales se opondrán a ello. En torno a este punto, el orador se refirió al párrafo 175 del Estudio General, donde se indica que en un número importante de Estados las disposiciones relativas a la fijación de salarios mínimos reducidos para los jóvenes trabajadores o se han derogado o se ha reducido su alcance debido a su carácter discriminatorio.

- 129.** El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela se felicitó de que en el Estudio General se señale varias veces los avances logrados por su país en la fijación de salarios mínimos, sobre todo en lo que concierne a la protección de los trabajadores y trabajadoras domésticos, la igualdad de trato para los trabajadores migrantes y los trabajadores discapacitados, así como la aplicación de sanciones en caso de infracción de las disposiciones relativas a los salarios mínimos. La Constitución de 1999 obliga al Estado a fijar y revisar anualmente un salario mínimo vital para todas y todos los trabajadores, y la legislación del trabajo prevé la adopción de un salario mínimo nacional sin discriminación en su aplicación. Para la fijación del salario mínimo debe tomarse en consideración el coste de la canasta básica. En 2014 su importe se ajustó en dos ocasiones, con un aumento del 10 por ciento en enero y del 30 por ciento en mayo.
- 130.** La miembro gubernamental del Brasil confirmó que, como se indica en el Estudio General, para la revalorización anual del salario mínimo en el Brasil se tiene en cuenta la inflación y la variación del producto interno bruto (PIB), lo que permite preservar el poder adquisitivo de los trabajadores al tiempo que se sostiene el crecimiento económico y la inclusión social.
- 131.** El miembro gubernamental de Marruecos describió los antecedentes de la legislación nacional relativa a la fijación de los salarios mínimos desde 1936. El nuevo Código del Trabajo, que entró en vigor en 2004, reafirma que el salario mínimo legal no puede ser inferior a los importes fijados por decreto para las actividades agrícolas y no agrícolas tras recabar la opinión de las organizaciones profesionales de empleadores y de las organizaciones sindicales de trabajadores asalariados más representativas. El salario mínimo garantiza a los asalariados cuyos ingresos son limitados un poder de compra que sigue la evolución del nivel de los precios y contribuye al desarrollo económico y social así como al de las empresas. Las disposiciones que rigen el salario mínimo son de índole pública y su infracción conlleva pena de multa. El Código del Trabajo prevé además el derecho del trabajador a recuperar los importes que se le deben. El sistema marroquí de salarios mínimos se ajusta en general a las normas internacionales pertinentes. Marruecos, que ya había ratificado el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26) y el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 99), ratificó en 2013 el Convenio núm. 131.
- 132.** El miembro trabajador de Marruecos recordó la importancia que tiene el diálogo social tripartito para la fijación de salarios mínimos. Lamentablemente, en Marruecos el diálogo social lleva dos años congelado, con repercusiones catastróficas en el poder de compra de los trabajadores. Además, numerosos trabajadores ni siquiera perciben los dos tercios del salario mínimo y si expresan reivindicaciones salariales se les despide. El orador expresó la esperanza de que el Gobierno marroquí siga las recomendaciones de la Comisión de Expertos a fin de que se pueda adoptar un salario mínimo que garantice la dignidad de los trabajadores.
- 133.** El miembro gubernamental de México subrayó que el salario mínimo constituye una de las principales prioridades y que es fundamental fomentar la recuperación del poder adquisitivo del salario vinculado al aumento de la productividad. Conviene fortalecer los conocimientos técnicos y proponer estrategias eficaces para garantizar la observancia de las disposiciones del Convenio núm. 131. Reconoció que es necesario consolidar esfuerzos

para mejorar los salarios y aumentar la productividad laboral, que, con la formalidad, constituyen los puntos de partida para mejorar los salarios y, con ello, fortalecer el mercado interno repercutiendo favorablemente tanto en la economía de las familias como en la competitividad de las empresas.

- 134.** La miembro gubernamental de Mozambique indicó que para las autoridades de su país es prioritaria la cuestión de los salarios mínimos. Mencionó el papel que desempeña la Comisión Consultiva del Trabajo en la fijación de los salarios mínimos sectoriales. En 2010 se adoptó un Reglamento sobre el trabajo doméstico; sin embargo, aún se debe reflexionar profundamente sobre la fijación de los salarios para estos trabajadores.
- 135.** La miembro trabajadora de Irlanda criticó la modificación de la legislación nacional sobre la fijación de los salarios mínimos que tuvo lugar como respuesta a la crisis. El Gobierno tuvo que reducir el importe del salario mínimo. Gracias a la campaña llevada a cabo por las organizaciones sindicales, seguidamente fue fijado en su importe original, aunque esta modificación tuvo lugar en aplicación de la misma mala legislación. El país comienza a salir lentamente de la crisis y es esencial que prevalezcan las normas de la OIT y no las medidas de urgencia. Además, el salario mínimo únicamente trata de un aspecto de la cuestión frente al avance del trabajo a pedido y en particular de los contratos de cero horas que son injustos y socavan el objetivo del Convenio núm. 131. Finalmente, también plantea problemas el avance del trabajo no remunerado en el marco de las pasantías, el trabajo a prueba y las experiencias de trabajo. Los servicios de inspección del trabajo debería velar por que estos trabajadores se beneficien del salario mínimo.
- 136.** El miembro empleador del Estado Plurinacional de Bolivia indicó que la fijación del salario mínimo ha sido un tema muy sensible para el empresariado boliviano. Es importante ver alternativas para mejorar los ingresos salariales, pues la fijación del salario mínimo nacional constituye tan sólo parte de la solución, que depende de políticas integrales en los distintos ámbitos de los Estados. No obstante la ratificación en el año 1977 del Convenio núm. 131, desde el 2007, el Gobierno no sólo ha fijado de manera unilateral los incrementos anuales al salario mínimo sino también las bases mínimas para la negociación de los incrementos sectoriales. Durante este período, el salario mínimo nacional prácticamente se ha triplicado. Explicó el efecto multiplicador de estos incrementos, ya que es sobre la base de esa cuantía que se determina el cálculo de determinadas primas y prestaciones. En el año 2012 se convocó a la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) a una reunión con representantes gubernamentales y de la Central Boliviana de Trabajadores para establecer una mesa de negociación sobre el incremento salarial. Dejando aparte esta tentativa, infructuosa debido a la negativa de los representantes de los trabajadores a establecer un diálogo con los representantes de los empleadores, se ha venido prescindiendo absolutamente del sector empleador para la fijación tanto del salario mínimo nacional como de los incrementos salariales sectoriales. El Gobierno ha conversado única y exclusivamente con los representantes de los trabajadores. Los representantes de los empleadores han venido manifestando de manera reiterada la necesidad de entablar el diálogo tripartito, con el objeto de concertar políticas equilibradas. Hasta la fecha, el Gobierno no ha dado respuesta alguna. En conclusión, el orador recordó la necesidad de consultar a las organizaciones tanto de los empleadores como de los trabajadores para la fijación del salario mínimo; de tener en cuenta las diferencias existentes entre los sectores económicos; y de tener presente tanto la importancia de adoptar mecanismos que permitan mejorar los ingresos de los trabajadores y sus familias, sin por ello obviar el factor de productividad en la fijación de salarios.
- 137.** El miembro gubernamental de la Argentina indicó que en el Estudio General hay un error en el tema relativo a la participación sindical en la constitución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil. En el documento se comparte

el criterio de un sector sindical en relación a la forma de selección de las organizaciones de trabajadores consultadas e invitadas a participar en ese Consejo. Sin embargo, es inexacta la afirmación respecto a la existencia de deficiencias en la composición, estructura y funcionamiento de ese organismo. En todo momento el Gobierno argentino sigue los preceptos que emanan de la Constitución de la OIT, cuyo artículo 3 se refiere a las organizaciones más representativas. El Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil viene funcionando ininterrumpidamente desde 2004 y está integrado por 16 representantes de los empleadores y 16 representantes de los trabajadores. La Central General del Trabajo de la República Argentina (CGTRA) y la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) están representadas en él.

- 138.** El miembro trabajador de Kenya recordó que su país ha ratificado el Convenio núm. 131 así como los Convenios núms. 98 y 144. En 1973, el Gobierno publicó directrices para la revisión de los salarios, las cuales obligan a reexaminar los convenios colectivos cada dos años y a aumentar anualmente los salarios en base a la inflación, la productividad y la comparación entre los trabajadores que perciben los salarios más altos y los más bajos, con el fin de reducir la brecha salarial entre unos y otros. Los consejos salariales tripartitos revisan los salarios mínimos sectoriales el 1.º de mayo de cada año. Lamentablemente, este año el Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social no ha anunciado ningún ajuste del salario mínimo bajo pretexto de que el Consejo General de los Salarios no se ha reunido, siendo así que es él quien no lo ha convocado. Además, el Consejo Nacional del Trabajo, cuya función es asesorar al Ministro en todas las cuestiones relativas al bienestar de los trabajadores, no se reúne desde hace un año. El orador exhortó al Gobierno a que respete el derecho de los trabajadores a una remuneración equitativa y a condiciones de trabajo razonables. De no ser así, las organizaciones sindicales acudirán a la Comisión de Expertos para poner de relieve la violación por el Gobierno de los Convenios ratificados por Kenya.
- 139.** El miembro gubernamental del Líbano indicó que, de conformidad con el Código del Trabajo, el salario mínimo debe bastar para satisfacer las necesidades indispensables del asalariado y de su familia habida cuenta de la naturaleza del trabajo. El concepto de necesidades indispensables debe reexaminarse, puesto que numerosas necesidades, como la vivienda, el transporte y la educación, se consideran ya como esenciales. El salario mínimo en el sector privado se ajustó en 2012. Su importe es superior al salario mínimo vigente en el sector público y la diferencia se compensa temporalmente mediante una asignación mensual. Sin embargo, el Líbano hace frente a una situación difícil debida al gran número de refugiados que viven en el país, que representan en torno a la tercera parte de la población, y que tal vez alcancen incluso la mitad de ésta. La presencia de refugiados crea una situación de competencia entre trabajadores, dado que aceptan trabajar por debajo del salario mínimo. La deuda pública es elevada, la balanza de pagos, deficitaria, y el desempleo alcanza el 46 por ciento de la población activa. La economía del país está exangüe y también se plantean problemas de seguridad. El orador se preguntó de qué manera es posible fijar el salario mínimo en un contexto así. El Líbano ha puesto en marcha el proceso de enmienda de su Código del Trabajo para ponerlo en conformidad con las normas de la OIT y de la Organización Árabe del Trabajo, y se están elaborando proyectos de ley sobre los trabajadores domésticos y los trabajadores agrícolas. El orador hizo valer a este respecto que el salario de los trabajadores domésticos a veces puede ser más elevado que el de los demás trabajadores, debido a que se benefician de prestaciones como la vivienda y la alimentación. Además, el Líbano prevé la ratificación de los Convenios núms. 87 y 144 y del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Es necesaria la asistencia de las organizaciones internacionales, incluida la OIT, para resolver los problemas económicos relacionados con la presencia de los refugiados sirios. Es importante evitar que los países recurran al trabajo infantil en tanto que mano de obra barata para aumentar su competitividad.

-
- 140.** El miembro gubernamental de Malasia facilitó informaciones sobre la conclusión del proceso de fijación de salarios mínimos en Malasia tras la adopción de una legislación al respecto en 2011. Este proceso se ha desarrollado gracias a la colaboración entre el Gobierno y los representantes de los empleadores y de los trabajadores en el seno del Consejo Consultivo Nacional sobre los Salarios. El control de la aplicación de las disposiciones pertinentes tiene lugar mediante numerosas visitas de inspección así como mediante el tratamiento de las quejas presentadas por los trabajadores en el Ministerio de Trabajo y mediante la solución de conflictos relativos al pago de los salarios mínimos. Los salarios mínimos se deben revisar al menos cada dos años. Este año, gracias a un seminario organizado con la participación de la OIT y del Banco Mundial, los miembros del Consejo Consultivo Nacional sobre los Salarios han podido mejorar sus conocimientos relativos a los criterios a tener en cuenta para la revisión de los salarios mínimos. Antes de fin de año debe tener lugar otro seminario en el marco de la ASEAN, y Malasia desea aprovechar la asistencia técnica de la OIT en este marco.
- 141.** El miembro gubernamental de Libia indicó que, si bien su país ratificó el Convenio núm. 131 en 1971, hace muchos años que los salarios mínimos están congelados. En aplicación del Código del Trabajo, se ha creado un Consejo Consultivo sobre los Salarios Mínimos que integra a representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores así como a expertos. Este Consejo ha decidido que se doble el salario mínimo. También se van a aumentar las prestaciones familiares y la ayuda para la vivienda. De conformidad con el Código del Trabajo, el salario mínimo debe revisarse periódicamente sobre la base de estudios sobre el coste de la vida, con el fin de garantizar un nivel de vida decente para los trabajadores.
- 142.** El miembro gubernamental del Uruguay señaló que en 2003 la Comisión de la Conferencia examinó el caso de su país en relación con la aplicación del Convenio núm. 131. En aquella época el salario mínimo en Uruguay era de 100 dólares de los Estados Unidos. Desde entonces ha aumentado de manera exponencial y es en la actualidad de 500 dólares de los Estados Unidos. Los trabajadores en general ganan más que el salario mínimo nacional gracias al diálogo social y la negociación colectiva. Se ha celebrado un número importante de convenios colectivos lo que ha contribuido a que el salario real aumente. Hoy, más del 50 por ciento del mercado de trabajo está formalizado y la tasa de desempleo es históricamente baja. Los métodos de fijación de los salarios en el marco del diálogo social han permitido una mejor redistribución de la riqueza en el país.
- 143.** El miembro trabajador del Uruguay, señalando que los salarios mínimos deben ser fijados y discutidos en función de las realidades económicas de los países, hizo referencia a las desigualdades de los ingresos en el Uruguay. El importe del salario mínimo en su país no es suficiente para que una persona sola disponga de una vivienda digna. Existen además salarios mínimos sectoriales que se negocian en 24 grupos de discusión. Conviene no solamente discutir los salarios mínimos, sino también tener en cuenta los empleos más precarios a la hora de establecer una política salarial en el país. Es lo que ha hecho recientemente el movimiento sindical uruguayo apoyando a los cajeros de supermercados.
- 144.** La miembro gubernamental del Senegal declaró que el Senegal aplica las disposiciones del Convenio núm. 131 y de la Recomendación núm. 135 instituyendo salarios mínimos profesionales garantizados que se fijan por decreto presidencial y de salarios por categorías que se fijan mediante convenios colectivos en los que se determinan las categorías profesionales y los salarios mínimos correspondientes por sector de actividad a niveles superiores a los fijados en la normativa. Su importe varía en función de las tareas que ejecutan los trabajadores, su nivel de contratación y la competitividad de los sectores económicos. La fijación de los salarios mínimos tiene lugar mediante el diálogo social en el seno del Consejo Colectivo Nacional del Trabajo y de la Seguridad Social y de la comisión paritaria mixta de empleadores y de trabajadores. En la práctica, los salarios de

base de los convenios colectivos o de los convenios de empresa son los que se aplican en casi todos los sectores económicos, por ser su nivel más elevado. Se está estudiando incluir en su momento a los trabajadores de la economía informal, que en la actualidad están excluidos del sistema de salarios mínimos. Además, el Código del Trabajo garantiza la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor. Por último, consciente de la importancia que el poder de compra tiene para los trabajadores y de la necesidad de que éstos dispongan de un sistema de protección social eficaz, el Gobierno redujo en 2013 la fiscalidad que grava los salarios e inició un proceso de revaloración de las pequeñas pensiones de jubilación.

145. El miembro gubernamental del Sudán declaró que su Gobierno hace esfuerzos encomiables por aplicar las normas internacionales del trabajo. Gracias a la colaboración de los interlocutores sociales, en marzo de 2014 se concertó un convenio colectivo por el que se fijan los salarios mínimos en el sector privado, que se mantendrá en vigor hasta 2017.
146. La miembro gubernamental de Costa Rica explicó que en Costa Rica la fórmula de ajuste del salario mínimo se definió de forma tripartita en 2011. Se tiene en cuenta la inflación y la productividad, lo que ha permite un crecimiento real de los salarios mínimos. También se tienen en cuenta el desempleo y la evolución de la tasa de cambio.
147. El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán declaró que, si bien su país no ha ratificado el Convenio núm. 131, se esfuerza por aplicar sus disposiciones. El salario mínimo se ajusta cada año consultando plenamente con los interlocutores sociales en el marco del Consejo Supremo del Trabajo. La legislación prevé que se tenga en cuenta la tasa de inflación y dispone que el salario mínimo debe ser suficiente para cubrir los gastos de subsistencia de una familia, cualesquiera que sean las capacidades físicas e intelectuales del trabajador y las características de su trabajo. El orador señaló la importancia de disponer de una definición clara de salario mínimo y de tener en cuenta el párrafo 1 de la Recomendación núm. 135, según el cual «la fijación de salarios mínimos debería constituir un elemento de toda política establecida para eliminar la pobreza y para asegurar la satisfacción de las necesidades de todos los trabajadores y de sus familias». A este respecto, y por razones operativas, es necesario arrojar luz sobre el concepto de pobreza.
148. Un observador, hablando en nombre de la Confederación Sindical Internacional (CSI), indicó que, tras las luchas del movimiento obrero de Camboya, se fijó un salario mínimo para el sector del vestido. No obstante, el mecanismo de fijación del salario mínimo está fuertemente dominado por el Gobierno y los empleadores. Su falta de transparencia provocó la organización de una huelga nacional en diciembre de 2013 para reclamar el aumento del salario mínimo. Hubo cinco trabajadores muertos y 23 trabajadores y sindicalistas detenidos y encausados. Es especialmente importante que se establezca un mecanismo apropiado para la fijación del salario mínimo, a fin de que su determinación sea conforme al Convenio núm. 131. Además, es esencial que se informe a los trabajadores de las tasas de salarios mínimos para garantizar el respeto de sus derechos.

Estatuto y perspectivas de ratificación del Convenio núm. 131

149. Los miembros empleadores declararon que las perspectivas de ratificación del Convenio núm. 131 no son muy elevadas por lo que desprende del Estudio General. La Comisión de Expertos ha indicado que existen perspectivas reales de ratificación en 13 Estados Miembros. No obstante, la mayoría de los gobiernos que han respondido sobre este particular ha indicado que aún no han examinado la posibilidad de ratificar este Convenio o que no prevén ratificarlo, en parte debido a divergencias entre sus disposiciones y la legislación y la práctica nacionales. En particular, Estados importantes como Alemania, Bangladesh, China, los Estados Unidos, la India, Indonesia, la República Islámica del Irán,

el Reino Unido, la Federación de Rusia y Turquía no parecen tener la intención de ratificar el Convenio. También es interesante subrayar que en algunos países las organizaciones sindicales tampoco están a favor de su ratificación.

- 150.** La Comisión de Expertos se ha esforzado por disipar las preocupaciones manifestadas por algunos gobiernos que habían expresado dificultades con respecto a determinadas disposiciones del Convenio núm. 131, sobre todo en lo que concierne a la posibilidad de fijar los salarios mínimos por la vía de la negociación colectiva y los criterios de fijación de los salarios mínimos. Los miembros empleadores han considerado sin embargo que existen importantes rigideces y otras dificultades de aplicación del Convenio que impiden su ratificación, en particular en cuanto a los puntos siguientes.
- 151.** El objetivo que se fija el Convenio no está claro. Si se trata de la reducción de la pobreza, como sugiere la Comisión de Expertos, esta cuestión debería haber sido abordada integrando más elementos y no tratando aisladamente los salarios mínimos. El artículo 1 del Convenio núm. 131 prevé que en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio, que debe presentarse un año después de la ratificación, se deben señalar todas las exclusiones del ámbito de aplicación del Convenio, no siendo posible introducir posteriormente otras excepciones. El artículo 2 dispone que los salarios mínimos tengan fuerza de ley y no se puedan reducir. Por consiguiente, las empresas que afronten dificultades económicas no pueden concertar con sus asalariados acuerdos para la reducción temporal del salario mínimo. Además, los convenios colectivos que no tengan fuerza de ley no pueden emplearse como método de fijación de salarios mínimos teniendo en cuenta el Convenio. El artículo 3 del Convenio, que trata de los elementos que deben tenerse en cuenta para la fijación de los salarios mínimos, no impone que se tomen en consideración las necesidades de las empresas en materia de competencia. Los gobiernos tienen la facultad de conceder la prioridad a los criterios sociales, lo que puede tener efectos nefastos sobre la existencia de empresas sostenibles. El artículo 3 también podría ser más claro en lo que concierne a la medida en la que los complementos salariales otorgados por el Estado, como los créditos fiscales o las prestaciones familiares, pueden tenerse en cuenta para la determinación de las necesidades de los trabajadores y, por consiguiente, la fijación de los salarios mínimos. Habida cuenta de las rigideces antes enumeradas, los miembros empleadores expresaron su desacuerdo con la Comisión de Expertos, que considera que el Convenio núm. 131 «es un instrumento actualizado y moderno y anima a los Estados Miembros que no lo hayan hecho a ratificar dicho Convenio». Convendría plantearse la puesta al día del Convenio, a cuyo fin el instrumento apropiado es el mecanismo de examen de las normas.
- 152.** Los miembros trabajadores consideraron, al igual que la Comisión de Expertos, que el Convenio núm. 131 es uno de los Convenios de la OIT más flexibles en cuanto a sus modalidades de aplicación. El Convenio no impone la adopción de un salario mínimo nacional ni tampoco exige que se fije por vía legislativa. El importe de los salarios mínimos se debe fijar teniendo en cuenta tanto las necesidades de los trabajadores y sus familias como factores de índole económica. Por tanto, sus disposiciones pueden aplicarse por países que se encuentren en niveles de desarrollo muy diferentes. Numerosos Estados reconocen que sus principios son pertinentes pero no dan el paso de su ratificación. Entre los países que no han ratificado el Convenio se encuentran muchos de los países industrializados más ricos, en concreto la mayor parte de los países miembros de la Unión Europea, y eso es una muy mala señal. Sin embargo, las razones por las que los Estados se abstienen de ratificar el Convenio pueden ser diversas y matizadas, y no tiene por qué significar que el Convenio no sería útil. Una de las enseñanzas del Estudio General es que se plantean problemas de comprensión de los conceptos del Convenio núm. 131 y que hace falta profundizar en la asistencia para permitir una buena aplicación de este instrumento flexible y sin duda moderno. La OIT debería llevar a cabo las siguientes acciones: 1) instaurar un plan completo con miras al fomento de la ratificación del Convenio

núm. 131, sin olvidar los vínculos existentes con otros instrumentos, por ejemplo los Convenios núms. 87, 98 y 81; 2) apoyar a los gobiernos a fin de que puedan resolver las cuestiones jurídicas susceptibles de plantearse en el momento en que prevean establecer una normativa sobre los salarios mínimos; 3) facilitar orientaciones gracias a herramientas apropiadas sobre la fijación de salarios mínimos conformes con las exigencias del Convenio; 4) proporcionar datos comparativos exhaustivos sobre las tendencias salariales y las legislaciones relativas a los salarios mínimos, y 5) facilitar orientaciones relativas a las mejores prácticas en materia de mecanismos de fijación y aplicación de los salarios mínimos. Recordaron a este respecto que el Centro de Formación de la OIT en Turín cuenta con una preciosa experiencia en este ámbito y que convendría recurrir a ella.

- 153.** El miembro trabajador de Marruecos apoyó la declaración formulada por los miembros trabajadores con respecto a los cinco tipos de acciones que debe llevar a cabo la OIT.
- 154.** El miembro gubernamental de Bélgica agradeció a la Comisión de Expertos que en el Estudio General haya dado respuesta a las preguntas formuladas por su Gobierno en el informe que presentó con vistas a la preparación del Estudio General. Estas respuestas permitirán a Bélgica volver a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 131.
- 155.** La miembro gubernamental de Alemania indicó que, en opinión de su Gobierno, las disposiciones relativas al salario mínimo nacional que se va a adoptar a partir del 1.º de enero de 2015 son conformes con las disposiciones del Convenio núm. 131. En consecuencia, el Gobierno va a examinar la posibilidad de ratificarlo.
- 156.** El miembro trabajador de Alemania lamentó que su país no haya ratificado todavía el Convenio núm. 131, felicitándose del anuncio hecho por la miembro gubernamental de Alemania a este respecto. En efecto, no existe ningún obstáculo jurídico ni político para aplicar el Convenio en Alemania. La Confederación Alemana de Sindicatos (DGB) está al lado del Gobierno para superar los obstáculos políticos y parlamentarios con miras a su ratificación.
- 157.** La miembro gubernamental de Mozambique hizo saber que su país se esfuerza por ratificar el Convenio núm. 131 y desearía contar con la asistencia técnica de la Oficina al respecto.
- 158.** La miembro gubernamental de la Federación de Rusia declaró que su país se ha fijado por objetivo elevar el salario mínimo de manera que llegue al umbral de subsistencia de aquí a 2018. El Estudio General es útil en cuanto permite preparar la ratificación del Convenio núm. 131, con vistas a la cual la Federación de Rusia estudia actualmente adaptar su legislación con respecto al Convenio. Para concluir, la oradora invitó a la Oficina a facilitar a los países que lo deseen asistencia técnica encaminada a reforzar sus sistemas de salarios mínimos.
- 159.** El miembro empleador de Dinamarca recordó que su país no ha ratificado el Convenio núm. 131. Destacó la posibilidad de que haya conflicto entre el artículo 2 del Convenio núm. 131 y el principio de la negociación colectiva. Por consiguiente, la ratificación del Convenio puede obstaculizar los sistemas nacionales de negociación colectiva. El orador se manifestó de acuerdo con las observaciones formuladas por el Gobierno de Chipre sobre este tema, recogidas en el párrafo 375 del Estudio General. Los mejor situados para fijar el importe de los salarios son aquellos para quienes su determinación constituye un interés vital, esto es, los empleadores y los trabajadores.

Observaciones finales

- 160.** Los miembros empleadores declararon que la discusión en el seno de la Comisión ha sido útil y profunda, a pesar del poco tiempo disponible para una cuestión tan compleja. Esta

discusión proporciona una base muy interesante para reflexionar sobre los instrumentos existentes y prever otros instrumentos en el futuro. De ella se desprende que las circunstancias nacionales deben tomarse en consideración para la fijación de los salarios mínimos. Numerosos gobiernos han establecido sistemas de salarios mínimos en contextos nacionales muy variados. Los miembros empleadores se felicitaron de que los miembros de la Comisión hayan expuesto dificultades y tensiones que existen sobre el tema de la definición de los criterios de fijación de los salarios mínimos y de la necesidad de tener en cuenta la capacidad financiera de las empresas, la productividad y la competitividad. Estas consideraciones son importantes para que la legislación sobre los salarios mínimos no se quede en una simple propuesta teórica.

- 161.** En respuesta a las observaciones formuladas por los miembros trabajadores, los miembros empleadores reconocieron los esfuerzos muy considerables, y hasta las luchas, realizados por los sindicatos para el establecimiento de umbrales mínimos de derechos sociales en los diferentes países. Las opiniones manifestadas en el curso de la discusión confluyen en un gran número de puntos, incluido el hecho de que el proceso de fijación de los salarios mínimos debe ser consultivo e inclusivo, y que es necesario un sistema creíble destinado a garantizar el respeto de las disposiciones pertinentes para garantizar la aplicación del Convenio. Sin embargo, existen divergencias de opiniones en torno a dos puntos. En primer lugar, el Convenio núm. 131 trata del salario mínimo y no del concepto de *living wage*. En determinados países, estas dos nociones pueden estar estrechamente vinculadas, en particular si no hay en funcionamiento un sistema de protección social. El artículo 3 del Convenio, relativo a los criterios de fijación de los salarios mínimos, se refiere directamente tanto a las necesidades de los trabajadores y de sus familias como a «los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo». Para los miembros empleadores, el equilibrio entre estas consideraciones es importante y debería ocupar un lugar central en los futuros trabajos de la OIT. En segundo lugar, para los miembros empleadores no es contrario al Convenio instaurar salarios mínimos diferenciados para los jóvenes trabajadores, los aprendices y los trabajadores en formación. A este respecto, conviene prestar la suficiente atención al artículo 3, *b)* del Convenio, puesto que el acceso de los jóvenes al mercado de trabajo constituye un objetivo importante. Cuando la situación nacional las justifica, las medidas por las que se establecen salarios mínimos diferenciados sobre la base de criterios objetivos y verificables no son incompatibles con el Convenio.
- 162.** Para concluir, los miembros empleadores se alegraron de que esta importante cuestión sea objeto de debates en el seno de la OIT. Es importante que la Oficina, en el marco de programas de fortalecimiento de las capacidades, apoye a los empleadores cuando se esfuercen por ofrecer empleos que permitan a la población salir de la pobreza asegurando un salario mínimo.
- 163.** Los miembros trabajadores expresaron su desacuerdo con la idea, formulada por los miembros empleadores, de que hay que revisar el Convenio. Por el contrario, consideraron, al igual que la Comisión de Expertos, que los objetivos perseguidos por el Convenio núm. 131 y la Recomendación núm. 135 siguen siendo tan pertinentes hoy como lo eran en el momento de su adopción en 1970, a pesar de los importantes cambios y novedades que han afectado al mundo del trabajo. Hace 70 años, la Declaración de Filadelfia proclamaba que el trabajo no es una mercancía. El salario no es simplemente un precio de equilibrio entre la oferta y la demanda. En este caso no se trata solamente de una afirmación humanista, sino también de una realidad socioeconómica fundamental. El problema esencial, subrayado por numerosos representantes sindicales, algunos de los cuales se han expresado en el curso de la discusión, es que el salario mínimo aplicable a nivel nacional no basta para hacer frente a las necesidades de los trabajadores y de sus familias y ello aun cuando trabajan a tiempo completo. Hay que reconocer las numerosas cuestiones que

plantea la definición de salario mínimo y la necesidad de tener en cuenta el contexto económico y social de cada país. Sin embargo, los trabajadores están profundamente en desacuerdo con la postura manifestada por los miembros empleadores en el tema de los salarios mínimos para los jóvenes trabajadores y las presiones ejercidas por el salario mínimo sobre sus posibilidades de empleo. Estas cuestiones serán tratadas con más profundidad el próximo año en la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores). En todo caso, conviene subrayar la plusvalía que representa la estrecha implicación de los interlocutores sociales en este ámbito. Por lo demás, en el Estudio General y en varias intervenciones en el curso de la discusión se ha oído que determinados países dudan en ratificar el Convenio, temiendo que éste prohíba la fijación del salario mínimo mediante convenio colectivo. Esta interpretación parece paradójica en los países en los que la concertación social tiene lugar de una manera que es conforme con la letra y el espíritu de las normas de la OIT, por lo que sería deseable una aclaración sobre este punto. En conclusión, los miembros trabajadores expresaron la esperanza de que varios países ratifiquen próximamente el Convenio.

* * *

- 164.** En respuesta a la observación formulada por la miembro gubernamental de la Argentina en el sentido de que no eran exactas las informaciones incluidas en el Estudio General sobre el tema de la participación de los interlocutores sociales en el funcionamiento del sistema nacional de salarios mínimos, el presidente de la Comisión de Expertos precisó que el pasaje en cuestión del Estudio General menciona el comentario que a este respecto formuló una organización de trabajadores.

Conclusión de la discusión acerca del Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos por la Comisión de Aplicación de Normas

- 165.** La Comisión examinó el proyecto de conclusión de la discusión del Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos (documento C.App./D.17). Los miembros empleadores apoyaron este proyecto, llamando la atención sobre su párrafo final, en el que se solicita a la Oficina que tenga en cuenta el Estudio General y la conclusión de la discusión por la Comisión en la preparación del informe con vistas a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores), que se celebrará en la 104.^a reunión (2015) de la Conferencia, a fin de que pueda servir de fuente para la elaboración del marco que establece las prioridades de la acción futura de la OIT. Los miembros trabajadores apoyaron la declaración de los miembros empleadores así como la propuesta de aprobar el proyecto examinado.
- 166.** La Comisión aprobó la conclusión de la discusión del Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos, cuyo texto se reproduce a continuación, el cual desea señalar a la atención de la Conferencia con miras a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores) que se celebrará en su 104.^a reunión (2015).

Introducción

1. La Comisión de Aplicación de Normas se felicita de tener la ocasión de abordar, en el marco del examen del Estudio General sobre el Convenio (núm. 131) y la Recomendación (núm. 135) sobre la fijación de salarios mínimos, 1970, cuestiones que revisten una importancia capital en el mundo del trabajo. A este respecto, señala que las informaciones detalladas contenidas en las memorias presentadas por los gobiernos así como en las observaciones formuladas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores no se han podido reflejar íntegramente en el Estudio General y espera que la Oficina ponga a disposición de los mandantes estas informaciones en un formato fácilmente accesible.

2. La Comisión señala que, de conformidad con las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT, el examen del Estudio General tiene lugar por primera vez un año antes de la discusión recurrente en la Conferencia del objetivo estratégico correspondiente. La Comisión se felicita de esta innovación y desea vivamente que este intervalo de un año permita tener plenamente en cuenta el resultado de sus trabajos en el marco de la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores) que tendrá lugar cuando se celebre la 104.^a reunión (2015) de la Conferencia.

3. Como se subraya en el preámbulo del Convenio núm. 131, la fijación de salarios mínimos tiene por objeto asegurar protección a los trabajadores contra remuneraciones indebidamente bajas, y responde al principio, consagrado por la Declaración de Filadelfia de 1944, de que «el trabajo no es una mercancía». El Convenio núm. 131 también prevé que el precio de este trabajo no se puede determinar aplicando pura y simplemente la ley de la oferta y la demanda y que se debe proporcionar un salario mínimo a todos los empleados que necesiten de tal protección.

4. La fijación de salarios mínimos también permite establecer reglas de juego iguales para todos los empleadores. La Comisión recuerda además que, si son apropiados, los sistemas de salarios mínimos completan y refuerzan las políticas sociales y de empleo. Se pueden emplear diversas medidas para hacer frente a las desigualdades en los ingresos y en el mercado de trabajo, por ejemplo políticas para generar trabajo decente y reducir el empleo informal, además de otras iniciativas como las políticas salariales, incluidos sistemas de salarios mínimos bien diseñados que protejan a los asalariados de una remuneración excesivamente baja. La Comisión subraya además que la protección de los trabajadores por medio de salarios mínimos exige ante todo que dispongan de un empleo, que son necesarias políticas sociales y económicas en favor del empleo, incluidas inversiones públicas y privadas, y que a tal efecto es esencial el fomento de empresas sostenibles.

5. La Comisión también ha estudiado el papel que desempeñan las políticas de salarios mínimos en un contexto de crisis económica o cuando se aplican políticas de consolidación fiscal con el fin de reducir la deuda pública excesiva. La Comisión recuerda que el Pacto Mundial para el Empleo, adoptado por la Conferencia en 2009, propone un conjunto de medidas de remedio en respuesta a la crisis financiera y económica internacional que sufren algunos países desde 2008. Estas medidas, en el marco de un enfoque de reforma estructural, abarcan muchos aspectos, como por ejemplo el de la prioridad que hay que dar a la protección y al aumento del empleo por medio de empresas sostenibles, así como el ajuste periódico de los salarios mínimos con el fin de evitar la espiral deflacionista de los salarios. A este respecto, el Pacto Mundial para el Empleo hace referencia explícita al Convenio núm. 131. La Declaración de Oslo, adoptada al final de la novena Reunión Regional Europea de la OIT en 2013 y que completa el Pacto Mundial para el Empleo, presenta asimismo un conjunto de medidas que la OIT debería adoptar para ayudar a los mandantes a afrontar las crisis económica y social. Ello comprende la promoción de políticas que estimulen el trabajo decente y la creación de empleos mediante políticas macroeconómicas favorables al empleo e inversiones en la economía real; un entorno habilitador para las empresas; estrategias apropiadas para mejorar la competitividad y el desarrollo sostenible dentro del respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como estrategias que mejoren la calidad del empleo y eliminen la brecha salarial entre uno y otro sexo.

Los principios esenciales del Convenio núm. 131 y de la Recomendación núm. 135

6. El Convenio núm. 131 y la Recomendación núm. 135 establecen algunos principios esenciales al tiempo que ofrecen a los Estados Miembros flexibilidad para su aplicación.

7. El primero de estos principios consiste en la consulta plena y, en la medida de lo posible, la participación directa y en pie de igualdad de los interlocutores sociales en todas las etapas de la elaboración y el funcionamiento de los sistemas de salarios mínimos. Para que sean eficaces, estas consultas deben celebrarse en el marco de un diálogo social abierto y tener lugar antes de que las autoridades públicas adopten decisiones, y conviene que las organizaciones de empleadores y de trabajadores dispongan previamente de las informaciones pertinentes que les permitan dar su opinión.

8. En segundo lugar, los sistemas nacionales de salarios mínimos deben abarcar «a todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiada la aplicación del sistema». Si bien la determinación de los grupos de asalariados protegidos incumbe a las

autoridades nacionales competentes, actuando de acuerdo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas o al menos tras haberlas consultado plenamente, las exclusiones deberían mantenerse en un mínimo, como propone la Recomendación núm. 135, particularmente en lo que respecta a las categorías de trabajadores vulnerables, como los trabajadores domésticos. Además, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 1 del Convenio núm. 131, las exclusiones sólo pueden enumerarse en la primera memoria que se someta en virtud del artículo 22 en el momento de su presentación, y no después.

9. En tercer lugar, el respeto del principio de salario igual por un trabajo de igual valor, consagrado en el Preámbulo de la Constitución de la OIT, debe primar en la determinación del alcance de los sistemas de salarios mínimos, en particular cuando se fijen salarios mínimos diferenciados según el sector de actividad o la categoría profesional. A tal fin, es esencial hacer una evaluación objetiva de los empleos para evitar toda discriminación indirecta que afecte a las mujeres debido a que estén sobrerrepresentadas en determinadas categorías de empleos. También es importante evitar la discriminación salarial cuando se trate de trabajadores migrantes y trabajadores discapacitados.

10. Existe un vínculo entre la aplicación del principio de igual remuneración por un trabajo de igual valor y las disposiciones adoptadas en algunos Estados Miembros, donde pueden aplicarse salarios mínimos reducidos para trabajadores jóvenes por debajo de cierta edad con el fin de facilitar su ingreso en el mercado de trabajo. En otros países, tales diferenciaciones se han suprimido o se ha limitado su alcance en el marco de la política de lucha contra las discriminaciones basadas en la edad. A este respecto, la Comisión considera que es esencial evitar la discriminación salarial que no obedezca a motivos válidos y objetivos, como por ejemplo objetivos educativos, experiencia laboral o calificaciones. Deben aplicarse las mismas consideraciones cuando estén vigentes salarios mínimos diferenciados para los aprendices y los trabajadores en formación.

11. En cuarto lugar, el Convenio núm. 131 dispone que entre los elementos que deben tenerse en cuenta en la fijación y el ajuste periódico de los niveles de salarios mínimos deben incluirse, por una parte, las necesidades de los trabajadores y de sus familias y, por otra, los factores económicos. Mantener el debido equilibrio entre estos dos conjuntos de consideraciones es crucial para asegurar el funcionamiento de un sistema de salarios mínimos adaptado al contexto nacional que asegure tanto la protección eficaz de los trabajadores como el desarrollo de empresas sostenibles así como su debida aplicación en la práctica. Los criterios precisos mencionados en el Convenio, como el coste de la vida o la productividad, son de gran importancia a este respecto, pero no son exhaustivos.

12. En quinto lugar, el Convenio núm. 131 exige la adopción de medidas apropiadas para asegurar la aplicación eficaz de disposiciones relativas a los salarios mínimos y la Recomendación núm. 135 propone un abanico de medidas complementarias para ello. Estas medidas comprenden servicios de inspección del trabajo que dispongan de las suficientes capacidades y facultades para el desempeño de sus funciones, como prevé el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), disposiciones que permitan a los trabajadores recuperar los importes que se les deban sin que sean víctimas de represalias y sanciones adecuadas en caso de infracción de las disposiciones pertinentes. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores también tienen una importante función que desempeñar en este ámbito. Las medidas que incentivan el respeto de los salarios mínimos también pueden contribuir a estos esfuerzos, reduciendo al tiempo el riesgo de propagación de la economía informal.

Flexibilidad de los instrumentos examinados

13. Lejos de tratar de imponer un modelo único al conjunto de los Estados Miembros de la OIT, el Convenio núm. 131 se basa en la idea según la cual los sistemas de salarios mínimos eficaces y sostenibles deben responder a las circunstancias propias de los diferentes Estados y estar en consonancia con su nivel de desarrollo económico y social. Por esa razón, ofrece a los Estados Miembros cierta flexibilidad en la aplicación de los principios que establece. Así, no define su ámbito de aplicación de manera precisa y deja la decisión al respecto a las autoridades nacionales en el marco del diálogo con los interlocutores sociales. El Convenio no contiene descripciones relativas a los métodos de fijación de los salarios mínimos, los cuales se pueden establecer por vía legislativa, por decisión de una autoridad gubernamental previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, o también de manera tripartita o mediante convenios colectivos siempre que sean jurídicamente

vinculantes. Tampoco exige la fijación de un salario mínimo nacional o, por el contrario, de salarios mínimos diferenciados por región, sector de actividad o categoría profesional. El Convenio núm. 131 no contiene una lista exhaustiva de criterios que sea obligatorio tener en cuenta para la fijación de las tasas de salarios mínimos ni establece una fórmula universal para el ajuste periódico de esas tasas.

Contribución a la preparación de la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores)

14. El seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008 prevé la organización de discusiones recurrentes con el fin de comprender mejor las diversas situaciones y necesidades de sus Estados Miembros y de responder con mayor eficacia a las mismas, utilizando para ello todos los medios de acción de que dispone la Organización, con inclusión de la labor normativa, la cooperación técnica y las capacidades técnicas y de investigación de la Oficina.

15. A este respecto, ya se pueden extraer algunas enseñanzas del Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos y de su examen por la Comisión.

Las necesidades de los Estados Miembros

16. El Estudio General ha mostrado que los actuales sistemas de salarios mínimos en los Estados Miembros de la OIT son diversos y que son posibles muchos enfoques. A fin de establecer sistemas de salarios mínimos que funcionen y estén adaptados a las circunstancias nacionales específicas, es necesario que tanto los gobiernos como las organizaciones de empleadores y de trabajadores conozcan a fondo los diferentes aspectos de estos sistemas. Ello comprende los mecanismos institucionales de fijación de salarios mínimos, las posibles variaciones entre un sistema basado en un salario mínimo nacional y los salarios mínimos diferenciados por región, sector de actividad o categoría profesional, los tipos de factores que hay que tener en cuenta para la fijación de las tasas de salarios mínimos y su ponderación, los procedimientos de ajuste de los salarios mínimos así como las medidas más apropiadas para asegurar la aplicación eficaz de las disposiciones pertinentes. En el Estudio General y en los trabajos de la Comisión también se ha puesto en evidencia que hace falta seguir analizando determinadas disposiciones del Convenio núm. 131 y de la Recomendación núm. 135 a fin de que todos los interesados comprendan claramente su finalidad, alcance y aplicación.

17. También es necesario que los mandantes dispongan de datos estadísticos fiables y de capacidades de análisis que les permitan adoptar decisiones fundadas en datos empíricos y evaluar a continuación la repercusión de los diversos ajustes de los salarios mínimos. Desde esta perspectiva, es indispensable tener acceso a datos relativos a las distribuciones salariales y las tendencias en este ámbito. También parece importante tener conocimientos sobre los sistemas de salarios mínimos y sus efectos en otros Estados Miembros. Además, es necesario que los mandantes dispongan de estudios sobre los efectos que la política en materia de salarios mínimos tiene sobre variables tales como el empleo, las desigualdades de ingresos o la pobreza, así como sobre la articulación entre esta política y otras políticas e instrumentos.

Medios de actuación de la OIT

1) Labor normativa

18. La Comisión considera que los principios establecidos por el Convenio núm. 131 y la Recomendación núm. 135 siguen siendo pertinentes. El Convenio núm. 131 está ratificado en la actualidad por 52 Estados Miembros y la última ratificación, por parte de Marruecos, se registró en 2013. Trece Estados Miembros han mostrado perspectivas reales de ratificación en los informes que han presentado con vistas a la preparación del Estudio General. Por otra parte, la Comisión se felicita de que los representantes gubernamentales de otros cuatro Estados (Alemania, Bélgica, Mozambique y la Federación de Rusia) hayan anunciado en sus trabajos que iban a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio. Algunos países están considerando su ratificación. Algunos países han indicado que no prevén ratificarlo, en parte debido a divergencias concretas entre el Convenio y sus leyes y prácticas nacionales. Por otro lado, el Estudio General ha mostrado que numerosos Estados Miembros que siguen vinculados por uno de los convenios más antiguos sobre la fijación de salarios mínimos o que no han ratificado ningún instrumento sobre este tema respetan sin embargo los principios fundamentales sobre los cuales descansa el Convenio núm. 131. La Comisión recuerda asimismo que el Convenio contiene algunas cláusulas de flexibilidad que permiten la

elaboración de sistemas de salarios mínimos adaptados a las circunstancias de los países. Con todo, parece que es necesario difundir informaciones sobre el alcance preciso de algunas de sus disposiciones.

19. La Comisión invita a los Estados que estudian la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 131 que soliciten, de ser necesario, la asistencia técnica de la Oficina.

2) *Cooperación y asistencia técnicas*

20. Son numerosos los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores que han formulado solicitudes de asistencia técnica o de servicios consultivos de la Oficina en los informes que han presentado con vistas al Estudio General o con ocasión del examen de este Estudio por la Comisión. En concreto, estas solicitudes se refieren a la realización de encuestas o estudios con vistas al ajuste de los salarios mínimos, el refuerzo de las capacidades de los mandantes que participan en el funcionamiento de estos sistemas o incluso la difusión de buenas prácticas en este ámbito. La Comisión espera que la Oficina disponga de la capacidad necesaria para dar seguimiento a estas solicitudes con el fin de facilitar el establecimiento o la mejora de sistemas de salarios mínimos en el plano nacional.

21. El refuerzo de las capacidades de los mandantes debería tener por objeto, en particular, los diferentes enfoques de la fijación de los salarios mínimos; la manera de asegurar el respeto del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor; los diferentes indicadores económicos y sociales susceptibles de servir de criterios para la fijación y el ajuste de los salarios mínimos; y las medidas tendientes a asegurar el respeto eficaz de las tasas de salarios mínimos. También se debería estimular el intercambio de buenas prácticas entre los Estados Miembros. La Comisión invita además a la Oficina a que elabore herramientas, por ejemplo guías prácticas o manuales de formación, que permitan entender mejor las exigencias del Convenio núm. 131 y facilitar la aplicación de sus disposiciones.

3) *Capacidad técnica y de investigación de la Oficina*

22. La Comisión considera que es importante que la Oficina prosiga y desarrolle sus trabajos de investigación en el ámbito de la política salarial, concretamente en lo que concierne al efecto que los salarios mínimos, en función de su nivel, tienen en los ingresos y el empleo, en particular los de los trabajadores vulnerables como los jóvenes y los trabajadores domésticos; la articulación entre la fijación de los salarios mínimos y la protección social; las interacciones entre los salarios mínimos y la negociación colectiva; y los efectos que tienen las diferentes políticas encaminadas a asegurar el respeto de las disposiciones relativas a los salarios mínimos.

* * *

23. La Comisión solicita a la Oficina que tenga en cuenta el Estudio General sobre los sistemas de los salarios mínimos y la conclusión de la discusión en torno a este Estudio General, reflejado más arriba, en la preparación del informe con vistas a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores) que tendrá lugar en la 104.ª reunión (junio de 2015) de la Conferencia, a fin de que pueda contribuir a la elaboración del marco que establece las prioridades de la acción futura de la OIT.

D. Cumplimiento de las obligaciones específicas

167. La Presidenta explicó los nuevos métodos de trabajo de la Comisión para la discusión de los casos de incumplimiento grave por parte de los Estados Miembros de su obligación de envío de memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas.

168. Los miembros empleadores observaron una mejora general en cuanto al cumplimiento de las obligaciones en materia de presentación de memorias con un aumento de alrededor del 6 por ciento en comparación con el año pasado. Observaron en particular los esfuerzos desplegados por ocho países que tropezaban con dificultades persistentes los años anteriores — Granada, Irlanda, Kiribati, Kirguistán, Libia, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles y Sierra Leona — que ahora han cumplido sus obligaciones constitucionales con respecto a los convenios ratificados. Pese al avance logrado, los miembros

empleadores estimaron que la situación de presentación de memorias aún no es satisfactoria, dado que más del 25 por ciento de todas las memorias pendientes sobre la aplicación de los convenios ratificados no se recibieron hasta la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos. Por lo tanto, es necesario adoptar otras medidas para resolver el problema de raíz. En lo que atañe a los países que han ratificado convenios, los miembros empleadores destacaron que dichos países no sólo deben depender del ofrecimiento de asistencia técnica, sino también asumir con seriedad su responsabilidad de presentar memorias. Incluso antes de ratificar un convenio de la OIT, los países deben analizar si podrán cumplir su obligación de presentar memorias y, si es necesario, reforzar su capacidad de presentación de memorias. Desde una perspectiva más amplia, es necesario consolidar y simplificar los convenios de la OIT y, por consiguiente, hacer que la presentación de memorias se centre en lo esencial. Corresponde al mecanismo de examen de normas la tarea de determinar los modos de realizar esta actividad. Los miembros empleadores expresaron su confianza en que pronto se pondría en funcionamiento dicho mecanismo.

- 169.** Los miembros trabajadores afirmaron que, aun reconociendo que en algunos países se habían realizado esfuerzos, un sistema de control sólo puede ser eficaz si los Estados cumplen sus obligaciones. Así pues, la presentación de los instrumentos a las autoridades competentes constituye un elemento clave del proceso. Si esta se incumple, las autoridades competentes no pueden tener conocimientos de los textos ni de las acciones adoptadas por la OIT. En cuanto a la omisión de algunos países de la obligación de enviar informaciones en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos, es importante que esta última pueda analizar los informes de los gobiernos al respecto. Es preciso insistir en que, cada año, la lista de casos de incumplimiento de las obligaciones derivadas de los convenios sea cada vez más reducida.
- 170.** En lo que respecta a los casos individuales relativos al cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones en virtud o en relación con las normas internacionales del trabajo, la Comisión aplicó los mismos métodos y criterios de trabajo que el año anterior.
- 171.** En la aplicación de esos métodos, la Comisión decidió invitar a todos los gobiernos a los que concernían las observaciones de los párrafos 44 (omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más); 50 (omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados); 53 (omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos); 106 (falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes), y 113 (omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años) del informe de la Comisión de Expertos a que faciliten información a la Comisión en una sesión que dedicó medio día a esos casos.

Sumisión de los convenios, protocolos y recomendaciones a las autoridades competentes

- 172.** De conformidad con su mandato, la Comisión examinó la manera en que se había dado efecto a los párrafos 5 a 7 del artículo 19 de la Constitución de la OIT. Esas disposiciones exigen que los Estados Miembros sometan, en el término de 12 meses o, excepcionalmente, de 18 meses a partir de la clausura de cada reunión de la Conferencia, los instrumentos adoptados en dicha reunión, a la autoridad o autoridades competentes en ese asunto para que promulguen legislación o adopten otras medidas, informen al Director General de la OIT sobre las medidas tomadas a tal fin, e indiquen cuál es la autoridad competente.

-
173. La Comisión observó que, a tenor del informe de la Comisión de Expertos (párrafo 114), algunos países habían realizado esfuerzos considerables para cumplir la obligación de sumisión, a saber: Botswana, Georgia, Perú y Ucrania.

Falta de sumisión

174. La Comisión observó que, a fin de facilitar sus deliberaciones, el informe de la Comisión de Expertos sólo mencionaba a aquellos gobiernos que no habían proporcionado a las autoridades competentes ninguna información sobre la sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia durante, por lo menos, las últimas siete reuniones (desde la 92.^a reunión de junio de 2003 a la 101.^a reunión de junio de 2011) debido a que la Conferencia no adoptó ningún convenio ni recomendación durante las 93.^a (2005), 97.^a (2008) y 98.^a (2009) reuniones. Se estimó que ese lapso era suficientemente largo como para justificar que se invitara a las delegaciones gubernamentales a una reunión especial de la Comisión de la Conferencia, en la que podrían explicar los motivos de los retrasos en la sumisión.
175. La Comisión tomó nota, además, de que algunas delegaciones lamentaban su retraso en la remisión a sus parlamentos de la información completa sobre la sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia. Algunos gobiernos solicitaron la asistencia de la OIT para aclarar el modo de proceder y completar el proceso de sumisión ante las asambleas nacionales, en consulta con los interlocutores sociales.
176. La Comisión expresó su preocupación por la omisión en el cumplimiento de la obligación de sumisión de convenios, recomendaciones y protocolos a los parlamentos nacionales. También recordó que la Oficina podía prestar asistencia técnica para facilitar el cumplimiento de esta obligación constitucional.
177. La Comisión tomó nota de que 38 países están aún en situación de incumplimiento grave de la obligación de sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia a las autoridades competentes, a saber: **Angola, Bahrein, Belice, Brasil, Comoras, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Djibouti, Dominica, El Salvador, Fiji, Guinea, Guinea Ecuatorial, Haití, Iraq, Jamaica, Islas Salomón, Jordania, Kazajstán, Kirguistán, Kuwait, Libia, Malí, Mauritania, Mozambique, Pakistán, Papua Nueva Guinea, República Árabe Siria, Rwanda, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Suriname, Tayikistán, Uganda y Vanuatu.** La Comisión espera que los gobiernos y los interlocutores sociales interesados en la cuestión adopten las medidas necesarias para ponerse al día, y evitar así que se los invite a proporcionar información en la próxima reunión de esta Comisión.

Envío de memorias sobre los convenios ratificados

178. La Comisión tomó nota de que, a la fecha de la reunión de la Comisión de Expertos de 2013, la proporción de memorias recibidas fue de 72,5 por ciento (67,8 por ciento también para la reunión de 2011). Desde entonces, otras memorias se habían recibido, lo que había hecho aumentar la cifra hasta el XX por ciento (frente al 78,9 por ciento en junio de 2013 y el 77,4 por ciento en junio de 2012).

Omisión de enviar memorias e informaciones sobre la aplicación de los convenios ratificados

- 179.** La Comisión lamenta tomar nota de que ninguna memoria sobre los convenios ratificados haya sido proporcionada desde hace dos o más años por los Estados siguientes: **Burundi, Comoras, Gambia, Guinea Ecuatorial, San Marino, Somalia, Tayikistán y Vanuatu.**
- 180.** La Comisión también lamentó tomar nota de que ninguna de las primeras memorias sobre los convenios ratificados había sido proporcionada por los Estados siguientes:

Estados	Convenios núms.
Afganistán	– desde 2012: Convenios núms. 138, 144, 159, 182
Guinea Ecuatorial	– desde 1998: Convenios núms. 68, 92
Santo Tomé y Príncipe	– desde 2007: Convenio núm. 184
Vanuatu	– desde 2008: Convenios núms. 87, 98, 100, 111, 182 – desde 2010: Convenio núm. 185

- 181.** La Comisión subrayó la importancia muy particular de las primeras memorias sobre las que la Comisión de Expertos basa su primer examen de la aplicación de los convenios ratificados.
- 182.** En su Informe de este año, la Comisión de Expertos tomó nota de que **69** gobiernos habían omitido comunicar respuestas a todas o algunas de las observaciones y de las solicitudes directas sobre los convenios respecto de los cuales se habían pedido memorias para su examen este año, abarcando un total de **476** casos (comparado con 387 casos en diciembre de 2012). La Comisión fue informada de que, después de la reunión de la Comisión de Expertos, 12 gobiernos concernidos habían enviado respuestas, las cuales serán examinadas por la Comisión de Expertos en su próxima reunión.
- 183.** La Comisión tomó nota de que La Comisión lamentó que no se hubiera recibido todavía información alguna referente a todas o a la mayoría de las observaciones y solicitudes directas formuladas por la Comisión de Expertos, respecto de las cuales se había pedido una respuesta para el período que finalizó en 2013 a los países siguientes: **Burundi, Camboya, Comoras, Croacia, Dominica, El Salvador, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Malasia** (Malasia Peninsular, Malasia Sarawak), **Malta, Mauritania, Rwanda, San Marino, Sierra Leona, República Árabe Siria, Tayikistán, Timor-Leste, Turkmenistán y Vanuatu.**
- 184.** La Comisión tomó nota de las explicaciones proporcionadas por los Gobiernos de los países siguientes sobre las dificultades que tenían para cumplir con sus obligaciones: **Afganistán, Angola, Eritrea, Guyana, Kuwait, Libia, Mauritania, Papua Nueva Guinea y Sudán.**

Envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones

- 185.** La Comisión tomó nota de que, a la fecha de la reunión de la Comisión de Expertos, se habían recibido **217** de las **385** memorias solicitadas sobre el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), y la Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos (núm. 135). Esto representa el **56,4** por ciento de las memorias solicitadas. Desde entonces, se han recibido otras memorias, lo que ha aumentado el porcentaje hasta el **56,8** de las memorias solicitadas.

-
- 186.** La Comisión lamentó tomar nota de que durante los últimos cinco años ninguna de las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones, solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución, habían sido suministradas por los países siguientes: **Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Islas Marshall, Libia, República Democrática del Congo, Saint Kitts y Nevis, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Islas Solomon, Somalia, Tuvalu y Vanuatu.**

Comunicación de copias de las memorias a las organizaciones de empleadores y trabajadores

- 187.** Este año, una vez más, la Comisión tampoco ha tenido que aplicar el criterio según el cual «el Gobierno no ha indicado, durante los últimos tres años, si se han comunicado, de conformidad con el artículo 23, 2) de la Constitución, copias de las memorias enviadas a la OIT en virtud de los artículos 19 y 22, a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores».

Aplicación de los convenios ratificados

- 188.** La Comisión tomó nota, con particular interés, de las medidas tomadas por algunos gobiernos para asegurar el cumplimiento de los convenios ratificados. La Comisión de Expertos enumeró, en el párrafo 74 de su informe, los nuevos casos en que los gobiernos introdujeron cambios en su legislación y en su práctica como consecuencia de los comentarios formulados sobre el grado de conformidad de las legislaciones o prácticas nacionales con las disposiciones de un convenio ratificado. Estos casos, cuyo número asciende a 32, conciernen a 25 países. Desde que la Comisión de Expertos comenzó a elaborar la lista de estos casos en su Informe de 1964, se han registrado 2 946 casos en donde la Comisión ha estado en condiciones de expresar su satisfacción en relación con los progresos alcanzados. Estos resultados constituyen una prueba tangible de la eficacia del sistema de control.
- 189.** Este año, la Comisión de Expertos enumeró en el párrafo 77 de su Informe los casos en los cuales se tomó nota con interés de las medidas adoptadas que garantizan una mejor aplicación de los convenios. Suman una cifra de 157 casos para 95 países.
- 190.** En la presente reunión, la Comisión de la Conferencia fue informada de otros casos en que los gobiernos habían adoptado recientemente, o estaban a punto de adoptar, medidas para asegurar la aplicación de los convenios ratificados. Aun cuando corresponde a la Comisión de Expertos la tarea de examinar tales medidas en primera instancia, la Comisión de la Conferencia considero que estas constituyen un ejemplo claro de los esfuerzos realizados por los gobiernos para cumplir con sus obligaciones internacionales y dar efecto a los comentarios de los órganos de control.

Informaciones específicas

- 191.** Los miembros gubernamentales de **Afganistán, Angola, Bahrein, Brasil, Camboya, Comoras, Guyana, Jordania, Kazajastán, Kuwait, Libia, Mauritania, Papua Nueva Guinea, Sudán y Suriname** se comprometieron a cumplir con sus obligaciones de enviar las memorias lo antes posible.

Caso especial

- 192.** La Comisión consideró oportuno llamar la atención de la Conferencia sobre la discusión que tuvo lugar respecto de los casos mencionados en los siguientes párrafos, cuyo resumen completo figura en la Parte II del presente Informe.
- 193.** En cuanto a la aplicación por **Belarús del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)**, la Comisión tomó nota de las informaciones escritas y orales proporcionadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación.
- 194.** La Comisión tomó nota de los comentarios de la Comisión de Expertos y del informe transmitido al Consejo de Administración en marzo de 2014, de la misión de contactos directos que visitó el país en enero de 2014, con objeto de obtener un panorama completo de la situación de los derechos sindicales en el país y asistir al Gobierno en la aplicación rápida y efectiva de todas las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta.
- 195.** Teniendo en cuenta las conclusiones y propuestas concretas formuladas por la misión de contactos directos, la Comisión observó que el Gobierno había aceptado la asistencia técnica de la OIT para llevar a cabo una serie de actividades encaminadas a mejorar el diálogo social y la cooperación entre los mandantes tripartitos en todos los niveles, así como potenciar el conocimiento y una mayor conciencia de los derechos relativos a la libertad sindical. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que dichas actividades contribuirían a la aplicación efectiva de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El Gobierno consideró, en particular, que un seminario destinado al Consejo para la Mejora de la Legislación en las Esferas Laborales y Sociales, que es un órgano tripartito, mejoraría su efectividad, ayudando así a dar curso a las Recomendaciones núms. 5 y 7; una formación para jueces, fiscales y abogados facilitaría la aplicación de las Recomendaciones núms. 4 y 8; y una actividad sobre negociación colectiva permitiría la elaboración de una serie de directrices en materia de negociación colectiva para garantizar que el pluralismo sindical se respete en la práctica, dando curso así a las Recomendaciones núms. 6 y 12.
- 196.** Al tiempo que toma nota del compromiso expresado por el Gobierno en favor del diálogo social y de la cooperación con la OIT, el Comité expresó su esperanza de que estas actividades den lugar a resultados concretos. La Comisión espera, en particular, que el Consejo tripartito evolucione para pasar a ser un foro en el que puedan encontrarse soluciones a nivel nacional, incluyendo las que se refieren a los casos de discriminación sindical y a las cuestiones relativas al registro de organizaciones sindicales. La Comisión espera que se realicen enmiendas al decreto presidencial núm. 2, relativo al registro de las organizaciones sindicales, al decreto núm. 24 relativo al uso de ayuda extranjera gratuita, a la Ley sobre Actividades de Masas y al Código del Trabajo, y que dichas enmiendas se realicen en el sentido de las disposiciones del Convenio. La Comisión invitó al Gobierno a que prosiga su compromiso con la OIT, a efectos de intensificar su cooperación con todos los interlocutores sociales del país y redoblar sus esfuerzos para lograr una aplicación rápida y efectiva de las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta.
- 197.** La Comisión invitó al Gobierno a que, para la reunión de la Comisión de Expertos del año en curso, comunique informaciones detalladas sobre los resultados de las actividades mencionadas y sobre cualquier otra medida adoptada para aplicar las recomendaciones pendientes formuladas por los órganos de control de la OIT, y manifestó su confianza en que, en su próxima reunión, estará en condiciones de tomar nota de progresos significativos en relación con todas las cuestiones pendientes.

Participación en la labores de la Comisión

- 198.** La Comisión expresó su gratitud a los 52 gobiernos que habían colaborado con ella, proporcionándole informaciones sobre la situación en sus países, y participando en la discusión de los casos individuales.
- 199.** Sin embargo, la Comisión lamentó que, a pesar de las invitaciones dirigidas a los representantes gubernamentales, no tomaron parte en las discusiones relativas a sus países en relación con el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales de enviar memorias los Estados siguientes: **Burundi, Croacia, República Democrática del Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, El Salvador, Fiji, Guinea, Haití, Iraq, Jamaica, Kirguistán, Malasia** (Malasia Peninsular, Malasia Sarawak), **Malí, Malta, Mozambique, Pakistán, Rwanda, San Marino, Sierra Leona, Somalia, República Árabe Siria, Turkmenistán y Uganda.** La Comisión decidió mencionar a estos países en los párrafos pertinentes del presente Informe e informar a los Gobiernos de conformidad con la práctica habitual.
- 200.** La Comisión lamentó observar que los Gobiernos de los países que no estuvieron representados en la Conferencia, a saber: **Belice, Dominica, Guinea-Bissau, Gambia, Guinea Ecuatorial, Islas Marshall, Santa Lucía, Saint Kitts y Nevis, Santo Tomé y Príncipe, Islas Solomon, Tayikistán, Timor Leste, Tuvalu y Vanuatu,** no estuvieron en condiciones de participar en el examen de los casos correspondientes. Decidió mencionar estos países en los párrafos apropiados del presente Informe e informar a los Gobiernos, de conformidad con la práctica habitual.

E. Discusión de los 19 casos individuales restantes

- 201.** Los miembros trabajadores declararon que se han visto confrontados a una situación en la cual ya no es posible negociar las conclusiones de un modo consensuado y subrayaron que los miembros empleadores plantean demandas que no forman parte de los métodos de trabajo de la presente Comisión. Los miembros trabajadores preguntaron a los miembros empleadores por las razones que explicarían la necesidad de introducir elementos no consensuados en las conclusiones de esta Comisión.
- 202.** Los miembros empleadores manifestaron su deseo de aclarar su posición al respecto sobre esta cuestión. Afirmaron estar dispuestos a negociar conclusiones sobre los casos ante la presente Comisión. A su juicio, eran los miembros trabajadores quienes se habían negado a negociar las conclusiones de los 19 casos debido a un desacuerdo entre las partes con respecto a una cuestión jurídica que atañe a tres casos. Los miembros empleadores consideraron que eran los miembros trabajadores quienes deben explicar el motivo de que hayan adoptado la posición de declinar las negociaciones sobre las conclusiones de los 19 casos debido a las dificultades surgidas en tres de ellos.
- 203.** Los miembros trabajadores precisaron que no habían rehusado sentarse a negociar los 19 casos que habían sido objeto de discusión pero recalcaron que se encuentran en la imposibilidad de negociar conclusiones consensuadas. Resulta impropio introducir elementos de discrepancia en las conclusiones por cuanto éstas deben proporcionar orientaciones claras al gobierno interesado a fin de adoptar y mejorar sus prácticas. Las discrepancias entre los miembros trabajadores y los miembros empleadores no se manifiestan más que en tres casos, pero esto pone en cuestión la totalidad del mecanismo que funciona desde la década de 1980. Esto concierne a tres casos en la presente reunión, pero mañana tal vez serán cuatro, cinco o seis, según el número de casos relativos al Convenio núm. 87 que serán objeto de discusión. Los miembros trabajadores han solicitado a los miembros empleadores que expliquen los motivos por los cuales quieren incluir en las conclusiones elementos no consensuados.

204. Los miembros empleadores señalaron que, en el párrafo 91 de su informe, la Comisión de Expertos había tomado nota de los argumentos aducidos por ambas partes sobre la cuestión de si el derecho de huelga está contemplado o no en el Convenio núm. 87, y observó que las posiciones de los Grupos continúan siendo diametralmente opuestas. Por tanto, la Comisión de Expertos reconoce en su informe la discrepancia de puntos de vista en esta materia. Los miembros empleadores manifestaron estar dispuestos a negociar las conclusiones relativas a los tres casos sobre el derecho de huelga, siempre y cuando su punto de vista sobre el derecho de huelga se refleje en las conclusiones mediante la inclusión de la oración convenida por los interlocutores sociales y adoptada por la Comisión el año pasado. Esta oración constituye la solución de compromiso a la que se llegó en la Conferencia de 2013. En vista de que la cuestión sigue siendo controvertida, los miembros empleadores solicitaron en esta misma oración se incluya en las conclusiones con objeto de que figuren su punto de vista al respecto. Tuvieron que lamentar, por tanto, que los miembros trabajadores rechacen esta inclusión así como cualquier otra negociación relativa a las conclusiones sobre estos tres casos. No obstante, los miembros empleadores lamentaron profundamente que los miembros trabajadores hubieran adoptado la posición de oponerse a negociar las conclusiones de los 19 casos restantes. Solicitaron a los miembros trabajadores que explicaran por qué se habían opuesto a negociar las 16 conclusiones, sobre ninguna de las cuales se presentan discrepancias y que atañen la supervisión de varios convenios. Los miembros empleadores afirmaron seguir estando dispuestos a negociar conclusiones por todos los casos pendientes y pidieron una explicación sobre por qué un desacuerdo en relación a tres casos tenía que desembocar en un desacuerdo sobre la totalidad de los 19 casos.

205. Los miembros trabajadores confirmaron su voluntad de ofrecer las explicaciones necesarias. Subrayaron que no son ellos quienes han provocado la situación a la que se ha visto abocada la Comisión y declararon que, de conformidad con lo convenido en el marco del acuerdo concertado en el Consejo de Administración, durante su 320.^a reunión en marzo de 2014, están dispuestos a participar en los trabajos de la presente Comisión de forma constructiva. En lo que atañe a la referencia al mandato de la Comisión de Expertos invocada por los miembros empleadores, consideraron oportuno recordar que el Consejo de Administración había aceptado por unanimidad la formulación por la propia Comisión de Expertos de su mandato y que no se trata de poner en cuestión dicho mandato ahora. La opinión discrepante de los miembros empleadores en relación con el derecho de huelga es bien conocida, pero éste no es un problema que pueda solucionarse en el marco de la presente Comisión, sino en otros foros, en otros momentos y con arreglo a otros procedimientos. Añadieron que aunque, en esta ocasión, no se hayan podido adoptar conclusiones de común acuerdo, éstas vienen adoptándose desde hace treinta años. Hay que lamentar que se hayan introducido algunos elementos en el debate aun cuando resulta evidente que iban a crear problemas. En esta ocasión, se refieren al Convenio núm. 87, pero mañana podrán referirse a otros convenios sobre los cuales los miembros empleadores estén en desacuerdo con la Comisión de Expertos. Hay que recordar que el objetivo de estas conclusiones consiste en dar al gobierno consignas claras y consensuadas que reflejen el acuerdo de los dos Grupos.

206. En respuesta a los miembros empleadores, los miembros trabajadores expusieron las razones por las cuales hemos llegado a tal situación y recordaron antes de nada algunos elementos que hay que tener en cuenta para comprender mejor esta situación y evaluar la naturaleza de las soluciones que deberían acometerse para restaurar en el futuro el sistema normativo en el que confían. La OIT desempeña un papel decisivo en la promoción y realización del progreso y la justicia social, así como en el ámbito de derechos fundamentales como la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. El diálogo social y la práctica del tripartismo entre los gobiernos y las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores en el ámbito nacional,

regional e internacional son los cauces más pertinentes para llegar a soluciones útiles tanto con los trabajadores y los empleadores como con los gobiernos.

- 207.** Los miembros trabajadores reafirmaron su confianza en el sistema normativo de la OIT, una Organización cuya estructura tripartita es única en las Naciones Unidas. Este sistema se caracteriza por el control de la aplicación de las normas, en la legislación y en la práctica, a través de la interacción de la Comisión de Expertos y de la Comisión de Aplicación de Normas, y también mediante la labor del Comité de Libertad Sindical, que es otra instancia tripartita de los mecanismos de control. Sin embargo, los miembros trabajadores rechazaron el nuevo enfoque que parece estar generalizándose, según el cual, se antepone la jurisprudencia no vinculante o «*soft law*» y las normas de aplicación de carácter meramente voluntaristas en detrimento de las normas obligatorias. Esto demuestra que las disputas que se produjeron cuando se creó la OIT, en 1919, siguen estando vigentes hoy en día, y tal vez más que nunca. Las normas conservan hoy en día toda su pertinencia y no es cuestión de hacer tabla rasa del pasado.
- 208.** En marzo de 2014, el Consejo de Administración reafirmó que «para poder ejercer plenamente sus responsabilidades constitucionales, es esencial que la OIT disponga de un sistema de control de la aplicación de normas eficaz, eficiente y reconocido, y reciba el apoyo de todos los mandantes». Así pues, por una parte, existe un acuerdo tripartito sobre la labor normativa y, por otra, sobre el control de la aplicación de este marco normativo. El Consejo resaltó asimismo «la importancia fundamental del buen funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas en el cumplimiento de su mandato en la 103.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo». El mandato de la presente Comisión se refiere a la aplicación de los artículos 19 y 35 de la Constitución, y el control de la aplicación de los convenios y las recomendaciones lleva aparejada una discusión sobre las informaciones que van aportar los Estados Miembros y, en particular, los Estados que figuran en la lista de los 25 casos objeto de discusión. Según el documento sobre los métodos de trabajo, esta lista se establece teniendo en cuenta la probabilidad de que las deliberaciones repercutan visiblemente en los países que figuran en la lista. Como han afirmado a menudo los gobiernos, en particular, con ocasión de las deliberaciones mantenidas sobre los métodos de trabajo, esta lista es una responsabilidad común de los interlocutores sociales. Aceptar esta responsabilidad supone asumir que se adopten conclusiones consensuadas sobre los casos que los miembros empleadores y los miembros trabajadores han decidido examinar de común acuerdo. Por consiguiente, a fin de poder trabajar con plenitud y eficacia, en virtud de su mandato, la Comisión debe poder disponer de las conclusiones presentadas conjuntamente por ambos Grupos.
- 209.** Los miembros trabajadores se negaron a presentar conclusiones no consensuadas en cuanto se refieran a la interpretación del Convenio núm. 87 y consideraron que si se aceptaran una vez más las reservas formuladas por los miembros empleadores sobre los casos relativos al Convenio núm. 87, daría la impresión de que una jurisprudencia tácita va instalándose en el seno de la Comisión en cuanto al tratamiento que se dispensa a los casos de libertad sindical. Además, las discusiones mantenidas durante la reunión de la Comisión sobre otros convenios muestran que los miembros empleadores piensan cuestionar otros convenios. Es el caso, por ejemplo, de la aplicación del Convenio núm. 98 por Croacia, en el cual los miembros empleadores solicitaron que las conclusiones reflejen su desacuerdo con la interpretación dada por la Comisión de Expertos al artículo 6 del Convenio en cuestión. Ahora bien, las conclusiones no tienen sentido más que si inciden de un modo tangible sobre el país en cuestión, y cabe preguntarse cuál es la incidencia tangible de unas conclusiones en las cuales los miembros empleadores comunican que no están de acuerdo con el hecho de que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87. Esta formulación no tiene viso alguno de resultar útil. En cuanto a la eficacia, cabe preguntarse qué eficacia puede derivarse del hecho de pedir a un Grupo que se doblegue frente a otro. Los miembros trabajadores manifestaron que no tenían intención de quedarse callados y se

refirieron nuevamente a la decisión del Consejo de Administración de marzo de 2014, según la cual «considera necesario que se sigan examinando alternativas para solucionar cualquier cuestión o dificultad que pudiera plantearse en relación con la interpretación de un convenio». Después de este apartado, se encuentra una referencia clara a una utilización de los párrafos 1) y 2) del artículo 37 de la Constitución. Además, el Consejo «reconoce que se podría examinar la adopción de determinadas medidas encaminadas a mejorar los métodos de trabajo del sistema de control de la aplicación de normas». Señalaron que no se trata aquí de soslayar la discusión al respecto, porque bien podría crearse un grupo de trabajo a estos efectos. Al tiempo que reiteraban su petición de insertar las reservas formuladas el año anterior, los miembros empleadores ponían claramente en cuestión la labor de conciliación realizada en el Consejo de Administración.

- 210.** En 2012, cuando nada hacía presagiar que fuera así, la Comisión de la Conferencia interrumpió su funcionamiento. En 2013, para evitar que se repitiese el fracaso del año anterior, los miembros trabajadores hicieron concesiones por una vez, si bien señalaron claramente que no aceptarían más que se reproduzca la misma situación de 2012 y que se repita la inclusión de la fórmula de 2013. Los miembros empleadores, haciendo uso de la libertad de expresión que les corresponde, comunicaron su desacuerdo con esta afirmación, pero siendo advertidos de la posición inequívoca y determinada de los miembros trabajadores. En junio de 2014, los miembros trabajadores, tal como se habían comprometido en marzo, estaban decididos a negociar conclusiones, pero la situación adoptó un cariz distinto y, con objeto de llegar a soluciones, tuvieron que formular propuestas constructivas a lo largo de todas las negociaciones. En el Informe General de esta Comisión, tras el resumen de las intervenciones pero antes de las conclusiones adoptadas en común, propusieron que se incluyera, en negrita y con el mismo cuerpo de letra que las conclusiones, la frase siguiente: «La Comisión tomó nota de las opiniones expresadas por el Grupo de los Empleadores según las cuales éste no estaría de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87, y recordó que la cuestión de la interpretación de los convenios es objeto de discusión actualmente en el seno del Consejo de Administración». Los miembros trabajadores lamentaron que los miembros empleadores no aceptaran esta propuesta.
- 211.** Los miembros trabajadores destacaron el hecho de que la ausencia de conclusiones, que no les ha quedado más remedio que aceptar, no hace justicia a los trabajadores, que una vez más regresan a sus países de origen en una situación más frágil de la que han tenido nunca. En el marco de seguimiento de la Conferencia, los miembros trabajadores propusieron que la Comisión solicite a los gobiernos cuyo caso ha sido objeto de discusión que comuniquen una memoria al respecto para que sea examinada por la Comisión de Expertos en su próxima reunión. Los miembros trabajadores, al tiempo que deploraron la situación que les ha sido impuesta, concluyeron que, en el marco del tripartismo y el diálogo social, la intransigencia que se ha demostrado no puede conducir nunca a una solución conveniente para todas las partes.
- 212.** Los miembros empleadores pusieron de relieve su compromiso con el sistema de control de la OIT. Reconocieron el inmenso valor de la labor que realizan la Comisión de Expertos y el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, así como el conjunto de la Oficina. En estos momentos, su trabajo es particularmente importante debido a que la globalización va en aumento. Manifestaron su deseo de participar en todos los aspectos de la labor de la Oficina y, en particular, en su labor de control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Señalaron que siguen plenamente comprometidos con el tripartismo y que reconocen la naturaleza única de la OIT. El tripartismo es el baluarte de la OIT, y otorga a ésta su pertinencia y credibilidad. No obstante, el tripartismo conlleva desacuerdos difíciles de superar en algunos momentos. Añadieron no obstante que entre miembros empleadores y miembros trabajadores hay más coincidencias que discrepancias. Es posible avanzar al tiempo que se permite que los mandantes tripartitos expresen sus

desacuerdos de vez en cuando. Desde hace décadas vienen produciéndose discrepancias legítimas entre los miembros empleadores y los miembros trabajadores sobre si el derecho de huelga forma parte o no del Convenio núm. 87. En 2012, se hizo patente que esta diferencia de opinión requería un nuevo enfoque. A raíz de ello, en 2013, los interlocutores sociales acordaron dirimir su desacuerdo incluyendo en las conclusiones de los 6 casos relativos al derecho de huelga una frase corta y simple que, no obstante, implicaba un compromiso. La frase era «La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, en virtud de que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87». Se trataba de un compromiso en el que se inscribía visiblemente la opinión de los empleadores en el marco de las conclusiones de la Comisión.

213. Durante la presente reunión de la Conferencia, los miembros empleadores han negociado la lista de casos de buena fe y la han entregado a los gobiernos ateniéndose al plazo establecido. Los miembros empleadores señalaron a la atención de los miembros trabajadores que en la lista figuran casos que se refieren al derecho de huelga, un derecho que a juicio de los primeros no figura entre las competencias de la Comisión de Expertos. Durante los dos últimos años, los miembros empleadores han dejado clara su opinión tanto en esta Comisión como en el Consejo de Administración, respecto a que sus opiniones sobre el derecho de huelga se reflejen claramente en las conclusiones de la Comisión. En consecuencia, señalaron claramente a la atención de los miembros trabajadores que esperaban que en las conclusiones de los casos relativos al derecho de huelga en conexión con el Convenio núm. 87 se incluya de nuevo la frase sobre la que se pusieron de acuerdo el año anterior. Después de negociar la lista de casos objeto de examen, la Comisión siguió trabajando y, a lo largo de la semana, se han tratado los 25 casos previstos. Las discusiones sobre todos los casos han sido fructíferas y la Comisión ha tenido la oportunidad de orientar a los gobiernos sobre el modo de velar por que las legislaciones y las prácticas nacionales cumplan las normas internacionales del trabajo. Manifestaron su reconocimiento a las delegaciones de los miembros gubernamentales por sus esfuerzos por desplazarse a Ginebra y les agradecieron el tiempo que han consagrado a la Comisión y sus presentaciones. Los trabajos de la Comisión han continuado con lo previsto y, en su opinión, los casos se han examinado. En una serie de casos se han planteado cuestiones muy graves relacionadas con la violación de convenios fundamentales. Los trabajos de la Comisión se han desarrollado a buen ritmo y se han adoptado las conclusiones de los seis casos de doble nota a pie de página. Los miembros empleadores han trabajado con diligencia para llegar a conclusiones sobre los 19 casos restantes. Sólo en tres casos (Argelia, Camboya y Swazilandia) no se ha llegado a un acuerdo sobre la manera de reflejar las diferencias de opinión en relación con el derecho de huelga. Los miembros empleadores expresaron la esperanza de que el problema pudiera solucionarse recurriendo a la misma frase que fue utilizada en 2013. No obstante, se mostraron dispuestos a llegar a otras formas de compromiso tales como la inclusión en las conclusiones de una segunda frase en la que se indique la opinión de los miembros trabajadores sobre el derecho de huelga; o el uso de otros términos con objeto de que reflejen mejor la opinión de los empleadores, siempre y cuando no varíe el fondo de la cuestión. La Comisión de Expertos había tomado nota de las discrepancias en el párrafo 91 de su informe. Los miembros empleadores propusieron, como posible compromiso, que la redacción exacta de este párrafo del informe de la Comisión de Expertos se incluya en las conclusiones. Sin embargo, a juicio de los miembros trabajadores, la opinión de los miembros empleadores no debía quedar reflejada en las conclusiones bajo ningún concepto.

214. Este año los miembros empleadores no han propuesto un nuevo enfoque. Creían, y esperaban, que dado que la cuestión está planteada ante el Consejo de Administración y sigue sin resolverse, puede volver a utilizarse la frase convenida el año pasado y, adoptada por la Comisión, en esta sesión, y que de esta forma, encontraría el modo de abordar de nuevo estas discrepancias. Sin embargo, los miembros trabajadores no han aceptado este

enfoque. Señalaron que, a pesar de su decepción, habían intentado seguir siendo constructivos y habían propuesto continuar negociando las conclusiones de los 16 casos pendientes a los que no afectaba el desacuerdo. En su opinión, en esos casos era posible un amplio consenso. Los miembros empleadores estuvieron, y seguían estando, dispuestos a adoptar conclusiones en los casos sobre los que ya existe acuerdo. El desacuerdo sobre una determinada cuestión no debe esgrimirse para impedir que se llegue a acuerdos sobre otras cuestiones. Afirmaron que era de lamentar que los miembros trabajadores se hayan negado a llegar a un acuerdo sobre las conclusiones de los 16 casos pendientes.

- 215.** Los miembros empleadores reafirmaron su compromiso con el sistema de control y, en particular, con esta Comisión. El trabajo que esta Comisión ha llevado a cabo durante las últimas dos semanas es muy importante y crucial para la labor de la OIT. Lamentaron que el trabajo de la Comisión no haya desembocado en unas conclusiones debido a que así lo han decidido los miembros trabajadores. Sin embargo, se ha informado a los gobiernos interesados sobre las opiniones de la Comisión en relación con los casos que les conciernen y los miembros empleadores esperan que los gobiernos correspondientes tomen las medidas pertinentes. Según el acuerdo al que se había llegado, los gobiernos interesados deberían presentar memorias antes de la próxima reunión de la Comisión Expertos. Los miembros empleadores siguen dispuestos a buscar soluciones tripartitas a la cuestión del derecho de huelga. En su opinión, una frase que refleje la opinión de los miembros empleadores no supone un menoscabo en modo alguno de la naturaleza de las conclusiones o la autoridad de esta Comisión. Las orientaciones que se ofrecen a los gobiernos sobre la supervisión de los casos siguen estando claras. Los desacuerdos son normales en un contexto tripartito y sería adecuado reflejarlos de vez en cuando.
- 216.** La representante gubernamental de Costa Rica, haciendo uso de la palabra en nombre del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), lamentó que se ponga a la Comisión en una situación similar a la de junio de 2012, en la que se redujo la labor de los gobiernos a la de meros espectadores. El GRULAC nunca ha sido un mero espectador en la discusión y los presentes saben que, desde 2012, ha presentado en todo momento opiniones bien fundadas encaminadas a preservar la reputación y el liderazgo de la Organización, ajustándose escrupulosamente a la legalidad. El GRULAC pidió a los interlocutores sociales que intensifiquen su diálogo, incluyendo desde el principio en él a los gobiernos, como integrantes fundamentales del tripartismo, que es el pilar fundamental de la Organización. La oradora lamentó que, en lo que respecta a los gobiernos, no se hayan utilizado los cauces institucionales que facilita la Oficina. Instó a los interlocutores sociales a encontrar una solución incluyente que sea beneficiosa para el sistema. Hasta ahora se han propuesto soluciones a corto plazo pero no se ha encontrado una verdadera solución. El GRULAC reafirmó su compromiso con la Hoja de ruta adoptada en marzo de 2014 en relación con la presente situación y recordó que la Organización tiene el apoyo de los Gobiernos de los Estados de América Latina y el Caribe para buscar una solución. Añadió que se reservaba el derecho a realizar comentarios más amplios al final de la Conferencia, una vez que disponga de información más completa y exacta sobre lo ocurrido.
- 217.** El miembro gubernamental del Canadá, haciendo uso de la palabra en nombre de los miembros del grupo de los países industrializados con economía de mercado (PIEM), tomó nota de que la situación es sumamente desalentadora y preocupante. Las cuestiones que dividieron profundamente a la Comisión en 2012 son objeto de examen en el seno del Consejo de Administración y, mientras no concluyan esos trabajos, es indispensable que, por el bien de todo el sistema de control de la OIT, las diferencias de opinión sobre el derecho de huelga no impidan a la Conferencia cumplir con el cometido que tiene asignado. En marzo del presente año, el Consejo de Administración «subrayó la importancia fundamental del buen funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas en el cumplimiento de su mandato en la 103.^a reunión de la Conferencia

Internacional del Trabajo» e «instó a todas las partes interesadas a que contribuyan a que la Comisión de Aplicación de Normas [...] concluya satisfactoriamente sus labores». Los miembros del grupo de los PIEM acogieron con satisfacción que los miembros trabajadores y los miembros empleadores hayan negociado una lista definitiva de casos individuales y que la Comisión la haya adoptado dentro de los plazos previstos, lo que constituye un logro importante. Sin embargo, se necesita más que una lista de casos para que la Comisión consiga terminar su labor. Si bien los gobiernos no desempeñan ningún papel en la negociación de las conclusiones ni en la determinación del contenido de la lista de casos individuales, tienen intereses personales en que la Comisión tenga éxito en la adopción de conclusiones en todos los casos objeto de discusión. Esas conclusiones reflejan las deliberaciones de la Comisión y destacan la importancia que la Comisión concede a la aplicación de las normas internacionales del trabajo en esos casos. A los miembros del grupo de los PIEM les preocuparía profundamente que dichas conclusiones no llegaran a formularse, porque la Comisión no habría cumplido su compromiso de garantizar la finalización satisfactoria de su trabajo y se enviaría un mensaje de fracaso no sólo al resto de la Conferencia, sino, lo que es más importante aún, a toda la comunidad internacional sobre la solidez y credibilidad del sistema de control de la OIT, del cual la Comisión es un componente esencial. Los miembros del grupo de los PIEM instaron, una vez más, a los miembros trabajadores y los miembros empleadores a que encuentren una solución aceptable por ambas partes que dé lugar a la adopción de conclusiones. Reconocieron que la solución no sería perfecta, porque tal es la naturaleza de los compromisos, y podría ser provisional. No obstante, hay que dejar al Consejo de Administración que siga deliberando para dar con soluciones más duraderas que todos los Grupos puedan aceptar. Reiteraron su firme apoyo al Director General y al proceso encaminado a hallar una solución duradera. Si no pudieran adoptarse conclusiones respecto de los 19 casos, sus gobiernos se sentirían profundamente decepcionados.

218. La miembro gubernamental de Grecia, haciendo uso de la palabra en nombre de la Unión Europea y de sus Estados miembros, hizo suya la declaración del grupo de los PIEM. Subrayó la importancia del sistema de control de la OIT, que contribuye a la promoción de los derechos humanos universales y desempeña un papel esencial en la vigilancia y promoción de las normas internacionales del trabajo. Los miembros conceden gran importancia al mantenimiento de una Comisión de la Conferencia en funcionamiento para que controle imparcialmente la aplicación de dichas normas. El hecho de no producir conclusiones pone en peligro la credibilidad del sistema de control de la OIT y la libertad sindical en todo el mundo, que es un derecho humano básico. Asimismo, afecta a la Unión Europea, dado que algunas de sus políticas e instrumentos se refieren a la promoción de las normas internacionales del trabajo y a los resultados de su control, incluidas las conclusiones de la Comisión de la Conferencia. Los miembros se muestran sumamente preocupados por la situación actual de la Comisión, en la cual detectan un verdadero riesgo para el sistema tripartito único de la OIT y su sistema de control, que es la piedra angular de sus actividades. Instaron a todos los mandantes, en particular, a los interlocutores sociales, a que apoyen la labor del Consejo de Administración y del Director General para buscar una solución a largo plazo de los puntos de desacuerdo.

219. El miembro gubernamental del Brasil, se sumó a la declaración del GRULAC. En virtud de lo acordado en el Consejo de Administración, de marzo de 2014, es esencial que la OIT cuente con un sistema normativo eficiente basado en el acuerdo de gobiernos y miembros trabajadores y empleadores. El Consejo de Administración hizo hincapié en la importancia del buen funcionamiento de la Comisión de la Conferencia y alentó a todos los miembros a contribuir para garantizar que su tarea se vea coronada con éxito. En virtud de los términos del artículo 37 de la Constitución de la OIT, todas las cuestiones o dificultades relativas a la interpretación de los convenios deberán someterse a la Corte Internacional de Justicia. Este artículo deja una única alternativa, a saber, un tribunal encargado de resolver de un modo expeditivo una cuestión sobre interpretación de convenios. Sin perjuicio de la

autoridad que compete a la Corte Internacional de Justicia, la Constitución establece que el Consejo de Administración debe establecer reglas por las que debe regirse dicho tribunal para someterlas a la aprobación de la Conferencia. La Comisión de la Conferencia no puede actuar como tal Tribunal. Las cuestiones relativas a la interpretación de los convenios no deben incluirse entre las conclusiones de dicha Comisión. Reconoció la misión histórica de la Comisión de Expertos en la consolidación de las normas internacionales del trabajo. Los miembros de la Comisión de la Conferencia pueden expresar a título individual sus puntos de vista sobre cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo. No obstante, hay que resaltar que la Comisión de la Conferencia carece de mandato para la interpretación y debe abstenerse de pronunciarse sobre asuntos que son objeto del consenso al que se ha llegado en marzo de 2014.

F. Adopción del informe y observaciones finales

- 220.** La Comisión aprobó su informe en su tenor enmendado.
- 221.** El miembro gubernamental de Libia preguntó por qué se menciona a su país en los párrafos 177 y 186 del Informe General, pese a las explicaciones suministradas por él mismo a la Comisión.
- 222.** La Presidenta afirmó que dichas aplicaciones ya figuraban en el Informe General en los párrafos 184 y 191.
- 223.** Los miembros trabajadores volvieron a incidir sobre la cuestión de saber quién es responsable de la ausencia de las conclusiones sobre los 19 casos individuales. Precisaron que no se han debatido proyectos de conclusiones más que para los seis casos de doble nota a pie de página y no para los otros 19 casos. Tras varios intentos en vano para llegar a un acuerdo, la posición que adoptaron fue objeto de una reflexión bien meditada, y teniendo en cuenta el espíritu de diálogo social. Esencialmente, el debate se refiere a la concepción del papel que realiza la OIT. Afirmaron que resulta más sencillo destruir que salvar lo que se ha construido con el tiempo, una perspectiva muy compleja que trata de conciliar los valores humanos, la paz y la prosperidad a través de realidades culturales, geográficas, geopolíticas y jurídicas que, a veces, podrían parecer irreconciliables. Los miembros trabajadores abogan por salvar dicha construcción, sin bloqueo ideológico sobre «cómo hacerlo» y siendo conscientes de que no es posible continuar con la situación actual. Reiteraron que esta tarea depende del Consejo de Administración. Reafirmaron su disponibilidad para llegar a una solución a corto plazo, es decir, la celebración de la Conferencia en 2015, mediante una discusión sobre los métodos de trabajo o cualquier otra solución que fije de forma indiscutible el marco de la discusión para los próximos años, mientras esta medida resulte necesaria.
- 224.** Reiteraron que no hay nada neutro en el plan político de la OIT. Tanto quien hace el derecho, como quien lo aplica o lo promulga se encuentra, por definición, en el registro político. Los convenios de la OIT son negociados en el marco de la Conferencia, teniendo en cuenta una obligación de conciliar culturas jurídicas muy influidas por aspectos sociales y económicos, pero también por los cambios de vida en sociedad que inciden en el derecho. El control sobre la aplicación de las normas es una labor jurídica a la vez que política: los Estados Miembros hacen elecciones políticas tanto en materia de ratificación como de aplicación de las normas.
- 225.** Se refirieron de nuevo a determinados casos que se han examinado durante las labores de la Comisión, en cuya discusión han percibido elementos que presagian nuevas dificultades para el futuro, más allá de la oposición al Convenio núm. 87. A este respecto mencionaron, entre otras cosas, la discusión de los casos de aplicación por Grecia del Convenio núm. 102

y el Convenio núm. 98, en 2014 y 2013 respectivamente. Durante el examen de esos casos, los miembros empleadores señalaron que se supone que la Comisión no debe abordar cuestiones de economía política. Sin embargo, según los miembros trabajadores, tratar los aspectos jurídicos y políticos de los casos no es en sí un error. El Convenio núm. 102 es un instrumento que implica tener que tratar sobre los sistemas económicos y las fases de desarrollo de los países. En 2013, en Oslo, se alcanzó un acuerdo tripartito en el que se establece que el citado Convenio es un tratado jurídico que se inscribe necesariamente en un contexto político. Asimismo, los miembros trabajadores hicieron referencia a la discusión de los casos sobre la aplicación del Convenio núm. 122 por parte de Portugal y Mauritania. Durante el examen de este último caso, los miembros empleadores dijeron que no aceptan que la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia tengan derecho a juzgar la validez, la eficacia o la adecuación de las medidas adoptadas por un gobierno ni tampoco a inspirarse en los principios de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social. Según los miembros trabajadores, para llevar a cabo sus labores la Comisión de Expertos utiliza todos los documentos pertinentes relativos a la aplicación de los convenios, por ejemplo, utiliza textos de la OIT como la Declaración antes mencionada. Por último en lo que respecta a la aplicación del Convenio núm. 98 por Croacia, los miembros empleadores pusieron en tela de juicio el mandato de los expertos en relación con el examen de determinados artículos de este Convenio. Los miembros trabajadores reiteraron que creen en la pertinencia de las normas vinculantes y en el control de su aplicación, pero que no están de acuerdo con la responsabilidad social de las empresas, la cual sólo podrá ser objeto de discusión cuando deje de estar en el ámbito de lo facultativo y se establezca un marco para evaluarla y controlarla.

226. Los miembros trabajadores se negaron a renunciar en el futuro al derecho a poder discutir de casos individuales relativos a la libertad sindical en los cuales se mencione el derecho de huelga. El Convenio núm. 87 es uno de los instrumentos internacionales en los cuales se fundamenta el derecho de huelga y el derecho a organizar acciones reivindicativas. Pretender regular el derecho de huelga únicamente a nivel nacional no es aceptable porque la correlación de fuerzas a este nivel es sumamente dispareja. Se trata de una guerra nacional contra los sindicatos y contra el diálogo social, decretado por todo un grupo de actores que se equivoca de modelo social y que no ha comprendido que no existe una economía productiva si no se ofrece trabajo de calidad a los trabajadores.

227. Los miembros trabajadores se felicitaron del trabajo preparatorio efectuado a lo largo de los meses de abril y mayo junto con los miembros empleadores. Los seis casos de doble nota a pie de página fueron examinados y se adoptaron conclusiones de forma consensuada. Los 19 casos restantes fueron objeto de discusión. Lo único que ha desestabilizado los equilibrios obtenidos de buena fe durante la elaboración de la lista de los 25 casos han sido las conclusiones de los tres casos relativos al Convenio núm. 87. Según los miembros empleadores, en 2013, se acordó una fórmula sobre los casos relativos al Convenio núm. 87 con el fin de que se generalizara a todas las sesiones de la Comisión. Los miembros trabajadores no están de acuerdo con esta interpretación, como lo muestran sus declaraciones en 2013 (véase, en particular, el párrafo 231 del Informe General de la Comisión) y en 2014. En 2013, para evitar que se repitiese el fracaso de 2012, que habría sido fatal para el futuro de la Comisión, hicieron algunas concesiones. Además, el contexto de los trabajos que tienen lugar en el Consejo de Administración en marzo de 2014 imponía hacer todo lo posible para «el buen funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas en el cumplimiento de su mandato». Además, en su decisión, el Consejo de Administración «considera necesario que se sigan examinando alternativas para solucionar cualquier cuestión o dificultad que pudiera plantearse en relación con la interpretación de un convenio». Tras este punto, se encuentra una referencia clara a una posible utilización de los párrafos 1 y 2 del artículo 37 de la Constitución. Por otra parte, el Consejo de Administración «reconoce que se podría examinar la adopción de determinadas medidas encaminadas a mejorar los métodos de trabajo del sistema de control de la aplicación de

normas». Por consiguiente, cabe afirmar que la Comisión habría debido trabajar sin plantear cuestiones de interpretación, que deberían haber sido examinadas en el Consejo de Administración de noviembre de 2014 y, si fuera necesario, con posterioridad. Mientras tanto es evidente que no es útil cambiar los métodos de trabajo que se consideran válidos hasta que se determine un cambio. Los miembros trabajadores se preguntaron si su único error consiste en respetar los compromisos contraídos en el marco del Consejo de Administración y en haber querido que la Comisión respete su mandato, tratando de buscar conclusiones sobre una base consensuada, las únicas útiles, en cualquier caso. Reafirmaron su confianza en la OIT, que cumple una función clave en la promoción y realización del progreso y la justicia social, y en la importancia de los derechos fundamentales como la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Declararon creer en el diálogo social y en la práctica del tripartismo entre los gobiernos y las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores.

- 228.** Los miembros empleadores reiteraron su firme compromiso con el sistema de control de la OIT y con el tripartismo, que es el motor que impulsa la labor de la OIT. Sin embargo, a veces el tripartismo conlleva discrepancias, como la que se ha producido este año. Desde hace décadas vienen suscitándose discrepancias legítimas entre miembros empleadores y miembros trabajadores sobre la cuestión de si el derecho de huelga dimana del Convenio núm. 87. En 2012, quedó claro que estas diferencias de opinión deberían abordarse a través de un nuevo enfoque y, como resultado de ello, en 2013, los interlocutores sociales convinieron en abordarlas incluyendo una oración simple y corta en las conclusiones de los casos en relación con el derecho de huelga.
- 229.** Durante esta reunión de la Conferencia, los miembros empleadores han negociado de buena fe la lista final de casos que ha sido entregada a los gobiernos durante la primera semana de trabajo, ateniéndose de esta forma al plazo establecido. Los miembros empleadores señalaron a la atención de los miembros trabajadores que en la lista figuran casos que se refieren al derecho de huelga, un derecho que a juicio de los primeros no figura entre las competencias de la Comisión de Expertos. En consecuencia, señalaron claramente a la atención de los miembros trabajadores que esperaban que en las conclusiones de los casos relativos al derecho de huelga en conexión con el Convenio núm. 87 se incluya de nuevo la frase sobre la que se pusieron de acuerdo el año anterior. En 2013, después de negociar la lista de casos objeto de examen, la Comisión siguió trabajando y, a lo largo de la semana, se han tratado los 25 casos previstos. En una serie de casos se han planteado cuestiones muy graves relacionadas con la violación de convenios fundamentales. Los trabajos de la Comisión se han desarrollado a buen ritmo y se han adoptado las conclusiones de los seis casos de doble nota a pie de página. Los miembros empleadores han trabajado con diligencia para llegar a conclusiones sobre los 19 casos restantes. Los miembros empleadores discreparon con la representación que los miembros trabajadores reflejan de su labor, ya que han realizado comentarios y participado en negociaciones con respecto a las conclusiones en 14 de los casos examinados. Asimismo, tenían intención de examinar y negociar los cuatro casos restantes cuando los miembros trabajadores dejaron claro que no seguirían negociándolos.
- 230.** Si bien el Consejo de Administración examina cuestiones más amplias, es necesario encontrar los métodos para afrontar la presión de modo que la Comisión pueda continuar sus trabajos. Por consiguiente, este año los miembros empleadores no han propuesto ningún enfoque diferente. Esperaban que la oración acordada en 2013 hubiera podido utilizarse también este año, y que ello les hubiese permitido afrontar nuevamente las discrepancias en relación con el Convenio núm. 87 y el derecho de huelga.
- 231.** En un intento de ser constructivos, los miembros empleadores propusieron utilizar los mismos términos que la Comisión de Expertos para reflejar esta discrepancia. Como posible compromiso, propusieron que en las conclusiones se utilizara la formulación

exacta del párrafo 91 del Informe General de la Comisión de Expertos, en relación con las opiniones diametralmente opuestas de los dos grupos. Asimismo, los miembros empleadores estaban dispuestos a modificar la redacción de la oración, siempre y cuando se reflejaran los principales elementos de preocupaciones planteadas, y a aceptar la inclusión de otra oración que reflejara la opinión de los miembros trabajadores sobre el derecho de huelga. Sin embargo, los miembros trabajadores no aceptaron ninguna de estas propuestas. Posteriormente los miembros trabajadores se negaron a continuar las negociaciones sobre los tres casos (Argelia, Camboya y Swazilandia) en los que había desacuerdo respecto de la forma de reflejar las discrepancias sobre el derecho de huelga, e indicaron que no estaban dispuestos a adoptar conclusiones en relación con los otros 16 casos. Señalaron que la postura de los miembros trabajadores era lamentable, habida cuenta de que ellos estaban dispuestos a adoptar conclusiones en relación con los casos sobre los que había acuerdo. Indicaron que hubiera sido posible alcanzar un amplio consenso, y que el desacuerdo sobre una determinada cuestión no debe esgrimirse para impedir la adopción de conclusiones sobre esos casos. Lamentaron que las discrepancias sobre disposiciones jurídicas y técnicas del Convenio, que sólo afectaban a tres casos, hubieran impedido la negociación de conclusiones sobre todos los casos examinados por la Comisión excepto seis. Los miembros empleadores hicieron hincapié en que su actitud no tenía que interpretarse como una negativa a supervisar o debatir ante la Comisión casos en relación con la aplicación del Convenio núm. 87. Dijeron que estaban de acuerdo en incluir varios casos en relación con el Convenio núm. 87 tanto en la lista larga como en la lista corta, y habían participado en negociaciones respecto de las conclusiones sobre esos casos. También había acuerdo sobre diversas cuestiones abordadas en esos casos.

232. Los miembros empleadores señalaron que no responderían a los comentarios formulados por los miembros trabajadores en relación con los casos individuales debatidos por la Comisión. La oportunidad para debatir sobre ellos ya había pasado, debido a la negativa de los trabajadores a negociar las conclusiones. A pesar de que había que lamentar la posición de los miembros trabajadores — y la adopción de las conclusiones en tan sólo seis casos —, la Comisión había podido ocuparse del control de la aplicación en 25 casos. Los empleadores señalaron que los gobiernos habían podido presentar sus memorias en todos los casos, y habían conocido las opiniones de los interlocutores sociales con respecto a la orientación y el control del cumplimiento en la aplicación de varios Convenios. Los miembros empleadores confiaban en que los gobiernos adoptarían las medidas pertinentes para poner su legislación y su práctica de conformidad con los convenios examinados. Los miembros empleadores seguían estando dispuestos y comprometidos en la búsqueda de soluciones sobre la cuestión relativa al derecho de huelga de un modo tripartito. Se manifestaron también en favor de una resolución constructiva y positiva de estas cuestiones en el futuro.

233. La Presidenta afirmó que compartía las preocupaciones expresadas y consideró que, para llegar a una solución, conviene profundizar en el diálogo social y el tripartismo. Agradeció a los vicepresidentes empleadores y trabajadores, a la ponente y a todos los representantes gubernamentales, de los miembros empleadores y trabajadores por su participación en los trabajos de la Comisión. Agradeció igualmente a la Secretaría su colaboración y su apoyo constantes.

Ginebra, 10 de junio de 2014

(Firmado) Sra. Gloria Gaviria Ramos
Presidenta

Sra. Cecilia Mulindeti
Ponente

Anexo 1

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

C.App./D.1

103.^a reunión, Ginebra, mayo-junio de 2014

Comisión de Aplicación de Normas

Trabajos de la Comisión

I. Introducción

El objeto del presente documento es exponer la forma en que se efectúan los trabajos de la Comisión de Aplicación de Normas. Éste es sometido a la Comisión para su adopción, al inicio de sus labores en cada reunión de la Conferencia, en particular con miras a permitir la aprobación de los últimos ajustes hechos a sus métodos de trabajo. El trabajo realizado por la Comisión queda reflejado en un informe. Desde el año 2007, en atención a los deseos formulados por los mandantes de la OIT, el informe ha sido publicado en las actas de la Conferencia y en una publicación aparte, para reforzar la visibilidad de los trabajos de la Comisión ¹.

Desde el año 2002, se han celebrado discusiones y consultas informales respecto a los métodos de trabajo de la Comisión. En particular, a raíz de la adopción de una nueva orientación estratégica para las normas de la OIT en el mes de noviembre de 2005 ², en el mes de marzo de 2006 iniciaron las consultas relativas a diversos aspectos de este sistema ³, incluyendo la cuestión de la publicación de la lista de casos individuales discutida por la Comisión. En el mes de junio de 2006, se constituyó un Grupo de trabajo tripartito sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas que se ha reunido 11 veces desde ese entonces. La última reunión se celebró en noviembre de 2011. Sobre la base de dichas consultas y de las recomendaciones del Grupo de trabajo tripartito, la Comisión introdujo algunos ajustes a sus métodos de trabajo. A continuación se proporciona una descripción general de los ajustes en cuestión.

Desde el año 2006, se instituyó el envío previo a los gobiernos (al menos dos semanas antes de la apertura de la Conferencia) de una lista preliminar de los casos individuales relativos a la aplicación de los Convenios ratificados que se podrán discutir en la Comisión. Desde el año 2007, ha sido la praxis que, después de la adopción de la lista de casos individuales, los Vicepresidentes Empleador y Trabajador celebren una reunión informativa informal para los gobiernos para explicar los criterios en función de los cuales

¹ El informe de la Comisión presentado a la 102.^a reunión de la Conferencia (2013) puede ser consultado en: http://www.ilo.org/global/standards/WCMS_216706/lang--es/index.htm.

² Véanse los documentos GB.294/LILS/4 y GB.294/9.

³ Véase el párrafo 22 del documento GB.294/LILS/4.

se efectuó la selección de los casos individuales⁴. Desde el año 2010, los casos incluidos en la lista final de casos individuales han sido registrados automáticamente y programados por la Oficina sobre la base de un orden alfabético rotativo, siguiendo el orden alfabético francés; el modelo «A + 5» ha sido elegido para garantizar una verdadera rotación de los países en la lista. Desde el año 2012, la Comisión ha iniciado su discusión de los casos individuales con aquellos casos en los que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones solicitó a los gobiernos que proporcionen informaciones detalladas a la Conferencia («casos de doble nota al pie de página»). En el año 2013, se tomó la decisión de iniciar la discusión de los casos de doble nota al pie de página el primer sábado de la Conferencia. Se han tomado medidas para asegurar que la discusión de los otros casos individuales comenzaría tan pronto como sea posible.

Se han realizado mejoras en cuanto a la preparación y la adopción de las conclusiones relativas a los casos. Desde junio de 2010, acuerdos importantes se han implementado para mejorar la gestión del tiempo⁵. También se adoptaron disposiciones específicas sobre el respeto de las reglas parlamentarias de decoro⁶.

En el mes de junio de 2008, se adoptaron medidas para los casos de aquellos gobiernos que estando inscritos y presentes en la Conferencia deciden no presentarse ante la Comisión; en particular, desde ese entonces, la Comisión tiene la posibilidad de debatir el fondo de dichos casos. En noviembre de 2010, el Grupo de trabajo tripartito examinó la posibilidad de que la Comisión examine el caso de un gobierno que no está acreditado o registrado ante la Conferencia. En tal caso, la Comisión no discutirá el fondo del caso, pero llamará la atención en su informe sobre la importancia de las cuestiones planteadas. En ambas situaciones, se pondrá un énfasis especial en las medidas que deben adoptarse para reanudar el diálogo⁷.

Además, se establecieron modalidades para la discusión del Estudio General de la Comisión de Expertos con vistas a la discusión del informe recurrente sobre el mismo tema en el marco del seguimiento dado a la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008⁸.

En su última reunión en noviembre de 2011, el Grupo de trabajo tripartito llegó a las conclusiones siguientes:

- i) Adopción de la lista de casos individuales: en ese momento, se acordó que los portavoces de los empleadores y de los trabajadores celebrarían una reunión informal previa a la 101.ª reunión de la Conferencia (2012) a efecto de elaborar un proceso para mejorar la adopción de la lista e informarían sobre los resultados de sus consultas.
- ii) Equilibrio de los tipos de convenios entre los casos individuales seleccionados por la Comisión de la Conferencia: se reafirmó la importancia de dicha cuestión, no obstante las dificultades encontradas al momento de lograr diversidad en los tipos de

⁴ Véase parte V, B.

⁵ Véase parte V, B — Discusión de las observaciones — y E, del presente documento.

⁶ Véase parte V, F.

⁷ Véase parte V, D, nota al pie de página 21.

⁸ Véase parte V, A.

convenios seleccionados para su discusión. Esta cuestión debería seguir siendo objeto de examen, incluyéndose la posibilidad de explorar la opción de un sistema de cuotas pudiendo regir la selección de los casos por cada tipo de convenios.

- iii) La posibilidad de que la Comisión de la Conferencia examine los casos de progreso: se recordó que ha habido un consenso de larga data respecto a la inclusión de los casos de progreso en el informe de la Comisión de la Conferencia, pero que dicha práctica fue temporalmente suspendida en el 2008 debido a las limitaciones de tiempo. Dicha cuestión debería seguir siendo objeto de examen ⁹.

Por otra parte, la cuestión del impacto de las deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo en las labores del Grupo de trabajo tripartito sobre los métodos de trabajo de la Comisión ha sido considerada. Durante la última reunión del Grupo de trabajo tripartito, en noviembre de 2011, se recordó que el Grupo de trabajo tripartito rinde informe a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. Al mismo tiempo, se señaló que la labor de la Comisión de la Conferencia también podría verse afectada por las discusiones del Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo. Durante la última reunión del Grupo de trabajo tripartito, se decidió que aunque no hubiese necesidad de que el Grupo de trabajo tripartito se reuniera en el mes de marzo de 2012, podría resultar provecho mantener la posibilidad de que se reúna en el futuro, incluso para brindarle el seguimiento necesario a las cuestiones planteadas por el Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo.

En su 320.^a reunión (marzo de 2014), en relación con la cuestión de la *Iniciativa relativa a las normas: Seguimiento de los acontecimientos relativos a la Comisión de Aplicación de Normas acaecidos en la reunión de 2012 de la CIT*, el Consejo de Administración «recomendó a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia que considere la posibilidad de convocar a su Subcomisión sobre los Métodos de Trabajo para que haga un balance de las disposiciones vigentes y elabore nuevas recomendaciones sobre los métodos de trabajo de la Comisión» ¹⁰. En la reunión del Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo durante la 320.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2014), el representante del Director General indicó «que las conclusiones del Grupo de trabajo tripartito encargado de examinar los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas se remitirían al presente Grupo de Trabajo antes de formalizar las recomendaciones definitivas» ¹¹.

II. Mandato de la Comisión

De conformidad con su mandato, definido en el artículo 7 del Reglamento de la Conferencia, la Comisión está encargada de examinar:

- a) las medidas adoptadas por los Miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios en que sean parte, así como las informaciones proporcionadas por los Miembros sobre el resultado de las inspecciones;

⁹ Véase parte V, B.

¹⁰ Véase documento GB.320/LILS/PV/Proyecto, párrafo 50, a).

¹¹ Véase documento GB.320/INS/13, párrafo 11.

-
- b) las informaciones y memorias relativas a los convenios y a las recomendaciones enviadas por los Miembros de conformidad con el artículo 19 de la Constitución;
 - c) las medidas adoptadas por los Miembros de conformidad con el artículo 35 de la Constitución.

III. Documentos de trabajo

A. Informe de la Comisión de Expertos

El documento de base del trabajo de la Comisión es el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (Informe III (Partes 1A y 1B)), impreso en dos volúmenes.

El volumen A de dicho informe contiene en su primera parte el Informe General de la Comisión de Expertos (páginas 5-42), y en su segunda parte las observaciones de dicha Comisión relativas al envío de memorias, la aplicación de los convenios ratificados y la obligación de sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia (páginas 45-632). Al comienzo del informe figura la lista de los convenios agrupados por tema (páginas v-x), un índice de los comentarios agrupados por convenio (páginas xi-xvii) y por país (páginas xix-xxvi).

Cabe recordar que, en lo que concierne a los convenios ratificados, la labor de la Comisión de Expertos está basada en las memorias enviadas por los gobiernos¹².

Algunas observaciones contienen notas de pie de página en las que se pide al gobierno interesado que comunique una memoria detallada antes del año en que una memoria sería normalmente debida para el convenio en cuestión y/o que proporcione información completa a la Conferencia¹³. Conforme a su práctica habitual, la Conferencia puede también desear recibir de los gobiernos informaciones sobre otras observaciones que la Comisión de Expertos ha formulado.

Además de las observaciones contenidas en su informe, la Comisión de Expertos ha formulado, como en años anteriores, solicitudes directas que la Oficina comunica a los gobiernos en nombre de la Comisión¹⁴. Al final del volumen A figura la lista de las solicitudes directas (anexo VII, páginas 678 a 690).

En sus comentarios, la Comisión de Expertos se refiere a casos en los cuales expresa satisfacción o interés por los progresos realizados en la aplicación de los convenios pertinentes¹⁵.

Además, la Comisión de Expertos ha continuado poniendo de relieve los casos en los que, en su opinión, la asistencia técnica sería especialmente útil para ayudar a los Estados

¹² Véanse los párrafos 36 a 51 del Informe General de la Comisión de Expertos.

¹³ Véanse los párrafos 65 a 67 del Informe General de la Comisión de Expertos.

¹⁴ Véase el párrafo 56 del Informe General de la Comisión de Expertos.

¹⁵ Véanse los párrafos 71 a 77 del Informe General de la Comisión de Expertos, así como el anexo II del presente documento relativo a los criterios para identificar casos de progreso.

Miembros a hacer frente a las lagunas en la legislación y en la práctica con respecto a la aplicación de los convenios ratificados, siguiendo la práctica establecida por la Comisión de la Conferencia a este respecto desde 2005 ¹⁶.

El volumen B del informe contiene el Estudio General de la Comisión de Expertos que este año se refiere al Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131) y a la Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 135).

B. Resúmenes de las memorias

En su 267.^a reunión (noviembre de 1996), el Consejo de Administración aprobó nuevas medidas de racionalización y simplificación de las disposiciones relativas a la presentación por el Director General a la Conferencia de los resúmenes de las memorias presentadas por los gobiernos en virtud de los artículos 19, 22 y 35 de la Constitución. En este sentido, el Consejo ha tomado las decisiones siguientes:

- i) las informaciones concernientes a las memorias presentadas por los gobiernos sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución) figuran actualmente de manera simplificada en dos cuadros agregados al Informe III (Parte 1A) de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (anexos I y II, páginas 635 a 650);
- ii) las informaciones relativas a las memorias presentadas por los gobiernos con relación a los Estudios Generales en virtud del artículo 19 de la Constitución (este año los instrumentos relativos a la fijación de salarios mínimos) figuran de manera simplificada en un cuadro adjunto al Informe III (Parte 1B) de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (anexo II – páginas 221 a 226);
- iii) los resúmenes de las informaciones presentadas por los gobiernos sobre la sumisión a las autoridades competentes de convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia (artículo 19 de la Constitución) figuran actualmente como anexos IV, V y VI al Informe III (Parte 1A) de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (páginas 661 a 677).

Las personas que deseen consultar las memorias y obtener copias de las mismas pueden dirigirse a la Secretaría de la Comisión de Aplicación de Normas.

C. Otras informaciones

Además, a medida que van recibiendo en la Secretaría informaciones pertinentes, se preparan y distribuyen documentos que contienen lo esencial de:

- i) las memorias complementarias y la información que llegó a la Oficina Internacional del Trabajo entre las reuniones de la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia;
- ii) la información escrita proporcionada por los gobiernos a la Comisión de la Conferencia en respuesta a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos

¹⁶ Véanse los párrafos 78 y 79 del Informe General de la Comisión de Expertos.

cuando dichos gobiernos se encuentran en la lista de casos individuales adoptada por la Comisión de la Conferencia.

IV. Composición de la Comisión, derecho a tomar parte en sus trabajos y procedimiento para las votaciones

Rige para estas cuestiones el Reglamento de las comisiones de la Conferencia, contenido en la sección H de la parte II del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Cada año la Comisión procede a la elección de su Presidente y Vicepresidentes así como del/de la Ponente.

V. Organización de las labores

A. Discusión general

1. *Estudio General.* De conformidad con su práctica habitual, la Comisión discutirá sobre el Estudio General de la Comisión de Expertos (Informe III (Parte 1B)). Este año, por quinta vez, el tema del Estudio General se ha alineado con el objetivo estratégico de que se examinará en el contexto de la discusión recurrente en el marco del seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social, 2008. De este modo, el Estudio General sobre los instrumentos relativos a la fijación de salarios mínimos alimentará la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores) que tendrá lugar en la 104.^a reunión de la Conferencia (2015). Cabe recordar a este respecto que, en su 309.^a reunión (noviembre de 2010), el Consejo de Administración decidió que el examen de los Estudios Generales por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia debería tener lugar el año que precedía a una discusión recurrente sobre el mismo tema en la Conferencia. Así se lograrían examinar e integrar mejor los aspectos normativos en la discusión recurrente¹⁷. Esto requiere un cambio de la disposición existente en virtud del cual han de presentarse el Estudio General y el informe para la discusión recurrente sobre el mismo tema a la Conferencia en el mismo año. El cambio será efectivo por primera vez durante la presente reunión de la Conferencia.

2. *Cuestiones generales.* Además, la Comisión llevará a cabo una breve discusión que se basará sobre todo en el Informe General de la Comisión de Expertos, Informe III (Parte 1A) (páginas 5 a 42).

B. Discusión de las observaciones

En la segunda parte de su informe, la Comisión de Expertos formula observaciones sobre la manera en la que diversos gobiernos cumplen sus obligaciones. La Comisión de la Conferencia discute algunas de esas observaciones con los gobiernos interesados.

¹⁷ Documentos GB.309/10, párrafo 8 y GB.309/PV, párrafo 288.

Casos de incumplimiento grave de la obligación de enviar memorias o de otras obligaciones relacionadas con las normas¹⁸

Se invita a los gobiernos a que informen sobre los denominados casos de incumplimiento grave de la obligación de enviar memorias o de otras obligaciones relacionadas con las normas durante un período determinado. Esos casos se tratan en una misma sesión. Los gobiernos pueden ser retirados de la lista si comunican las informaciones solicitadas con anterioridad a dicha sesión. La información recibida, tanto antes como después de esta sesión se reflejará en el informe de la Comisión de la Conferencia.

Casos individuales

La Mesa de la Comisión elabora un proyecto de lista de observaciones (casos individuales) respecto de las cuales se invitará a los países a proporcionar informaciones a la Comisión. El proyecto de lista de casos individuales se somete a la Comisión para su aprobación. Al establecer dicha lista se tiene en cuenta tanto la necesidad de equilibrio entre las diferentes categorías de convenios, como la necesidad de equilibrio geográfico. Además de las consideraciones de equilibrio mencionadas, los criterios de selección han incluido tradicionalmente los siguientes elementos:

- la naturaleza de los comentarios de la Comisión de Expertos, en particular la inclusión en dichos comentarios de notas de pie de página (véase anexo I);
- la calidad y el alcance de las respuestas proporcionadas por el gobierno o la ausencia de una respuesta de su parte;
- la gravedad y persistencia de las faltas en la aplicación del Convenio;
- la urgencia de la situación considerada;
- los comentarios recibidos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- la naturaleza particular de la situación (si se trata de una cuestión no debatida hasta la fecha o si el caso presenta un enfoque interesante para la resolución de problemas de aplicación);
- las discusiones y conclusiones de la Comisión de la Conferencia en sus reuniones anteriores, y, en particular, la existencia de un párrafo especial, y
- la probabilidad de que la discusión del caso tenga un impacto tangible.

Además, existe la posibilidad de examinar un caso de progreso tal como se hiciera en 2006, 2007, 2008 y 2013.

¹⁸ Antes llamados casos «automáticos» (véase *Actas Provisionales* núm. 22, Conferencia Internacional del Trabajo, 93.ª reunión, junio de 2005).

Suministro de informaciones¹⁹ por los gobiernos e inscripción automática

1. *Respuestas orales.* Los gobiernos son invitados a aprovechar la publicación de una lista preliminar para prepararse a la eventualidad de ser llamados a presentarse ante la Comisión de la Conferencia. Los casos incluidos en la lista final serán inscritos automáticamente y distribuidos por la Oficina de manera equilibrada, sobre la base de un orden alfabético rotativo, siguiendo el orden alfabético francés. Este año la inscripción se iniciará con los países que comienzan con la letra «U», de esa forma continuando el experimento iniciado en el año 2011.

Los casos se dividirán en dos grupos: el primer grupo de países que será inscrito siguiendo el orden alfabético mencionado, serán el de aquellos en los que la Comisión de Expertos incluyó una doble nota al pie de página y que se enumeran en el párrafo 66 del informe de dicha Comisión. El segundo grupo de países estará constituido por todos los demás casos de la lista final que serán inscritos por la Oficina siguiendo el orden alfabético ya mencionado. Las delegaciones gubernamentales *que no son miembros* de la Comisión, serán informadas del programa de los trabajos de la Comisión y de la fecha en la cual pueden participar:

- a) por el *Boletín Diario*;
- b) por carta que individualmente les dirige la presidencia de la Comisión.

2. *Respuestas por escrito.* Las respuestas escritas de los gobiernos — que se presentan a la Oficina con anterioridad a las respuestas orales — se resumen y reproducen en documentos que se distribuyen a la Comisión (véase parte III, C y parte V, E del presente documento). Estas respuestas escritas se deben presentar al menos **dos días** antes de la discusión del caso. *Sirven para completar la respuesta oral y cualquier otra información previamente proporcionada por el Gobierno, y no deberán duplicarlas.* Estos documentos no deberán superar las **cinco páginas** en total.

Adopción de conclusiones

Las conclusiones sobre los casos individuales son propuestas por la presidencia de la Comisión, la cual debe disponer de un plazo de reflexión suficiente para elaborar las conclusiones y realizar consultas con el/la Ponente y con los Vicepresidentes de la Comisión, antes de proponerlas a la Comisión. Estas conclusiones deben tomar debida cuenta de los elementos evocados en la discusión, ser adoptadas en un plazo razonable después de la discusión del caso y ser sucintas.

C. Actas de las sesiones

No se publican actas sobre la discusión general ni sobre la discusión del Estudio General. La Secretaría prepara actas en español, francés e inglés de las sesiones en las que se invita a los gobiernos a responder a los comentarios de la Comisión de Expertos. La práctica establecida de la Comisión es aceptar correcciones en las actas de las sesiones precedentes, antes de su aprobación por la Comisión, las cuales deben presentarse a más tardar 36 horas después de que las actas hayan sido distribuidas. A fin de evitar todo

¹⁹ Véase también sección E más adelante sobre gestión del tiempo.

retraso en la preparación del informe de la Comisión, no es posible aceptar ninguna corrección después que las actas sean aprobadas.

Las actas son un resumen de las discusiones y no deben ser consideradas como una reproducción literal de los debates. Se ruega a los/las oradores/as limitarse en sus correcciones a eliminar los errores sin exigir la inserción de un texto largo y supletorio. Para ayudar a la Secretaría a asegurar la exactitud de las actas, sería deseable que las delegaciones transmitan a la Secretaría, cuando sea posible, una copia de sus declaraciones.

D. Problemas y casos especiales

En los casos en los cuales los gobiernos aparentemente han hallado serias dificultades para cumplir con sus obligaciones, la Comisión decidió, en la 66.^a reunión de la Conferencia (1980), proceder del modo siguiente:

1. *Omisión de enviar memorias o informaciones.* Las diferentes formas de falta de envío de informaciones se expresarán en forma narrativa y en párrafos separados, al final de las secciones apropiadas del informe que incluirán indicaciones relativas a cualquier explicación o dificultades mencionadas por el gobierno concernido. La Comisión adoptó los criterios siguientes para determinar los casos a mencionar:

- ninguna de las memorias sobre convenios ratificados se ha proporcionado durante los dos últimos años o más;
- las primeras memorias sobre convenios ratificados no se han proporcionado desde hace dos años por lo menos;
- ninguna de las memorias sobre convenios no ratificados y sobre recomendaciones, exigidas en virtud de los párrafos 5, 6 y 7 del artículo 19 de la Constitución, se ha proporcionado durante los últimos cinco años;
- no se dispone de indicación alguna de que se hayan adoptado medidas para someter a las autoridades competentes los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia durante sus últimas siete reuniones²⁰, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución;
- no se ha recibido ninguna información referente a todas o a la mayoría de las observaciones y solicitudes directas formuladas por la Comisión de Expertos, respecto de las cuales se había pedido una respuesta para el período considerado;
- el gobierno se ha abstenido de indicar, durante los tres últimos años, las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las cuales, de conformidad con el artículo 23, párrafo 2, de la Constitución, se han comunicado copias de las memorias e informaciones proporcionadas a la Oficina en virtud de los artículos 19 y 22;

²⁰ Este año, las reuniones en cuestión van de la 92.^a a la 101.^a reuniones (2004-2012).

-
- el gobierno se ha abstenido, pese a las reiteradas invitaciones de la Comisión de la Conferencia, de tomar parte en el debate relativo a su país ²¹.

2. *Aplicación de los convenios ratificados.* El informe contendrá una sección denominada «Aplicación de los convenios ratificados» en la que la Comisión señala a la atención de la Conferencia:

- los casos de progreso (véase anexo II) en que los gobiernos han efectuado modificaciones en su legislación y en la práctica con objeto de eliminar las discrepancias previamente discutidas por la Comisión;
- las discusiones que se han celebrado relativas a ciertos casos mencionados en párrafos especiales;
- los casos de falta continua de aplicación durante varios años para eliminar graves deficiencias en la aplicación de convenios ratificados que la Comisión ya había discutido previamente.

E. Gestión del tiempo

- Se realizarán esfuerzos para que las reuniones comiencen a la hora prevista y para que el programa sea respetado.
- Los límites máximos de tiempo para los oradores son los siguientes:
 - Quince minutos para los portavoces del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores así como para el Grupo Gubernamental cuyo caso se está discutiendo.

²¹ De conformidad con la decisión adoptada por la Comisión en la 73.^a reunión de la Conferencia (1987), y según fuera modificado en la 97.^a reunión de la conferencia (2008), para la aplicación de este criterio, se aplicarán las siguientes medidas:

- de conformidad con la práctica establecida, después de establecer la lista de casos sobre los que los delegados gubernamentales podrán ser invitados a facilitar informaciones a la Comisión, ésta invitará por escrito a los gobiernos de los países interesados y el *Boletín Diario* mencionará regularmente los países en cuestión;
- tres días antes del final de la discusión de los casos individuales, la presidencia de la Comisión pedirá al Secretario de la Conferencia que anuncie los nombres de los países cuyos representantes no hayan respondido todavía a la invitación, instándoles a que lo hagan lo antes posible;
- el último día de la discusión de los casos individuales, la Comisión tratará los casos en que los gobiernos no hubieran respondido a la invitación. Dada la importancia del mandato otorgado a la Comisión en 1926, de proveer un foro tripartito para el diálogo en relación con cuestiones relevantes relativas a la aplicación de Convenios internacionales del Trabajo ratificados, la negativa de un Gobierno a participar en los trabajos de la Comisión constituye un obstáculo significativo para la consecución de los objetivos principales de la Organización Internacional del Trabajo. Por esta razón, la Comisión puede discutir sobre el fondo aquellos casos relativos a gobiernos que se han registrado y están presentes en la Conferencia, pero que han decidido no presentarse ante la Comisión. El debate que tiene lugar en dichos casos se verá reflejado en la sección pertinente del informe, tanto la relativa a los casos individuales como en la sección relativa a la participación en los trabajos de la Comisión. En el caso de los gobiernos que no están presentes en la Conferencia, la Comisión no examinará el caso en cuanto al fondo, pero llamará la atención en su informe sobre las cuestiones puestas de relieve. En ambos casos, se dará una importancia especial a las medidas adoptadas para reanudar el diálogo.

-
- Diez minutos para los miembros empleador y trabajador del país concernido respectivamente, a distribuir entre los diferentes oradores de cada grupo.
 - Diez minutos para los grupos gubernamentales.
 - Cinco minutos para los otros miembros.
 - Diez minutos para los comentarios finales de los portavoces del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores así como para el Grupo Gubernamental cuyo caso está siendo discutido.
- Sin embargo, la presidencia, en consulta con los demás miembros de la Mesa, podría decidir reducir los límites de tiempo, cuando la situación de un caso lo justifique, por ejemplo, si la lista de oradores es muy larga.
 - Estos límites serán anunciados por la presidencia al inicio de la sesión y deberán ser respetados estrictamente.
 - Durante las intervenciones, una pantalla ubicada detrás de la presidencia y visible por todos los oradores indicará el tiempo restante para los oradores. Una vez que se agote el lapso de tiempo se interrumpirá al orador.
 - Teniendo en cuenta los límites en el tiempo de intervención antes mencionados, se invita a los gobiernos cuyo caso será discutido, a que en los casos pertinentes presenten información completa mediante un documento escrito que no debe superar las cinco páginas, que debe ser enviado a la Oficina dos días antes de la discusión del caso (ver también sección B del presente documento).
 - En caso de que la discusión de los casos individuales no se termine al final del viernes, existe la posibilidad de que haya una sesión el sábado, según lo determine la Mesa.

F. Respeto de las reglas de decoro y rol de la presidencia

Todos los delegados tienen la obligación de respetar ante la Conferencia el lenguaje parlamentario y las reglas de procedimiento generalmente aceptadas. Las intervenciones deberán referirse al tema en discusión evitándose toda referencia a cuestiones ajenas.

El rol de la presidencia consiste en mantener el orden y asegurar que la Comisión no se desvíe de su objetivo fundamental de proveer un foro tripartito internacional para el debate pleno y franco en el marco del respeto y decoro esenciales para realizar progresos efectivos en el logro de los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo.

Anexo I

Criterios para las notas al pie de página

Extracto del Informe General de la Comisión de Expertos (103 III (1A))

61. A los fines de la identificación de los casos respecto de los cuales inserta notas especiales, la Comisión recurre a los criterios básicos que se describen a continuación, teniendo en cuenta las consideraciones generales siguientes. En primer término, estos criterios son indicativos. En el ejercicio de su facultad discrecional en la aplicación de estos criterios, la Comisión también puede considerar las circunstancias específicas del país y la duración del ciclo de presentación de memorias. En segundo término, estos criterios son aplicables a los casos respecto de los cuales se solicita una memoria anticipada, a la que a menudo se hace referencia como «nota a pie de página simple», al igual que a los casos respecto de los cuales se solicita al gobierno que comunique a la Conferencia información detallada, a la que se alude con frecuencia como «nota a pie de página doble». La diferencia entre estas dos categorías es de grado. Por último, un caso grave que hubiera justificado una nota especial para que se comunicara información completa a la Conferencia (nota a pie de página doble), podía sólo ser objeto de una nota especial para que se presentara una memoria anticipada (nota a pie de página simple), en la medida en que hubiese sido objeto de una discusión reciente en la Comisión de la Conferencia. Por último, la Comisión quiere señalar que utiliza las notas a pie de página dobles por deferencia a las decisiones de la Comisión de la Conferencia en materia de determinación de los casos que desea discutir.

62. Los criterios que considerará la Comisión, son los siguientes:

- la gravedad del problema; al respecto, la Comisión pone de relieve que una importante consideración es la necesidad de abordar el problema en el contexto de un convenio concreto y de tener en cuenta los temas que implican los derechos fundamentales, la salud, la seguridad y el bienestar de los trabajadores, así como cualquier impacto adverso, especialmente en el ámbito internacional, sobre los trabajadores y las otras categorías de personas protegidas;
- la persistencia del problema;
- la urgencia de la situación; la evaluación de esa urgencia es necesariamente específica para cada caso, según criterios de derechos humanos estándar, como las situaciones o los problemas que suponen una amenaza para la vida, cuando es previsible un daño irreversible, y
- la calidad y el alcance de la respuesta del gobierno en sus memorias o la ausencia de respuesta a los asuntos planteados por la Comisión, especialmente los casos de claro y reiterado incumplimiento por parte de un Estado de sus obligaciones.

63. Además, la Comisión desea resaltar que su decisión de no introducir una doble nota a pie de página en un caso que, anteriormente, ha sido señalado a la atención de la Comisión de la Conferencia, no significa de ninguna manera que dicho caso sea considerado como un caso de progreso.

64. En su 76.^a reunión (noviembre-diciembre de 2005), la Comisión decidió que la identificación de los casos respecto de los cuales se solicitaba a los gobiernos la comunicación de informaciones detalladas a la Conferencia, se realizase en dos etapas: en primer lugar, el experto responsable al inicio de un grupo concreto de convenios puede recomendar a la Comisión la inserción de notas especiales; en segundo lugar, habida cuenta de todas las recomendaciones formuladas, la Comisión adoptará, después de la discusión, una decisión final y colegiada, una vez examinada la aplicación de todos los convenios.

Anexo II

Criterios para identificar los casos de progreso

Extracto del Informe General de la Comisión de Expertos (103 III (1A))

72. En sus 80.^a y 82.^a reuniones (2009 y 2011) la Comisión proporcionó las siguientes precisiones sobre el enfoque general elaborado durante el transcurso de los años en relación con la identificación de los casos de progreso:

- 1) La expresión de interés o satisfacción no significa que considere que el país en cuestión cumple de manera general las disposiciones del convenio. Por consiguiente, en el mismo comentario, **la Comisión puede expresar satisfacción o interés sobre una cuestión determinada mientras lamenta que, desde su punto de vista, otras cuestiones importantes** no se hayan abordado de manera satisfactoria.
- 2) La Comisión desea hacer hincapié en que sólo **se señala que se ha realizado un progreso en lo que respecta a una cuestión específica que se deriva de la aplicación del convenio y de la naturaleza de la medida adoptada por el Gobierno interesado.**
- 3) La Comisión ejerce sus facultades discrecionales teniendo en cuenta la naturaleza particular del convenio así como las circunstancias específicas del país.
- 4) El hecho de señalar que se ha realizado un progreso puede tener relación con diferentes tipos de medidas adoptadas en la legislación, la práctica o las políticas nacionales.
- 5) Si la satisfacción o el interés están relacionados con la adopción de un texto legislativo o de un proyecto de texto legislativo, la Comisión también puede considerar apropiado adoptar medidas de seguimiento para su aplicación práctica.
- 6) En la identificación de los casos de progreso, la Comisión tiene en cuenta tanto la información transmitida por los gobiernos en sus memorias como los comentarios de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

73. Desde que empezó a identificar los casos de **satisfacción** en su Informe de 1964, la Comisión ha continuado utilizando los mismos criterios generales. La Comisión expresa su satisfacción en los casos en los que, **tras los comentarios que ha formulado sobre un asunto específico, los gobiernos han adoptado medidas, ya sea a través de la adopción de un nuevo texto legislativo, una enmienda a la legislación existente, o un cambio significativo en la política o en la práctica nacional, con lo que se logra un mayor cumplimiento de sus obligaciones en virtud de los correspondientes convenios.** Al expresar su satisfacción, la Comisión indica a los gobiernos y a los interlocutores sociales que considera que se ha resuelto un asunto concreto. La razón para la identificación de los casos de satisfacción es doble:

- dejar constancia de que la Comisión se congratula por las medidas positivas adoptadas por los gobiernos en respuesta a sus comentarios, y
- aportar un ejemplo a otros gobiernos e interlocutores sociales que tienen que tratar asuntos similares.

...

76. En lo que respecta a los casos de progreso, en 1979 se formalizó la distinción entre casos de satisfacción y casos de **interés**. En general, los casos de interés **comprenden medidas que son lo suficientemente elaboradas para justificar la expectativa de alcanzar en el futuro nuevos progresos y respecto de los cuales la Comisión quisiera proseguir su diálogo con el gobierno y con los interlocutores sociales.** En relación con los casos de satisfacción, los casos de interés señalan un progreso menos significativo. La práctica de la Comisión ha evolucionado de tal manera que los casos sobre los que expresa su interés, actualmente también pueden englobar diversas medidas. La consideración primordial es que las medidas contribuyan a la consecución general de los objetivos de un determinado convenio. Esto puede incluir:

- proyectos de legislación ante el Parlamento u otros cambios legislativos propuestos que aún no se han presentado a la Comisión o puesto a su disposición;
- consultas realizadas en el seno del gobierno y con los interlocutores sociales;

-
- nuevas políticas;
 - desarrollo y aplicación de actividades en el marco de un proyecto de cooperación técnica, o tras la asistencia técnica o el asesoramiento de la Oficina;
 - las decisiones judiciales, según el nivel del tribunal, la temática y la fuerza de tales decisiones en un determinado sistema jurídico, se considerarían normalmente como casos de interés, salvo que exista una razón convincente para señalar como caso de satisfacción una determinada decisión judicial, o
 - la Comisión también puede señalar como casos de interés, los progresos realizados por un Estado, una provincia, un territorio, en el marco de un sistema federal.

Anexo 2

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
103.^a reunión, Ginebra, mayo-junio de 2014

C.App./D.4/Add.1

Comisión de Aplicación de Normas

Casos sobre los cuales los gobiernos son invitados a comunicar informaciones a la Comisión

Una lista de los casos individuales sobre la aplicación de los convenios ratificados se encuentra en este addendum al documento D.4.

El texto de las observaciones correspondientes a estos casos se encontrará en el documento C.App./D.4/Add.2.

Índice de observaciones sobre las que los gobiernos son invitados a proporcionar informaciones a la Comisión

Informe de la Comisión de Expertos
(Informe III (Parte 1A), CIT, 103.^a reunión, 2014)

País	Número de convenio (Los números de las páginas entre paréntesis se refieren a la versión española del informe de la Comisión de Expertos)
Arabia Saudita	29 (página 135)
Argelia	87 (página 50)
Bangladesh	81 (página 379)
Belarús	87 (página 63)
Camboya	87 (página 76)
República Centroafricana	169 (página 604)
Colombia	81 (página 389)
República de Corea	111 (página 311)
Croacia	98 (página 92)
República Democrática del Congo	29 (página 138)
República Dominicana	111 (página 317)
Ecuador	98 (página 101)
Estados Unidos	182 (página 195)
Grecia	102 (página 559)
Kazajstán	111 (página 340)
Malasia	29 (página 147)
Mauritania	122 (página 471)
Níger	138 (página 229)
Pakistán	81 (página 419)
Portugal	122 (página 481)
Qatar	81 (página 427)
Swazilandia	87 (página 126)
Uganda	26 (página 504)
República Bolivariana de Venezuela	26 (página 504)
Yemen	182 (página 291)

Conferencia Internacional del Trabajo – 103.^a reunión, mayo-junio de 2014
Comisión de Aplicación de Normas – Programa de trabajo para el examen de los casos individuales

Sábado mañana 31 de mayo	Lunes mañana 2 de junio	Martes mañana 3 de junio	Miércoles mañana 4 de junio	Jueves mañana 5 de junio	Viernes mañana 6 de junio
<u>Yemen:</u> Convenio núm. 182 <u>Bangladesh:</u> Convenio núm. 81	<u>Grecia:</u> Convenio núm. 102 <u>Níger:</u> Convenio núm. 138	<u>Arabia Saudita:</u> Convenio núm. 29 <u>Camboya:</u> Convenio núm. 87	<u>Croacia:</u> Convenio núm. 98 <u>Ecuador:</u> Convenio núm. 98	<u>Mauritania:</u> Convenio núm. 122 <u>Uganda:</u> Convenio núm. 26	<u>República Democrática del Congo:</u> Convenio núm. 29 <u>Swazilandia:</u> Convenio núm. 87
Sábado tarde 31 de mayo	Lunes tarde 2 de junio	Martes tarde 3 de junio	Miércoles tarde 4 de junio	Jueves tarde 5 de junio	Viernes tarde 6 de junio
<u>Belarús:</u> Convenio núm. 87 <u>República Dominicana:</u> Convenio núm. 111	<i>Elecciones de los miembros del Consejo de Administración</i>	<u>República Centroafricana:</u> Convenio núm. 169 <u>Colombia:</u> Convenio núm. 81	<u>Estados Unidos:</u> Convenio núm. 182 <u>Kazajstán:</u> Convenio núm. 111	<u>Pakistán:</u> Convenio núm. 81 <u>Portugal:</u> Convenio núm. 122	
Sábado final de la tarde 31 de mayo	Lunes final de la tarde 2 de junio	Martes final de la tarde 3 de junio	Miércoles final de la tarde 4 de junio	Jueves final de la tarde 5 de junio	Viernes final de la tarde 6 de junio
	<u>República Bolivariana de Venezuela:</u> Convenio núm. 26 <u>Argelia:</u> Convenio núm. 87	<u>República de Corea:</u> Convenio núm. 111	<u>Malasia:</u> Convenio núm. 29	<u>Qatar:</u> Convenio núm. 81	

Se ha impreso un número limitado de copias del presente documento para reducir al mínimo el impacto ambiental de las actividades de la OIT y contribuir a la neutralidad climática. Se ruega a los delegados y a los observadores que lleven consigo sus copias cuando asistan a las reuniones y que se abstengan de pedir copias adicionales. Todos los documentos de la CIT se pueden obtener en línea en la dirección www.ilo.org.