



Parte I. Informe General

I. *Introducción*

1. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, instituida por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo para examinar las informaciones y las memorias comunicadas por los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, de conformidad con los artículos 19, 22 y 35 de la Constitución, sobre las medidas adoptadas en relación con los convenios y las recomendaciones, celebró su 89.^a reunión en Ginebra del 21 de noviembre al 8 de diciembre de 2018. La Comisión tiene el honor de presentar su informe al Consejo de Administración.

Composición de la Comisión

2. La composición de la Comisión es la siguiente: Sr. Shinichi AGO (Japón), Sra. Lia ATHANASSIOU (Grecia), Sra. Leila AZOURI (Líbano), Sr. Lelio BENTES CORRÊA (Brasil), Sr. James J. BRUDNEY (Estados Unidos), Sr. Halton CHEADLE (Sudáfrica), Sra. Graciela Josefina DIXON CATON (Panamá), Sr. Rachid FILALI MEKNASSI (Marruecos), Sr. Abdul G. KOROMA (Sierra Leona), Sr. Alain LACABARATS (Francia), Sra. Elena E. MACHULSKAYA (Federación de Rusia), Sra. Karon MONAGHAN (Reino Unido), Sr. Vitiit MUNTARBHORN (Tailandia), Sra. Rosemary OWENS (Australia), Sra. Mónica PINTO (Argentina), Sr. Paul-Gérard POUGOUÉ (Camerún), Sr. Raymond RANJEVA (Madagascar), Sra. Kamala SANKARAN (India), Sra. Deborah THOMAS-FELIX (Trinidad y Tabago) y Sr. Bernd WAAS (Alemania). El anexo I del Informe General contiene una breve biografía de todos los miembros de la Comisión.

3. La Comisión tomó nota de que el mandato del Sr. Cheadle, que había sido miembro de la Comisión desde 2004, llegaría a su fin después de quince años al final de esta reunión. La Comisión expresó su sincero agradecimiento por la manera excepcional en que el Sr. Cheadle había desempeñado sus funciones durante su servicio en la Comisión.

4. En la presente reunión, la Comisión llevó a cabo sus trabajos con un total de 20 expertos, y dio la bienvenida a la Sra. Kamala Sankaran, designada por el Consejo de Administración en su 334.^a reunión (octubre-noviembre de 2018).

5. Por sexto año, el Sr. Koroma prosiguió su mandato como Presidente de la Comisión. De conformidad con la decisión de la Comisión de 2008 de que su Presidente sería elegido por un período de tres años, renovable una vez, la Comisión eligió a la Sra. Jueza Graciela Dixon Caton como su nueva Presidenta a partir de 2019. El Sr. Ago fue elegido como Ponente.

Métodos de trabajo

6. Desde su creación, la Comisión de Expertos ha estado examinado sus métodos de trabajo y, en ese proceso, siempre ha dado la debida consideración a las opiniones expresadas por los mandantes tripartitos. En los últimos años, en su reflexión sobre las posibles mejoras y el reforzamiento de sus métodos de trabajo, la Comisión de Expertos ha encaminado sus esfuerzos hacia la determinación de las formas de ajustar dichos métodos de trabajo a fin de cumplir con sus funciones de la manera más adecuada y efectiva posible y de esta forma ayudar a los Estados Miembros a cumplir con sus obligaciones en relación con las normas internacionales del trabajo y mejorar el funcionamiento del sistema de control.

7. A efectos de orientar la reflexión de la Comisión sobre la mejora continua de sus métodos de trabajo, en 2001, se estableció una subcomisión sobre los métodos de trabajo, con el mandato de examinar los métodos de trabajo de la Comisión y temas afines, con miras a formular recomendaciones apropiadas a la Comisión. Este año la subcomisión sobre los métodos de trabajo se reunió por 18.^a vez y este año bajo la dirección del Sr. Bentes Corrêa, que fue elegido Presidente. La subcomisión sobre los métodos de trabajo centró sus debates en cuatro cuestiones principales: i) las consecuencias de las discusiones y decisiones del Consejo de Administración sobre la iniciativa relativa a las normas en los métodos de trabajo de la Comisión; ii) el tratamiento de las observaciones transmitidas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores

en virtud del artículo 23 de la Constitución de la OIT; iii) las mejoras en la racionalización del tratamiento de las repeticiones y de los llamamientos urgentes, y iv) el refuerzo de los plazos para la recepción de memorias en virtud del artículo 22.

8. En lo que respecta al punto i) anterior, la subcomisión discutió las importantes decisiones tomadas por el Consejo de Administración en su 334.^a reunión y sus consecuencias en los métodos de trabajo de la Comisión. La subcomisión consideró en particular la solicitud de propuestas formulada por el Consejo de Administración con el fin de optimizar la utilización de los párrafos 5, e), y 6, d), del artículo 19 de la Constitución, en especial las medidas destinadas a mejorar la presentación de los Estudios Generales, con miras a adoptar un enfoque práctico y un formato sencillo que maximice su valor para los mandantes. La Comisión informó a la Secretaría, la cual procurará presentar el Estudio General en un formato revisado el próximo año, posiblemente con un resumen ejecutivo en el que se destaquen los puntos principales. También discutió diversas modalidades para el examen de los Estudios Generales, aprovechando plenamente el sistema electrónico de gestión de documentos y otros avances de la tecnología de la información (TI) en curso tras las decisiones anteriores del Consejo de Administración, con miras a fortalecer el mecanismo de control. La Comisión también tuvo la oportunidad de examinar el proyecto experimental para el establecimiento de criterios de referencia electrónicos que facilitarían la presentación de memorias por los gobiernos y el intercambio de información sobre las prácticas conformes. Los expertos expresaron un interés particular en este proyecto y continuarán siguiendo de cerca su desarrollo en colaboración con la Oficina.

9. En lo referente al punto ii) anterior, en su última reunión, la Comisión discutió las consecuencias que un nuevo ciclo de presentación de memorias de seis años para los convenios técnicos podría tener en los criterios para el examen de las observaciones presentadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores fuera del ciclo regular de presentación de memorias. La Comisión indicó su buena disposición a considerar la manera en que podría ampliar los criterios sumamente estrictos para romper su círculo de examen al recibir los comentarios de las organizaciones de trabajadores o de empleadores sobre un país determinado en virtud del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT, y decidió que los criterios utilizados para incluir casos en notas de pie de página podrían servir de inspiración a este respecto. En su 334.^a reunión, el Consejo de Administración decidió aprobar una agrupación temática de los convenios con fines de presentación de memorias en un ciclo de seis años para los convenios técnicos, en el entendimiento de que la Comisión de Expertos siga examinando, aclarando y, cuando proceda, ampliando los criterios para romper el ciclo de presentación de memorias con respecto a los convenios técnicos. Sobre la base de un profundo debate, la Comisión tomó decisiones en relación con esto. El resultado de sus discusiones se refleja en los párrafos 94 a 104 que figuran más adelante.

10. Con respecto al punto iii) anterior, la Comisión decidió reforzar la práctica de los llamamientos urgentes ¹ que había iniciado el año anterior basándose en la experiencia con la ejecución de esta decisión. Ya en esta reunión, la Comisión ha realizado llamamientos urgentes a ocho países que no han enviado una primera memoria durante al menos tres años (véase el párrafo 59 más adelante). La Comisión decidió que, en su próxima reunión, generalizará esta práctica realizando llamamientos urgentes en todos los casos en los que no se hayan recibido memorias, de conformidad con el artículo 22, durante tres años consecutivos. Así pues, las repeticiones de comentarios anteriores se limitarán a un máximo de tres años, tras los cuales la Comisión examinará a fondo la aplicación del Convenio sobre la base de la información públicamente disponible, aún si el gobierno no ha enviado una memoria, asegurando así un examen de la aplicación de los convenios ratificados al menos una vez durante el ciclo regular de presentación de memorias. El texto de la repetición seguirá una cierta «escalada» en relación con el número de veces que el Gobierno no haya presentado una memoria:

- primer año: una repetición simple: la Comisión tomará nota de no se ha recibido la memoria;
- segundo año: la Comisión tomará nota con preocupación de que no se ha recibido la memoria;
- tercer año: la Comisión tomará nota con profunda preocupación de que no se ha recibido la memoria y realizará un llamamiento urgente, informando al gobierno de que si no se recibe la memoria a tiempo para su examen por la Comisión en su próxima reunión, esta última procederá a examinar la aplicación del Convenio en el país de que se trate sobre la base de la información de que disponga, y
- cuarto año: la Comisión realizará un examen aun cuando el gobierno no haya presentado su memoria.

11. En lo tocante al punto iv) mencionado anteriormente, la Comisión decidió establecer una distinción más clara entre las memorias que deben presentarse en virtud del artículo 22 después del plazo del 1.º de septiembre cuyo examen podría aplazarse debido al retraso en su presentación, y las memorias recibidas en este plazo cuyo examen podría aplazarse por otros motivos (por ejemplo, la necesidad de traducción en los idiomas de trabajo de la OIT). La Comisión tomó nota con agrado de la información proporcionada por la Oficina sobre el impacto potencial a medio plazo de las decisiones del Consejo de Administración en el marco de la iniciativa relativa a las normas, desde la perspectiva del mantenimiento de la sostenibilidad y efectividad del mecanismo de control a la luz del número cada vez mayor de ratificaciones y de obligaciones consiguientes de presentación de memorias.

¹ Véase el párrafo 59 del Informe General.

Relaciones con la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia

12. A lo largo de los años, ha prevalecido continuamente un espíritu de respeto mutuo, cooperación y responsabilidad en las relaciones de la Comisión con la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo. En este contexto, la Comisión acogió con satisfacción una vez más la participación de su Presidente en la discusión general de la Comisión de Aplicación de Normas en la 107.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (mayo-junio de 2018). Tomó nota de la decisión de la Comisión de la Conferencia de pedir al Director General que renueve esta invitación al Presidente de la Comisión de Expertos para la 108.^a reunión (junio de 2019) de la Conferencia. La Comisión de Expertos aceptó esta invitación.

13. El Presidente de la Comisión de Expertos invitó a la Vicepresidenta empleadora (Sra. Sonia Regenbogen) y al Vicepresidente trabajador (Sr. Marc Leemans) a participar en una sesión especial de esta reunión de la Comisión. Ambos aceptaron esta invitación y hubo un intercambio de impresiones participativo y minucioso sobre cuestiones de interés mutuo.

14. Ambos Vicepresidentes apreciaron la oportunidad de intercambiar opiniones y experiencias entre los órganos de control en un entorno propicio.

15. El Vicepresidente trabajador manifestó que la sesión especial brindaba una oportunidad de intercambiar experiencias y de aprender unos de otros. Observó que ambas Comisiones formaban parte de un sistema de control reconocido, que compartían el objetivo de contribuir efectivamente a la aplicación de las normas internacionales del trabajo, aunque tenían maneras distintas de conseguirlo. Su colaboración era de vital importancia para el cumplimiento del mandato de la OIT y de la Declaración de Filadelfia a la luz del centenario de la OIT. La Comisión de la Conferencia respetaba enormemente la manera neutra, independiente y basada en principios en la que la Comisión de Expertos había estado cumpliendo su mandato. El Vicepresidente trabajador felicitó a la Comisión por la labor sumamente valiosa que realizaba y subrayó la contribución de las organizaciones de trabajadores y de empleadores al buen funcionamiento del mecanismo de control a través de las numerosas observaciones que habían realizado una vez más este año en virtud del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT. El informe presentado a la Comisión de la Conferencia en 2018 fue una vez más de gran calidad y permitió unas discusiones enriquecedoras y constructivas. El Vicepresidente trabajador apreciaba que la Comisión de Expertos funcionara como el eje de todo el sistema de control, al examinar regularmente el seguimiento de las discusiones de la Comisión de la Conferencia, las recomendaciones de los comités tripartitos *ad hoc* establecidos para examinar las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT y las recomendaciones de la comisión de encuesta establecida de conformidad con el artículo 26 de la Constitución de la OIT, a fin de garantizar la coherencia general en el sistema de control.

16. El Vicepresidente trabajador indicó que la nueva práctica de llamamientos urgentes introducida por la Comisión de Expertos era un enfoque innovador y convincente para encarar el problema de larga data de los casos de incumplimiento grave. Expresó su agradecimiento a la Comisión por el equilibrio que mantenía en la selección de casos de doble nota a pie de página sobre los convenios tanto técnicos como fundamentales. También hizo referencia a la necesidad de mantener un equilibrio regional en la selección de las dobles notas a pie de página y propuso que las dos Comisiones se alinearan lo máximo posible a este respecto teniendo en cuenta que la gravedad de cada caso debería seguir siendo el principal criterio de las dobles notas a pie de página. A la luz de la enorme carga de trabajo de la Secretaría, también era importante concebir maneras de asegurar que no se excluyeran los casos graves y las observaciones de los interlocutores sociales del examen el año en que debían presentarse. Pidió que se prestara atención a los convenios técnicos, tales como los relativos a la seguridad social y a la seguridad y salud en el trabajo. Esto era más importante todavía a la luz de la decisión adoptada en el marco de la iniciativa relativa a las normas de prolongar a seis años el ciclo de presentación de memorias para los convenios técnicos. En relación con esto, acogió con agrado la indicación de la Comisión en su informe del año pasado de que estaba considerando ampliar los criterios para romper el ciclo de presentación de memorias al recibir las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en virtud del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT, y la información compartida por la Comisión sobre las decisiones adoptadas en relación con esta cuestión en su reunión actual.

17. Al tiempo que era necesario un informe accesible y transparente, el Vicepresidente trabajador subrayó que redundaba en interés de todos los mandantes contar con un informe completo. Para los trabajadores era importante formular comentarios como observaciones cuando fuera posible, en lugar de como solicitudes directas, para que pudieran mantener una discusión en la Comisión de la Conferencia. Unos criterios claros para distinguir las observaciones de las solicitudes directas eran importantes por motivos de coherencia y seguridad jurídica. Más en general, se consideraba que la reducción del informe en los últimos años estaba teniendo un impacto inesperado en la participación tripartita tanto a nivel nacional como de la OIT. El formato anterior del informe, al ser más completo y complejo, permitía que la Comisión de la Conferencia examinara mejor los casos, ya que se precisaba tanto información detallada como claridad para celebrar una discusión fructífera y para orientar a los mandantes sobre las medidas conducentes a la aplicación efectiva de los convenios ratificados.

18. El Vicepresidente trabajador, respondiendo a ciertos comentarios realizados por la Vicepresidenta empleadora, añadió que, tal como los expertos habían observado sin ninguna duda, el derecho de huelga seguía siendo objeto de divergencias entre los miembros trabajadores y los miembros empleadores de la Comisión de la Conferencia. A pesar de

esto, los mandantes tripartitos habían reconocido el mandato de la Comisión de Expertos y, en este marco, los expertos continuaban examinando la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) indicando que, durante los últimos setenta años el derecho de huelga había sido parte inherente del derecho de libertad sindical y del Convenio. Los órganos judiciales y otras instituciones seguían apoyándose en las opiniones de los expertos y citándolas al tomar decisiones importantes como la adoptada recientemente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que confirmó que el derecho de huelga estaba contemplado en el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos como un aspecto importante de la libertad sindical ². Al tomar esta decisión, el Tribunal se había apoyado explícitamente en las recomendaciones de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical. A fin de mantener su autoridad, la Comisión de Expertos debe seguir siendo imparcial y coherente en el cumplimiento de su mandato. Las preocupaciones relativas a la interpretación de los convenios de conformidad con la Constitución de la OIT deben abordarse en las disposiciones contenidas en su artículo 37. Concluyó deseando a la Comisión unas deliberaciones fructíferas.

19. La Vicepresidenta empleadora subrayó que el diálogo constante y directo entre las dos Comisiones, junto con la Oficina, era de vital importancia, no sólo para orientar a los mandantes hacia una mejor aplicación de los instrumentos ratificados, sino también para que los expertos comprendieran las realidades y necesidades de los mandantes como usuarios del sistema. Este año, la labor de los expertos tendría particular visibilidad y sería objeto de gran interés a la luz del centenario. Esto brindaba una oportunidad para estudiar la manera de seguir mejorando la transparencia, la participación y la buena gobernanza entre los órganos de control. La Vicepresidenta empleadora informó a los expertos sobre los resultados de la Comisión de la Conferencia, que habían demostrado una vez más su capacidad para conducir a un diálogo tripartito orientado a la obtención de resultados concretos, y que permitían que se expresaran opiniones divergentes, en los casos en que éstas existieran, en un espíritu de respeto y de entendimiento mutuo. El lugar reservado a los casos de progreso en la discusión ante la Comisión de la Conferencia era de vital importancia para los empleadores, y el año del centenario era el momento oportuno para asegurar que la discusión celebrada en la Comisión de la Conferencia servía para subrayar casos importantes de progreso. La Vicepresidenta empleadora invitó a los expertos a que destacaran casos que mostrasen prácticas ejemplares con miras a facilitar los trabajos de la Comisión de la Conferencia.

20. La Vicepresidenta empleadora también se refirió a la posición de su Grupo con respecto al derecho de huelga en un espíritu de diálogo constructivo, poniendo de relieve la opinión de los usuarios del informe de la Comisión de Expertos. Observó que aproximadamente dos tercios de las observaciones sobre el Convenio núm. 87, así como la mayoría de las 52 solicitudes directas relativas a este Convenio, hacían referencia de uno u otro modo a ese derecho. Según estas cifras, casi ningún país actuaba plenamente de conformidad con las interpretaciones de los expertos del derecho de huelga, lo que reflejaba una discrepancia considerable entre las reglas válidas para todos los expertos sobre el derecho de huelga y la realidad mucho más diversa de los sistemas de relaciones laborales. Si bien reconocía en principio el derecho a emprender acciones colectivas, consideraba que el establecimiento de normas detalladas sobre esta cuestión tan delicada debía tener lugar a nivel nacional. Los mandantes tripartitos habían expresado esta opinión en la Conferencia Internacional del Trabajo en el momento de la adopción del Convenio núm. 87, y dicha opinión se confirmaba en esencia en la declaración conjunta de 2015 del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores, así como en la declaración del Grupo Gubernamental.

21. Otro tema que destacó la Vicepresidenta empleadora fue la diferenciación entre las observaciones y las solicitudes directas. Los criterios establecidos por la Comisión de Expertos no estaban totalmente claros, y parecía haber un margen considerable a la hora de clasificar los comentarios en una u otra categoría. Dado que las solicitudes directas no estaban incluidas en el informe de la Comisión de Expertos, las cuestiones sustantivas a las que hacían referencia se suprimían del control tripartito. Indicó que los expertos tal vez consideraran oportuno perfeccionar los criterios e inclinarse hacia la clasificación de un comentario como una observación, salvo si entraba claramente en la categoría de las solicitudes directas.

22. La Vicepresidenta empleadora tomó nota con agrado de que los expertos realizaban sistemáticamente un seguimiento de las conclusiones alcanzadas por la Comisión de la Conferencia sobre los casos individuales, y expresó la esperanza de que los expertos siguieran proporcionando esta consideración que creaba importantes sinergias y coherencia entre los dos pilares del sistema de control. De cara a 2019, la Vicepresidenta empleadora notificó a la Comisión de Expertos que el grupo de trabajo sobre los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia se había reunido en dos ocasiones este año, en marzo y en noviembre de 2018, adoptando una serie de decisiones concretas para hacer la labor de la Comisión de la Conferencia más transparente, eficiente e impactante. Por ejemplo, los informes de la Comisión de la Conferencia a partir de 2019 contendrían actas literales de todas las discusiones, lo que aumentaría más aún la transparencia al tiempo que ahorraría a la Oficina costos y tiempo en la preparación de estos informes. Dado el énfasis que los miembros gubernamentales de la Comisión de la Conferencia ponen en asegurar un equilibrio en la lista de casos considerados desde una perspectiva geográfica y temática, convendría que los expertos proporcionaran una breve explicación de los motivos por los que se incluyen casos de doble nota a pie de página. Esto permitiría que los dos Vicepresidentes presentaran mejor las razones para seleccionar estos casos cuando proporcionararan información detallada a los delegados gubernamentales. La oradora apoyaba plenamente los comentarios del Vicepresidente trabajador sobre la necesidad de que se prestara más atención a los convenios técnicos, tanto cuando se incluyeran dobles notas a pie de página como en términos más generales.

² Aplicación núm. 44873/09; ECHR 393 (2018).

Los dos Vicepresidentes buscaban observaciones sobre los convenios técnicos que constituyeran una base sólida para una discusión constructiva.

23. Por último, la Vicepresidenta empleadora pidió que se aclararan los progresos de las discusiones relativas a los métodos de trabajo de la Comisión de Expertos, en particular con respecto al aumento continuo de la carga de trabajo, e invitó, en la medida de lo posible desde el punto de vista operacional, a fomentar el diálogo entre ambos órganos. El año del centenario no sólo brindaba una oportunidad para reflexionar sobre los éxitos pasados, sino también para seguir reflexionando sobre las maneras de fortalecer el sistema de control con coraje y ambición, apoyándose en un mejor conocimiento de las necesidades y prioridades de los mandantes y en una presentación más accesible, clara y concisa de las conclusiones y recomendaciones. La Oficina hace una importante contribución a una mayor efectividad, así como a un mayor apoyo a los gobiernos que no cumplían sus obligaciones de presentación de memorias. Concluyó expresando su agradecimiento por la notoria e importante labor de la Comisión de Expertos, y señaló que esperaba con interés proseguir el diálogo con ellos.

24. La Comisión recuerda que el mecanismo de control de la OIT del que ambas Comisiones formaban parte era el más antiguo del sistema de las Naciones Unidas, y estaba firmemente anclado en la libertad sindical como una condición fundamental para su funcionamiento. En vísperas del centenario, las dos Comisiones deberían seguir respetando la función y la competencia respectivas, y aunar esfuerzos al mismo tiempo. El reconocimiento de la naturaleza independiente de la Comisión de Expertos como su razón de ser contribuía al diálogo constructivo que los dos órganos habían estado entablando. Toda evolución del sistema de control debía basarse en los puntos fuertes del sistema. Las normas internacionales del trabajo no sólo constituían la principal fuente de la legislación laboral internacional, sino también las bases de la legislación laboral nacional en muchos países de todo el mundo. Las normas internacionales del trabajo habían logrado ejercer esta influencia y mantener su pertinencia con el transcurso de los años gracias a los comentarios del órgano de control que vinculaban los convenios ratificados con las circunstancias nacionales en continua evolución, y a través de la integración de estas recomendaciones y comentarios en numerosas decisiones adoptadas por los órganos judiciales nacionales. Los comentarios de la Comisión de Expertos no habrían producido los mismos resultados si no hubieran sido reforzados por el impacto político de la discusión en la Comisión de la Conferencia en un contexto tripartito. Una importante condición para mantener el impacto de los comentarios de los expertos era la coherencia entre los dos órganos, basada en sus mandatos complementarios y en la cooperación que habían construido con el tiempo. La reunión con los dos Vicepresidentes de la Comisión de la Conferencia se había convertido con el tiempo en un momento privilegiado de diálogo y cooperación con el apoyo inestimable de la Secretaría. Esta última no restaba de ninguna manera autonomía a ninguno de los dos órganos en lo referente a sus métodos de trabajo, ni disminuía el compromiso personal que los miembros de cada órgano de control compartían con respecto a las normas internacionales del trabajo. La contribución de la Oficina era esencial para mantener una colaboración permanente entre las dos Comisiones, así como con los otros órganos de control de la OIT. Este triunvirato entre las dos Comisiones y la Oficina debería desarrollarse más aún en el marco de los mandatos respectivos de cada órgano.

25. La iniciativa relativa a las normas, orientada a una discusión tripartita constructiva y saludable sobre el futuro del sistema de control, había alentado a ambos órganos de control a seguir mejorando la manera en que cumplía con sus responsabilidades, a fin de lograr un mayor impacto. A lo largo de los años, la Comisión de Expertos había pretendido proporcionar una evaluación rigurosa, coherente e imparcial del cumplimiento de los convenios ratificados, introduciendo constantemente mejoras graduales para producir unos comentarios más prácticos, precisos y concisos. Esto no sólo era necesario para ofrecer orientación clara a los gobiernos, sino también para facilitar las medidas de seguimiento y la asistencia técnica de la Oficina. La necesidad de coherencia con el tiempo significaba que el texto de la Comisión debería mejorarse y simplificarse cuidadosamente en un esfuerzo delicado y continuo. La subcomisión sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Expertos estaba establecida desde 2001 y este año había celebrado su 18.^a reunión. La subcomisión había introducido muchas mejoras con el transcurso de los años y este año una vez más había tomado decisiones importantes que se reproducían en los párrafos 8 a 11 de este Informe General, prestando particular atención a las solicitudes formuladas por el Consejo de Administración en el contexto de la iniciativa relativa a las normas.

26. Consciente de las sinergias entre ambos órganos, la Comisión de Expertos había venido haciendo referencia a las conclusiones alcanzadas por la Comisión de la Conferencia en sus comentarios. También había realizado llamamientos urgentes y proyectaría extender esta práctica incluso más para abordar, en sinergia con la Comisión de la Conferencia, la preocupante falta de cooperación en la presentación de memorias. La Comisión de Expertos ponía particular énfasis en las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, examinando cuidadosamente su seguimiento en sus comentarios, y le complacía observar la dinámica discusión que había tenido lugar durante la última reunión de la Conferencia basada en los comentarios refundidos que había realizado sobre Haití, República de Moldova y Ucrania.

27. La Comisión concedió una gran importancia a la claridad de los criterios para establecer una distinción entre las observaciones y las solicitudes directas, a fin de asegurar la visibilidad, la transparencia y la coherencia de la labor de la Comisión y la seguridad jurídica con el tiempo a la luz de la composición y las prácticas cambiantes de la Comisión. Esta distinción era el resultado de un largo proceso iniciado en 1957. Los criterios implicaban una consideración minuciosa, tanto de los plazos como del contenido. Aun cuando los criterios podrían parecer claros a primera vista, su aplicación algunas veces requería un delicado equilibrio. La Comisión necesitaba cierto margen de discreción razonada en este ámbito, a fin de mantener un diálogo con los gobiernos y de facilitar los progresos efectivos en la aplicación de los convenios ratificados.

No obstante, la Comisión estaba dispuesta a considerar debidamente las propuestas formuladas por los dos Vicepresidentes en futuras discusiones relativas a esta cuestión.

28. Por último, la Comisión apreciaba la oportunidad de intercambiar opiniones sobre el Convenio núm. 87 y el derecho de huelga, y también sobre el uso que se hacía en los comentarios de la Comisión de las conclusiones y recomendaciones alcanzadas por el Comité de Libertad Sindical. Esta última cuestión había sido planteada por la Vicepresidenta empleadora en la última sesión de la Comisión de la Conferencia, en mayo-junio de 2018. La posición de la Comisión de Expertos respecto del derecho de huelga se había indicado claramente en numerosos intercambios con los Vicepresidentes desde 2013. Los expertos apreciaban que estas partes tuvieran diferentes opiniones sobre la cuestión. Al mismo tiempo, las dos Comisiones estaban de acuerdo en los temas recurrentes planteados en los comentarios de la Comisión en relación con la libertad sindical. Éstos hacían referencia, en primer lugar, al derecho a estar libre de violencia y de amenazas a las libertades civiles; en segundo lugar, a la exclusión de ciertas categorías de trabajadores del derecho a sindicarse en virtud del Convenio y, en tercer lugar, a la autonomía de las organizaciones de trabajadores y de empleadores protegidas explícitamente por el Convenio en los artículos 2, 3, 4, 5 y 6. Un aspecto de esta autonomía, a saber, el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus actividades y formular sus programas, conllevaba emprender acciones colectivas en circunstancias adecuadas. El derecho de huelga no era la principal cuestión en la que se centraba el examen de la Comisión, aunque era una cuestión importante. Los comentarios de la Comisión, que se basaban en la obligación constitucional de presentar memorias sobre la manera en que se aplicaban en la legislación y en la práctica los convenios ratificados, tenían por objeto orientar las medidas que adoptaran las autoridades nacionales respecto de este derecho. La orientación de la Comisión también se basaba en las memorias de los gobiernos y en los comentarios de los interlocutores sociales que reflejaban la aplicación del derecho en variadas circunstancias nacionales. Se realizó un esfuerzo para entender la diversidad y la complejidad de la situación de los países cuando los expertos examinaban la aplicación de todos los convenios, y no sólo del Convenio núm. 87, e indudablemente era una cuestión que los expertos tomaban muy en serio al examinar las cuestiones en torno al derecho de huelga.

29. En lo que respecta a los comentarios de la Vicepresidenta empleadora sobre las referencias a los casos del Comité de Libertad Sindical, la Comisión reconocía plenamente los diferentes mandatos y métodos de trabajo de las dos Comisiones y no se remitían habitualmente a las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Cuando la Comisión lo hacía, era fundamentalmente por dos motivos: ya fuera porque el Comité de Libertad Sindical había remitido los aspectos legislativos de un caso a la Comisión de Expertos, o por otros motivos intersectoriales, por ejemplo, cuando el Comité de Libertad Sindical había abordado cuestiones similares en el pasado reciente como indicaban algunas veces el gobierno o los propios interlocutores sociales. La evaluación por el Comité de Libertad Sindical de la aplicación práctica de los convenios relativos a la libertad sindical algunas veces servía de orientación a la Comisión de Expertos en cuanto a la manera en que se aplicaba el Convenio en la práctica, en particular dado que el examen del Comité de Libertad Sindical se apoyaba en quejas. El enfoque de la Comisión reforzaba la integración de los mecanismos de control, a través de un conjunto adaptado de circunstancias como parte de la independencia y la discreción que se esperaba ejerciera la Comisión.

30. En lo que concierne a la diversidad en la inclusión de dobles notas a pie de página, el criterio más importante para los expertos era la urgencia de la cuestión, si bien eran conscientes de la necesidad de mantener todos los tipos de equilibrio. Los expertos eran conscientes de los desafíos a los que se enfrentaban los dos Vicepresidentes a la hora de mantener un equilibrio entre los casos discutidos en la Comisión de la Conferencia en particular en relación con la diversidad regional. Los expertos tomaban muy en serio las preocupaciones expresadas por los dos Vicepresidentes y las tendrían en cuenta al seguir avanzando.

31. En el párrafo 73 del presente Informe General se proporciona información sobre el seguimiento dado por la Comisión a las conclusiones de la 107.^a reunión (2018) de la Comisión de la Conferencia³.

Mandato

32. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones es un órgano independiente establecido por la Conferencia Internacional del Trabajo y sus miembros son nombrados por el Consejo de Administración de la OIT. Está compuesta por expertos en el terreno jurídico que se encargan de examinar la aplicación de los convenios y recomendaciones de la OIT por parte de los Estados Miembros de la OIT. La Comisión de Expertos realiza un examen técnico e imparcial de la manera en que los Estados Miembros aplican los convenios en la legislación y en la práctica, teniendo en cuenta las diferentes realidades y sistemas jurídicos nacionales. Al hacerlo, debe determinar el alcance jurídico, contenido y significado de las disposiciones de los convenios. Sus opiniones y recomendaciones no son vinculantes y buscan orientar las acciones de las autoridades nacionales. El carácter persuasivo de esas opiniones y recomendaciones se deriva de la legitimidad y racionalidad de la labor de la Comisión que se basa en su imparcialidad, experiencia y competencia técnica. La función técnica y la autoridad moral de la Comisión están ampliamente reconocidas, especialmente porque ha llevado a cabo su labor de supervisión durante más de noventa años, y debido a su composición, independencia y métodos de trabajo cimentados en el diálogo continuo con los gobiernos, teniendo en cuenta la información que transmiten las

³ Además, a partir del 1.º de abril de 2019 podrá encontrarse información actualizada sobre el seguimiento dado por la Secretaría a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia en el sitio web oficial de la Comisión de la Conferencia.

organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esto se ha reflejado en la incorporación de las opiniones y recomendaciones de la Comisión en legislaciones nacionales, instrumentos internacionales y decisiones de los tribunales.

Mirando hacia el futuro con motivo del centenario de la OIT

33. Cien años de existencia en cualquier institución invitan tanto a una celebración como a una reflexión. Cuando la OIT está a punto de embarcarse en su segundo siglo de vida, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones desea plantear algunas reflexiones sobre su propia trayectoria y el papel que probablemente desempeñará en el futuro. Si bien el contexto hoy, año 2019, es sumamente distinto del que fue en 1919, no está exento de dificultades: la pertinaz separación entre las políticas económicas y las sociales; la erosión del multilateralismo; la persistencia de la pobreza y el aumento de las desigualdades dentro y entre los Estados Miembros; un panorama dispar en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos, y la fragilidad en la que nos encontramos a causa del cambio climático y los conflictos sociales. Además, la velocidad a la que se suceden las transformaciones en el mundo del trabajo que conocemos por la acción combinada de la tecnología, los cambios demográficos y climáticos, la globalización y las migraciones presenta desafíos adicionales para las instituciones de ámbito nacional y mundial que articulan el contrato social de nuestro tiempo y, por lo tanto, para la paz y la seguridad que este contrato garantiza.

34. Antes de formular una reflexión, la Comisión tiene que ser consciente del mandato recibido inicialmente por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1926: examinar las memorias recibidas de los gobiernos en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT e informar de sus conclusiones a la Conferencia.

35. En 1926, la Organización funcionaba con la idea de armonizar la legislación del trabajo de 56 países con niveles de desarrollo relativamente comparables. Inicialmente, sus competencias consistían en controlar la aplicación de unos 20 convenios. En 1969, ese cometido esencial se había expandido a 121 Miembros y a más de 250 convenios. Entretanto, la descolonización, especialmente, no sólo había propiciado el aumento del número de Estados Miembros de la Organización, sino que empezaba a modificar la formulación de las normas internacionales del trabajo y el control sobre éstas. La introducción de cláusulas de flexibilidad en los convenios y, desde un punto de vista más general, de normas menos encaminadas a un cumplimiento predominantemente legislativo y más a servir de pautas orientativas rigurosas de las políticas y las instituciones que se precisaban para hacer realidad la justicia social en los Estados que acababan de independizarse, impulsó a la Comisión a invitar cada vez más a los Estados Miembros a que confiaran en las actividades de cooperación técnica que la Organización iba ampliando progresivamente.

36. La Comisión ha tenido que diversificar sus funciones y sus métodos de trabajo para ir adaptándose a cada época. En 1946, la Constitución de la OIT fue enmendada para incluir la obligación de los Estados Miembros de presentar, a petición del Consejo de Administración, memorias sobre los convenios no ratificados. Los Estudios Generales a los que estas memorias dan lugar permiten a la Comisión examinar las dificultades que se presentan a los gobiernos en la aplicación de los convenios, clarificar el ámbito de aplicación de estas normas y, en ocasiones, indicar las formas de superar los obstáculos para su aplicación. Hoy, los Estudios Generales, además de proporcionar orientación a la legislación nacional, cumplen un papel crucial para servir de base a las discusiones recurrentes de la Conferencia que examinan periódicamente la efectividad de los distintos medios de acción de la Organización, en particular, la acción normativa, para hacer frente a las diversas realidades y necesidades de los Estados Miembros con respecto a cada uno de los objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente. Cabe esperar que estos Estudios Generales aporten, cada vez en mayor medida, datos básicos para la labor del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas, que tiene el mandato de garantizar que la OIT cuente con un cuerpo claro, sólido y actualizado de normas internacionales del trabajo que encare las transformaciones del mundo del trabajo, con el propósito de proteger a los trabajadores y atendiendo a las necesidades de las empresas sostenibles.

37. En 1957, la Comisión empezó a formular algunos comentarios que dirigía directamente a los gobiernos, en vez de incluirlos en su informe. Esta distinción entre observaciones y solicitudes directas permitió a la Comisión simplificar el procedimiento en caso de solicitudes de comentarios con información complementaria en cuestiones de menor importancia y reducir la extensión de su informe, y, en el proceso, hizo posible clarificar paulatinamente las cuestiones de orden secundario con los gobiernos que se encontraban en las etapas iniciales de su desarrollo institucional. De nuevo, en 1968, la Comisión introdujo una medida discreta de carácter diplomático, las misiones de «contactos directos», cuya finalidad consistía en fomentar el diálogo con los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores con el fin de superar las dificultades con las que éstos tropezaban en la aplicación de los convenios a través de una valoración detallada de las cuestiones planteadas.

38. En 1926, la Conferencia Internacional del Trabajo tuvo la previsión de que el original método de que los Estados Miembros se supervisasen unos a otros en el cumplimiento de sus propias obligaciones dimanantes de los instrumentos sobre la base del diálogo entre sí y con los interlocutores sociales fuese complementado con un elemento de control más independiente y objetivo, facilitando así un mecanismo de supervisión más coherente y un fortalecimiento del Estado de derecho.

39. La interrelación entre el control independiente y el control tripartito del cumplimiento no ha estado siempre exenta de polémica. La Comisión ha tenido que recordar que, sobre todo durante las primeras décadas de posguerra, su labor consistía en cumplir su rol de intermediario imparcial para proporcionar una interpretación coherente de la legislación

internacional a la luz de las exigencias de la justicia social y dar con el equilibrio preciso entre las diversas perspectivas inherentes al tripartismo. A lo largo de ese proceso, la Comisión ha recalcado en varias ocasiones que su función de control periódico consiste en determinar si un país cumple con los requisitos que establece un ratificado convenio, sean cuales sean las condiciones económicas y sociales en que se encuentre. Estos requisitos son constantes y uniformes para todos los países y únicamente están sujetos a las excepciones que prevea el convenio en cuestión. La Comisión, a partir del conocimiento profundo de los más diversos ordenamientos jurídicos merced a su composición universal, ha podido encontrar un equilibrio entre su adhesión a los principios fundamentales de objetividad, imparcialidad, independencia y especialización en la aplicación tanto de las normas internacionales como de la legislación laboral, y una comprensión más profunda del tiempo y el espacio que los países necesitan para dar satisfacción a sus propias necesidades de desarrollo con una amplia participación de las partes interesadas.

40. La Comisión considera esencial el planteamiento de la Organización con respecto al multilateralismo normativo o basado en normas, especialmente la cobertura global que brindan sus instrumentos relativos con el trabajo. Además, la progresión de la organización dio testimonio del hecho de que, de los miles de casos de progreso observados por la Comisión de Expertos y la Comisión de Aplicación de Normas en los últimos 91 años, el Consejo de Administración estimó que era preciso constituir una comisión de encuesta, en 13 ocasiones en los últimos cien años, y sólo en una ocasión ha dado un paso más, tomando medidas para garantizar el cumplimiento de los convenios ratificados, en aplicación del artículo 33 de la Constitución. Al centrar prioritariamente su labor en desvelar los casos de incumplimiento, la Comisión se congratula de haber contribuido a un sistema de control que promueve el diálogo y el cumplimiento de la necesidad sustancial de una aplicación más efectiva de los derechos laborales en todo el mundo.

41. La Comisión estima que las características fundamentales que aseguran su independencia han cumplido y seguirán cumpliendo bien su propósito. La única manera de llevar a cabo su misión es colaborando con la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, el órgano de control al que informa, a través del Consejo de Administración, sobre sus conclusiones objetivas. Hay dos prácticas que han mejorado el entendimiento mutuo entre, por una parte, la Comisión de Expertos como órgano independiente y, por otra, la Comisión de la Conferencia, como órgano tripartito. Los Vicepresidentes de la Comisión de la Conferencia son invitados a una reunión especial que la Comisión celebra todos los años, lo que les brinda una plataforma para expresar sus opiniones, propuestas y preocupaciones. Por otra parte, en cumplimiento de una decisión del Consejo de Administración, el Director General invita al Presidente de la Comisión de Expertos a asistir a las reuniones de la Comisión de la Conferencia. De este modo, la Comisión de Expertos conoce cómo se aborda su informe en el seno de la Comisión de la Conferencia tripartita, los casos que ésta selecciona para su examen a partir del informe de la Comisión de Expertos, y su Estudio General. Esta práctica ha sido útil y podría seguir reforzando las funciones de ambos órganos en el futuro. Si bien es cierto que esta práctica ha propiciado a veces que se entiendan de forma distinta los instrumentos jurídicos examinados, esto se debe únicamente a que la Comisión sustenta su labor sobre los principios básicos del derecho público internacional y a las características singulares de la Organización que crea esta normativa para gobernar el mundo del trabajo. En virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, acudir a los trabajos preparatorios de un instrumento da lugar a que se confirme la interpretación de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin; o a que se determine el sentido cuando la interpretación: *a)* deje ambiguo u oscuro el sentido, o *b)* conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable. En la OIT suele hacerse referencia a la vez al texto de la norma internacional del trabajo y a sus trabajos preparatorios. Esta práctica es respetuosa con la información que proporcionan los mandantes tripartitos durante la elaboración de un instrumento y con la singular estructura tripartita de la OIT, que da voz por igual a los trabajadores, los empleadores y los gobiernos, a fin de garantizar que las opiniones de los interlocutores sociales se vean rigurosamente reflejadas en las normas internacionales del trabajo y en la formulación de sus políticas y programas.

42. La primera década de este nuevo siglo de vida de la Organización estará marcada por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), que tiene la ambición inequívoca de lograr que la pobreza, en todas sus formas, se transforme en prosperidad para todos los seres humanos; proteger el planeta de la degradación; y fomentar sociedades pacíficas, justas, inclusivas y sostenidas por un impulso de renovada solidaridad mundial. El Programa de Trabajo Decente y las normas internacionales del trabajo que delimitan y fijan sus criterios de aplicación cubren los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Agenda 2030 pone de manifiesto que «el trabajo decente es a la vez un medio y un fin en la consecución del desarrollo sostenible»⁴. La Agenda 2030 «establece el compromiso de fomentar un sector empresarial dinámico, de proteger los derechos laborales y de cumplir los requisitos sanitarios y ambientales de conformidad con los acuerdos pertinentes, como las normas de la OIT y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos definidos por las Naciones Unidas»⁵. Tiene «un fuerte carácter normativo y traza una vía para el desarrollo sostenible verdaderamente centrada en el ejercicio de los derechos

⁴ Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, 2016 (Informe I (B)), *La iniciativa para poner fin a la pobreza: La OIT y la Agenda 2030*, párrafo 10.

⁵ Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, 2016 (Informe I (B)), *op. cit.*, párrafo 52.

humanos»⁶. Las 169 metas y los 232 indicadores de trabajo decente de la Agenda 2030 constituyen las señales de referencia en ese camino.

43. La OIT es la organización responsable de no menos de 17 de estos indicadores estadísticos que registran los progresos logrados de aquí a 2030. El indicador 8.8.2 mide «el nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad sindical y negociación colectiva) sobre la base de fuentes textuales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la legislación nacional, desglosado por sexo y condición de migrante»⁷. La Comisión toma nota con interés de que la metodología recientemente adoptada por la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo se basará de manera muy destacada en la labor de control que lleva a cabo la propia Comisión⁸.

44. Otros objetivos de la Agenda 2030 tienen también la posibilidad de beneficiarse de la labor de control de la Comisión y hacer más visibles sus funciones en los próximos cien años de la OIT. El ODS 8.7 se propone eliminar el trabajo forzoso y el trabajo infantil y se ajusta por tanto a uno de los convenios fundamentales más ampliamente ratificados — y esperemos que pronto también universalmente. Lo mismo cabe decir para los instrumentos relativos a la promoción del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, que constituye la meta del ODS 8.5. El ODS 10 prevé «combatir la discriminación y aplicar medidas reforzadas a favor de la igualdad, en especial políticas fiscales, salariales y de protección social»⁹. En este sentido, es evidente la pertinencia de los comentarios formulados por la Comisión en relación con la aplicación de las normas sobre igualdad de oportunidades y de trato y política de empleo. El ODS 17 trata de cuestiones relativas a cómo lograr mayor estabilidad y coherencia macroeconómicas, promoción de la inversión y del comercio a nivel mundial. La lógica de las Declaraciones de 1998 y 2008 implica que no debería dejarse que éstas sean consideradas con independencia de las normas internacionales del trabajo, y que los informes de la Comisión podrían fundamentar adecuadamente el examen anual del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible.

45. Varios indicadores ODS se refieren a la legislación y las normas que entran dentro del ámbito de aplicación de muchos convenios ratificados de la OIT. Por ejemplo, el indicador 5.5.1 en el marco del ODS 5 («Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas») trata de «determinar si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por razón de sexo». Los informes de la Comisión constituyen una fuente evidente para recopilar esa información. El indicador 1.3.1 refleja la proporción de la población que está efectivamente cubierta por un sistema de protección social, en particular por los pisos de protección social, así como los principales elementos que configuran la protección social: prestaciones por hijo y por maternidad, ayuda a las personas sin trabajo, personas con discapacidades, víctimas de accidentes del trabajo y personas de edad. Estos parámetros de cobertura efectiva de la protección social tienen la finalidad de reflejar de qué modo las disposiciones legales basadas en instrumentos como el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) o la Recomendación núm. 202 se llevan a la práctica en conformidad con las observaciones de los órganos de control.

46. La Comisión toma nota con interés de los esfuerzos en curso para reposicionar el sistema de las Naciones Unidas en torno a los ODS. Se congratula de la especial importancia que se otorga a potenciar las capacidades del sistema relativas a la prestación de un servicio integrado de asesoramiento en materia de políticas, el apoyo a la aplicación de normas y criterios, y la recopilación y el análisis de datos. Se adhiere plenamente a la necesidad de una comprensión clara de los marcos normativos pertinentes de las Naciones Unidas, la capacidad para traducirlos en análisis, planes y programas aplicables a todo el sistema con miras a la consecución de los ODS. Se siente reconfortada por la visión estratégica, evocada en la última revisión cuatrienal amplia de la política de las Naciones Unidas, de que, en consonancia con el compromiso enunciado en la Agenda 2030 de «no dejar a nadie atrás», las normas y principios internacionales constituyen un núcleo esencial de la labor de las Naciones Unidas a nivel nacional y de su papel singular, su empeño y su impulso en favor de un planteamiento integrado y centrado en las personas que incorpore los derechos humanos y la igualdad de género como elementos esenciales. Manifiesta asimismo su coincidencia con el Secretario General de las Naciones Unidas de que las Naciones Unidas «debe ser firme en la defensa de los valores universales y las normas acordadas por nuestros Estados Miembros, pero flexible en la adaptación de su presencia, apoyo y conocimientos específicos a cada país». La Comisión confía en que los valores pragmáticos del tripartismo ocuparán un lugar preferente en el proceso de llevar a la práctica esa adaptación. Espera que los Programas de Trabajo Decente por País puedan seguir siendo la plataforma sobre la cual fomentar la labor normativa de la OIT entre las múltiples declaraciones en materia de derechos humanos, y que el reforzamiento del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) aprovechará al máximo la cooperación de los interlocutores sociales.

47. Al mismo tiempo, la Comisión considera que estas afirmaciones tranquilizadoras sobre la importancia en estos tiempos de la legislación internacional del trabajo y su control no deben ser una excusa para la complacencia. En este sentido,

⁶ *Ibid.*, párrafo 26.

⁷ OIT: *Decent Work and the Sustainable Development Goals: A Guidebook on SDG Labour Market Indicators*, 2018 (aún no disponible en español).

⁸ Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), 10-19 de octubre de 2018, Ginebra, Resolución sobre la metodología del indicador 8.8.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativo a los derechos laborales (documento ICLS/20/2018/Resolución II).

⁹ *Ibid.*, CIET.

la Comisión permanece alerta ante los desafíos que se plantean al control efectivo de las normas internacionales del trabajo. Algunos de estos retos se derivan de las vertiginosas transformaciones en el mundo del trabajo, y a los cuales los órganos de control internacionales deberán prestar atención en igual medida a fin de evaluar oportunamente los problemas delicados que están generando. En consecuencia, la Comisión tiene interés en examinar, el año entrante, el Informe final que está elaborando la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo a fin de seguir reflexionando sobre el modo en que la Comisión de Expertos podrá garantizar un control objetivo e imparcial de los instrumentos internacionales del trabajo ya ratificados.

48. La Comisión aprovecha la oportunidad para recordar que en 2019 también se conmemora el aniversario de varios convenios que no han perdido pertinencia alguna de cara a los retos para la justicia social que se presentarán. El Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) da expresión a un principio y derecho fundamental en el trabajo, y la negociación colectiva sigue siendo un pilar de la paz social y de la capacidad de los trabajadores y de los empleadores para negociar unas condiciones decentes de trabajo en libertad y dignidad. El Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) estableció normas para asegurar que también se paguen efectivamente los salarios acordados. El Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) estableció el principio de igualdad de trato entre los trabajadores nacionales y los trabajadores migrantes, que sigue forjando las trayectorias de crecimiento económico sostenido y sostenible e impulsando la financiación para el desarrollo. En 2019, se conmemorará el 50.º aniversario del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), extendiendo el alcance de un instrumento de gobernanza fundamental para la protección de los trabajadores rurales. Otro convenio esencial para asegurar medios de sustento sostenibles en las zonas rurales cumplirá treinta años, a saber, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). La Comisión confía en que los Estados Miembros aprovechen la ocasión del centenario para reconsiderar la ratificación y aplicación de estas normas al elaborar o poner en práctica sus planes de desarrollo sostenible.

II. Respeto de las obligaciones relacionadas con las normas

A. Memorias sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)

49. La principal función de la Comisión consiste en examinar las memorias presentadas por los gobiernos sobre los convenios ratificados por los Estados Miembros (artículo 22 de la Constitución) y sobre aquellos convenios que han sido declarados aplicables en los territorios no metropolitanos (artículo 35 de la Constitución).

Modalidades para la presentación de memorias

50. Con arreglo a la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 258.^a reunión (noviembre de 1993), las memorias debidas sobre los convenios ratificados deben enviarse a la Oficina **entre el 1.º de junio y el 1.º de septiembre** de cada año.

51. La Comisión recuerda que deben enviarse memorias detalladas cuando se trate de primeras memorias (que deben enviarse tras la ratificación) o cuando lo pidan expresamente la Comisión de Expertos o la Comisión de la Conferencia. Después se solicitan memorias simplificadas a intervalos regulares¹⁰. La Comisión recuerda que en su 306.^a reunión (noviembre de 2009), el Consejo de Administración decidió que el ciclo de presentación de memorias se prolongara de dos a tres años para los convenios fundamentales y los convenios de gobernanza. En su 334.^a reunión (octubre-noviembre de 2018), el Consejo de Administración decidió prolongar a seis años el ciclo de presentación de memorias para los demás convenios.

52. Además, la Comisión puede solicitar que se envíen memorias fuera del ciclo regular de presentación de memorias¹¹. La Comisión de la Conferencia y el Consejo de Administración también pueden solicitar expresamente que se envíen memorias fuera del ciclo normal. En cada reunión, la Comisión también tiene que examinar las memorias solicitadas en los casos en que los gobiernos no habían transmitido una memoria debida para el período anterior o no habían respondido a los comentarios anteriores de la Comisión.

Cumplimiento de la obligación de presentación de memorias

53. Este año se solicitaron a los gobiernos un total de 1 790 memorias (1 683 memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución y 107 memorias en virtud del artículo 35 de la Constitución) sobre la aplicación de los convenios ratificados por los Estados Miembros en comparación con 2 242 el año pasado.

54. La Comisión toma nota con **preocupación** de que el porcentaje de memorias recibidas hasta el 1.º de septiembre de 2018 sigue siendo reducido (el **35,4** por ciento en comparación con el 38,2 por ciento en su anterior reunión). Recuerda

¹⁰ En 1993, se estableció una distinción entre memorias detalladas y simplificadas. Tal como se explica en los formularios de memoria en el caso de las memorias simplificadas sólo hará falta facilitar información sobre los siguientes puntos: *a*) toda nueva medida legislativa u otras medidas relacionadas con la aplicación del Convenio; *b*) las respuestas a las preguntas que figuran en el formulario de memoria sobre la aplicación práctica del convenio (por ejemplo, datos estadísticos, resultados de evaluaciones o auditorías, decisiones judiciales o administrativas), así como sobre el envío de copias de la memoria a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, y sobre las observaciones que se hayan recibido de dichas organizaciones, y *c*) las respuestas a los comentarios formulados por los órganos de control. En su 334.^a reunión, el Consejo de Administración adoptó un nuevo formulario de memoria con miras a facilitar la presentación de memorias por los gobiernos cuando se espera que proporcionen memorias simplificadas (documento GB.334/INS/5).

¹¹ Véase párrafo 75 y siguientes del Informe General.

que el hecho de que un número significativo de memorias se reciban con posterioridad al 1.º de septiembre perturba el buen funcionamiento del procedimiento de control regular. **Por consiguiente, la Comisión reitera a los Estados Miembros su solicitud de que realicen esfuerzos particulares para que el próximo año sus memorias se presenten respetando el plazo establecido y contengan toda la información solicitada a fin de que la Comisión pueda realizar un examen completo.**

55. Al finalizar la presente reunión de la Comisión, la Oficina había recibido 1 122 memorias. Esta cifra representa el 62,7 por ciento de las memorias solicitadas y es más baja que el porcentaje de memorias recibidas el año anterior, cuando la Oficina recibió un total de 1 519 memorias, que representaron el 67,8 por ciento ¹². La Comisión toma nota en particular de que, al finalizar su presente reunión, se habían recibido 52 de las 89 primeras memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados (en comparación con 61 de las 95 primeras memorias debidas el año pasado).

56. Cuando examina el incumplimiento por los Estados Miembros de sus obligaciones en materia de envío de memorias, la Comisión adopta comentarios «generales» (que figuran al principio de la parte II (sección I) de su informe). Realiza observaciones generales cuando no se ha enviado ninguna de las memorias debidas durante dos o más años y cuando una primera memoria no se envió durante dos o más años. Realiza solicitudes directas generales cuando, durante el año en curso, un país no ha enviado las memorias debidas o la mayor parte de las memorias debidas; o no ha enviado una primera memoria debida. Este año, tras la introducción de una nueva práctica de llamamientos urgentes, la Comisión realizó dichos llamamientos para ocho países que no habían enviado primeras memorias durante al menos tres años (véase el párrafo 59 más adelante).

57. Los 14 países siguientes no han enviado ninguna de las memorias debidas desde hace dos años o más: **Brunei Darussalam, Chad, Dominica, Guinea Ecuatorial, Gambia, Granada, Guinea-Bissau, Malasia-Sabah, Santa Lucía, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Timor-Leste y Trinidad y Tabago.**

58. Los 11 países que figuran a continuación no han transmitido primeras memorias durante dos años o más:

Estados	Convenios núms.
Chad	– Desde 2017: Convenios núms. 102 y 122
Congo	– Desde 2015: Convenio núm. 185, y – Desde 2016: MLC, 2006
Gabón	– Desde 2016: MLC, 2006
Guinea Ecuatorial	– Desde 1998: Convenios núms. 68 y 92
Kiribati	– Desde 2015: Convenio núm. 185
República de Maldivas	– Desde 2015: Convenio núm. 100 y – Desde 2016: Convenios núm. 185 y MLC, 2006
Países Bajos – Curazao	– Desde 2017: MLC, 2006
Nicaragua	– Desde 2015: MLC, 2006
Rumania	– Desde 2017: MLC, 2006
San Vicente y las Granadinas	– Desde 2014: MLC, 2006
Somalia	– Desde 2016: Convenios núms. 87, 98 y 182

59. *La Comisión insta a los gobiernos en cuestión a no escatimar esfuerzos para comunicar las memorias solicitadas sobre los convenios ratificados y a poner un especial empeño en transmitir las primeras memorias debidas. En particular, la Comisión señala a la atención de los siguientes Gobiernos que si una memoria no se recibe a tiempo para su examen por la Comisión en su siguiente reunión, esta última procederá al examen de la aplicación del Convenio en los países de que se trate sobre la base de la información pública de que disponga: Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Kiribati, República de Maldivas, Nicaragua, San Vicente y las Granadinas y Somalia.* Al igual que la Comisión de la Conferencia, la Comisión hace hincapié en la particular importancia que tienen las primeras memorias, que constituyen la base sobre la que la Comisión realiza su evaluación inicial sobre la aplicación de los convenios de que se trate. La Comisión es consciente de que, cuando pasa mucho tiempo sin que se envíen memorias, las dificultades que tienen los gobiernos para cumplir con sus obligaciones constitucionales a menudo obedecen a problemas administrativos o de otra índole. **En esos**

¹² En el anexo I del presente Informe se indica, en relación con cada país, si las memorias solicitadas (en virtud de los artículos 22 y 35 de la Constitución) se habían registrado o no al final de la reunión de la Comisión. En el anexo II se indica, a partir de 1932 y en lo que respecta a las memorias solicitadas en virtud del artículo 22 de la Constitución, el número y el porcentaje de las memorias recibidas en la fecha establecida, en la fecha de la reunión de la Comisión de Expertos y, por último, en la fecha de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

casos, es importante que los gobiernos soliciten asistencia técnica a la Oficina y que esa asistencia se proporcione rápidamente¹³.

60. Los siguientes países no han indicado durante los últimos tres años cuáles son las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las que, con arreglo al párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución, se han comunicado copias de las memorias transmitidas a la Oficina con arreglo al artículo 22 de la Constitución: *Fiji* y *Rwanda*¹⁴.

61. La Comisión recuerda que, en virtud del carácter tripartito de la OIT, el cumplimiento de esta obligación constitucional tiene por objetivo permitir que las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores participen plenamente en el control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo¹⁵. Si un gobierno no cumple con esta obligación, estas organizaciones no tienen la posibilidad de realizar comentarios y se pierde un elemento fundamental del tripartismo. *La Comisión pide a los Estados Miembros en cuestión que continúen cumpliendo con su obligación en virtud del párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución.*

Respuestas a los comentarios de la Comisión

62. Se solicita a los gobiernos que en sus memorias respondan a las observaciones y solicitudes directas de la Comisión; la mayoría de los gobiernos comunicó las respuestas solicitadas. En algunos casos, las memorias recibidas no contienen respuestas a las solicitudes de la Comisión o no se adjunta a ellas la legislación correspondiente ni otros documentos necesarios para su examen completo. En esos casos, a solicitud de la Comisión, la Oficina escribe a los gobiernos interesados pidiéndoles que transmitan la información o la documentación solicitadas, si no se dispone de esa documentación.

63. Este año, no se ha recibido información referente a todas o la mayor parte 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, de los países siguientes: *Afganistán, Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Brunei Darussalam, Chad, Congo, Djibouti, Dominica, Guinea Ecuatorial, Francia (Polinesia francesa), Gambia, Ghana, Granada, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Hungría, Jamaica, Kiribati, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Líbano, Lesotho, Malawi, Malasia-Sabah, República de Maldivas, Malta, Mauritania, República de Moldova, Países Bajos (Aruba), Papua Nueva Guinea, Rumania, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Singapur, Somalia, Sudáfrica, Sudán del Sur, Tayikistán, Timor-Leste, Trinidad y Tabago y Uganda.*

64. La Comisión toma nota con *preocupación* de que el número de comentarios sin respuesta sigue siendo muy elevado. La Comisión subraya que el valor que los mandantes de la OIT acuerdan al diálogo con los órganos de control sobre la aplicación de los convenios ratificados se ve considerablemente limitado por el hecho de que los gobiernos no cumplan con sus obligaciones en la materia. Asimismo, la Comisión señala a la atención de los gobiernos los criterios revisados para el examen de las repeticiones en los casos en que los gobiernos no hayan respondido durante tres o más años a los comentarios de la Comisión. *La Comisión insta a los países interesados a transmitir toda la información solicitada y recuerda que, de ser necesario, pueden recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.*

Seguimiento de los casos de incumplimiento grave por los Estados Miembros de su obligación de presentación de memorias mencionada en el informe de la Comisión de Aplicación de Normas

65. Habida cuenta de que el funcionamiento del sistema de control se basa esencialmente en la información proporcionada por los gobiernos en sus memorias, tanto la Comisión como la Comisión de la Conferencia consideran que hay que prestar la misma atención al incumplimiento por los Estados Miembros de sus obligaciones a este respecto que al incumplimiento de sus obligaciones en relación con la aplicación de los convenios ratificados. Por consiguiente, ambas Comisiones han decidido reforzar, con la asistencia de la Oficina, el seguimiento dado a esos casos de incumplimiento.

66. La Comisión ha sido informada de que dando seguimiento a los debates de la Comisión de la Conferencia de mayo-junio de 2018, la Oficina ha enviado comunicaciones específicas a los Estados Miembros citados en los párrafos pertinentes del informe de la Comisión de la Conferencia en relación con casos de incumplimiento¹⁶. La Comisión se felicita por el hecho de que, desde el final de la reunión de la Conferencia, 13 de los Estados Miembros concernidos han cumplido con una parte de sus obligaciones de envío de memorias¹⁷.

¹³ En ciertos casos excepcionales la falta de envío de memorias es el resultado de dificultades más generales relacionadas con la situación nacional, que con frecuencia impiden que la Oficina pueda prestar asistencia técnica.

¹⁴ Véase la observación general que figura en la parte II.I del informe de este año.

¹⁵ Véase párrafo 94 del Informe General.

¹⁶ Véase el Informe de la Comisión de Aplicación de Normas, 107.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2018, párrafos 157-164.

¹⁷ *Belice, Estado Plurinacional de Bolivia, Botswana, Comoras, Guyana, Haití, Islas Cook, Islas Salomón, Malasia, Malasia (Malasia Peninsular y Sarawak), Mozambique, Serbia, Vanuatu y Yemen.*

67. La Comisión espera que la Oficina mantenga la asistencia técnica sostenida que ha estado proporcionando a los Estados Miembros. Por último, la Comisión saluda la eficaz colaboración que mantiene con la Comisión de la Conferencia sobre esta cuestión de interés común, colaboración que resulta fundamental para el buen desarrollo de sus trabajos respectivos. La Comisión hace hincapié en su decisión de señalar a la atención de la Comisión de la Conferencia ciertos casos de incumplimiento grave de la obligación de presentar memorias a fin de que se pueda hacer un llamamiento urgente a los gobiernos de que se trate y se les avise de que si no envían la memoria debida, la Comisión examinará el fondo de la cuestión sobre la base de la información que tenga a su disposición.

B. Examen de las memorias sobre los convenios ratificados por la Comisión de Expertos

68. En el examen de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados y sobre aquellos que han sido declarados de aplicación en los territorios no metropolitanos, la Comisión ha atribuido, como es su práctica habitual, a cada uno de sus miembros la responsabilidad inicial de un grupo de convenios. Cada experto presenta sus conclusiones preliminares sobre los instrumentos a su cargo. Esas conclusiones se presentan luego a la Comisión en sesión plenaria para su discusión y aprobación. Las decisiones relativas a los comentarios son adoptadas por consenso.

69. La Comisión considera oportuno informar a los Estados Miembros de que ha examinado todas las memorias que se le han sometido. Habida cuenta del gran volumen de trabajo de la Secretaría, debido principalmente al elevado número de memorias recibidas tardíamente, a saber después del 1.º de septiembre, algunas memorias no se pusieron en conocimiento de la Comisión y se examinarán en su próxima reunión.

Observaciones y solicitudes directas

70. La Comisión considera que cabe señalar que en 122 casos ha comprobado, tras el examen de las memorias correspondientes, que la forma en que se aplican los convenios ratificados no requiere otros comentarios. Sin embargo, en ciertos casos, la Comisión ha considerado que procedía señalar a la atención de los gobiernos interesados la necesidad de adoptar medidas adicionales para dar efecto a algunas disposiciones de los convenios o de facilitar informaciones complementarias sobre determinados puntos. Como en años anteriores, los comentarios de la Comisión han sido redactados en forma de «observaciones», que se reproducen en el informe de la Comisión, o de «solicitudes directas», que no se reproducen en el informe, pero que se comunican de modo directo a los gobiernos interesados y se pueden encontrar en Internet¹⁸. Las observaciones se utilizan, por lo general, en los casos más graves o más persistentes de incumplimiento de las obligaciones. Sirven para indicar discrepancias importantes entre las obligaciones que se derivan de un convenio y la legislación y/o las prácticas en la materia de los Estados Miembros. En ellas se puede abordar la falta de medidas para dar cumplimiento a un convenio o para dar curso mediante acciones apropiadas a las solicitudes de la Comisión. También sirven para, si procede, subrayar los progresos. Las solicitudes directas permiten a la Comisión mantener un diálogo continuo con los gobiernos, a menudo cuando las cuestiones planteadas son principalmente de orden técnico. Además, pueden utilizarse para aclarar determinados puntos, cuando la información disponible no permita una plena valoración de la medida en que se da cumplimiento a las obligaciones. Las solicitudes directas también se utilizan para examinar las primeras memorias.

71. Las observaciones formuladas por la Comisión figuran en la parte II del presente Informe y al final de cada tema figura una lista de las solicitudes directas. En el anexo VII del presente Informe figura un índice de todas las observaciones y solicitudes directas, clasificadas por país.

72. Además, la Comisión realizó dos observaciones generales con ocasión del aniversario del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas

73. La Comisión examina el seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas. La información a este respecto es parte integrante del diálogo de la Comisión con los gobiernos interesados. Este año, la Comisión ha examinado el seguimiento de las conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas durante la última reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (107.ª reunión, mayo-junio de 2018), en los casos siguientes:

¹⁸ Las observaciones y las solicitudes directas se pueden encontrar en la base de datos NORMLEX, que está en el portal de la OIT (www.ilo.org/normes).

Lista de casos en los que la Comisión ha examinado el seguimiento dado a las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, mayo-junio de 2018)		
Estados	Convenios núms.	Página
Argelia	87	51
Bahrein	111	403
Belarús	29	208
Estado Plurinacional de Bolivia	131 y 138	601 y 270
Botswana	87	57
Brasil	98	60
Camboya	105	214
El Salvador	144	503
Eritrea	29	222
Georgia	100	440
Grecia	98	88
Haití	1/14/30/106	613
Honduras	87	98
Japón	87	103
Libia	122	574
Malasia-Malasia Peninsular/Sarawak	19	633
México	87	114
República de Moldova	81/129	532
Myanmar	87	118
Nigeria	98	122
Samoa	182	376
Serbia	144	510
Ucrania	81/129	550

Seguimiento de las reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución y de las quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución

74. Según la práctica establecida, la Comisión también examina las medidas adoptadas por los gobiernos con arreglo a las recomendaciones de las comisiones tripartitas (establecidas para examinar las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución) y de las comisiones de encuesta (establecidas para examinar las quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución). La información correspondiente forma parte integrante del diálogo de la Comisión con los gobiernos interesados. La Comisión considera que es útil indicar los comentarios en relación con esos procedimientos constitucionales de control, de las que el cuadro siguiente ofrece una visión general.

Lista de casos en los que la Comisión ha examinado el seguimiento dado por los gobiernos a las recomendaciones de las comisiones de encuesta (quejas en virtud del artículo 26)	
Estado	Convenios núms.
Zimbabwe	87 y 98

Lista de casos en los que la Comisión ha examinado el seguimiento dado por los gobiernos a las recomendaciones de las comisiones tripartitas (reclamaciones en virtud del artículo 24)	
Estados	Convenios núms.
Portugal	137
Qatar	111
Ucrania	95

Notas especiales

75. Como es habitual, la Comisión indica, mediante notas especiales (conocidas tradicionalmente como «notas a pie de página»), que figuran al final de los comentarios, los casos en los que, por la naturaleza de los problemas planteados para aplicar los convenios correspondientes, considera apropiado solicitar a los gobiernos que faciliten una memoria antes de la fecha prevista, y, en ciertos casos, que transmitan información completa a la Conferencia en su próxima reunión de junio de 2019.

76. 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 sus facultades discrecionales en lo que respecta a 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. En tercer lugar, un caso grave que justifique una nota especial para que se comunique información completa a la Conferencia (nota a pie de página doble), sólo puede ser objeto de una nota especial para que se presente una memoria anticipada (nota a pie de página simple), en la medida en que haya sido objeto de una discusión reciente en la Comisión de la Conferencia. Por último, la Comisión señala que utiliza las dobles notas a pie de página por deferencia a las decisiones de la Comisión de la Conferencia en materia de determinación de los casos que desea discutir.

77. 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.

78. Además, la Comisión desea destacar 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.

79. 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 inicialmente 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.

80. Este año, la Comisión pidió a los gobiernos que transmitieran información completa a la reunión de la Conferencia de 2019 sobre los casos que figuran a continuación:

Lista de casos en los que la Comisión solicitó a los gobiernos que transmitiesen a la reunión de la Conferencia de junio de 2019 datos completos	
Estados	Convenios núms.
Etiopía	138
Iraq	182
Libia	111
Myanmar	29
Nicaragua	117
Turquía	87

81. La Comisión pidió a los gobiernos que transmitiesen memorias detalladas fuera del ciclo de presentación de memorias en los casos siguientes:

Lista de los casos en los que la Comisión pidió a los gobiernos que transmitiesen memorias detalladas fuera del ciclo de presentación de memorias	
Estado	Convenio núm.
Cuba	110

82. Además, la Comisión pidió respuestas completas a sus comentarios fuera del ciclo de presentación de memorias en los casos siguientes:

Lista de los casos en los que la Comisión pidió a los gobiernos respuestas completas a sus comentarios fuera del ciclo de presentación de memorias	
Estados	Convenios núms.
Argentina	MLC, 2006
Armenia	17/18
Bangladesh	81 y MLC, 2006
Estado Plurinacional de Bolivia	131, 136/162 y 167
Burundi	26
Cabo Verde	MLC, 2006
China	155/167, 170 y MLC, 2006
Filipinas	87
Ghana	MLC, 2006
Guatemala	87
Haití	1/14/30/106
Honduras	87 y MLC, 2006
India	81 y MLC, 2006
República Islámica del Irán	MLC, 2006
Irlanda	MLC, 2006
Japón	87
Kazajstán	87

Lista de los casos en los que la Comisión pidió a los gobiernos respuestas completas a sus comentarios fuera del ciclo de presentación de memorias	
Estados	Convenios núms.
Kenya	17 y MLC, 2006
Madagascar	159
Malasia-Malasia Peninsular/Sarawak	19
República de Moldova	81/129
Mongolia	MLC, 2006
Montenegro	MLC, 2006
Nigeria	MLC, 2006
Nueva Zelandia	MLC, 2006
Reino Unido-Bermudas	MLC, 2006
Senegal	87
Sri Lanka	98
Turquía	98
Zimbabwe	87 y 98

Casos de progreso

83. Tras su examen de las memorias enviadas por los gobiernos, y con arreglo a su práctica habitual, la Comisión menciona, en sus comentarios, los casos en los que expresa su *satisfacción* o su *interés* por los progresos realizados en la aplicación de los convenios correspondientes.

84. 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 las medidas adoptadas 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 está relacionada con la adopción de legislación, la Comisión también puede considerar apropiado adoptar medidas a fin de garantizar el seguimiento de 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.

85. Desde que empezó a identificar los casos de satisfacción en su informe de 1964¹⁹, la Comisión ha utilizado 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 nueva legislación o de una enmienda a la legislación existente, o realizando un cambio significativo en la política o en la práctica nacional, con lo que logran un mejor cumplimiento de sus obligaciones en virtud de los convenios correspondientes.** 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:

¹⁹ Véase párrafo 16 del informe de la Comisión de Expertos presentado a la 48.^a reunión (1964) de la Conferencia Internacional del Trabajo.

- 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.

86. En la parte II del presente Informe, se incluye información detallada sobre los casos de progreso; se trata de 18 casos en los que se han adoptado tales medidas en 15 países. La lista completa es la siguiente:

Lista de los casos en los que la Comisión ha podido expresar su satisfacción por algunas medidas adoptadas por los gobiernos de los países siguientes:	
Estados	Convenios núms.
Albania	138
Cabo Verde	182
Côte d'Ivoire	138
República Democrática del Congo	111
Ecuador	138
El Salvador	182
Eswatini	87
Guinea	29
Iraq	100
Malasia	182
Marruecos	105 y 182
Mozambique	138 y 182
Níger	182
Polonia	87 y 98
Viet Nam	29

87. Desde que la Comisión comenzara a enumerarlos en su Informe, el número total de casos respecto de los cuales la Comisión ha **expresado su satisfacción** por los progresos alcanzados como consecuencia de sus comentarios asciende a **3 077**.

88. En lo que respecta a los casos de progreso, en 1979 se formalizó la distinción entre casos de satisfacción y casos de interés ²⁰. En general, los casos de **interés** son los casos en los que las **medidas están lo suficientemente elaboradas para justificar la expectativa de alcanzar nuevos progresos en el futuro y respecto de los cuales la Comisión quisiera proseguir su diálogo con el gobierno y los interlocutores sociales**. La práctica de la Comisión ha evolucionado de tal manera que, actualmente, los casos sobre los que expresa su interés 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.

²⁰ Véase párrafo 122 del informe de la Comisión de Expertos presentado a la 65.ª reunión (1979) de la Conferencia Internacional del Trabajo.

89. Los pormenores relativos a los casos en consideración se encuentran en la parte II de este Informe o en las solicitudes dirigidas directamente a los gobiernos interesados, e incluyen **170** casos en los que se han adoptado medidas de este tipo en **80** países. La lista completa es la siguiente:

Lista de los casos en los que la Comisión ha tomado nota con interés de diversas medidas adoptadas por los gobiernos de los países siguientes:	
Estados	Convenios núms.
Albania	95/173, 122 y 181
Alemania	111
Angola	81
Arabia Saudita	81
Argentina	29 y 156
Armenia	182
Australia	MLC, 2006
Bahamas	182
Bangladesh	81
Estado Plurinacional de Bolivia	81/129 y 138
Botswana	182
Bulgaria	122
Cabo Verde	29
Canadá	26
Chile	111, 122, 140 y 169
China	122 y 148/155/167
República de Corea	156
Côte d'Ivoire	29
Croacia	45/139/148/155/161/162 y 98
República Democrática del Congo	87 y 111
Dinamarca	142
Ecuador	29, 122 y 182
Egipto	87
El Salvador	29 y 107
Eslovenia	81/129 y 187
España	181
Estonia	122
Eswatini	87
Etiopía	29 y 182
Ex República Yugoslava de Macedonia	81/129/150 y 162
Fiji	87
Filipinas	87 y 98
Finlandia	156
Francia	156
Francia-Nueva Caledonia	111 y 181

Lista de los casos en los que la Comisión ha tomado nota con interés de diversas medidas adoptadas por los gobiernos de los países siguientes:	
Estados	Convenios núms.
Georgia	142
Grecia	87 y 122
Guatemala	87, 144, 169 y 182
Guinea	29, 105 y 182
Honduras	144
India	29
Indonesia	19
Iraq	111
Irlanda	98 y 111
Islandia	144
Jamaica	87
Jordania	182
Kuwait	111
República Democrática Popular Lao	182
Líbano	122
Letonia	142
Liberia	182
Libia	100
Lituania	29, 144 y 156
Madagascar	144
Malasia	138
Mali	138, 144 y 182
Marruecos	29, 138 y 182
Mauricio	144
México	87
República de Moldova	81/129
Mozambique	111, 138 y 182
Myanmar	87 y 182
Namibia	111
Nepal	182
Nicaragua	189
Nigeria	81 y 88
Nueva Zelanda	144 y 182
Pakistán	87 y 98
Panamá	87, 98 y 122
Paraguay	111
Perú	98

Lista de los casos en los que la Comisión ha tomado nota con interés de diversas medidas adoptadas por los gobiernos de los países siguientes:	
Estados	Convenios núms.
Polonia	81/129, 122 y 142
Portugal	98
Qatar	81 y 111
Reino Unido	98
Reino Unido-Anguilla	82 y 87
Reino Unido-Islas Malvinas (Falkland Islands)	82
Reino Unido-Jersey	97 y 140
Reino Unido-Montserrat	82
Rumania	81/129
Federación de Rusia	95, 98 y 156
Samoa	182
Serbia	162
Seychelles	81 y 87
Suecia	87 y 98
Suiza	142
Suriname	81/150
República Unida de Tanzania	17/19 y 81
Togo	87 y MLC, 2006
Ucrania	117, 156 y 176
Uruguay	81/129, 100, 111 y 189
Vanuatu	87
Zambia	100 y 111
Zimbabwe	87 y 111

Aplicación práctica

90. Como parte de la aplicación de los convenios en la práctica, la Comisión toma nota de la información que contienen las memorias de los gobiernos, por ejemplo en relación con las decisiones judiciales, las estadísticas y la inspección del trabajo. El envío de esta información se solicita en casi todos los formularios de memoria y también en los términos específicos de algunos convenios.

91. La Comisión toma nota de que aproximadamente una cuarta parte de las memorias recibidas este año contienen información sobre la aplicación práctica de los convenios, incluida información sobre la jurisprudencia nacional y la inspección del trabajo así como información estadística.

92. La Comisión insiste ante los gobiernos sobre la importancia del envío de esa información, que es indispensable para completar el examen de la legislación nacional y contribuye a que la Comisión identifique las cuestiones que plantean verdaderos problemas de aplicación práctica. La Comisión desea asimismo alentar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a que le comuniquen información precisa y actualizada sobre la aplicación de los convenios en la práctica.

93. Asimismo, sobre la base de una investigación llevada a cabo por la Oficina a solicitud de los expertos, la Comisión inició un debate sobre la protección contra la discriminación por motivo de orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales en el mundo del trabajo, en el contexto del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). La Comisión pidió que se pusiera a disposición del público el informe comparativo compilado por la Oficina.

Observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores

94. En cada una de sus reuniones, la Comisión recuerda que la contribución de las organizaciones de empleadores y de trabajadores es fundamental para que pueda evaluar la aplicación de los convenios en la legislación y la práctica nacionales. Los Estados Miembros tienen la obligación, en virtud del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución, de comunicar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores representativas copias de las memorias presentadas con arreglo a los artículos 19 y 22 de la Constitución. El cumplimiento de esta obligación constitucional tiene por objeto permitir que las organizaciones de empleadores y de trabajadores participen plenamente en el control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo. En algunos casos, los gobiernos transmiten adjuntas a sus memorias las observaciones realizadas por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y algunas veces añaden sus propios comentarios. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores se envían directamente a la Oficina, la cual, con arreglo a la práctica establecida, las transmite a los gobiernos de que se trate para que realicen sus comentarios al respecto, a fin de garantizar que se respete el debido proceso. Por razones de transparencia, todas las observaciones recibidas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre la aplicación de los convenios ratificados desde la última reunión de la Comisión figuran en el anexo III de su Informe. En los casos en que la Comisión de Expertos considera que las observaciones no entran en el ámbito de aplicación del convenio en cuestión o no contienen información que represente un valor añadido para el examen de la aplicación de dicho convenio, no las menciona en sus comentarios. Por lo demás, las observaciones recibidas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden tenerse en cuenta en una observación o en una solicitud directa, según proceda.

En un año en que se debe presentar una memoria

95. La Comisión, en su 86.^a reunión (2015), realizó las aclaraciones que figuran a continuación sobre el enfoque general desarrollado a lo largo de los años para dar seguimiento a las observaciones formuladas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión recordó que, **en el año en que se debe presentar una memoria**, cuando las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores no se transmiten junto con la memoria del gobierno, la Oficina debe recibir dichas observaciones a más tardar el 1.^o de septiembre, a fin de que el gobierno disponga de un tiempo razonable para responder, y de que la Comisión pueda examinar asimismo los asuntos de que se trate en su reunión del mismo año. Cuando las observaciones se reciben después del 1.^o de septiembre, no se examinan en cuanto al fondo en ausencia de una respuesta del gobierno, salvo en casos excepcionales. A lo largo de los años, la Comisión ha establecido que los casos excepcionales son aquéllos en los que las alegaciones están suficientemente fundamentadas y en los que urge hacer frente a la situación, ya sea porque se trata de cuestiones de vida o muerte o relacionadas con los derechos humanos fundamentales, o porque cualquier retraso puede causar un daño irreparable. Además, las observaciones relativas a propuestas legislativas o proyectos de ley también pueden ser examinadas por la Comisión en ausencia de una respuesta del Gobierno en los casos en que esto pueda resultar útil para el país en la fase de redacción.

En un año en el que no se debe presentar una memoria

96. En su 88.^a reunión, tras su consideración del examen por el Consejo de Administración de la prolongación de cinco a seis años del ciclo de presentación de memorias relativas a los convenios técnicos, la Comisión expresó su voluntad de considerar la manera en que podría ampliar el criterio sumamente estricto de romper su círculo de examen al recibir los comentarios de las organizaciones de trabajadores o de empleadores sobre un país determinado en virtud del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT, y decidió que los criterios utilizados para incluir casos en notas de pie de página y establecidos en el párrafo 47 de su Informe General podrían servir de inspiración a este respecto.

97. A la luz de la decisión del Consejo de Administración de noviembre de 2018 (documento GB/334/INS/5) de prolongar de cinco a seis años el ciclo de presentación de memorias relativas a los convenios técnicos, y expresando su entendimiento de que la Comisión seguirá examinando, aclarando y, cuando proceda, ampliando los criterios para romper el ciclo de presentación de memorias relativas a los convenios técnicos, la Comisión procedió al examen de los criterios arriba mencionados.

98. La Comisión recuerda que, **en un año en el que no se debe presentar una memoria**, cuando las organizaciones de empleadores y de trabajadores envían observaciones en las que se limitan a repetir comentarios formulados en años anteriores, o a hacer referencia a cuestiones ya planteadas por la Comisión, dichos comentarios se examinarán el año en el que el Gobierno deba presentar su memoria, de conformidad con el ciclo de presentación de memorias. En este caso, no se solicitará una memoria del gobierno fuera de este ciclo.

99. En los casos en que las observaciones sobre un convenio técnico cumplen los criterios establecidos en el párrafo 100 que figura a continuación, la Comisión pedirá a la Oficina que envíe una notificación a los gobiernos indicando que las observaciones recibidas en virtud del artículo 23 se examinarán en su siguiente reunión, con independencia de que el gobierno haya proporcionado una respuesta. De esta manera se asegurará que se informa a los gobiernos con suficiente antelación y, además, que el examen de las cuestiones importantes no se retrase más aún.

100. Así pues, la Comisión examinará la aplicación de un **convenio técnico** en un año en el que no se debe presentar una memoria, a raíz de las observaciones presentadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- la gravedad del problema y sus efectos negativos en la aplicación del Convenio;
- la persistencia del problema, y
- la pertinencia y el alcance de la respuesta del gobierno en sus memorias, o la ausencia de respuesta a las cuestiones planteadas por la Comisión, incluidos los casos de negativa clara y reiterada de un Estado a cumplir sus obligaciones.

101. En lo que respecta a **cualquier convenio (fundamental, de gobernanza o técnico)**, recordando su práctica bien establecida, la Comisión examinará las observaciones de los empleadores y de los trabajadores en un año en el que no se debe presentar la memoria en los casos excepcionales especificados en el párrafo 95 anterior, incluso en ausencia de una respuesta del Gobierno de que se trate.

102. La Comisión puso de relieve que el procedimiento establecido en los párrafos anteriores tiene por objeto dar efecto a las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración que han prolongado el ciclo de presentación de memorias, y pidió que se establecieran salvaguardias en dicho contexto, a fin de asegurar que se mantenga el control efectivo de la aplicación de los convenios ratificados. Una de estas salvaguardias consiste en reconocer debidamente la oportunidad que se brinda a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de señalar a la atención de la Comisión las cuestiones que suscitan particular preocupación derivadas de la aplicación de los convenios ratificados, incluso en un año en el que no se debe presentar una memoria. El enfoque indicado más arriba también se centra en particular en la importancia de advertir debidamente a los gobiernos, salvo en circunstancias excepcionales, y en todos los casos la Comisión indicará los motivos para romper el ciclo.

103. La Comisión toma nota de que, este año, el número de observaciones transmitidas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores es inferior al de años anteriores, cuando alcanzó unos niveles sin precedentes. Desde su última reunión, la Comisión ha recibido **745** observaciones (en comparación con las 1 325 del año anterior), de las cuales **173** (en comparación con 330 del año anterior) fueron comunicadas por organizaciones de empleadores y **572** (en comparación con 995 el año anterior) por organizaciones de trabajadores. La mayoría de las observaciones recibidas (**699** en comparación con 836 el año anterior) hacían referencia a la aplicación de los convenios ratificados ²¹, **367** de estas observaciones (en comparación con 334 el año anterior) hacían referencia a convenios fundamentales, **84** (en comparación con 97 el año anterior) estaban relacionadas con convenios de gobernanza y **248** (en comparación con 405 el año anterior) eran relativas a la aplicación de otros convenios. Además, **46** observaciones (en comparación con 489 el año anterior) hacían referencia al Estudio General relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).

104. La Comisión toma nota de que **521** de las observaciones recibidas este año sobre la aplicación de los convenios ratificados se transmitieron directamente a la Oficina. En **178** casos, los gobiernos transmitieron las observaciones realizadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores junto con sus memorias. La Comisión toma nota de que, en general, las organizaciones de empleadores y de trabajadores procuraron reunir y presentar información sobre la aplicación de los convenios ratificados en determinados países, tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión recuerda que las observaciones de carácter general en relación con ciertos convenios se abordan de manera más apropiada en el marco del examen por la comisión de los Estudios Generales o en otros foros de la OIT.

Observaciones de la Cámara Naviera Internacional (ICS) en lo que respecta al Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006)

105. La Comisión toma nota de las observaciones de la Cámara Naviera Internacional (ICS) basadas en el artículo 23 de la Constitución de la OIT en lo que respecta al Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006). La ICS indica que, a su juicio, el Convenio no prevé ninguna duración máxima del período de servicio a bordo. Si bien la ICS entiende que la *regla 2.5* define claramente la duración máxima del período de servicio a bordo al término del cual la gente de mar tiene derecho a la repatriación, considera que el marino puede decidir no ejercer este derecho. La ICS sostiene que la gente de mar debería poder trabajar más allá del período de once meses «si lo desea», a condición de que se les compense de manera adecuada por diversos motivos: i) formación de los cadetes; ii) necesidad de la gente de mar de completar su tiempo de servicio en el mar en virtud del Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, 1978, en su versión enmendada (Convenio de Formación); iii) asegurar que la gente de mar consiga tiempo de servicio en el mar para obtener promociones, y iv) la preferencia de la gente de mar, en algunos casos, por prestar servicio a bordo durante períodos más largos. La ICS hace referencia en particular a los comentarios formulados por la Comisión en los casos de las Islas Marshall y de las Bahamas.

106. La Comisión recuerda que, en virtud de la *regla 2.4*, todo Miembro deberá exigir que la gente de mar empleada en buques que enarbolan su pabellón disfrute de vacaciones anuales pagadas en condiciones apropiadas, de conformidad con las disposiciones del Código (sobre la base de un mínimo de 2,5 días naturales de vacaciones por mes de empleo). De conformidad con la *norma A2.4, párrafo 3*, se deberá prohibir todo acuerdo que implique renunciar a las vacaciones anuales pagadas mínimas definidas en la presente norma, salvo en los casos previstos por la autoridad competente. Además, a tenor de lo dispuesto en la *norma A2.5.1, párrafo 2, b)*, todo Miembro deberá velar por que en su legislación, en otras medidas o en los convenios de negociación colectiva se recojan disposiciones apropiadas que prevean la duración máxima del período de

²¹ Véase anexo III de este Informe.

servicio a bordo al término del cual la gente de mar tiene derecho a la repatriación (ese período deberá ser inferior a doce meses).

107. El Convenio establece los dos siguientes principios normativos independientes, pero interrelacionados: i) la gente de mar tiene derecho a ser repatriada sin costo alguno para ella, a intervalos regulares no superiores a doce meses de servicio continuo, y ii) se debe conceder a la gente de mar al menos treinta días de vacaciones pagadas por un año de servicio.

108. En lo que respecta a las vacaciones pagadas, la *norma A2.4* prevé explícitamente que *se deberá prohibir* todo acuerdo que implique renunciar a las vacaciones anuales pagadas mínimas definidas, salvo en los casos previstos por la autoridad competente. Así pues, por norma general, todo acuerdo por el que se pague a la gente de mar una suma para compensar las vacaciones anuales no estaría en conformidad con el Convenio. Esta prohibición tiene por objeto garantizar la realización efectiva del objetivo de la *regla 2.4*, que es asegurar que la gente de mar disfrute de un período de vacaciones anuales en beneficio de su salud y bienestar, y que también está intrínsecamente vinculado con la seguridad y la protección de los buques. El objetivo no sólo es alentar a la gente de mar a tomar sus vacaciones anuales, sino también evitar la fatiga, la incapacidad del buque para la navegación y los riesgos conexos.

109. En lo que respecta a la repatriación, la situación es ligeramente diferente. De conformidad con la *regla 2.5, párrafo 1*, la gente de mar tiene derecho a ser repatriada. Sin embargo, puede decidir por varios motivos no ejercer este derecho cuando se plantea.

110. La Comisión ha considerado sistemáticamente que, de la lectura combinada de la *norma A2.4, párrafos 2 y 3*, sobre las vacaciones anuales, y de la *norma A2.5.1, párrafo 2, b)*, sobre la repatriación, se desprende que la duración máxima del período continuo de servicio a bordo de un buque sin vacaciones es, en principio, once meses. En efecto, tal como ha indicado claramente la Comisión, la *norma A2.4, párrafo 3*, del MLC, 2006, no establece una prohibición absoluta, ya que la autoridad competente puede autorizar excepciones. Si bien el Convenio no hace referencia a la naturaleza y el alcance de las excepciones permisibles, la Comisión considera que esta disposición debe entenderse de una manera restrictiva para no ser contraria al objetivo de la *regla 2.4*.

111. Sin embargo, se permiten efectivamente excepciones sobre la base de casos específicos previstos por las autoridades competentes, teniendo en cuenta las necesidades de la gente de mar y las particularidades del viaje por mar propiamente dicho. A este respecto, la Comisión recuerda que ha considerado, en diversas ocasiones, que la posibilidad de que los cadetes renuncien a las vacaciones anuales mínimas a fin de completar su tiempo en el mar o su formación a bordo de conformidad con los acuerdos de formación está plenamente en conformidad con el Convenio. Otra excepción podría estar relacionada más en general con la necesidad de que los oficiales completen su servicio a bordo con miras a obtener certificados en virtud del Convenio de Formación. El propio Convenio prevé una posible excepción en la *pauta B2.4.3* en relación con la posibilidad de fraccionar las vacaciones anuales pagadas, o de acumular las vacaciones correspondientes con las de un período ulterior, a condición de que esto haya sido autorizado en cada país por la autoridad competente o mediante los procedimientos apropiados.

112. Por último, la Comisión toma nota de que un número considerable de países que han ratificado el Convenio no han tenido dificultades en relación con la prohibición de la renuncia a las vacaciones anuales y a la duración máxima del período de servicio a bordo.

113. Por lo tanto, la Comisión considera que el Convenio brinda la flexibilidad adecuada para responder a las preocupaciones expresadas por la ICS.

Casos en los que se hace hincapié en la necesidad de asistencia técnica

114. La combinación de la labor de los órganos de control y de las orientaciones prácticas proporcionadas a los Estados Miembros a través de la cooperación para el desarrollo y la asistencia técnica siempre ha sido una de las principales características del sistema de control de la OIT. A este respecto, la Comisión acogió con agrado que el Informe sobre la aplicación del programa de la OIT en 2016-2017 pusiera particular énfasis en los resultados de las medidas específicas adoptadas por la Oficina para mejorar la aplicación de las normas internacionales del trabajo, especialmente en respuesta a las cuestiones planteadas por los órganos de control, y en la asistencia de la OIT encaminada a fortalecer la capacidad de los mandantes para afrontar los casos de incumplimiento grave, así como en la creación de un círculo virtuoso entre la labor de los órganos de control y la acción de la OIT a nivel de los países²². La Comisión también acogió con agrado la información suministrada por la Oficina, según la cual, en 2018, se siguió prestando asistencia técnica específica, y ésta reforzó más aún a fin de prestar apoyo a los países en la ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo y de fortalecer la capacidad de los ministerios del trabajo para cumplir sus obligaciones constitucionales (incluida la preparación de memorias sobre la aplicación de los convenios). La Comisión valora los esfuerzos de la Oficina para vincular mejor su programa de asistencia técnica con la labor de los órganos de supervisión como una manera de mejorar la aplicación de las normas internacionales del trabajo en la legislación y en la práctica, en particular asignando recursos específicos con este fin. En el contexto de la Agenda 2030 y de la reforma en curso de las Naciones Unidas, la Comisión subraya la importancia de integrar plenamente las normas internacionales del trabajo en los Programas de Trabajo Decente por País de

²² Véase documento GB.332/PFA/1, párrafos 79 y 126-129.

la OIT y en todos los marcos de cooperación de las Naciones Unidas a nivel nacional y mundial. A este respecto, la Comisión toma nota de la Resolución relativa a la cooperación eficaz de la OIT para el desarrollo en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 107.ª reunión (2018) y le resulta particularmente alentador el llamamiento realizado en la Resolución para que la OIT «ayude a los países a aplicar las recomendaciones de los órganos de control de la OIT con respecto a la aplicación de las normas internacionales del trabajo, previa solicitud». **La Comisión reitera su esperanza de que se elabore un programa integral de asistencia técnica en un futuro cercano, y de que se asignen a dicho programa los fondos adecuados para ayudar a todos los mandantes a mejorar la aplicación de las normas internacionales del trabajo tanto en la legislación como en la práctica.**

115. Además de los casos de incumplimiento grave por los Estados Miembros de ciertas obligaciones concretas en materia de envío de memorias, los casos en los que, según la Comisión, sería especialmente útil que la Oficina proporcione asistencia técnica a fin de ayudar a los Estados Miembros a solucionar las lagunas en la legislación y la práctica en lo que respecta a la aplicación de los convenios ratificados aparecen en la lista del cuadro que figura a continuación y en la parte II de este Informe se proporciona información al respecto.

Lista de los casos en los que sería útil proporcionar asistencia técnica a los Estados Miembros	
Estados	Convenios núms.
Bahrein	111
Belice	98
Estado Plurinacional de Bolivia	131 y 138
Botswana	87 y 138
Brasil	98
Cabo Verde	MLC, 2006
Camboya	105
República Centroafricana	62 y 142
Côte d'Ivoire	144
Croacia	98
República Dominicana	187
Ecuador	98
El Salvador	87, 107 y 144
Eritrea	87 y 98
Fiji	87
Guatemala	87 y 182
Guinea	45
Haití	1/14/30/106
Honduras	87 y 144
Jamaica	98
Líbano	98
Libia	29, 105 y 182
Lituania	144
Malasia	98
México	87
Mongolia	MLC, 2006
Mozambique	87 y 98
Myanmar	63 y 87
Nigeria	45 y 98

Lista de los casos en los que sería útil proporcionar asistencia técnica a los Estados Miembros	
Estados	Convenios núms.
Pakistán	98
Panamá	98 y 189
Papua Nueva Guinea	98
Paraguay	87
Reino Unido	98
Reino Unido-Anguilla	82
Federación de Rusia	98 y 150
San Kitts y Nevis	138
San Vicente y las Granadinas	98
Santo Tomé y Príncipe	98
Serbia	144
Seychelles	87 y 98
Sri Lanka	87 y 98
República Unida de Tanzania	87 y 98
Ucrania	95
Uruguay	87 y 98
Yemen	94, 122 y 144
Zambia	98

C. Memorias en virtud del artículo 19 de la Constitución

116. La Comisión recuerda que el Consejo de Administración decidió que el tema de los Estudios Generales debería alinearse con el tema de las discusiones anuales recurrentes de la Conferencia con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008. Este año se ha pedido a los gobiernos que envíen, en virtud del artículo 19 de la Constitución, memorias para elaborar un Estudio General relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)²³. De conformidad con la práctica seguida estos últimos años, este Estudio se ha elaborado sobre la base de un examen preliminar realizado por un grupo de trabajo compuesto por siete miembros de la Comisión.

117. La Comisión *lamenta* comprobar que los **32** países que figuran a continuación no han comunicado, durante los cinco últimos años, ninguna de las memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución en relación con los convenios no ratificados y las recomendaciones. Estos países son: **Afganistán, Angola, Armenia, Belice, Botswana, Chad, Congo, Islas Cook, Dominica, Eswatini, Granada, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Kiribati, Liberia, Libia, República de Maldivas, Islas Marshall, Papua Nueva Guinea, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Islas Salomón, Somalia, Sudán del Sur, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu, Emiratos Árabes Unidos, Vanuatu y Yemen.**

118. *La Comisión insta nuevamente a los gobiernos a que comuniquen las memorias solicitadas, de modo que sus Estudios Generales puedan ser lo más completos posible.*

D. Sumisión a las autoridades competentes de los instrumentos adoptados por la Conferencia (artículo 19, párrafos 5, 6 y 7, de la Constitución)

119. De conformidad con su mandato, la Comisión examinó este año la siguiente información comunicada por los gobiernos de los Estados Miembros en virtud del artículo 19 de la Constitución de la Organización:

²³ Véase Informe III (Parte B), Conferencia Internacional del Trabajo, 108.ª reunión, Ginebra, 2019.

- a) información sobre las medidas adoptadas para someter a las autoridades competentes los instrumentos adoptados por la Conferencia de junio de 1970 (54.^a reunión) a junio de 2017 (106.^a reunión) (Convenios núms. 131 a 189, Recomendaciones núms. 135 a 205 y Protocolos), y
- b) respuestas a las observaciones y solicitudes directas formuladas por la Comisión en su 88.^a reunión (noviembre-diciembre de 2017).

120. El anexo IV de la parte II del Informe contiene un resumen de la última información que se ha recibido acerca de cuáles son las autoridades competentes a las que se han sometido el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y la Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203), adoptados por la Conferencia en su 103.^a reunión, la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), adoptada por la Conferencia en su 104.^a reunión, así como la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), adoptada por la Conferencia en su 106.^a reunión, y la fecha de dicha sumisión. Además, en el anexo IV se resume la información proporcionada por los gobiernos en relación con instrumentos adoptados anteriormente que fueron sometidos a las autoridades competentes en 2018.

121. Los anexos V y VI de la parte II del Informe contienen información estadística adicional. En el anexo V, elaborado sobre la base de la información proporcionada por los gobiernos, se expone la situación de cada uno de los Estados Miembros en relación con su obligación constitucional de sumisión. En el anexo VI se presenta un panorama general de la situación relativa a la sumisión de cada uno de los instrumentos adoptados desde la 54.^a reunión (junio de 1970) de la Conferencia. Todos los instrumentos adoptados antes de la 54.^a reunión de la Conferencia han sido sometidos. Los datos estadísticos que figuran en los anexos V y VI son actualizados con regularidad por los servicios competentes de la Oficina y se pueden consultar en NORMLEX.

103.^a reunión

122. En su 103.^a reunión (junio de 2014), la Conferencia adoptó el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y la Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203). La Comisión toma nota con *interés* de que el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, entró en vigor el 9 de noviembre de 2016 y ha sido ratificado por 27 Estados Miembros: **Argentina, Bosnia y Herzegovina, Chipre, República Checa, Dinamarca, Djibouti, Estonia, España, Finlandia, Francia, Islandia, Israel, Jamaica, Letonia, Malí, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Noruega, Países Bajos, Panamá, Polonia, Reino Unido, Suecia, Suiza y Tailandia.** *La Comisión alienta a todos los gobiernos a que prosigan sus esfuerzos para someter a sus órganos legislativos los instrumentos adoptados por la 103.^a reunión de la Conferencia, y a que informen sobre las medidas adoptadas con respecto a estos instrumentos.*

104.^a reunión

123. En su 104.^a reunión (junio de 2015), la Conferencia adoptó la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). El plazo de doce meses previsto para la sumisión a las autoridades competentes de la Recomendación núm. 204, concluyó el 12 de junio de 2016, habiéndose cumplido el plazo de dieciocho meses en circunstancias excepcionales el 12 de diciembre de 2016. La Comisión toma nota de que 83 gobiernos han comunicado información sobre la sumisión a las autoridades competentes de la Recomendación núm. 204. En este sentido, se refiere al anexo IV de la parte II del informe, que contiene un resumen de la información sobre la sumisión comunicada por los gobiernos, incluida la relativa a la Recomendación núm. 204. *La Comisión alienta a todos los gobiernos a que prosigan sus esfuerzos para someter a sus órganos legislativos la Recomendación núm. 204, y a que informen sobre las medidas adoptadas con respecto a este instrumento.*

105.^a y 106.^a reuniones

124. La Comisión recuerda que no se adoptó ningún instrumento en la 105.^a reunión de la Conferencia (mayo-junio de 2016). En su 106.^a reunión, en junio de 2017, la Conferencia adoptó la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205). El plazo de doce meses para la sumisión a las autoridades competentes de la Recomendación núm. 205, finalizó el 16 de junio de 2018, y el plazo de dieciocho meses (en circunstancias excepcionales) finalizará el 16 de diciembre de 2018. La Comisión toma nota de que hasta la fecha 41 gobiernos han comunicado información sobre la sumisión a las autoridades nacionales competentes de la Recomendación núm. 205. *La Comisión acoge con beneplácito la información comunicada hasta la fecha y alienta a todos los gobiernos a que continúen sus esfuerzos para someter la Recomendación núm. 205 a sus órganos legislativos y a que informen sobre toda medida adoptada respecto de este instrumento.*

Casos de progreso

125. La Comisión toma nota con *interés* de la información comunicada por los Gobiernos de los siguientes países: **Bangladesh, Burundi y Malí.** Acoge los esfuerzos realizados por estos Gobiernos para superar retrasos significativos en la sumisión y adoptar medidas importantes, con el fin de cumplir con su obligación constitucional de someter a sus órganos legislativos los instrumentos adoptados por la Conferencia durante varios años.

Problemas especiales

126. Con miras a facilitar los trabajos de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en este Informe sólo se mencionan los gobiernos que no han sometido a las autoridades competentes los instrumentos adoptados por la Conferencia desde al menos siete reuniones consecutivas. Se hace referencia a estos problemas especiales como casos de «falta grave de sumisión». **Este período comienza con la 96.^a reunión (2007) y concluye con la 106.^a reunión (2017), habida cuenta de que la Conferencia no adoptó ningún convenio o recomendación en sus 97.^a (2008), 98.^a (2009), 102.^a (2013) y 105.^a (2016) reuniones.** Dicho período se consideró lo suficientemente prolongado como para justificar que se invitara a los gobiernos concernidos a señalar los motivos de los retrasos en la sumisión en una sesión especial de la Comisión de la Conferencia. Además, en sus observaciones sobre los casos de «falta de sumisión», la Comisión también proporciona información en relación a los gobiernos que no han sometido a las autoridades competentes los instrumentos adoptados en las seis últimas reuniones de la Conferencia.

127. La Comisión toma nota de que, al clausurarse su 89.^a reunión, el 8 de diciembre de 2018, los **39** (32 en 2015, 38 en 2016 y 31 en 2017) Estados Miembros siguientes se encontraban en esta categoría de «falta grave de sumisión»: **Afganistán, Albania, Azerbaiyán, Bahamas, Bahrein, Belice, Brunei Darussalam, Chile, Comoras, Congo, Croacia, Dominica, El Salvador, Guinea Ecuatorial, Fiji, Gabón, Granada, Guinea-Bissau, Haití, Islas Salomón, Kazajstán, Kirguistán, Kiribati, Kuwait, Liberia, Libia, Malasia, Malta, Pakistán, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis, Samoa, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Seychelles, Sierra Leona, República Árabe Siria, Somalia y Vanuatu.**

128. La Comisión es consciente de que, desde hace varios años, algunos de estos países se han visto afectados por circunstancias excepcionales, producto de las cuales carecen de las instituciones necesarias para el cumplimiento de su obligación de sumisión de los instrumentos. En la 107.^a reunión de la Conferencia (mayo-junio de 2018), algunas delegaciones gubernamentales comunicaron información sobre las razones por las cuales sus países no habían podido dar cumplimiento a su obligación constitucional de sumisión de los convenios, las recomendaciones y los protocolos a sus órganos legislativos nacionales. Luego de que la Comisión de Expertos expresara su preocupación, la Comisión de la Conferencia también manifestó su profunda preocupación por el incumplimiento de esta obligación. Señaló que el cumplimiento de esta obligación constitucional, que implica la sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia a los órganos legislativos nacionales, reviste suma importancia para asegurar la eficacia de las actividades normativas de la Organización.

129. Los países antes mencionados son objeto de las observaciones publicadas en este Informe, y los convenios, las recomendaciones y los protocolos que no han sido sometidos se indican en los anexos correspondientes. La Comisión considera oportuno llamar la atención de los gobiernos interesados para permitirles adoptar inmediatamente, y con carácter urgente, las medidas adecuadas para subsanar el retraso acumulado y cumplir con esta obligación constitucional. La Comisión recuerda que, si así lo solicitan, los gobiernos pueden beneficiarse de la asistencia técnica que la Oficina puede proporcionarles con el fin de apoyarlos en adoptar los trámites necesarios para someter rápidamente a sus órganos legislativos los instrumentos pendientes.

Comentarios de la Comisión y respuestas de los gobiernos

130. Al igual que en sus informes anteriores, la Comisión presenta, en la sección II de la parte II de este Informe, observaciones individuales sobre los puntos que deben ser especialmente señalados a la atención de los gobiernos. En general, las observaciones se refieren a los casos en los que no se ha comunicado información durante al menos cinco reuniones de la Conferencia. Además, se cursaron directamente a algunos países solicitudes de información sobre otros puntos (véase la lista de solicitudes directas que figura al final de la sección II).

131. La Comisión recuerda la importancia que concede a la comunicación por los gobiernos de la información y los documentos solicitados en el cuestionario adjunto al Memorándum adoptado por el Consejo de Administración en marzo de 2005. La Comisión debe recibir, para proceder a su examen, un resumen o una copia de los documentos mediante los cuales los instrumentos se han sometido a los órganos legislativos, así como información sobre la fecha de la sumisión y debe ser informada asimismo de las propuestas realizadas sobre el curso que debe darse a estos instrumentos. La obligación de sumisión sólo se puede considerar efectivamente cumplida cuando los instrumentos adoptados por la Conferencia han sido sometidos al órgano legislativo y se ha tomado una decisión sobre éstos. La Oficina debe ser informada de esa decisión, así como de la sumisión de los instrumentos al órgano legislativo. La Comisión espera seguir tomando nota en su próximo informe de casos de progreso a este respecto. Asimismo, recuerda nuevamente a los gobiernos que pueden solicitar la asistencia técnica de la OIT y, en particular, de los especialistas en normas en el terreno.

* * *

132. Por último, la Comisión desea expresar su agradecimiento por la valiosa ayuda aportada por los funcionarios de la Oficina, cuya competencia y dedicación le permiten realizar una labor cada vez más amplia y compleja en un período de tiempo limitado.

Ginebra, 8 de diciembre de 2018

(Firmado) Abdul G. Koroma
Presidente

Shinichi Ago
Ponente

Anexo al Informe General

Composición de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Sr. Shinichi AGO (Japón)

Profesor de Derecho, Universidad de Ritsumeikan, Kyoto; ex Profesor de Derecho Económico Internacional y Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Kyushu; miembro de la Sociedad Asiática de Derecho Internacional, de la Asociación de Derecho Internacional y de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; Juez del Tribunal Administrativo del Banco Asiático de Desarrollo.

Sra. Lia ATHANASSIOU (Grecia)

Profesora titular de Derecho Marítimo y Mercantil de la Universidad Nacional y Kapodístriaca de Atenas (Facultad de Derecho); miembro electo del Consejo del Decanato de la Facultad de Derecho y Directora del Programa de Postgrado sobre Negocios y Derecho Marítimo; Presidenta del Comité organizador de la Conferencia Internacional sobre Derecho Marítimo que se celebra cada tres años en el Pireo (Grecia); Doctora en Derecho por la Universidad de París I-Sorbona; autorizada por esta Universidad a supervisar investigaciones académicas; máster en Derecho por la Universidad Aix-Marsella III y por la Universidad París II-Assas; profesora invitada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard y en el programa de becas Fulbright (2007-2008); miembro de diversos comités legislativos en materia de derecho mercantil; ha impartido conferencias y realizado investigaciones académicas en instituciones de diversos países, como, por ejemplo, Francia, Reino Unido, Italia, Malta y Estados Unidos; ha publicado numerosos trabajos sobre derecho marítimo, de la competencia, de la propiedad industrial, de sociedades, europeo y del transporte (ocho libros y más de 60 artículos y contribuciones a obras colectivas en griego, inglés y francés); abogada en ejercicio y árbitro con especialización en derecho europeo, mercantil y marítimo.

Sra. Leila AZOURI (Líbano)

Doctora en Derecho; Catedrática de Derecho Laboral en la Facultad de Derecho de la Universidad La Sagesse de Beirut hasta 2016; Directora de Investigación en la Escuela de Doctorado en Derecho de la Universidad del Líbano; ex Directora de la Facultad de Derecho de la Universidad del Líbano; miembro de la Mesa Ejecutiva de la Comisión Nacional de Mujeres Libanesas; Presidenta de la Comisión nacional encargada de la preparación de los informes presentados por el Líbano al Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) hasta 2017; especialista jurídica de la Organización de Mujeres Árabes; miembro del «ILO Policy Advisory Committee on Fair Migration» en Oriente Medio.

Sr. Lelio BENTES CORRÊA (Brasil)

Juez del Tribunal Superior del Trabajo (Tribunal Superior do Trabalho) del Brasil; LLM de la Universidad de ESSEX, Reino Unido; Antiguo Miembro del Consejo Nacional de Justicia del Brasil; ex Procurador del

Ministerio Público del Trabajo del Brasil; Profesor del Instituto de Ensino Superior de Brasilia; profesor de la Escuela Nacional para Jueces del Trabajo.

Sr. James J. BRUDNEY (Estados Unidos)

Profesor de Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad de Fordham, Nueva York, N.Y.; Copresidente del «Public Review Board» del Sindicato Unido de Trabajadores de la Industria del Automóvil de los Estados Unidos; ex profesor Visitante en la Universidad de Oxford, Reino Unido, y en la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard; fue profesor de Derecho en la facultad de Derecho de Moritz de la Universidad del estado de Ohio; ex Consejero Jefe y Director del Personal de la Subcomisión de Trabajo del Senado de los Estados Unidos; ejerció en un bufete de abogados; ex auxiliar del Juez en el Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

Sr. Halton CHEADLE (Sudáfrica)

Profesor Emérito de Derecho Público en la Universidad de Ciudad del Cabo; ex consejero especial del Ministro de Justicia; ex jefe del Servicio Jurídico del Congreso de Sindicatos de Sudáfrica (COSATU); ex consejero especial del Ministro de Trabajo; ex presidente del Grupo de Trabajo para la preparación de la Ley sobre Relaciones Laborales de Sudáfrica.

Sra. Graciela DIXON CATON (Panamá)

Ex Presidenta de la Corte Suprema de Justicia de Panamá; ex Presidenta de la Sala de Casación Penal y de la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Panamá; ex Presidenta de la Asociación Internacional de Mujeres Juezas; ex Presidenta de la Federación Latinoamericana de Magistrados; ex Consultora Nacional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); actualmente Jueza del Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo; Árbitro de la Corte de Arbitraje de la Cámara Oficial de Comercio de Madrid; Árbitro del Centro de Solución de Conflictos (CESCON) de la Cámara Panameña de la Construcción y del Centro de Conciliación y Arbitraje (CECAP) de la Cámara de Comercio de Panamá; Asesora Jurídica y Consultora Internacional.

Sr. Rachid FILALI MEKNASSI (Marruecos)

Doctor en Derecho; ex Profesor de la Universidad Mohammed V de Rabat (Marruecos); Miembro del Consejo Superior de la docencia, la formación y la investigación científica; Consultor de organismos públicos nacionales e internacionales, entre los que cabe señalar el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Coordinador nacional del proyecto «Desarrollo sostenible a través del Pacto Mundial», OIT (2005-2008).

Sr. Abdul G. KOROMA (Sierra Leona)

Juez de la Corte Internacional de Justicia (1994-2012); ex Presidente del Centro Henri Dunant para el Diálogo Humanitario en Ginebra; ex miembro y Presidente de la Comisión de Derecho Internacional; ex Embajador y Representante permanente de Sierra Leona ante las Naciones Unidas (Nueva York), y ex Embajador plenipotenciario ante la Unión Europea, la Organización para la Unidad Africana y muchos países.

Sr. Alain LACABARATS (Francia)

Juez del Tribunal de Casación; ex Presidente de la sala civil del Tribunal de Casación; ex Presidente de la Cámara de Asuntos Sociales del Tribunal de Casación; miembro del Consejo Superior de la Magistratura; miembro de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial y del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (Consejo de Europa); ex Vicepresidente del Tribunal Superior de París; ex Presidente de una sala del Tribunal de Apelaciones de París; ha sido profesor titular y catedrático en diferentes universidades francesas y es autor de un gran número de publicaciones.

Sra. Elena E. MACHULSKAYA (Federación de Rusia)

Profesora de Derecho en el Departamento de Derecho Laboral de la Facultad de Derecho de la Universidad Estatal de Moscú Lomonósov; profesora de Derecho en el Departamento de Procedimientos Civiles y Derecho Laboral de la Universidad Estatal Rusa del Petróleo y el Gas; secretaria de la Asociación Rusa de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (2011-2016); miembro del Comité Europeo de Derechos Sociales; miembro (no remunerado) de la Comisión Presidencial de la Federación de Rusia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Sra. Karon MONAGHAN (Reino Unido)

Abogada de la Reina (Queen's Counsel); Jueza adjunta del Tribunal Superior; ex Jueza del Tribunal de Trabajo (2000-2008); trabaja en el estudio de abogados «Matrix Chambers» y está especializada en legislación en materia de discriminación e igualdad, legislación sobre derechos humanos, legislación de la Unión Europea, derecho público y derecho del trabajo; asesora especial del Comité de Empresas, Innovación y Calificaciones de la Cámara de los Comunes para una encuesta sobre las mujeres en el lugar de trabajo (2013-2014). Profesora Visitante Honoraria, Facultad de Derecho, University College London.

Sr. Vitit MUNTARBHORN (Tailandia)

Profesor Emérito de Derecho en la Universidad de Chulalongkorn, Tailandia; antiguo encargado de investigación, con una beca de la Universidad de las Naciones Unidas, en el programa de estudios sobre los refugiados de la Universidad de Oxford; antiguo Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; antiguo Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea; Presidente de la Comisión de investigación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (2011); ex Presidente del Comité de Coordinación de los Procedimientos especiales de las Naciones Unidas; ex miembro de la Junta Consultiva del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana; Comisionado de la Comisión de investigación de las Naciones Unidas sobre la República Árabe Siria (2012-2016); Premio UNESCO 2004 de Educación para los Derechos Humanos; antiguo experto independiente de las Naciones Unidas sobre la protección de las personas contra la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género; miembro de la Junta del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo de la UNESCO.

Sra. Rosemary OWENS (Australia)

Profesora Emérita de Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Adelaida; ex Profesora de Derecho Dame Roma Mitchell (2008-2015) y ex decana (2007-2011); Oficial de la Orden de Australia; miembro y posteriormente Directora (2014-2016) de la Academia Australiana de derecho; miembro de la Junta editorial y ex editora de la *Revista Australiana de Derecho Laboral*; miembro del Consejo científico y editorial de la *Révue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*; miembro de la Asociación Australiana de Derecho Laboral (y ex miembro de la ejecutiva nacional); conferenciante del Consejo Australiano de Investigación; Presidenta de la Comisión Consultiva Ministerial sobre el Equilibrio entre el Trabajo y la Vida Privada (2010-2013) del Gobierno de Australia Meridional; ex Presidenta y miembro del Consejo de Administración del Centro de Mujeres Trabajadoras (Australia Meridional) (1990-2014).

Sra. Mónica PINTO (Argentina)

Profesora de Derecho Internacional Público y de Derechos Humanos y ex Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Es miembro asociado del *Institut de droit international*. Es la presidenta del Tribunal Administrativo del Banco Mundial y jueza en el Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo; integra el panel de conciliadores y árbitros del CIADI; es la Vicepresidenta del Comité Consultivo de Candidaturas para la Corte Penal Internacional; es miembro del Panel de Asesores Internacionales del *American Law Institute* para el *Fourth Restatement on International Law*. Ha actuado ante órganos de derechos humanos, tribunales arbitrales y la Corte Internacional de Justicia como abogada y como perito. Actualmente también se desempeña como árbitro. Ha cumplido distintas misiones como experta en derechos humanos para las Naciones Unidas. Fue profesora visitante en Columbia Law School, Universidad de París I y II, Universidad de Rouen. Ha dictado un curso en la Academia de Derecho Internacional de La Haya. Ha escrito varios libros y numerosos artículos.

Sr. Paul-Gérard POUYOUÉ (Camerún)

Profesor (*agrégé*) de las Facultades de Derecho; Profesor emérito de la Universidad de Yaundé; Profesor invitado o adjunto en varias universidades y en la Academia de Derecho Internacional de La Haya; en varias ocasiones ha sido Presidente del Jurado del Concurso de Agregación del Consejo Africano y Malgache para la Enseñanza Superior (CAMES), Sección Derecho Privado y Ciencias Penales; ex miembro del Consejo Científico de la Agencia Universitaria de la Francofonía (1993-2001); ex miembro del Consejo Internacional de Palmas Académicas del CAMES (2002-2012); miembro de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, de la Fundación Internacional para la enseñanza del derecho empresarial, de la Asociación Henri Capitant y de la Sociedad de Derecho Comparado; fundador y director de la revista *Juridis periodique*; Presidente de la Asociación para la Promoción de los Derechos Humanos en África Central (APDHAC); Presidente del Consejo científico del Centro Regional Africano de Administración del Trabajo (CRADAT).

Sr. Raymond RANJEVA (Madagascar)

Presidente de la Academia Malgache, Academia Nacional de Artes, Letras y Ciencias de Madagascar; ex miembro (1991-2009), Vicepresidente (2003-2006) y Juez Principal (2006-2009) de la Corte Internacional de Justicia (CIJ); Presidente (2005) de la Cámara constituida por la CIJ para conocer del caso sobre el conflicto fronterizo entre Benin y Níger; licenciatura en derecho, Universidad de Madagascar (Antananarivo, 1965); doctorado en Derecho, Universidad de París II. *Agrégé* de las Facultades de Derecho y Economía, sección de derecho público y ciencias políticas (París, 1972); doctor *honoris causa* por las Universidades de Limoges, de Estrasburgo y de Burdeos-Montesquieu; ex Catedrático de la Universidad de Madagascar (1981-1991) y ex profesor en otras instituciones; fue el primer rector de la Universidad de Antananarivo (1988-1990); miembro de varias delegaciones malgaches en diversas conferencias internacionales; jefe de la Delegación de Madagascar en la Convención de las Naciones Unidas sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados (1976-1977); fue el primer vicepresidente africano de la Conferencia Internacional de Facultades de Derecho y Ciencias Políticas de Lengua Francesa (1987-1991); miembro del Tribunal Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional; miembro del Tribunal Internacional del Deporte; miembro del Instituto de Derecho Internacional; miembro de numerosos grupos académicos y profesionales nacionales e internacionales; Curatorium de la Academia de la Haya de Derecho Internacional; miembro del Consejo Pontificio Justicia y Paz; desde 2012, Presidente de la Sociedad Africana de Derecho Internacional y ex Vicepresidente del Instituto de Derecho Internacional (2015-2017); Presidente de la Comisión de Encuesta de la OIT sobre Zimbabwe.

Sra. Kamala SANKARAN (India)

Profesora de la Facultad de Derecho en la Universidad de Delhi, y actualmente Vicerrectora de Tamil Nadu National Law University, en Tiruchirappalli; ex Decana de la Facultad de Derecho, de la Universidad de Delhi; miembro del Grupo de Trabajo sobre Migración, del Ministerio de Vivienda y Reducción de la Pobreza Urbana; miembro del Grupo de Trabajo para Examinar la Legislación Laboral, de la Comisión Nacional para Empresas en el Sector no Organizado e Informal, Gobierno de la India; miembro de la Junta Consultiva Internacional, del Boletín Internacional de Derecho Laboral Comparativo y de Relaciones Laborales; miembro del Instituto Stellenbosch de Estudios Avanzados, en Sudáfrica (2011, 2009); profesora visitante del Departamento de Investigación de Asia Meridional, de la Escuela de Estudios de Ámbito Interdisciplinario, Oxford University (2010), y becaria de investigación Fulbright para una investigación de postgrado, en Georgetown University Law Center, Washington D.C. (2001).

Sra. Deborah THOMAS-FELIX (Trinidad y Tabago)

Presidenta del Tribunal del Trabajo de Trinidad y Tabago desde 2011; Jueza del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas desde 2014; ex Presidenta y Segunda Vicepresidenta del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas; ex Presidenta de la Comisión de Bolsa y Valores de Trinidad y Tabago; ex Presidenta del Grupo del Caribe de Reguladores de Valores; ex Magistrada Presidenta adjunta del Poder Judicial de Trinidad y Tabago; ex Presidenta del Tribunal de Familia de San Vicente y las Granadinas; encargada de investigación en el Programa Hubert Humphrey Fullbright, la Universidad de Georgetown y el Instituto de Educación Judicial de la Commonwealth.

Sr. Bernd WAAS (Alemania)

Profesor de Derecho del Trabajo y de Derecho Civil en la Universidad de Frankfurt; coordinador y miembro de la Red Europea de Derecho del Trabajo; Coordinador del Centro Europeo de conocimientos especializados en legislación laboral, empleo y políticas del mercado laboral; Presidente de la Sociedad Alemana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y miembro del Comité Ejecutivo de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; miembro del Comité Consultivo de la Red de Investigación sobre Derecho del Trabajo.