

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

OCTOGESIMA REUNION

GINEBRA, 1993

ACTAS

O. I. T. PARA
OFICINA DE TRABAJO
AMERICA LATINA Y EL CARIBE
E.C. 100-100-100
100-100-100-100
100-100-100-100

Rec. 8/8/94

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
GINEBRA

sindical en las zonas francas de exportación o en otras zonas económicas especiales, constituía no solamente una violación de los convenios de la OIT sino también de la Convención de Viena que preve que un tratado debe aplicarse sobre todo en el territorio de un Estado.

xiv) Libertad sindical

58. Los miembros empleadores discutieron la cuestión de la interpretación de convenios (véase arriba, sección I, ii)), especialmente en relación con el Convenio (núm. 87) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 y el Convenio (núm. 98) sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y en particular con la cuestión relativa al derecho de huelga. Indicaron que de manera regular habían apoyado el punto de vista según el cual el Convenio (núm. 87) no reglamentaba el derecho de huelga. El texto del Convenio no lo menciona y los trabajos preparatorios mostraban que no hubo consenso en la Conferencia sobre esta cuestión. Tampoco se podía recurrir, a juicio de ellos, a la "regla pertinente de la Organización" en virtud del artículo 5 de la Convención de Viena, puesto que no existen reglas en este sentido y quedaba claro que en el marco de los procedimientos de la OIT, las posiciones de las partes no gubernamentales (es decir, las organizaciones de empleadores y de trabajadores) se opondrían. Según los miembros empleadores después de 13 años de haber sido adoptado el Convenio núm. 87 se había interpretado como incluyendo el derecho de huelga. Cuando existe una duda, el principio del derecho internacional *in dubio mitius* debe aplicarse para no exagerar el alcance de las obligaciones del Convenio. Sin embargo, los miembros empleadores añadieron que la Comisión de Expertos había considerado que una restricción de las huelgas era admisible solamente en límites muy estrechos; lo que para los empleadores jurídicamente era incomprensible. Expresaron la esperanza de que estas cuestiones se traten en el Estudio general en virtud del artículo 19 el próximo año.

59. Los miembros empleadores declararon que en el ordenamiento jurídico de los Estados existen diferentes modelos para la clasificación legal de las huelgas y el *lock out*. Uno de los modelos consiste en considerar a la huelga como un derecho fundamental que prevalece por encima del ordenamiento legal existente. En este modelo de huelga conflictiva los copartícipes sociales se encuentran en posiciones antagónicas e irreconciliables. En otro de los modelos los conflictos laborales hacen parte del orden jurídico general. Los derechos y obligaciones de los individuos y los intereses de los diferentes grupos deben equilibrarse en relación con los derechos de los demás y de la sociedad. Existen diferentes variedades de estos modelos y nada permite indicar que el modelo que no fija ningún límite al derecho de huelga emane del Convenio núm. 87. Refiriéndose a la declaración del miembro trabajador de Alemania, según la cual los miembros empleadores defendían sus intereses en contra de un fenómeno del que eran los primeros en padecer. Sin embargo, en la producción actual que está principalmente fundada en el principio de la división del trabajo, las huelgas afectan cada vez más y más a individuos y partes de la sociedad que no están involucrados. En esta medida es cada vez más importante que el Estado establezca reglas

jurídicas sobre los límites al derecho de huelga. Es extraño que un orador declare que los empleadores no han sido capaces de probar que la Convención de Viena es pertinente para la interpretación. Dado que esta cuestión no exigía ninguna prueba no ven claro por qué tenían los empleadores que emprender esta tarea. Como la aplicación de la Convención de Viena es ampliamente aceptada y que los expertos se refieren a ello no hay lugar para nuevas observaciones. Los empleadores han comentado suficientemente el artículo 5 de la Convención de Viena, y es de todos conocida la importancia del artículo 4 de tal Convención sobre la no retroactividad. Sin embargo, la Comisión de Expertos considera que la restricción al derecho de huelga debe admitirse solamente de manera muy restringida. En la página 199 de la versión española de su Informe declara "que toda prohibición o limitación de la huelga debería limitarse a los tres casos siguientes: la huelga en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población; la huelga de los funcionarios que actúen como órganos del poder público y huelga en caso de crisis nacional aguda". Esta fórmula básica y abstracta ha sido interpretada hasta obtener una definición exacta y detallada de la huelga y una prohibición de cualquier restricción. Según los expertos, un Estado que no comparta esta interpretación está violando sus obligaciones internacionales. Los empleadores han insistido en que esto es jurídicamente incomprensible. Les parece inaceptable que un Estado vea reducida su posibilidad de acción a los casos en que se encuentre en peligro la seguridad personal o la salud de la población o parte de ella. Consideran que es un derecho fundamental de cada Estado proteger a sus ciudadanos y que es ésta una de las razones para su existencia.

60. Para el miembro empleador de los Estados Unidos, las decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración no constituían una base adecuada para definir el alcance del derecho de huelga según los Convenios núms. 87 y 98, ya que estas decisiones se fundaban en los principios de la Constitución de la OIT y no en los términos o en la historia legislativa de los convenios. El miembro empleador de Turquía puso en duda las conclusiones de la Comisión de Expertos, en particular al tratar de los Convenios núms. 87 y 98: la historia legislativa no justificaba la posición adoptada en relación con las huelgas de simpatía, las huelgas políticas y la noción estricta de servicios esenciales. La Comisión de Expertos no parecía otorgar a los empleadores sus derechos recíprocos, en virtud del artículo 3 del Convenio núm. 87, de recurrir a los cierres patronales. Dado, sin embargo, el vínculo con la libertad sindical, un nuevo convenio debería preverlo para reglamentar el derecho de huelga. Además, sería deseable que el nuevo estudio general sobre los Convenios núms. 87 y 98, que se elaborará en el próximo año, proporcione sobre la cuestión de la huelga explicaciones claras y motivadas, tomando en cuenta todas las opiniones expresadas en la presente Comisión.

61. Los miembros trabajadores apoyaron firmemente las opiniones de la Comisión de Expertos sobre el derecho de huelga, las que están de conformidad con la jurisprudencia del Comité de Li-

bertad Sindical. Consideraron que las críticas de los miembros empleadores respondían más a motivaciones políticas que jurídicas. El derecho de huelga es inseparable de la noción de libertad sindical y los miembros trabajadores han expresado la esperanza de que el próximo Estudio general consolidaría los principios ya establecidos sobre este punto. Los miembros trabajadores se asociaron plenamente al análisis de un miembro trabajador de Alemania que subrayó que diversos principios de libertad sindical eran considerados como formando parte del derecho consuetudinario; la interpretación del derecho de huelga en el Convenio núm. 87 dada por la Comisión de Expertos fue aceptada desde hace numerosos años, y esto la hacía pertinente en virtud del artículo 31, 3), c), de la Convención de Viena. También estuvieron de acuerdo con un miembro trabajador de Polonia que recordó que el derecho de huelga debe ser considerado a la luz del principio *ubi jus ibi remedium* como un último medio para ejercer la sustancia de los derechos contenidos en los Convenios núms. 87 y 98. También se asociaron a la declaración de otro miembro trabajador de Alemania que declaró que el derecho de huelga no podía disociarse de otros derechos de los trabajadores; de hecho, es imposible caracterizar el derecho de huelga tal como ha sido interpretado por la Comisión de Expertos como un derecho sin límites.

62. Para el miembro gubernamental de Alemania, si el derecho de huelga estaba contenido implícitamente en el Convenio núm. 87, el hecho de que el Convenio haya sido interpretado como implicando no "el derecho" de huelga sino "una cierta forma" del derecho de huelga era un motivo de preocupación.

63. El miembro trabajador de Colombia recordó a la Comisión la importancia vital del derecho de huelga para los trabajadores; un gran número de sindicalistas han sido asesinados por haberse atrevido a ejercer sus derechos. El miembro trabajador de Pakistán observó que si a los trabajadores se les impide ejercer su derecho de huelga se exponían al trabajo forzoso en violación con los Convenios núms. 29 y 105. Observó que el derecho de huelga es un derecho fundamental en los instrumentos de las Naciones Unidas, subrayando que la huelga no era un fin en sí, sino más bien un medio para llegar a un diálogo verdadero entre las partes.

64. Dos miembros trabajadores de Polonia se refirieron a los problemas que persisten en la redistribución de las propiedades de los sindicatos en los países en donde el pluralismo sindical se restableció. Apresuraron a los órganos de control para que tomen una posición activa sobre la cuestión para ayudar al desmantelamiento de los antiguos sindicatos monopolíticos.

xv) *Aplicación del Convenio (núm. 122) sobre la política del empleo, 1964*

65. La Comisión procedió a una discusión de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos en la parte general de su informe sobre la aplicación de una política de pleno empleo, productivo y libremente elegido. Estuvo plenamente de acuerdo en considerar que la política del empleo debía ser objeto de una concertación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y numerosos factores, tales como las políticas de forma-

ción, las políticas económicas y la negociación colectiva, deberían tomarse en consideración, lo que implicaba diversos ministerios y organismos gubernamentales.

66. Los miembros empleadores de nuevo se plantearon la cuestión de la inclusión de una sección especial sobre el Convenio núm. 122 en la parte general del informe de la Comisión de Expertos, aunque habían encontrado realistas los comentarios, en particular cuando se trataba de países en transición hacia una economía de mercado. La política del mercado de trabajo, por sí sola, no está en condiciones de garantizar empleos duraderos. Los interlocutores sociales en el momento de la conclusión de los convenios colectivos determinan ellos mismos si se crean o se pierden. El miembro empleador de los Estados Unidos señaló la necesidad de estar abiertos al cambio cuando se está confrontado a un mundo económico dinámico y a una evolución constante de tecnologías, incluidas telecomunicaciones instantáneas y transportes rápidos. Ha resultado un proceso significativo de reajuste estructural, y los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, desde ahora están en condiciones de considerar las consecuencias de estos cambios como lo habían hecho cuando vivían en economías cerradas. Además, no existe un modelo único de política que pueda responder a estos cambios.

67. El miembro gubernamental de Alemania atribuyó la necesidad de esta sección al hecho de que los términos del Convenio permiten la formulación de hipótesis más bien que el establecimiento de infracciones.

68. Los miembros trabajadores expresaron la esperanza de que la Comisión de Expertos continuará llamando la atención sobre el Convenio núm. 122 en la parte general de su informe, habida cuenta de que el empleo y el derecho al trabajo son condiciones previas a la existencia de diversos otros derechos de los trabajadores: seguridad e higiene del trabajo, derecho de sindicarse y derecho de huelga. El desempleo no debía tratarse como un subproducto del crecimiento económico. En ciertos países no es solamente la consecuencia de la recesión sino también ha llegado a formar parte del sistema, y pertenece a esta Comisión expresar las preocupaciones de los desempleados y de las poblaciones más pobres del mundo. Los miembros trabajadores subrayaron la necesidad para los gobiernos, en virtud del artículo 3 del Convenio, de consultar previamente a las organizaciones y a los representantes de los sectores de regiones interesadas, incluidos los del sector informal; este diálogo con frecuencia ha sido descuidado. Observaron un cambio positivo en la actitud de los altos funcionarios de las instituciones internacionales responsables de los programas de reajuste estructural (el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) en cuanto a la repercusión de estos programas sobre los grupos más desfavorecidos de la población, aunque mucho quedaba todavía por hacer a este respecto. La OIT representa los objetivos sociales que deben ser salvaguardados frente al "liberalismo" forzado que se oculta bajo el reajuste estructural, y la Reunión de alto nivel de 1994 en la OIT tendrá que tratar de este aspecto. Era necesaria una acción por parte de la comunidad internacional, en particular para disminuir el peso de la deuda exterior de los países en desarrollo.

metido al Comité de Redacción de la Conferencia para la preparación del texto definitivo.

ADOPCIÓN DEL PROYECTO DE RECOMENDACIÓN SOBRE
LA PREVENCIÓN DE ACCIDENTES INDUSTRIALES
MAYORES

Original árabe: EL PRESIDENTE – Pasamos ahora a la adopción del proyecto de recomendación sobre la prevención de accidentes industriales mayores.

Empezaremos con el preámbulo. Si no hay objeciones, lo consideraré adoptado.

(Se adopta el preámbulo.)

Original árabe: EL PRESIDENTE – Procederemos ahora a la adopción del proyecto de recomendación párrafo por párrafo.

(Se adoptan sucesivamente los párrafos 1 a 6.)

Original árabe: EL PRESIDENTE – Consideraremos ahora la adopción del proyecto de recomendación en su conjunto.

Si no hay objeciones, lo consideraré adoptado.

(Se adopta el proyecto de recomendación en su conjunto.)

Original árabe: EL PRESIDENTE – De conformidad con el párrafo 7 del artículo 40 del Reglamento de la Conferencia, el proyecto de recomendación sobre la prevención de accidentes industriales mayores, según ha sido adoptado por la Conferencia, será sometido al Comité de Redacción de la Conferencia para la preparación del texto definitivo.

ADOPCIÓN DE LA RESOLUCIÓN SOBRE LA SEGURIDAD
EN RELACIÓN CON LA EXPOSICIÓN A AGENTES
BIOLÓGICOS Y CON LA UTILIZACIÓN DE LOS MISMOS EN
EL TRABAJO

Original árabe: EL PRESIDENTE – Pasamos ahora a la adopción de la resolución sobre la seguridad en relación con la exposición a agentes biológicos y con la utilización de los mismos en el trabajo.

Si no se formulan objeciones, consideraré que la Conferencia adopta esta resolución, habida cuenta de las reservas formuladas.

(Se adopta la resolución.)

Original árabe: EL PRESIDENTE – Hemos terminado así el examen del informe del proyecto de convenio y del proyecto de recomendación presentados por la Comisión de Prevención de Accidentes Industriales. Deseo agradecer al presidente, a los vicepresidentes, y al ponente de la Comisión así como a todos los miembros de la Comisión y al personal de la Secretaría, por la magistral labor que han llevado a cabo. Estoy especialmente agradecido a los expertos y quiero que el Sr. Campbell, vicepresidente de la Comisión, tenga la certeza de que no le haremos lo que le hizo el pueblo a Sócrates. Deseo expresar mi gratitud al representante de la Secretaría por el excelente trabajo efectuado.

Concedo la palabra a la Secretaría de la Mesa.

INFORME DE LA COMISIÓN DE APLICACIÓN DE
NORMAS: PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y ADOPCIÓN

Original árabe: EL PRESIDENTE – El segundo punto de nuestro orden del día es la presentación del Informe de la Comisión de Aplicación de Normas, que figura en *Actas Provisionales*, núm. 25.

Invito a venir a la tribuna al Sr. Pérez del Castillo, miembro gubernamental del Uruguay, presidente de la Comisión, al Sr. Wisskirchen, miembro empleador de Alemania y vicepresidente de la Comisión, al Sr. Peirens, miembro trabajador de Bélgica y vicepresidente de la Comisión y a la Sra. Wiklund, miembro gubernamental de Suecia y ponente de la Comisión.

Ruego a la Sra. Wiklund, que tenga a bien presentar el informe.

Original inglés: Sra. WIKLUND (*miembro gubernamental de Suecia, ponente de la Comisión de Aplicación de Normas*) Es un honor para mí presentar a la consideración de la Conferencia el Informe de la Comisión de Aplicación de Normas que hallarán ustedes en *Actas Provisionales*, núm. 25.

La Comisión fue constituida de conformidad con el artículo 7 del Reglamento de la Conferencia para examinar el tercer punto del orden del día: «Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones».

La Comisión basó su trabajo en el informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Como es costumbre la Comisión dividió su trabajo en tres partes, lo que se señala en la Primera Parte del Informe.

En primer lugar procedió a una discusión general que giró en torno a diferentes aspectos de la aplicación de las normas internacionales del trabajo; luego pasó a examinar el estudio general elaborado por la Comisión de Expertos, que este año estaba consagrado al Convenio núm. 156 y a la Recomendación núm. 165 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares.

Finalmente, examinó cierto número de casos individuales relativos al cumplimiento por parte de los gobiernos de obligaciones en relación con las normas internacionales del trabajo.

Hubo muchas intervenciones durante el debate general de la Comisión. En muchas de ellas se expresaron opiniones sobre el papel de los órganos de control y la misión complementaria de la Comisión de Expertos y de la Comisión Tripartita de Aplicación de Normas de la Conferencia. La Comisión sobre Aplicación de Normas de la Conferencia reconoció nuevamente la valía del trabajo realizado por la Comisión de Expertos sobre la base de los principios de independencia, objetividad e imparcialidad, y recalcó una vez más la importancia que reviste el diálogo entre las dos comisiones.

La Comisión de la Conferencia fue bastante especial este año, ya que por primera vez estaba representada en ella la Comisión de Expertos. El presidente de la Comisión de Expertos, el Sr. José María Ruda, participó en el debate general, incluida la discusión sobre el estudio general, a raíz de un deseo expresado el año pasado por la Comisión de la Conferencia.

La Comisión acogió con sumo beneplácito este acontecimiento, como una prueba de la intensificación del diálogo constructivo entablado entre las dos comisiones. Ambas constituyen un elemento fundamental del mecanismo de control de la OIT,

es el más efectivo de su tipo de todas las organizaciones internacionales, según el Sr. Ruda y otros muchos.

La Comisión expresó su gran aprecio por este contacto directo establecido entre las dos comisiones, y su esperanza en que la presencia del presidente de la Comisión de Expertos siga siendo realidad en el futuro.

La Comisión fue informada sobre el estudio preliminar emprendido por la Organización sobre los procedimientos seguidos para solicitar memorias a los gobiernos sobre convenios ratificados en virtud del artículo 22 de la Constitución, la forma en que dichos procedimientos podrían mejorarse. El precedente eran las discusiones de años anteriores sobre las dificultades con que se enfrentaban diferentes gobiernos cuando se trataba de cumplir adecuadamente con sus obligaciones en materia de comunicar memorias.

Estos esfuerzos recibieron un respaldo general, aunque muchos miembros de la Comisión recalcaron, y el representante del Secretario General les dio seguridades sobre este punto, que las futuras reformas en ningún modo podrían debilitar la calidad y la eficacia del sistema de control.

La Comisión entendió que podía preverse un conjunto equilibrado de medidas destinadas a sustituir ciertos procedimientos automáticos por otros más selectivos y objetivos. En este contexto, la Comisión subrayó el importante papel desempeñado por las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los diferentes niveles del sistema y de control.

La cuestión de la interpretación de los convenios también se ha planteado por muchos oradores, a la luz de un documento de la Oficina presentado al Consejo de Administración el mes pasado, referente a la posibilidad, en virtud del artículo 37, 2) de la Constitución de la OIT, de establecer un tribunal competente para resolver cualquier dificultad de interpretación de un convenio.

Sobre esta cuestión se expresaron distintos puntos de vista en el debate. Algunos miembros manifestaron diversos grados de apoyo a la constitución de este tribunal que en su opinión podría resolver rápidamente los problemas de interpretación, mientras que otros cuestionaron la necesidad de un tribunal, dado que existe ya un sistema de control. La Comisión convino en que esta cuestión requería un estudio más profundo.

La política normativa de la OIT fue un tema evocado por varios miembros. Una innovación de especial interés en esta reunión de la Conferencia es la participación de un alto funcionario del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo en la Secretaría de las comisiones técnicas de la Conferencia encargadas de preparar nuevos instrumentos, lo que es visto como un medio que facilitará la redacción de convenios y recomendaciones, aprovechando la experiencia anterior de la Organización en relación con los instrumentos existentes.

Personalmente, yo acojo con satisfacción esta cooperación entre los departamentos técnicos y el departamento normativo de la Organización. Es evidente que las comisiones técnicas encargadas de la difícil tarea de elaborar normas internacionales sobre temas concretos constituyen, para la mayoría de sus miembros, por lo menos los gubernamentales, el primer contacto concreto con la OIT y con el proceso de elaboración de normas. Si en las comisiones técnicas se puede disponer de la asistencia

de expertos de los departamentos técnicos y del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, disminuye el riesgo de que surjan confusiones y ambigüedades en la formulación y en la aplicación posterior de las normas.

La Comisión también señala a la atención de la Conferencia los diferentes puntos de vista expresados en torno a la cuestión de la flexibilidad de las normas de la OIT. Muchos miembros plantearon la importancia del principio de universalidad, tanto en lo que se refiere a los términos en que se conciben las normas internacionales del trabajo, como a su aplicación en un entorno socioeconómico en evolución constante.

En este contexto, algunos miembros recalcaron la necesidad de que se proceda a una revisión y a una adaptación de la elaboración de normas y otras actividades, a fin de poder hacer frente a los nuevos retos, mientras que otros hicieron hincapié en el vínculo que existe entre el desarrollo y la transición económica, por una parte, y el mantenimiento y mejora de la protección social, que es la finalidad de las normas de la OIT, por otra.

El vínculo entre las normas y el desarrollo fue mencionado en forma explícita o implícita en repetidas ocasiones durante nuestras reuniones. No cabe duda de que hay un amplio acuerdo en nuestra Comisión sobre el papel que desempeña la actividad normativa de la OIT en la lucha contra la pobreza y la realización del objetivo de la justicia social, a las que la Organización concede prioridad.

Por mi parte, pienso que, no obstante, debemos entender y aceptar que una cuestión tan amplia como la del alivio de la pobreza en algunos sitios pueda enfocarse bajo otros ángulos también. Asimismo, debemos tener en cuenta la percepción que tenemos unos de otros, y en particular como consideramos a los economistas.

Tal vez por ser el idioma materno de nuestro presidente el español, se me ha ocurrido pensar en uno de los libros más traducidos del mundo, a saber, «Don Quijote» de Cervantes. El tema de esa novela es el ideal en contrapunto con el realismo. Al igual que Cervantes, yo estoy convencida de que los necesitamos a ambos, al *caballero* y al *escudero*. Por consiguiente, las dos partes que participan en este debate deberían tratar de aprender la una de la otra y darse cuenta de que los medios están siempre supeditados a los objetivos.

Dos temas libertad sindical y políticas de empleo fueron objeto de especial atención en nuestra Comisión. En el informe se reflejan las opiniones de los miembros de la Comisión sobre la cuestión específica de la interpretación del Convenio sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (núm. 87), 1948, y la medida en que este Convenio protege el derecho de huelga.

A la Comisión no le incumbía alcanzar una conclusión sobre este punto. La Comisión tomó nota de que el año próximo la encuesta general de la Comisión de Expertos versará sobre el tema de la libertad sindical y el Convenio núm. 87.

El otro tema, tratado en esta parte del informe, es el de la aplicación de una política de empleo pleno, productivo y libremente elegido, en virtud del Convenio sobre la política del empleo (núm. 122), 1964. A diferencia de muchos otros convenios, este es un instrumento de política, que a mi juicio ha de ser abordado de manera distinta y sometido a un análisis diferente del que se aplica generalmente a otros instrumentos.

En un contexto económico mundial en constante evolución, dicho Convenio no puede ser considerado como un modelo de política económica o de política de empleo. En realidad, este Convenio define un marco conceptual, un esquema de principios e ideas básicos, así como algunos procedimientos fundamentales a seguir en materia de políticas económicas y de empleo.

Como verán en el informe, la discusión sobre este Convenio tiene, como es costumbre ya, sus propias características específicas.

En cuanto a la cooperación técnica y las normas, así como a los diferentes tipos de asistencia proporcionados por la Oficina, la Comisión escuchó con interés la referencia a la inclusión de especialistas en normas, en doce de los nuevos equipos multidisciplinarios que se envían sobre el terreno. Varios miembros gubernamentales se refirieron a la ayuda que habían recibido por parte de la Oficina. La Comisión tomó nota del objetivo de la Oficina de ampliar las actividades promocionales, teniendo claro que son complementarias de las actividades de control a las que no deben menoscabar en ningún caso.

La Comisión manifestó gran interés por las informaciones proporcionadas por la Comisión de Expertos sobre las relaciones de la OIT con otras organizaciones internacionales en materia de derechos humanos, así como por la referencia especial que se hizo a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos que se está celebrando en Viena. La Comisión expresó claramente su punto de vista, según el cual la OIT debe mejorar su imagen y desempeñar un papel más activo en los debates relativos a las cuestiones laborales y sociales en todos los países, sea cual sea su fase de desarrollo, en los que deberían incluirse también temas tales como el de la protección de los niños.

La Comisión dedicó la segunda parte de su discusión general al examen del Estudio general de la Comisión de Expertos que este año se refiere a la aplicación, por parte de todos los Estados Miembros, del Convenio (núm. 156) y la Recomendación (núm. 165) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares. Estas normas de la OIT persiguen un doble objetivo. Por un lado, están encaminadas a crear la igualdad de oportunidades y de trato en el trabajo entre hombres y mujeres que tienen responsabilidades familiares y, por otro, procuran promover la igualdad entre los trabajadores que tienen responsabilidades familiares y aquellos que no tienen ese tipo de responsabilidades.

De las muchas intervenciones que se hicieron en torno a este tema, se desprendió claramente que, en todo el mundo, las mujeres se ven enfrentadas con múltiples dificultades cuando se trata de combinar un empleo lucrativo con las responsabilidades familiares. Las mujeres siguen asumiendo casi todas o gran parte de las tareas que implica el atender una familia y mantener un hogar mientras que los hombres se limitan en general a procurar el sustento principal. Es más, se deduce de la discusión que las mujeres siguen siendo objeto de una notoria discriminación en las esferas de la formación profesional y del empleo debido a las responsabilidades familiares que tienen o se supone van a tener.

En una serie de intervenciones se indicó, en efecto, que las condiciones de trabajo para las mujeres habían empeorado en ese sentido como consecuencia del desempleo cada vez mayor provoca-

do en muchos casos por las medidas de ajuste estructural. Aunque hubo un consenso general en favor de los objetivos de las normas en cuestión, se expresaron ciertas reservas con respecto a la posibilidad de lograr esos objetivos mediante la aplicación de dichas normas. Algunos miembros concluyeron que habrá que revisar este Convenio con miras a redactarlo en forma más práctica, a fin de aumentar las posibilidades de que sea ratificado por un mayor número de países.

Sin embargo, puede decirse en general que la discusión concluyó con una nota bastante optimista. Muchos oradores alabaron a la Comisión de Expertos por haber brindado aclaraciones y explicaciones sobre los requisitos de esos instrumentos, lo que puede alentar a un mayor número de países a aplicarlos y a ratificar el Convenio núm. 156. Muchos oradores opinaron que el estudio constituye también una importante contribución a las actividades que van a emprenderse el año próximo, que ha sido declarado por las Naciones Unidas «Año Internacional de la Familia».

Se consideró que era el momento oportuno para que la OIT proceda a difundir informaciones sobre la aplicación de estos instrumentos, señalando tanto los aspectos positivos como los negativos, ante los miembros de las Naciones Unidas y los mandantes de la OIT, a fin de promover la igualdad a nivel mundial y de inducir a un mayor número de Estados a que ratifiquen el Convenio núm. 156.

La tercera parte, y la más importante del trabajo de la Comisión consistió en el examen de casos individuales relativos al respeto de las normas de la OIT en base a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Para el examen de los casos individuales la Comisión aplicó el método de trabajo que ha venido aplicando hasta ahora.

En cuanto a los casos relativos al cumplimiento de algunas obligaciones, denominados casos automáticos, la Comisión intentó aplicar un nuevo enfoque con miras a que la discusión resulte más eficaz y a aprovechar al máximo el tiempo disponible.

Se trata de los casos relativos al cumplimiento de las obligaciones dimanantes de los artículos 19, 22 y 35 de la Constitución, esto es: presentar memorias sobre los convenios ratificados; responder a los comentarios de la Comisión de Expertos; enviar memorias sobre la presentación ante las autoridades nacionales competentes de los instrumentos adoptados por la Conferencia, y presentar memorias sobre los convenios y las recomendaciones no ratificados.

El nuevo enfoque aplicado consistió sencillamente en discutir todos estos casos en una sola reunión en vez de tratarlos por separado en diferentes reuniones. Los resultados logrados pueden ser considerados como interesantes y la Comisión espera poder seguir mejorando el procedimiento que aplica cuando examina estos casos a fin de hallar la mejor forma posible que le permita aumentar su eficacia.

Los casos examinados con arreglo a este procedimiento se citan en los correspondientes encabezamientos de la sección D del informe y, como es costumbre, la parte II del informe recoge todos los detalles de la información suministrada por los gobiernos a la Conferencia en respuesta a las indicaciones de la Comisión de Expertos y a las discusiones de la Comisión sobre estos casos.

Más adelante, la Comisión examinó las memorias presentadas por 33 gobiernos acerca del cum-

plimiento de sus obligaciones en virtud de los Convenios ratificados individualmente.

Fue un placer observar que todos los gobiernos presentes en la Conferencia respondieron a la invitación que les lanzó el Presidente para participar en los debates de la Comisión sobre los casos de este tipo que les concernían. Muchos de los casos giraban en torno a problemas de aplicación de los convenios en materia de libertad sindical, trabajo forzoso o igualdad de oportunidad y de trato.

La Comisión decidió señalar a la atención de la Conferencia el caso de Myanmar en relación con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación núm. 87. El párrafo 125 del informe expresa la profunda inquietud de la Comisión en el sentido de que deberían adoptarse las medidas necesarias para garantizar la aplicación del Convenio.

En el párrafo 127, la Comisión también constató con profunda preocupación la falta continua de aplicación durante varios años para eliminar graves diferencias en la aplicación por Sudán del Convenio (núm. 29) sobre el trabajo forzoso, 1930.

En ambos casos la Comisión invitó a los gobiernos interesados a que proporcionen las memorias e informaciones pertinentes que permitan a la Comisión seguir las cuestiones mencionadas en la próxima reunión de la Conferencia.

En la segunda parte del informe se exponen con detalle las discusiones sobre los casos individuales así como las conclusiones adoptadas por la Comisión.

Quisiera aprovechar esta oportunidad para agradecer al presidente de la Comisión, Sr. Pérez del Castillo, así como a los vicepresidentes empleador y trabajador, señores Wisskirchen y Peirens, respectivamente, por la competencia y la eficacia con las que se aseguraron de que la Comisión pudiera llevar a cabo un volumen de trabajo tan grande y desempeñar las responsabilidades que la Conferencia les había encomendado. También quisiera, por su conducto, agradecer al Sr. Bartolomei el valioso apoyo que nos han brindado. También quisiéramos agradecer la abnegada labor llevada a cabo por todo el personal que trabajó con él, haya estado o no presente en la sala.

Como verán, la Comisión de Aplicación de Normas sigue desempeñando su fundamental tarea, reconociendo tanto la fuerza de las tradiciones y de los procedimientos ya establecidos como la necesidad de mantener una actitud dinámica en la búsqueda constante de una máxima eficacia.

Estoy convencida de que la idea del diálogo es la que está detrás de esta fuerza y este dinamismo, y confiando en ello, recomiendo el informe a la Conferencia para su adopción.

(Asume la presidencia el Sr. Gray.)

Original alemán: Sr. WISSKIRCHEN (vicepresidente empleador de la Comisión de Aplicación de Normas) – Una vez más nuestra Comisión ha logrado presentar un informe vasto y lleno de contenido ante esta reunión de la Conferencia. La ponente ha expuesto una serie de puntos esenciales explicándolos.

Desde hace años también en nuestra Comisión observamos que el mundo se halla bajo el signo de un cambio intensivo y vertiginoso. Por lo tanto, haré mi contribución al debate bajo ese lema del

cambio ya que los retos que ella plantea son, en última instancia, retos a la eficacia y la credibilidad de nuestra organización. Porque esos cambios en el umbral del siglo XXI no dejan al margen a la OIT. Todo lo contrario, está llamada a aportar su contribución.

La OIT debe, por lo tanto, revisar sus finalidades y prioridades en los campos de acción que le incumben. Debería desarrollarse una reflexión también en el campo de las actividades normativas, el control de la aplicación de las mismas, la cooperación técnica y el asesoramiento, así como la estructura organizativa adaptada a los nuevos desafíos. La OIE (Organización Internacional de Empleadores) ha presentado recientemente propuestas por una reforma a fondo de la OIT, que tocan esta serie de temas y que recomendamos categóricamente.

En nuestra Comisión de Aplicación de Normas venimos observando, desde hace mucho tiempo, que es imperativo que se realicen modificaciones en las actividades normativas, porque registramos un número de ratificaciones que se ha reducido de manera significativa, porque lo que hace a los instrumentos adoptados en los últimos 15 años. Observamos, al mismo tiempo, que los Estados Miembros cumplen cada vez menos las obligaciones derivadas de las ratificaciones realizadas. La estrecha vinculación entre las actividades normativas, la ratificación y la aplicación práctica se ha venido haciendo patente desde hace mucho tiempo. Cuando las normas resultan excesivamente estrictas, complejas e insuficientemente claras o demasiado detalladas, en cuanto a su contenido y sus objetivos o no se las ratifica o se ratifican a sabiendas de que no será posible llevarlas al nivel de la legislación y la práctica. Tal comportamiento redundaría en detrimento del prestigio y de la credibilidad, tanto de los Estados Miembros como de la propia OIT.

Hay que mencionar, en este contexto, que es necesario que nos demos cuenta con mayor rapidez cuándo las normas son obsoletas, en lugar de reaccionar sólo cuando aumenta el número de denuncias de una norma.

Para adaptarse mejor a estos nuevos desafíos es necesario que se recurra en mayor medida a los servicios que ofrece la OIT. Estos servicios son, a nuestro parecer, tan importantes para la aplicación de normas, como el control y la verificación propiamente dichos.

Las indicaciones de la Comisión en la parte general del informe, relativas al Convenio sobre la política de empleo (núm. 122), son fundamentalmente un inventario objetivo de los problemas que se plantean a este respecto. Todos están de acuerdo con que no puede haber una política de empleo aislada, que pueda crear trabajos duraderos y rentables. Hace falta coordinar las numerosas políticas que se aplican, entre las cuales está la que rige la negociación colectiva, por medio de la cual los copartícipes sociales, determinan si ha de registrarse un aumento o una reducción del empleo.

Algunas cuestiones de principio en materia de supervisión y aplicación de normas podrían examinarse como parte de los «cambios». Para los dos órganos de supervisión más importantes de la OIT, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de la Conferencia en Aplicación de Normas resulta indiscutible desde hace dos años por los menos que ambos órganos cumplen sus cometidos de manera autónoma e independiente el uno del otro. Resulta asimismo in-

discutible, en base a lo que afirmó la Comisión de Expertos en su informe de 1991, que los criterios de uno de los mencionados órganos no son vinculantes para el otro, y que los juicios emitidos no son determinantes ni vinculantes para todos. A nosotros nos parece que es un buen signo de nuevo diálogo entre ambos órganos autónomos del sistema de supervisión de la OIT el que el presidente de la Comisión de Expertos haya aceptado la invitación de nuestra Comisión y el que haya asistido al debate general de nuestra Comisión, escuchando con atención las discusiones. El Sr. Ruda, presidente de la Comisión de Expertos, celebró esa forma nueva e intensiva de diálogo, un diálogo que, según las palabras del Sr. Ruda, incluye una reflexión sobre los conceptos que hemos venido manteniendo hasta la fecha.

Aclarada ya la cuestión de principio y más bien formal de la autonomía e independencia de ambos órganos, se trata de ahora en adelante del contenido de las opiniones diferentes que se manifiestan, no con frecuencia pero si ocasionalmente, tocando de forma especial asuntos de importancia. Cabe conceder prioridad, pues, al método de interpretación que debe aplicarse en cuanto al principio y a los resultados concretos del mismo. Como criterio interpretativo de los convenios, a nuestro juicio es únicamente el derecho consuetudinario internacional y el derecho internacional público tal como lo consagran los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena. Así lo reconoce también, en cuanto al principio la propia Comisión de Expertos.

Como hemos señalado de forma reiterada ante la Comisión de Aplicación de Normas, ninguno de los métodos interpretativos que se aplican en virtud del derecho internacional autoriza la «creación» de un derecho de huelga extremadamente amplio basándose en lo dispuesto por el Convenio núm. 87, tal como lo ha venido haciendo progresivamente la Comisión de Expertos. Ni la letra del Convenio, ni ningún acuerdo conocido entre los Estados contratantes o su comportamiento ulterior permiten tal interpretación. Por el contrario, al redactarse los Convenios 87 y 98 estaba claro que las cuestiones relativas al derecho de huelga no debían tratarse. Ya señalamos cuáles son los documentos pertinentes a ese respecto. Por consiguiente, los hechos históricos ratifican simplemente algo que ya emana de la primera regla interpretativa prioritaria. Ya en 1953, por ejemplo, los empleadores manifestaron esta opinión ante el Consejo de Administración, cuando el Comité de Libertad Sindical comenzó a desarrollar el derecho de huelga.

En este caso no se trata de una interpretación clásica de la *lege artis*. En este sentido puede haber una vinculación estrecha con el hecho indiscutible de que al órgano decisorio de la OIT, a saber, la Conferencia, no se le ha permitido hasta la fecha ocuparse del tema. Una propuesta de los empleadores formulada el año pasado, en el sentido de incluir este problema en el orden del día de la Conferencia también fue rechazada.

Implícitamente, el concepto de derecho de huelga desarrollado por la Comisión de Expertos es virtualmente ilimitado, de tal manera que las competencias reguladoras de los Estados Miembros tienden a ser inexistentes.

Las fórmulas desarrolladas por la Comisión de Expertos, que prácticamente permiten cualquier clase de huelga y proscriben casi toda forma de limitación, consideradas como contrarias al derecho

internacional, no pueden sustentarse en ningún instrumento interpretativo con arreglo al Convenio núm. 87. Porque una huelga, claro está, no es asunto exclusivo de los sindicatos. Se organiza ante todo contra un empleador. Sus consecuencias ineludibles se calculan para que afecten al mundo del trabajo en su conjunto. Desde un principio las huelgas de solidaridad afectan a personas que no son partes en el conflicto. Las huelgas políticas se declaran para presionar al legislador, es decir, la democracia y el parlamento. Estas formas de lucha social no se reglamentan ni aceptan en ningún Estado. En cuanto se refiere a la lucha social, cada Estado tiene la obligación de garantizar una protección suficiente a cada ciudadano y a la población en su conjunto. La protección óptima de cada ciudadano continúa siendo el objetivo principal de todo Estado y la justificación principal de su existencia.

En relación con las cuestiones de interpretación, cabe recordar que en los últimos años se ha formulado una propuesta para que el párrafo 2 del artículo 37 de la Constitución sea objeto de un examen detenido. Con arreglo a este párrafo, el Consejo de Administración podrá someter a la aprobación de la Conferencia reglas para establecer un tribunal encargado de solucionar rápidamente cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de un convenio. La Oficina ha preparado un documento en la materia que se refiere a varios aspectos del párrafo 2 del artículo 37 de la Constitución y otras cuestiones de interpretación. La Oficina merece ser felicitada por su estudio minucioso y detenido. Formula una serie de conclusiones muy pertinentes. Sin embargo, algunos de sus comentarios no son suficientemente claros y requieren un examen y aclaraciones adicionales. En la Comisión también hemos examinado más minuciosamente ciertas cuestiones y formulado ciertas críticas. Por otra parte, algunas cuestiones ni siquiera se mencionan en el documento y tendrán que examinarse en alguna fase de nuestro procedimiento. Por consiguiente, nos limitaremos a decir que de momento no es posible llegar a una decisión respecto de esta importante cuestión sobre la base de los documentos actualmente en nuestra posesión. Sólo cuando se hayan considerado otras posibilidades podremos examinar la forma en que puede establecerse un tribunal de esta naturaleza en virtud del párrafo 2 del artículo 37 de la Constitución de la OIT.

El informe general de este año, presentado con arreglo al artículo 19 de la Constitución de la OIT, se centra en el Convenio núm. 156 y la Recomendación núm. 165. Este tema también se orienta hacia el futuro y hacia el cambio. La cuestión que se plantea es la de la igualdad entre trabajadores y trabajadores con personas a cargo. Si bien nadie subestima la importancia de este tema o se niega a apoyar el objetivo general señalado, las medidas necesarias para alcanzarlo no pueden limitarse a las relaciones habituales entre trabajadores y empleadores, sino que sus efectos son de mucho mayor alcance y son de carácter político y social. El pleno logro de este objetivo precisaría la adopción de una serie incalculable de medidas prácticas y sobre todo reglamentarias. Estos reglamentos serían fatalmente incompatibles con los principios básicos de un orden social libre. Por esta razón, el convenio se aparta de este cauce que no puede ser negociado y se orienta en una dirección plagada de problemas. Señala objetivos globales y extraordinariamente variados que han de pasar a formar parte de toda

política en esta esfera. Junto con otros objetivos secundarios que no siempre son muy claros, el instrumento crea la impresión de que las obligaciones profesionales y familiares de cada uno pueden combinarse sin conflicto a reserva de que el Estado adopte las medidas y los reglamentos necesarios. Como estas ideas se han desarrollado en la hipótesis de una situación ideal, lo más probable es que fracasen. Los expertos hablan de flexibilidad pero lo que tenemos ante nosotros es una absoluta falta de claridad y de precisión. La forma en que los expertos consideran cada una de las disposiciones del convenio también crea la misma impresión. Los Estados Miembros han formulado muchas preguntas sobre el significado e interpretación de las diversas disposiciones, y la Comisión de Expertos ha tratado de contestarlas definiendo las obligaciones que de ellas se derivan en términos muy amplios.

En cuanto a metodología se refiere, es muy interesante advertir que, en sus esfuerzos de interpretación, la Comisión de Expertos se refiere en casi todos los casos a las labores preparatorias que determinan, por consiguiente, su interpretación. Consideramos que es importante habida cuenta de la discusión general del derecho de huelga en relación con el Convenio núm. 87.

Como el instrumento que se nos somete no propone medidas concretas y limitadas sino un objetivo al que debería aspirarse, no consideramos que se trata aquí de las medidas flexibles que esperaban los empleadores. El mismo informe de la Comisión de Expertos muestra que no se trata de un convenio flexible y fácilmente aplicable, puesto que cualquier medida adoptada por los Estados Miembros se considera habitualmente inadecuada en el informe y se critica como tal.

Naturalmente, los Estados Miembros han reconocido los problemas inherentes a estos instrumentos puesto que sólo se han recibido 19 ratificaciones hasta la fecha, y es improbable que algunos de los Estados ratificantes tenga la posibilidad de cumplir sus requisitos excesivos. Uno de los Estados contratantes ni siquiera ha presentado una primera memoria. Aunque el interés natural de los empleadores sea que cada uno obtenga lo que desea con su trabajo, consideramos con cierto escepticismo la posibilidad de satisfacer este sueño con la sola adopción de normas. Hay además valores tradicionales profundos que deben tenerse en cuenta y que solamente pueden modificarse con prudencia y muy progresivamente. Así ocurre en la práctica en las fábricas y las empresas. Dista mucho de disponerse de un modelo global que tenga en cuenta los diferentes sistemas de valores y permita una adaptación gradual al cambio.

En todo caso, recomendamos que se tome debidamente nota del informe de la Comisión de Expertos ya que su análisis puede finalmente conducir a una revisión del Convenio núm. 156 con miras a que sea más preciso, más práctico y más realista.

La finalidad principal de la Comisión es evaluar la medida en que los Estados Miembros cumplen sus obligaciones con la OIT. Hablamos aquí de la obligación de presentar memorias y de las obligaciones materiales contraídas por los gobiernos que ratifican un convenio respecto de su aplicación. En nuestras discusiones hemos establecido una clara distinción entre las obligaciones que llamamos formales y las obligaciones materiales. La finalidad de concentrar en una sesión de tarde la discusión de las cuestiones relativas a la presentación de memo-

rias fue poner de relieve la necesidad de conseguir que todos los Estados interesados utilicen mejor el tiempo limitado de que dispone la Comisión. No se quería eximir así a los Estados de su obligación de contestar.

Por otra parte, se ha constatado un estancamiento e incluso un deterioro de la situación en cuanto a la obligación de presentar memorias. Ello preocupó mucho a los expertos y a nuestra Comisión, puesto que el cumplimiento de estas obligaciones es indispensable para toda actividad eficaz de control. La no presentación de memorias o la presentación de memorias incompletas ponen en tela de juicio el sistema y crean una desigualdad de trato inaceptable con los diversos Estados. Por una parte, el número absoluto de memorias que se piden y se reciben alcanza nuevas cumbres como consecuencia del aumento del número de Estados Miembros, de ratificaciones y de convenios adoptados, por lo cual la Comisión ha reconocido la necesidad de adoptar medidas para esclarecer la situación. A petición de la Comisión de la Conferencia, la Oficina ha preparado un documento que contiene muchas propuestas encaminadas a mejorar la situación. Agradecemos estas deliberaciones minuciosas. Podemos apoyar el enfoque que se nos propone y confiamos en que el Consejo de Administración adopte las decisiones necesarias. Como ya lo señalamos durante nuestra discusión en la Comisión, lo único que no debe ocurrir es que no pase nada.

Dada su naturaleza, nuestro sistema de control se aplica sobre todo en casos en que hay una discrepancia considerable entre el derecho y la práctica de un Estado Miembro y las disposiciones de un convenio. Sin embargo, no debe olvidarse que la mayor parte de los Estados Miembros cumplen lealmente sus obligaciones en virtud de la Constitución y de los convenios ratificados. Los casos problemáticos y las correspondientes deliberaciones que suscitan se describen detalladamente en el anexo general a la parte general de nuestro informe. No queremos citar casos por temor a parecer arbitrarios. Sin embargo, quisiera decir que hay casos graves de violación de los derechos humanos, como casos de persecución por motivos étnicos, religiosos o políticos, de tal magnitud que afectan a poblaciones enteras y causan muchas muertes. Lamento que no tengamos siquiera la posibilidad de considerar estos casos evidentes de violación de derechos fundamentales. Como otras muchas organizaciones en el mundo nos sentimos indefensos frente a estos acontecimientos terribles.

A pesar de los cambios rápidos propios de nuestro tiempo, siempre estaremos agradecidos al presidente de nuestra Comisión por la prudencia con la cual ha guiado nuestros debates; también expresamos nuestro agradecimiento al ponente de la Comisión y al numeroso equipo de la Oficina sabiamente dirigido por el Sr. Bartolomei por sus inestimables aportaciones.

También quisiera reiterar mi confianza en la colaboración objetiva del grupo de los trabajadores y de su portavoz, el Sr. Peirens, y expresar mi agradecimiento especial al grupo de los empleadores en la Comisión por su apoyo inquebrantable, en particular al Sr. Potter.

Original francés: Sr. PEIRENS (miembro trabajador de Bélgica, vicepresidente de la Comisión de Aplicación de Normas) – El papel de la OIT en

relación con las normas internacionales del trabajo y el sistema de control en este mundo que cambia, fueron las orientaciones principales de muchos oradores en la discusión general de nuestra Comisión.

A este respecto, varios miembros abogaron por una revisión y una actualización del sistema de control, en especial las obligaciones constitucionales relativas al envío de memorias. La Oficina también prepara con ese fin un documento para la reunión del Consejo de Administración de noviembre de este año.

El Grupo de los Trabajadores de nuestra Comisión, estima que no se trata de ninguna manera de un aspecto secundario de índole técnica, sino todo lo contrario. La presentación de memorias, junto con observaciones de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, es indispensable para el buen funcionamiento del sistema de control.

Nosotros, recalamos que hemos de ser prudentes y, por ello, pedimos a los órganos competentes de la OIT, esto es, al Consejo de Administración que no tome decisiones precipitadas que podrían, directa o indirectamente, debilitar el control y, por ende, el funcionamiento de nuestra Comisión.

El Grupo de los Trabajadores de nuestra Comisión propone, pues, que el Consejo de Administración, tras un primer debate en su reunión de noviembre, aplase la cuestión hasta el año que viene para examinarlo en la Conferencia y más particularmente en la Comisión de Aplicación de Normas. Nuestra Comisión ya ha acordado celebrar, en la reunión del año próximo, una sesión especial para ponderar el futuro del sistema normativo y de control (párrafo 136 del informe de nuestra Comisión). La Comisión de Expertos señala, en el párrafo 12 de su informe que también presentará una reflexión sobre el futuro de las normas y del sistema de control de la OIT. El Consejo de Administración podría tomar una decisión en la materia después de la 81.ª reunión de la Conferencia.

El Grupo de los Trabajadores de la Comisión considera que el buen funcionamiento del sistema de control tiene una importancia capital. Nosotros no nos oponemos al cambio siempre y cuando el funcionamiento futuro del sistema de control, se refuerce.

Quisiéramos señalar a la atención de la Conferencia el hecho de que el grupo de los trabajadores y el Grupo de los Empleadores abogaron, en muchas oportunidades, por un fortalecimiento del sistema de control. La mayoría de los gobiernos apoyaron explícitamente las normas y el sistema de control.

Varios miembros gubernamentales declararon que el sistema de control de la OIT es superior al de otros organismos internacionales o supranacionales y que no hay que dejarse orientar por sistemas de menor calidad.

Pedimos firmemente, pues, que se mantenga un control muy regular, en derecho y en la práctica, de la aplicación de los convenios. Dentro de este marco, insistimos para que se preste una atención especial a los convenios clasificados en la categoría de los derechos humanos fundamentales y a ciertos convenios clasificados como normas prioritarias, a saber, los Convenios núms. 81, 122 y 144. Esta clasificación fue aprobada formalmente por el Consejo de Administración en 1987, con arreglo a las propuestas del informe Ventejol.

Queremos señalar a la atención de todos los delegados de la Conferencia, las conclusiones del

informe Ventejol sobre la clasificación de los convenios.

En dicho informe se llega a la conclusión que los convenios sobre los derechos humanos fundamentales, como el Convenio núm. 87 (libertad sindical) y el Convenio núm. 98 (libre negociación colectiva), no requieren ningún tipo de revisión y que, por otra parte, la mayor parte de estos convenios ya han sido revisados.

La aplicación del sistema de control no se puede limitar únicamente a los casos violación flagrante y patentes de los derechos humanos. Estas prácticas se han perfeccionado y se ocultan tras legislaciones complejas, incluso en los países industrializados.

Esta es la razón por la cual atribuimos tanta importancia al envío de las primeras memorias después de la ratificación de cada convenio y al envío periódico de cuestionarios y de memorias detalladas, particularmente en lo que se refiere a los convenios fundamentales sobre la libertad sindical, la libre negociación colectiva y la prohibición y la discriminación y del trabajo forzoso.

La OIT también podría ampliar el alcance del sistema actual de examen de las quejas por el Comité de Libertad Sindical respecto de otros convenios y principios fundamentales como la igualdad de trato, como así lo propuso la Comisión de Expertos en su reunión de marzo de este año.

También quisiéramos que la Oficina nos envíe con más antelación el informe de la Comisión de Expertos. Ello facilitaría la participación de los trabajadores de los países en desarrollo.

Sobre la eventual creación de un tribunal competente para pronunciarse sobre los problemas de interpretación de un convenio particular, en cumplimiento del párrafo 2 del artículo 37, los trabajadores estiman que el establecimiento de un tribunal de esta naturaleza podría poner en tela de juicio la credibilidad y la autoridad de la Comisión de Expertos. Hasta el día de hoy no estamos convencidos de las ventajas que ofrecería un tribunal de este tipo respecto del informe de los expertos, del diálogo en nuestra Comisión y de la posibilidad actual de recurrir ante la Corte Internacional de Justicia.

El alcance del derecho de huelga de nuevo dio lugar a discusiones muy detenidas, habida cuenta de las discrepancias de los empleadores con las opiniones de la Comisión de Expertos.

Los trabajadores apoyan firmemente la opinión de la Comisión de expertos sobre las modalidades del derecho de huelga.

La Comisión de Expertos siempre se ha basado en los principios desarrollados y precisados de manera consensual por el Comité tripartito de Libertad Sindical.

Aun cuando el mandato de la Comisión de Expertos, por una parte, y, por otra, del Comité de la Libertad Sindical sean distintos, no vemos realmente cómo sus interpretaciones respectivas podrían ser contradictorias. Esto sería ilógico e incongruente.

El valor jurídico de las críticas de un grupo de nuestra Comisión, en este caso el de los empleadores, en lo relativo a los criterios de la Comisión de Expertos, debe relativizarse habida cuenta del alcance de los mandatos respectivos de las dos comisiones. Por su composición y sus métodos de trabajo, la Comisión de Expertos garantiza una evaluación objetiva, y nuestra Comisión tripartita da vida y anima el sistema gracias a nuestros conocimientos de las realidades que prevalecen *in situ*.

El punto de vista de los empleadores, con arreglo al cual las modalidades de huelga y el alcance del concepto de servicios esenciales deberían reglamentarse por el derecho nacional, no es compatible con el principio fundamental de la universalidad de las normas.

En nuestro debate sobre casos individuales consideramos un caso chocante que ilustra elocuentemente las consecuencias graves de que no se respete el principio de la universalidad de las normas. Se trata de la negación de los derechos sindicales y de la no aplicación del Código de Trabajo en las zonas francas de exportación en el Pakistán (Convenios núms. 87 y 111). Nuestra Comisión en su conjunto aprobó unas conclusiones contundentes para este caso, y si el año que viene nuestra Comisión no comprueba mejoras concretas, el caso del Pakistán, según nuestro grupo, deberá mencionarse en un párrafo especial. El Gobierno de este país ha aceptado además oficialmente el envío de una misión de asistencia técnica de la OIT.

Nuestra Comisión también, como lo dijo nuestro ponente, examinó el Estudio general relativo a los trabajadores que tienen responsabilidades familiares (Convenio núm. 156 y Recomendación núm. 165).

El Grupo de los Trabajadores opina que los objetivos de estos instrumentos son de actualidad y que los países deben aumentar sus esfuerzos para concretarlos.

El Estudio antedicho aclaró el alcance del Convenio. Esta aclaración agilizará indudablemente su ratificación y por ello animamos a los Estados a que lo ratifiquen. A juicio nuestro, este Convenio no debería ser revisado.

Nuestra Comisión también aprobó conclusiones importantes para varios casos graves. Aunque no se incluyan párrafos especiales en el informe, dichas conclusiones requieren compromisos muy importantes, en términos precisos y concretos.

Nos referimos pues a los casos de Colombia (gravísimas violaciones en el derecho y en la práctica del convenio núm. 87), Costa Rica (Convenio núm. 87: movimientos solidaristas o sindicatos amarillos), Brasil (Convenio núm. 29: trabajo forzoso, incluyendo el trabajo de los niños, y el Convenio núm. 107 sobre las poblaciones indígenas y tribales) y la India (Convenio núm. 29 trabajo forzoso).

También le otorgamos una atención particular al Convenio núm. 122 sobre la política del empleo. Se plantearon dos casos (Reino Unido y Nueva Zelanda), y en estos dos casos nos dimos cuenta de que el empleo es considerado como un elemento o una variable de ajuste entre otras. Dicha política no está en consonancia con el Convenio núm. 122 y por ello recomendamos que lean el párrafo 55 de la parte general del informe de la Comisión de Expertos. En ambos casos el Gobierno no consulta cabalmente a las organizaciones de trabajadores y empleadores para aplicar su política del empleo (artículo 3 del Convenio).

En el caso de Suecia (Convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva) nos mostró que algunos países adoptan políticas socioeconómicas sin celebrar consultas detenidas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores que son los autores y los signatarios de los convenios colectivos, y estas políticas tienen repercusiones directas o indirectas sobre los convenios colectivos y sobre el desarrollo de las negocia-

ciones colectivas. Este tipo de enfoque choca con los principios básicos del Convenio fundamental núm. 98.

El respeto de los convenios colectivos y los resultados de las negociaciones es un principio que no se puede negociar.

Nuestra Comisión por primera vez pudo hablar de un caso que tenía que ver con el Convenio núm. 144 (el tripartismo a nivel nacional). El Reino Unido no ha respetado el Convenio núm. 144 porque dicho Gobierno no consultó detenidamente con las organizaciones de trabajadores y empleadores cuando se trató de la posible denuncia de ciertos convenios y sobre las respuestas de las observaciones de la Comisión de Expertos.

También se examinaron los convenios técnicos. Nos referimos a las conclusiones para el caso de Marruecos en lo relativo al Convenio núm. 136 (protección de los trabajadores contra el benceno). Nuestra Comisión se dio cuenta que Marruecos no aplica las disposiciones esenciales de este Convenio cuya importancia práctica rebasa la de una simple cuestión técnica. La mismísima salud y la vida de los trabajadores están en peligro, si no se avanza próximamente volveremos a tratar este caso el año que viene.

También abordamos cuestiones de fondo sobre la organización y el funcionamiento del seguro social en Chile (Convenio núm. 35). Cabe señalar que el régimen de seguridad social en Chile no sólo está reñido con el Convenio núm. 35 sino que algunos expertos especialistas independientes han puesto en tela de juicio sus resultados y su credibilidad a largo plazo. Además, este régimen no está en consonancia con los principios fundamentales de la seguridad social (Convenios núm. 102 y 128). Chile todavía no ha ratificado estos dos convenios antes mencionados. La Comisión insistió firmemente para que Chile recapacite en cuanto a su posición.

Desafortunadamente, no nos dio tiempo de abordar ciertos casos. Esperamos que el informe de los expertos nos permita hacerlo el año que viene, si es que fuese necesario, por ejemplo el caso de Alemania para los Convenios núms. 87 y 111, el caso de Bangladesh para el Convenio núm. 107 y el caso de Canadá en lo relativo al Convenio núm. 87.

Tal como lo dijo nuestra ponente, tuvimos que poner Myanmar en un párrafo especial, párrafo 125 de nuestro informe, teniendo en cuenta que la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia han estado señalando desde hace varios años ya las disposiciones de la legislación que requiere modificaciones sin que se hayan efectuado hasta la fecha, en lo relativo al Convenio núm. 87. Sudán se cita en el párrafo 127 como «una falta de continua aplicación» del Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso. Les recordaré que el año pasado Sudán fue colocado en un párrafo especial habida cuenta de la persistencia del trabajo forzoso y de la falta de cooperación del Gobierno con la OIT y nuestra Comisión.

Para concluir, quisiera agradecer a nuestro presidente, Sr. Pérez del Castillo, quien orientó y dirigió nuestros debates de manera magistral. También quisiera agradecer a nuestra ponente, la Sra. Wiklund, al representante del Director General, Sr. Bartolomei de la Cruz, al Sr. Zenger y al Sr. Gernigon, como también a todo el equipo de la Oficina y a los intérpretes por sus esfuerzos y su entrega. También quisiera agradecer al portavoz de

los empleadores, Sr. Wisskirchen, Ppor su espíritu de diálogo y su ánimo constructivo.

También quiero agradecer a otros miembros de la Mesa del Grupo de los Trabajadores, en particular al Sr. Hickey, quien desafortunadamente tuvo que irse de la reunión de la Conferencia por motivos de salud, así como a todos los que nos prestaron su valiosa colaboración.

El informe fue aprobado por unanimidad en la Comisión, y recomiendo que la reunión de la Conferencia también lo apruebe.

Sr. PEREZ DEL CASTILLO (*miembro gubernamental del Uruguay, presidente de la Comisión de Aplicación de Normas*) – No tenía previsto hacer uso de la palabra pero aprovecho esta oportunidad casi circunstancial para agradecer nuevamente a los miembros de la Comisión de Aplicación de Normas el trabajo conjunto que pudimos efectuar.

Quiero hacer una mención especial a la colaboración y al trabajo serio, responsable, al espíritu de equipo del Sr. Bartolomei de la Cruz, del Sr. Zenger y del Sr. Gernigon y al mismo tiempo, atrás de ellos tres, a toda esa gente que, como bien dijo nuestra relatora, veíamos o no veíamos dentro de la sala, pero sabíamos que estaban presentes y que podíamos contar con su trabajo, ese trabajo oculto de tantos funcionarios de nuestra Oficina que hacen posible que la actividad de esta Comisión, que es una actividad específicamente difícil, que es una actividad que tiene mayor insistencia de tiempo, mayor cantidad de trabajo, haya sido posible llevarla a cabo y poder entregarles a ustedes este informe, que como toda obra humana puede tener algún claro, algún oscuro, pero que es el resultado de una buena intención y de un esfuerzo que todos hemos puesto para que una actividad tan importante como el control de normas, también en esta Conferencia, haya podido tener lugar.

Muchas gracias a todos ustedes nuevamente y esperamos vernos en un año en una nueva reunión de la Conferencia, siguiendo con el cumplimiento de nuestros objetivos y el mandato de bregar por la justicia social como nos lo impone nuestra Constitución.

Original japonés: Sr. HIROMI (*consejero técnico y delegado gubernamental suplente del Japón*) – Quisiera referirme a las *Actas Provisionales*, núm. 25, segunda parte, I B, en lo que se refiere al caso del Japón.

El informe de la Comisión no refleja la enmienda presentada por el Gobierno de Japón y quisiéramos que se modifique de acuerdo con esta última. Cuando invitamos a la OIT a que realizara una visita al Japón en relación con el Convenio núm. 87, el presidente de la Comisión afirmó que quería venir al Japón para discutir sobre la cuestión del derecho de sindicación de los bomberos con las personas directamente interesadas y darse cuenta por sí mismo de la situación. Pero, en el *acta* núm. 13 de los trabajos de la Comisión, ese comentario quedó resumido como sigue: «invitar ... al Japón ... y obtener informaciones directas». Como esta propuesta no correspondía a lo dicho por el presidente de la Comisión, presentamos una enmienda, y se dijo en el seno de la Comisión que esa parte se adoptaba con la modificación introducida. Sin embargo, esta reunión concluyó sin que se presentara un texto concreto en el que quedara recogida nuestra enmienda. La versión que figura en el informe de la

Comisión, distribuido hoy en *Actas Provisionales*, núm. 25, no es la versión modificada y, en consecuencia, no refleja la decisión adoptada por esta Comisión.

Lamento que se haya producido esta situación en el procedimiento. Este punto debería haberse resuelto dentro de la Comisión. Pero, puesto que no ha sido posible, querría decir que el Gobierno del Japón considera que la versión exacta es la del presidente de la Comisión, y solicitamos que ésta sea la versión que figure en el acta de la Conferencia.

Original alemán: Sr. ADAMY (*consejero técnico y delegado suplente de los trabajadores de Alemania*) – La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, reunida en estos momentos en Viena, pone claramente en evidencia la necesidad de robustecer los instrumentos adoptados con el fin de asegurar el respeto de los derechos humanos. Pero también en el marco de nuestro mandato es preciso que estemos alertas para que no se pierda ni un ápice de la universalidad y obligatoriedad de las normas fundamentales en materia de derechos humanos. Me refiero especialmente al convenio más importante de la OIT, el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). En la Comisión de Aplicación de Normas, las disposiciones de este Convenio habían sido la mira de las críticas de los empleadores, que pretender relativizar esa norma fundamental del derecho internacional, poniendo en tela de juicio toda la jurisprudencia en materia de derecho de huelga.

Las críticas del delegado de los empleadores de Alemania y miembro de la Comisión se centraban en especial en todos aquellos puntos respecto de los cuales también mi país experimenta problemas en lo que hace al cumplimiento del citado convenio. Por lo tanto, no ha de sorprender que incluso el representante gubernamental de mi país trate de relativizar ese convenio fundamental relativo a los derechos humanos, y que comparta ampliamente la postura del Grupo de los Empleadores.

Ambos basan sus críticas en la afirmación de que el Convenio núm. 87 no consagra textualmente la garantía del derecho a la huelga. Así ocurre, sin embargo, no sólo en el instrumento de la OIT, sino también en la Constitución de numerosos Estados Miembros, entre ellos en la de mi país.

En los mecanismos de supervisión de la OIT se reconoció muy pronto algo que la jurisprudencia consagra desde hace más de 40 años: que las medidas de huelga son una condición fundamental para que los trabajadores puedan lograr el cumplimiento y la aplicación de los convenios colectivos. Para que las actividades sindicales estén verdaderamente protegidas, es preciso que exista el derecho de huelga.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y el Comité de Libertad Sindical han establecido una serie de principios en materia de libertad sindical que definen las circunstancias y condiciones en virtud de las cuales pueden prohibirse o limitarse las huelgas. No es verdad que estos órganos reconozcan un derecho de huelga prácticamente ilimitado, según lo dejaba entender el representante del Grupo de los Empleadores. Al contrario, la jurisprudencia debe crear un justo equilibrio entre intereses contra-

puestos y, al mismo tiempo, debe evitar toda limitación injustificada de la acción sindical.

El Comité de Libertad Sindical, por otra parte, ha venido desarrollando una importante jurisprudencia que muestra inequívocamente que el Grupo de los Empleadores de la Comisión de Aplicación de Normas apoyó y compartió durante largos años estos principios de libertad sindical. No obstante, hacia finales de los años ochenta, al finalizar la guerra fría, el Grupo de los Empleadores ha empezado a poner en tela de juicio este consenso, cada vez con mayor insistencia, en la Comisión de la Conferencia.

Los argumentos y motivos que esgrimen resultan, empero, poco convincentes. Una y otra vez evocan la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados para justificar importantes injerencias del Estado en el ejercicio del derecho de huelga, y tratan así de influir de la manera más marcada posible en la jurisprudencia de la OIT. De hecho, y aquí contradigo abiertamente lo manifestado por el vocero del Grupo de los Empleadores, no se aplica a las organizaciones internacionales como la OIT, la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en la medida en que disponen de sus propias reglas en lo relativo a la interpretación. No existe ningún principio en el derecho internacional público que determine que las normas adoptadas por las organizaciones internacionales deban interpretarse en virtud de las disposiciones de la mencionada Convención de Viena. Así, en el artículo 5 de la Convención, se establece que sus propias disposiciones no tienen prelación sobre las reglas de interpretación correspondientes de las por organizaciones internacionales. La jurisprudencia desarrollada durante decenios por la OIT tiene, por lo tanto, primacía ante las disposiciones correspondientes de la Convención de Viena. Incluso cuando se evocan las normas de la Convención de Viena, en el párrafo 3 de su artículo 31 no se requiere que todas las partes contratantes hayan convenido en forma explícita acerca de las de interpretación del Convenio correspondiente. Todo lo contrario, el principio es que quien calla otorga.

En virtud del artículo 31 de la Convención de Viena, «habrá de tenerse en cuenta toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado». Nunca antes habían existido contradicciones tan duraderas en el Grupo de los Empleadores de la Comisión de la Conferencia. En otros órganos de supervisión, como el Comité de Libertad Sindical, se han apoyado los principios de libertad sindical y la forma en que se los aplica.

A mayor abundamiento, disponemos de una serie de elementos que indican claramente que los principios de libertad sindical forman parte integrante del derecho público internacional. Primero, ya en 1990, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, había reconocido la validez de la interpretación hecha por los órganos de la OIT respecto al derecho de huelga. Segundo, la Comisión de investigación y de conciliación en materia de libertad sindical sobre la República de Sudáfrica, estimó que numerosos principios básicos del derecho de libertad sindical formaban parte del derecho consuetudinario internacional. Tercero, el Consejero Jurídico, en su dictamen en relación con el párrafo 2, del artículo 37, de la Constitución de

la OIT, señaló que la interpretación de la Comisión de Expertos practicada durante largos años tendría eficacia vinculante.

Por lo tanto, conforme a la Convención de Viena, es éste un principio decisivo del derecho internacional que debe tenerse presente. No sería tampoco correcto aceptar el principio de que, en la interpretación de los convenios, se debería tratar con guantes de seda a los Estados contratantes. Este no podría ser el objetivo de una organización internacional, sobre todo tratándose de instrumentos sobre los derechos humanos, pues de lo contrario se estaría poniendo en tela de juicio la universalidad y obligatoriedad de las normas en materia de derechos humanos. El método de interpretación histórico utilizado por los empleadores tampoco resulta convincente. Por ejemplo, las críticas de los empleadores se basan ahora en lo que es una interpretación excesiva de lo manifestado por los empleadores al adoptarse el Convenio núm. 87.

Con respecto al Convenio núm. 35, los empleadores realizaron una interpretación histórica relativizada del caso de Chile. Sin embargo, las interpretaciones históricas plantean a menudo numerosas dificultades, como todos sabemos, ya que al elaborarse normas internacionales se alcanzan muy a menudo compromisos fuera de la sala que, en consecuencia, no aparecen en las actas. Esto coincide con lo señalado por el experto jurídico en el dictamen antes citado.

Sin embargo, y por encima de todo, la Convención de Viena, que tan a menudo citan los empleadores, considera que el método histórico no es más que un método auxiliar y, de acuerdo con el artículo 32 de la Convención de Viena, este método sólo puede resultar significativo cuando hay ambigüedad en cuanto al sentido de las normas interpretativas, o cuando sus resultados carezcan evidentemente de sentido. Cuando nos remitimos a la jurisprudencia de los organismos de control de la OIT vemos que éste no es el caso, y que la interpretación histórica carece por tanto de fundamento, incluso remitiéndonos a la Convención de Viena.

No debe ponerse en tela de juicio, de manera directa o indirecta, la jurisprudencia de los órganos de control de la OIT. Así lo aconseja también el principio de la seguridad jurídica, que es fundamental. La forma de valorar la aplicación de las normas no debe someterse a ideas preconcebidas o ser el resultado de un sistema social y económico determinado. Por lo tanto, no puede invocarse la práctica seguida en ciertos países industrializados a la hora de proceder a la interpretación de los convenios.

Tras el colapso de los antiguos países socialistas, no deberíamos caer en la tentación de abusar del sistema de control, utilizándolo para fines políticos y económicos parciales.

La Comisión de Expertos merece todo nuestro respeto, teniendo en cuenta la posición que ocupa, y la pericia y la independencia de sus miembros. En contraste con la Comisión de Expertos, la Comisión de la Conferencia no está compuesta por expertos independientes sino que cuenta con miembros representantes de las distintas partes y participa en la aplicación de los convenios. Sin embargo, esto no significa que las observaciones de la Conferencia sean opiniones o reflexiones sin valor político ni moral. Ello no obstante, no deberíamos exagerar la importancia de la Comisión de la Conferencia, ya que correríamos el peligro de que las

decisiones mayoritarias adoptadas en este órgano de composición política, pudieran entrar en conflicto con el principio de un procedimiento debidamente ordenado y basado en la independencia. Por ello, todos juntos deberíamos garantizar con decisión que no se reste importancia a las conclusiones de la Comisión de Expertos, o que los métodos de control y supervisión pierdan su vigor.

Si no queremos poner en tela de juicio la credibilidad de esta Organización internacional, resulta decisivo que nos opongamos a la tendencia a relativizar o condicionar los derechos humanos en cualquier parte, e incluso en el mundo laboral, y esto vale especialmente para la Comisión de Expertos.

Resulta satisfactorio el que el Sr. Ruda, presidente de la Comisión de Expertos, haya recalcado una vez más en la Comisión de la Conferencia que los expertos se basan expresamente en los principios de objetividad, imparcialidad e independencia, y apoyamos, en consecuencia a la Comisión de Expertos.

Como el portavoz del Grupo de los Empleadores afirmó que, cuando se cometen infracciones de normas de derecho internacionales, lamentablemente no estamos en condiciones de garantizar una solución, que todos deberíamos tratar de ampliar nuestros procedimientos en lugar de reducirlos, ya que si no, perderíamos toda credibilidad.

Original inglés: Sr. POTTER (*consejero técnico y delegado suplente de los empleadores de Estados Unidos*) No me proponía intervenir en esta discusión general; sin embargo, habida cuenta del ataque desafortunado de que ha sido objeto el representante del Grupo de los Empleadores, quiero dejar bien sentado que el punto de vista expuesto por el Sr. Wisskirchen refleja al pie de la letra el punto de vista de todo el Grupo de los Empleadores. Durante estos últimos años ha habido un cambio muy grande en las relaciones mundiales que se ha concretado en particular en la terminación de la lucha entre los bloques del este y del oeste. Aquel conflicto se cristalizaba en puntos de vista diametralmente opuestos que repercutían negativamente en el trabajo de nuestra Comisión y en los mecanismos de supervisión en general. Los desacuerdos que siempre habían tenido los empleadores con alguna que otra interpretación de los convenios de la OIT por parte de la Comisión de Expertos, y en particular con respecto al derecho de huelga, fueron acallados en un espíritu de solidaridad para mantener los mecanismos de supervisión. El apoyo dado a estos mecanismos era importante entonces, y lo sigue siendo hoy en día. En efecto, la mayor parte de la Comisión de la Conferencia se atiene a las conclusiones y a las interpretaciones de la Comisión de Expertos. Ahora bien, esto no significa que la Comisión de la Conferencia sólo se contente con dar el visto bueno a lo que decide la Comisión de Expertos. Si bien el informe de la Comisión de Expertos es indispensable para las labores de la

Comisión de la Conferencia, esta Comisión no podría cumplir sus obligaciones en virtud del artículo 7 del Reglamento de la Conferencia si no efectuase su propia evaluación independiente. A menudo la Comisión de la Conferencia llega a conclusiones que coinciden con las de la Comisión de Expertos.

En muchos casos examinados este año, concretamente en los relativos al Ecuador, Colombia y Pakistán, por no citar sino unos cuantos, los empleadores explicaron en detalle por qué consideraban que la interpretación de la Comisión de Expertos sobre el derecho de huelga no era del todo correcta. Los aspectos social y jurídico del derecho de huelga no se contemplan por los Convenios núms. 87 y 98 y tampoco por sus antecedentes legislativos. Es más, no es apropiado basarse en las decisiones del Comité de Libertad Sindical porque tales decisiones se basan en principios generales y no se ciñen a los términos y antecedentes legislativos de los Convenios núms. 87 y 98 según se interpretan y aplican con arreglo a los artículos 32 y 31 de la Convención de Viena. Pero no es esencial basarse en la Convención de Viena para llegar a esta conclusión, porque los convenios aplican tradicional y generalmente normas consuetudinarias de interpretación de los tratados internacionales.

Lo que tal vez sea más importante es que el ejercicio del derecho de huelga no se efectúe en el vacío. Por su propia naturaleza, el ejercicio del derecho de huelga afecta no sólo al empleador sino a la comunidad también. Las huelgas se inscriben en contextos jurídicos, etapas de desarrollo económico e industrial y circunstancias económicas diferentes. Esta ha sido la posición constante del Grupo de los Empleadores desde 1953. El criterio de la Comisión de Expertos de aplicar «un mismo baremo a todos», sobre todo en relación con los servicios esenciales en la administración pública, no tiene en cuenta estas realidades ni el hecho de que no existe ninguna disposición específica que prevea el derecho de huelga en los Convenios núms. 87 y 98. En lugar de limitarse a repetir declaraciones anteriores sobre el derecho de huelga, los expertos deben tener en cuenta estos factores jurídicos económicos y deben volver a examinar el derecho de huelga en el contexto de las observaciones relativas a casos específicos y en sus observaciones sobre los Convenios núms. 87 y 98 que presenten en su informe de 1994.

Original inglés: El PRESIDENTE (*Sr. Gray*) Como no hay ningún otro orador en la lista, ¿puedo considerar que el informe de la Comisión de Aplicación de Normas es adoptado por la Conferencia?

(Se adopta el informe.)

(Se levanta la sesión a las 13 horas.)